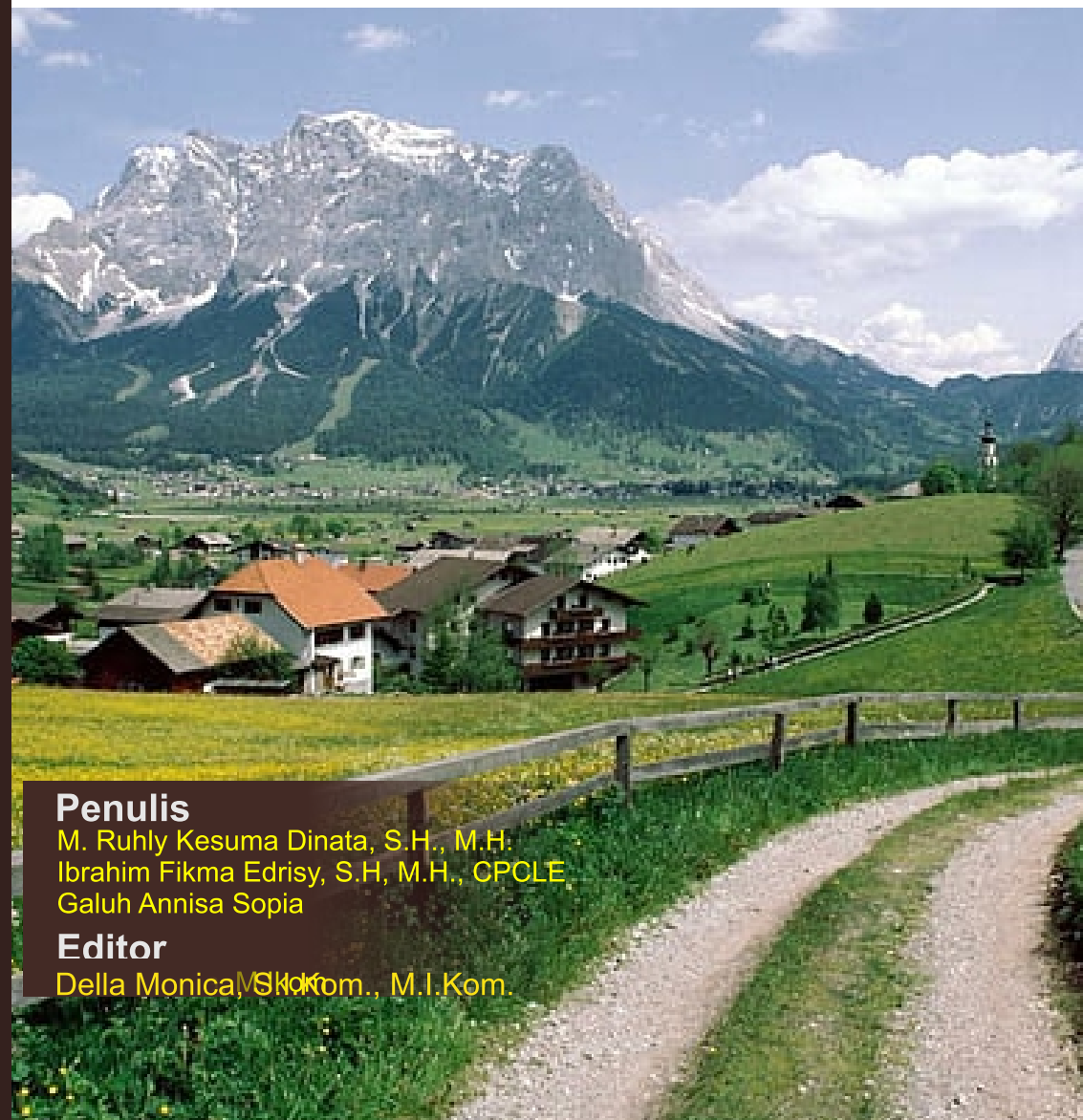


PEMERINTAH DESA DAN PEMILIHAN KEPALA DESA

PEMERINTAH DESA DAN PEMILIHAN KEPALA DESA



# PEMERINTAH DESA DAN PEMILIHAN KEPALA DESA



## Penulis

M. Ruhly Kesuma Dinata, S.H., M.H.  
Ibrahim Fikma Edrisy, S.H, M.H., CPCLE  
Galuh Annisa Sopia

## Editor

Della Monica, S.Kom., M.I.Kom.

ISBN 978-623-99203-2-6 (PDF)



 **UMKO PUBLISHING**

# Pemerintah Dan Pemilihan Kepala Desa

M. Ruhly Kesuma Dinata, S.H., M.H.

Ibrahim Fikma Edrisy, S.H., M.H., CPCLE

Galuh Annisa Sepia



# **Pemerintah Dan Pemilihan Kepala Desa**

Penulis : M. Ruhly Kesuma Dinata, S.H., M.H.  
Ibrahim Fikma Edrisy, S.H., M.H., CPCLE.  
Galuh Annisa Sepia

Editor : Della Monica, S.I.Kom., M.I.Kom.

Desain Cover : Nur Habib Ruba'i, S.E., M.E.

Lay-Out : UMKO PUBLISHING

Cetakan ke-1

Penerbit: UMKO PUBLISHING

Alamat: Jl. Hasan Kepala Ratu No.1052, Sindang Sari, Kec.  
Kotabumi, Kabupaten Lampung Utara, Lampung 34517

## **KATA PENGANTAR**

Tiada kata yang tepat untuk diungkapkan selain puji syukur ke hadirat Allah SWT, karena buku “Pemerintahan Desa” ini telah selesai ditulis.

Buku ini pada awalnya merupajan bahan-bahan kuliha yang penulis sampaikan kepada para mahasiswa Stara-1 Program Studi Hukum Universitas Muhammadiyah Kotabumi (UMKO) yang diperluas dengan beberapa referensi dan pengalaman penulis guna lebih memperjelas materi sesuai denga topik yang disajikan.

Diharapkan buku ini dapat melengkapai pustaka dibidang hukum khususnya pada mata kuliah pemerintahan desa dan dijadikan sebagai salah satu rujukan bagi mahasiswa hukum maupun bagi pihak lain yang akan membantuk dan mengembangkan pemerintahan pada desa agar semakin lebih baik lagi dari struktur pemerintah desa, tata cara pencalonan, tata cara pemilihan kepada desa, pendidikan desa dan ekonomi desa.

Penulis menyadari bahwa buku ini tidaklah sempurna, oleh karena itu, saran dan kritik yang bersifat membangun sangat Penulis harapkan untuk perbaikan di masa yang akan datang.

Lampung 8 September 2022

Penulis,

M. Ruly Kemusa Dinata, S.H., M.H

## DAFTAR ISI

<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>iii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>iv</b>
<b>GLORASIUM .....</b>	<b>v</b>
<b>BAB I POLITIK HUKUM</b>	
A. Konsep Dan Pengertian.....	1
B. Partisipasi Pembentukan Hukum .....	4
C. Landasan Dan Tujuan Politik Hukum.....	6
D. Peran Dan Fungsi Politik Hukum .....	11
<b>BAB II DESA</b>	
A. Pengertian Desa .....	14
B. Klasifikasi Desa .....	16
C. Desa Dan Kompleksitasnya .....	27
D. Pembangunan Dan Kemandirian Desa .....	34
<b>BAB III PEMERINTAHAN DESA</b>	
A. Sejarah Pemerintahan Desa.....	51
B. Susunan Organisasi Pemerintah Desa.....	53
C. Implementasi Struktur Pemerintah Desa di Indonesia.....	59
<b>BAB IV PEMILIHAN KEPALA DESA</b>	
A. Pengertian Kepala Desa .....	64
B. Sejarah Pemilihan Kepala Desa .....	66
C. Tata Cara Pencalonan dan Pemilihan Kepala Desa .....	70
D. Faktor Penyebab Pencalonan Tunggal.....	78
E. Kearifan Lokal Dalam Pemilihan Kepala Desa .....	79
F. Faktor Penghambat Kearifan Lokal Dalam Pemilihan Kepala Desa.....	94
G. Dunia Pendidikan.....	97
H. Kurang Sentuhan Pemerintah Daerah .....	97
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>98</b>

# **BAB I**

## **POLITIK HUKUM**

### **A. KONSEP DAN PENGERTIAN**

Secara etimologis, istilah politik hukum merupakan terjemahan bahasa Indonesia dari istilah hukum Belanda *rechtspolitiek*, yang merupakan bentukan dari dua kata *recht* dan *politiek* menurut Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari, Dalam bahasa Indonesia, kata *recht* berarti hukum. Kata hukum sendiri berasal dari bahasa Arab *hukm* (kata jamaknya *ahkam*), yang berarti putusan, ketetapan, perintah, kekuasaan, hukuman, dan lain-lain. Berkaitan dengan istilah ini, belum ada kesatuan pendapat di kalangan para teoretisi hukum tentang apa batasan dan arti hukum yang sebenarnya. Perbedaan pendapat terjadi karena sifatnya yang abstrak dan cakupannya yang luas serta perbedaan sudut pandang para ahli dalam memandang dan memahami apa yang disebut dengan hukum itu. Namun, sebagai pedoman, secara sederhana kita dapat mengatakan bahwa hukum adalah seperangkat aturan tingkah laku yang berlaku dalam masyarakat.

Politik dan hukum adalah dasar dari politik hukum dengan ketentuan bahwa pelaksanaan pengembangan politik hukum tidak bisa dipisahkan dengan pelaksanaan pengembangan politik secara keseluruhan. Atau dapat dikatakan, prinsip dasar yang dipergunakan sebagai ketentuan pengembangan politik akan juga berlaku bagi pelaksanaan politik hukum yang diwujudkan melalui peraturan perundang-undangan.

Padmo Wahjono mendefinisikan politik hukum sebagai kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk, maupun isi dari hukum yang akan dibentuk. Dikatakan bahwa politik

hukum adalah kebijakan penyelenggara negara tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menghukumkan sesuatu.<sup>1</sup> Pembentukan, penerapan, dan penagakan hukum nampaknya diyakini Wahjono sebagai sesuatu penting dan di antara sebab terkemuka adalah problem legislasi itu sendiri. Rumusan norma hukum yang eksplisit dalam wujud perundang-undangan tidak jarang malah terkesan kaku dan limitatif, meski dalam pengimplementasiannya masih terbuka peluang bagi hakim untuk melakukan interpretasi, mengingat kodifikasi norma hukum apa pun memang tercipta dengan kondisi yang selalu tidak lengkap. Oleh karena itu, dalam penerapannya untuk kasus-kasus konkrit di pengadilan, norma atau kaidah hukum itu tidak jarang memunculkan berbagai persoalan yang bermuara pada sulitnya mewujudkan keadilan substansial (*substansial justice*) bagi para pencariannya.

Sementara itu, menurut Soedarto politik hukum adalah kebijakan dari negara melalui badan-badan negara yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki, yang diperkirakan akan digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan<sup>2</sup>. Pendapat Soedarto menggiring kepada pemahaman pentingnya eksistensi kekuasaan negara untuk mewujudkan cita-cita kolektif masyarakat. Kekuasaan secara umum diartikan sebagai suatu kemampuan untuk mempengaruhi orang lain/kelompok lain sesuai dengan pemegang kekuasaan itu sendiri dalam suatu pemerintahan negara.

---

<sup>1</sup> Padmo Wahjono, 1991, Menyelisik Proses Terbentuknya Perundang-undangan

<sup>2</sup> Soedarto, 1986, Hukum dan Hukum Pidana

Walaupun kemudian proses hukum yang dimaksud tersebut di atas tidak diidentikkan dengan maksud pembentukan hukum, namun dalam praktiknya seringkali proses dan dinamika pembentukan hukum mengalami hal yang sama, yakni konsepsi dan kekuasaan politiklah yang berlaku di tengah masyarakat yang sangat menentukan terbentuknya suatu produk hukum. Maka untuk memahami hubungan antara politik dan hukum di negara mana pun, perlu dipelajari latar belakang kebudayaan, ekonomi, kekuatan politik di dalam masyarakat, keadaan lembaga negara, dan struktur sosialnya, selain institusi hukumnya sendiri. Peraturan perundang-undangan yang dibuat untuk berperan dalam tujuan negara, apabila dikaitkan dengan susunan masyarakat dan nilai-nilai dimulai dengan pilihan-pilihan mengenai nilai-nilai apa yang harus diwujudkan oleh hukum, pilihan nilai-nilai sangat ditentukan oleh politik hukum yang berkuasa.

Sunaryati Hartono, yang pernah menjadi kepala BPHN, melihat politik hukum sebagai sebuah alat (*tool*) atau sarana dan langkah yang dapat digunakan oleh pemerintah untuk menciptakan sistem hukum nasional yang dikehendaki dan dengan sistem hukum nasional itu akan diwujudkan cita- cita Bangsa Indonesia<sup>3</sup>. Sebagai suatu sistem, hukum tidak lagi dapat dipertahankan dengan pemahaman sebagai kumpulan kaidah, akan tetapi merupakan bagian dari keseluruhan unsur yang saling mempengaruhi satu sama lain. Sebagai contoh keterkaitan di antara unsur-unsur tersebut, misalnya adalah pembaharuan dasar-dasar pemikiran di bidang ekonomi ikut menrubah dan menentukan dasardasar sistem hukum, maka pembentukan dan penegakan asasasas hukum yang

---

<sup>3</sup> Sunaryati Hartono, 1991 *Politik hukum menuju satu sistem hukum nasional*

sesuai juga akan mempelancar terbentuknya struktur dan sistem ekonomi yang dikehendaki. Tetapi sebaliknya, tanpa adanya asas-asas dan kaidah-kaidah hukum yang tepat dan cukup lengkap, tercapainya struktur ekonomi yang dicitakan justru akan terlambat .

## B. PARTISIPASI PEMBENTUKAN HUKUM

Menurut Yuliandri, partisipasi masyarakat dapat diartikan bahwa pada pokoknya semua pihak, baik dalam struktur kenegaraan maupun di luar struktur kenegaraan dan pemerintahan, dapat memprakarsai gagasan pembentukan undangundang, walaupun ditentukan bahwa inisiatif yang bersifat resmi harus datang dari presiden, DPR, atau dari DPD. Konsekuensinya, inisiatif dari lembaga lain atau pihak lain tetap harus diajukan melalui salah satu dari ketiga pintu tersebut, yakni presiden, DPR, dan DPD<sup>4</sup>. Dalam sebuah negara yang menganut sistem perwakilan, timbul anggapan bahwa tidak ada keharusan untuk melaksanakan bentuk partisipasi masyarakat, karena wakil-wakil rakyat itu bertindak untuk kepentingan rakyat. Namun, ketika wakil-wakil rakyat tidak dapat merasa, berpikir, dan bertindak sebagaimana kehendak rakyat, maka dalam konteks perwujudan demokrasi partisipatoris (bukan demokrasi elit semata), partisipasi masyarakat di luar parlemen dan pemerintah dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan sangatlah penting dan menentukan.

---

<sup>4</sup> Yuliandri. 2009. *Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang Baik: Gagasan Pembentukan Undangundang Berkelanjutan*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Sehubungan dengan itu, Bagir Manan<sup>5</sup> mengklasifikasi terdapat dua sumber partisipasi, yang dalam tulisannya terkait dengan proses pembentukan peraturan daerah. Pertama, dari unsur pemerintahan di luar DPRD dan pemerintah daerah seperti kepolisian, kejaksaan, pengadilan, perguruan tinggi, dan lain-lain. Kedua, dari masyarakat, baik individual seperti ahli-ahli atau yang memiliki pengalaman atau dari kelompok seperti Lembaga Swadaya Masyarakat (selanjutnya disebut LSM) sesuai keahlian atau pengalamannya.

Seturut dengan pembentukan hukum secara fungsional itu, Abdul Hakim Garuda Nusantara mendefinisikan politik hukum sebagai kebijakan hukum (legal policy) yang hendak diterapkan atau dilaksanakan oleh suatu pemerintahan negara tertentu<sup>6</sup>. Dikatakan lebih lanjut bahwa wilayah kerja politik hukum dapat meliputi pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada secara konsisten, proses pembaruan dan pembuatan hukum, yang mengarah pada sikap kritis terhadap hukum yang berdimensi *ius contitutum*<sup>7</sup> dan menciptakan hukum yang berdimensi *ius constituendum*<sup>8</sup>, serta pentingnya penegasan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum.

### C. LANDASAN DAN TUJUAN POLITIK HUKUM

Pengertian politik hukum menurut para ahli hukum di atas, maka dapat disimpulkan bahwa yang dimaksudkan dengan politik hukum adalah serangkaian konsep, asas, kebijakan

---

<sup>5</sup> Manan, Bagir. 2004. Menyongsong Fajar Otonomi Daerah. Yogyakarta: PSH FH UII.

<sup>6</sup> Moh. Mahfud M.D., 2010

<sup>7</sup> *ius contitutum* adalah aturan positif yg berlaku waktu ini bagi suatu rakyat pada suatu wilayah tertentu

<sup>8</sup>*ius constituendum* ialah hukum yg berlaku buat masa yang akan tiba

dasar, dan pernyataan kehendak penguasa negara yang mengandung politik pembentukan hukum, politik penentuan hukum, dan politik penerapan, serta penegakan hukum, menyangkut fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum untuk menentukan arah, bentuk, maupun isi hukum yang akan dibentuk, hukum yang berlaku di wilayahnya dan mengenai arah perkembangan hukum yang dibangun serta untuk mencapai tujuan negara. Dasar pemikiran dari berbagai definisi didasarkan pada kenyataan bahwa negara mempunyai tujuan yang harus dicapai dan upaya untuk mencapai tujuan dilakukan dengan menggunakan hukum sebagai alat untuk pemberlakuan dan atau penidakberlakuan hukum. Pemahaman politik hukum mencakup sebagai kebijakan resmi negara (*legal policy*) tentang hukum yang akan diberlakukan atau tidak diberlakukan dan digunakan untuk mencari kebenaran dan memberi arti hukum. Semua peraturan yang bertujuan untuk kesejahteraan merupakan *resultante* (produk kesepakatan politik) sesuai dengan situasi ekonomi dan sosial pada saat dibuat.

Dalam praktiknya di dunia, terdapat banyak model penetapan keadaan darurat, sebagaimana diterapkan di sejumlah negara. Model yang paling klasik, misalnya diterapkan pada masa kekuasaan Romawi dengan pendekatan kediktatoran (*dictatorship*); di Perancis dikenal dengan pendekatan *state of siege*<sup>9</sup>, yang juga banyak diterapkan dalam negara yang menganut *civil law system*; sementara di Inggris menggunakan pendekatan *martial law*, yang banyak diadopsi oleh negara yang menganut *common law system*. Merujuk pada pendapat Kim Lane Scheppele, dikatakan keadaan darurat adalah keadaan di mana suatu negara dihadapkan pada ancaman hidup-mati

---

<sup>9</sup> *state of siege/etat de siege* artinya adalah keadaan darurat

yang memerlukan tindakan responsif yang dalam keadaan normal tindak mungkin dapat dibenarkan menurut prinsip-prinsip yang dianut oleh negara yang bersangkutan. Ditambahkannya, negara terpaksa melanggar prinsip-prinsip yang dianutnya sendiri dikarenakan adanya suatu ancaman yang serius, sehingga untuk menyelamatkan negara, tindakan penyimpangan tersebut terpaksa dilakukan.

Konstitusi Portugal membedakan antara “*state of emergency*” dengan “*state siege*”. Dalam kasus-kasus adanya agresi dari pasukan asing maka negara akan dinyatakan dalam status “keadaan perang”, sedangkan apabila terdapat ancaman serius atau gangguan dari tatanan demokratis konstitusional atau bencana publik maka yang akan dikeluarkan adalah deklarasi “keadaan darurat.” Dalam rezim hukum hak asasi manusia internasional juga diatur perihal “keadaan darurat.” Ketentuan Pasal 4 ayat (1) ICCPR memaknai keadaan darurat sebagai “situasi yang mengancam terhadap kehidupan bangsa dan keberadaannya”. *Sementara General Comment* Nomor 29 ICCPR, yang diadopsi pada 31 Agustus 2001 memaknai keadaan darurat sebagai “suatu keadaan yang luar biasa eksepsional dan bersifat temporer”. Pengertian yang detail mengenai keadaan darurat dalam rezim hukum hak asasi manusia internasional dirumuskan di dalam prinsip-prinsip *Siracusa* tentang pembatasan dan pengecualian pelaksanaan hak-hak sipil dan politik. Terkait dengan keadaan darurat, UUD 1945 memiliki struktur yang hampir serupa dengan konstitusi Belanda, yang menganut rezim ganda dalam keadaan darurat, yakni keadaan darurat perang serta keadaan bahaya. Namun demikian, pasal 12 UUD 1945 tidak secara detail dan tegas mengatur mengenai pengertian dan batasan keadaan bahaya atau keadaan darurat. Sementara bila merujuk pada penjelasan

UUD 1945 praamandemen, dalam penjelasan pasal 12 dikatakan bahwa kekuasaan presiden dalam pasal ini ialah konsekuensi dari kedudukan presiden sebagai kepala negara.

Dari berbagai uraian mengenai pengertian politik hukum di atas, dapat diambil hal yang bersifat substansi atau unsur-unsur yang terkandung di dalamnya yaitu :

- (i) Adanya produk hukum yang ditentukan;
- (ii) Adanya pihak atau organisasi yang berwenang;
- (iii) Adanya ketentuan atau asas tertentu; dan
- (iv) Untuk mencapai tujuan negara.

Produk hukum yang dimaksud dalam politik hukum adalah hukum positif (*ius constitutum*) yang dibuat dengan memperhatikan gejala-gejala sosial lainnya, khususnya gejala politik yang mempengaruhinya. Produk hukum tersebut dibuat oleh lembaga atau pejabat-pejabat administrasi negara yang oleh peraturan perundang-undangan atau oleh mandat dan atau delegasi dari penguasa yang berhak mengeluarkan produk hukum tersebut. Selanjutnya, agar kebijakan (politik) penguasa dalam melahirkan suatu keputusan (*beschekking*) atau peraturan (*regeling*) yang merupakan bentuk riil hukum positif haruslah diuji dan diselaraskan dengan asas-asas hukum seperti asas untuk kepentingan umum agar nantinya dinyatakan absah dan bermanfaat tanpa melanggar hak-hak asasi rakyat.

Dari semuanya itu, hakikatnya dalam politik hukum hanyalah mengenai kebijakan penguasa dalam pembaharuan hukum positif yang mengarah pada tujuan negara agar dapat tercapai karena tujuan dari negara di dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 alinea IV mengandung

suatu cita-cita luhur Bangsa Indonesia dalam mewujudkan perlindungan, kesejahteraan, pencerdasan, dan kedamaian rakyat Indonesia.

Politik hukum apabila dipandang dari teori hukum murni mempunyai makna bahwa hukum merupakan disiplin ilmu yang membahas perbuatan aparat yang berwenang dalam memilih alternatif yang sudah tersedia untuk memproduksi produk hukum (karya hukum) guna mewujudkan tujuan negara. Politik hukum nasional tidak hanya dilihat dari perspektif formal yang memandang kebijaksanaan hukum dari rumusan-rumusan, melainkan dilihat dari latar belakang proses keluarnya rumusan-rumusan resmi tersebut. Fungsi instrumental hukum sebagai sarana kekuasaan politik yang kuat daripada fungsi-fungsi lainnya. Politik hukum berkeinginan untuk menyusun peraturan perundang-undangan yang demokratis yang tidak hanya dari segi teknik, akan tetapi juga ditopang dengan gabungan antara politik hukum (*rech politik*) dan sosiologi hukumnya (*rech sosiologie*).

Hukum yang dibuat melalui tahapan yuridis dan politis yang membutuhkan waktu yang cukup panjang sehingga output dari produk hukum perundang-undangan mempunyai kualitas dan didukung oleh sikap dan nilai-nilai yang dianut dalam masyarakat. Tahapan yuridis dan politis berusaha mengklasifikasi masalah dan kemudian dirumuskan lebih lanjut oleh aparatur pembentuk peraturan perundang-undangan yakni eksekutif dan legislatif. Proses ini berinteraksi dalam suatu kegiatan yang dinamis menelurkan output peraturan perundang-undangan yang responsif terhadap masyarakat.

Dengan demikian, sangat jelas bahwa politik hukum dibentuk dalam rangka mewujudkan tujuan cita-cita ideal Negara Republik Indonesia. Politik hukum yang akan, sedang, dan telah diberlakukan di wilayah yurisdiksi

Republik Indonesia itu sangat penting, karena hal itu akan menjadi sebagai pedoman dasar dalam proses penentuan nilai-nilai, penerapan, pembentukan, dan pembangunan hukum di Indonesia. Artinya, baik secara normatif maupun praktis-fungsional, penyelenggara negara harus menjadikan politik hukum sebagai acuan pertama dan utama dalam proses-proses di atas.

#### D. PERAN DAN FUNGSI POLITIK HUKUM

Peran dan fungsi hukum sangat dipengaruhi dan acap kali diintervensi oleh kekuatan politik. Mahfud (1998) menjelaskan bahwa konfigurasi politik berkembang melalui tarik-menarik antara yang demokratis dan otoritarian, sedangkan karakter produk hukum mengikutinya dalam tarik-menarik antara yang responsif dan yang konservatif.<sup>10</sup>

Adanya konstelasi bahwa otonomi hukum di Indonesia cenderung selalu lemah terutama jika ia berhadapan dengan sub sistem politik. Tegasnya, konsentrasi energi hukum selalu kalah kuat dari konsentrasi energi politik. Konstelasi ini dapat dilihat dari fakta bahwa pelaksanaan fungsi dan penegakan hukum tidaklah berjalan seiring dengan perkembangan strukturnya. Dikatakan demikian jika program pembentukan hukum dijadikan ukuran maka pembangunan struktur hukum telah berjalan dengan cukup baik dan stabil, karena dari waktu ke waktu ada peningkatan produktivitas, tetapi pada sisi lain dapat dilihat juga bahwa fungsi hukum cenderung merosot karena minimal 2 (dua) hal. Pertama, struktur hukum dapat berkembang dalam segala konfigurasi politik yang ditandai

---

<sup>10</sup> MD, Moh. Mahfud. 1998. Politik Hukum di Indonesia. Jakarta: LP3ES & UII Press.

dengan keberhasilan pembuatan peraturan perundangundangan berbagai bidang hukum tetapi pelaksanaan fungsi atau penegakan fungsi hukum cenderung semakin lemah. Kedua, ketidaksinkronan pertumbuhan antara fungsi dan struktur hukum itu disebabkan oleh terjadinya gangguan oleh tindakan-tindakan politik terhadap upaya penegakan fungsi hukum.

Politik hukum sebagai sarana penguasa dalam mengatur berbagai hal termasuk menciptakan kondisi di mana posisi hukum menjadi dominan menguasai aspek-aspek lain termasuk mengondisikan jalannya pemerintahan yang bersih mendorong terjadinya pembangunan yang baik sesuai tujuan negara. Hukum yang mulanya dianggap produk politik, pada kenyataannya dapat menjelma sebagai sebuah kekuatan yang menimbulkan perbaikan sistem pemerintahan ke arah yang lebih baik. Sesuai kerangka demokrasi dan perkembangan global dewasa ini, negara kesatuan seperti Indonesia mendorong pembangunan yang baik tidak melulu segala urusan diatur dan diselenggarakan oleh pemerintah pusat, akan tetapi juga menjadi wewenang satuan-satuan pemerintahan di tingkat lokal seiring pelembagaan desentralisasi yang semakin kuat.

Kewenangan pemerintah merupakan dasar utama bagi setiap tindakan dan perbuatan hukum dari setiap tingkatan pemerintahan. Dengan adanya dasar kewenangan yang sah, maka setiap tindakan dan perbuatan hukum yang dilakukan oleh setiap tingkatan pemerintahan dapat dikategorikan sebagai tindakan dan perbuatan hukum yang sah. Sebaliknya, apabila tanpa ada dasar kewenangan, maka setiap tindakan dan perbuatan hukum yang dilakukan oleh setiap tingkatan pemerintah dapat dikategorikan sebagai tindakan dan perbuatan yang bertentangan dengan

hukum dan dapat juga dikatakan sebagai pelanggaran terhadap asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Secara umum, kewenangan pemerintahan dapat diperoleh melalui atribusi, delegasi, dan mandat, serta tugas pembantuan (*medebewind*). Cara memperoleh kewenangan tersebut juga menggambarkan adanya perbedaan yang hakiki antara berbagai level pemerintahan yang ada di suatu negara. Selain itu, pelaksanaan delegasi membuktikan adanya level pemerintahan yang lebih tinggi (*delegator*) dan level pemerintahan yang lebih rendah (*delegans*). Secara khusus, kewenangan pemerintahan juga berkaitan dengan hak, kewajiban, dan tanggung jawab di antara berbagai level pemerintahan yang ada. Dengan adanya pembagian atribusi, distribusi, delegasi, dan mandat dapat digambarkan bagaimana berbagai tingkatan pemerintahan tersebut mempunyai hak, kewajiban, dan tanggung jawab yang berbeda antara satu level pemerintahan dengan level pemerintahan lainnya.

## **BAB II**

### **DESA**

#### **A. PENGERTIAN DESA**

Kata desa berasal dari bahasa sansekerta yaitu dhesi yang artinya tempat kelahiran. Kehidupan di desa identik dengan kesederhanaan dan juga wilayah yang cukup agraris. Jika Anda melihat sawah yang membentang hijau bisa dipastikan itu berada di lingkungan desa. Istilah desa lainnya adalah suatu wilayah administratif yang terdiri dari kelurahan, kecamatan dan dipimpin oleh kepala desa.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia pengertian desa adalah kesatuan wilayah yang dihuni oleh beberapa keluarga dan dipimpin oleh Kepala Desa. Desa juga bisa diartikan sebagai wilayah yang berada diluar kota yang merupakan satu kesatuan.<sup>11</sup> Menurut R. Bintarto menyatakan bahwa desa merupakan sebuah perwujudan dari segi geografis, ekonomis, budaya, sosial dan politik yang terdapat di suatu daerah dan mempunyai hubungan timbal balik antar daerah lainnya.<sup>12</sup>

Sedangkan menurut dari Rifhi Siddiq menyatakan bahwa desa merupakan suatu daerah yang memiliki tingkat kepadatan penduduk yang rendah dengan interaksi sosial bersifat homogen dan mayoritas penduduknya bermata pencaharian petani karena umumnya di pedesaan berupa wilayah agraris.<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> Amran, Y. S. Chaniago. 2007. Kamus Lengkap Bahasa ndonesia . Bandung: Pustaka Setia. Hal. 210

<sup>12</sup> Bintarto, 1989, Interaksi Desa-Kota dan Permasalahannya, Jakarta: Ghalia. Indonesia, hal. 45.

<sup>13</sup> Rifhi Siddiq, 2006, Antropologi Sosial, Jakarta: Pustaka Setia, Hal. 37.

Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam lingkup desa tersebut terdapat suatu lembaga yang mengelola pemerintahan desa yang disebut dengan pemerintah desa. Yang dimaksud dengan Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintah Desa.

Kemudian dalam pemerintah desa terdapat Pemerintahan Desa. Yang dimaksud dengan Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>14</sup> Dengan dikeluarkannya Undang-undang nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, maka hal ini membawa harapan baru bagi kehidupan masyarakat desa dan juga pemerintahan desa. Bentuk harapan baru tersebut adalah meliputi adanya pengakuan atas hak-hak asal usul desa, hak tradisional, serta pengakuan terhadap otonomi desa yang asli. Sejarah panjang untuk menempatkan posisi desa sebagai suatu daerah yang memiliki sifat istimewa heterogen serta kejelasan status serta kepastian hukumnya dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia.

Koentjaraningrat sebagaimana yang dikutip oleh Adon Nasrulloh memberikan pengertian mengenai desa melalui

---

<sup>14</sup> UU Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, hal. 2

pemilahan pengertian komunitas dalam dua jenis, yakni komunitas besar (seperti kota, negara bagian, dan negara) dan komunitas kecil (seperti band, desa, rukun tetangga). Koentjaraningrat mendefinisikan desa sebagai komunitas kecil yang menetap tetap di suatu tempat. Ia tidak memberikan penegasan bahwa komunitas desa secara khusus bergantung pada sektor pertanian. Dengan kata lain, masyarakat desa sebagai sebuah komunitas kecil dapat saja memiliki ciri-ciri aktivitas ekonomi yang beragam, tidak hanya disektor pertanian saja.<sup>15</sup>

## **B. KLASIFIKASI DESA**

Klasifikasi Desa bisa dikelompokkan menjadi 3 bagian. Apakah anda tinggal di desa? jika tidak apa pikiran yang pertama kali terlintas ketika mendengar desa? pasti banyak orang yang mengatakan bahwa desa berada di perkampungan yang jauh atau sejenisnya. Selain itu, banyak yang mengatakan bahwa desa akan berbeda dengan kota. Umumnya istilah desa sering digunakan oleh wilayah atau negara yang masih berbasis negara berkembang. Klasifikasi Desa-Desa merupakan unit terkecil dari struktur pemerintahan dalam tingkat kabupaten di Indonesia dan memiliki satu kepala pemerintahan yakni kepala desa. Sedangkan pengertian secara universalnya, desa atau udik adalah sebuah aglomerasi permukiman di area pedesaan atau rural. Di Indonesia sendiri, desa adalah pembagian wilayah administratif tepat dibawah kecamatan yang dipimpin oleh kepala desa, yang umumnya memiliki panggilan yang berbeda setiap daerah seperti kepala kampung, petinggi,

---

<sup>15</sup> Ibid., hlm. 5-6

hukum tua, dan lainnya. Biasanya kantor yang digunakan disebut balai desa atau kantor kelurahan .

### Klasifikasi Desa Menurut Aktivasnya

Desa bisa dibagi kedalam 3 kelompok jika dilihat dari tingkat klasifikasi aktivasnya :

#### 1. Desa agraris

Desa agraris tentu berisikan mereka yang bekerja dengan pencaharian utama sebagai petani atau pemilik dan pengelola kebun. Terutama sejak dulu, Indonesia terkenal akan Negara agraris atau pertanian (Baca: Sumber Daya Alam Pertanian) dengan lahan yang sangat luas. Maka menemukan desa agraris di Indonesia bukanlah hal sulit. Sumber pendapatan utama desa ini juga pasti dengan menjual hasil ladang dan juga sawah yang dikonsumsi banyak orang, desa yang paling terkenal atau daerah agraris yakni seperti Indramayu atau Subang.

#### 2. Desa Industri

Desa industri merupakan desa yang mata pencaharian utamanya adalah penduduk yang bekerja di bidang industri baik berukuran kecil maupun besar. Desa industri (Baca: Pengolahan Limbah Industri) sudah tidak lagi sulit ditemukan terutama di jaman modern seperti ini. Seperti daerah yang menghasilkan barang lokal berkualitas dan juga desa yang bisa menghasilkan usaha dan menjadikannya sebagai potensi mendapatkan pendapatan utama. Contohnya seperti desa penghasil sandal cibaduyut di Bandung, atau desa yang menjual telur asin di Brebes.

### 3. Desa Nelayan

Dengan kondisi geografis yang tidak sepenuhnya daratan, nelayan merupakan mata pencaharian yang sangat wajar ada di Indonesia. Desa nelayan merupakan desa ketiga yang termasuk klasifikasi desa menurut aktivitasnya. Selain mata pencaharian utamanya yang bekerja sebagai nelayan dan peternak ikan atau tambak, desa ini juga biasanya menghasilkan bahan utama dari hasil laut seperti ikan dan juga hasil laut seperti mutiara. Sehingga laut menjadi tempat utama mereka untuk bertahan hidup.

Klasifikasi Desa Menurut Perkembangannya Menurut perkembangannya desa juga dibagi menjadi tiga klasifikasi, diantaranya :

#### 1. Desa Swadaya

Desa swadaya merupakan desa yang memiliki potensi khusus yang dikelola dengan baik sehingga bisa membantu perekonomian warga disana. Dimana ciri desa swadaya yaitu :

- Daerah yang terisolir dari desa lain sehingga mempersulit beberapa warganya untuk melakukan transaksi dengan desa lain, selain itu cukup sulit mendapat fasilitas yang sama karena kondisi daerah yang cukup jauh
- Penduduk yang jarang, biasanya terjadi jika desa berada di daerah pelosok dan sangat jauh dari pusat kota
- Bersifat tertutup
- Mata pencaharian homogen, dimana semua masyarakatnya rata-rata melakukan pencaharian yang sama dan umumnya pekerjaan yang dilakukan adalah agraris atau bercocok tanam

- Hubungan antarmanusia yang sangat erat
  - Sarana dan prasarana sangat kurang menyebabkan desa sulit menjangkau berbagai daerah
  - Pengawasan sosial dilakukan oleh keluarga saja
2. Desa Swakarya adalah klasifikasi desa peralihan atau transisi antara desa swadaya ke desa swasembada. Desa Swakarya memiliki ciri sebagai berikut :
- Kebiasaan atau adat istiadat yang tidak mengikat penuh namun masih digunakan sebagai panduan
  - Sudah mulai menggunakan teknologi dan juga peralatan yang canggih. Desa swakarya sudah tidak terisolasi lagi seperti layaknya swadaya, sehingga letak desa swakarya tidak terlalu jauh dari pusat perekonomian kota.
  - Telah memilih tingkat perekonomian, pendidikan) , jalur lalu lintas dan juga prasarana lain Jalur lalu lintas yang sudah lancar dan jarak tempuh yang bukan lagi menjadi penghalang

## 2. Desa Swasembada

Desa swasembada adalah desa yang masyarakatnya telah mampu memanfaatkan dan mengembangkan sumber daya alam (Baca: Penanggulangan Bencana Alam) dan potensinya yang sesuai dengan kegiatan pembangunan regional. Ciri dari desa swasembada diantaranya :

- Kebanyakan berlokasi di ibukota dan kecamatan
  - Penduduk padat-padat
  - tidak terikat lagi dengan adat istiadat daerah tersebut
  - telah memiliki fasilitas yang memadai dan juga maju dibanding warga dari desa lainnya
- Klasifikasi Desa

Menurut Ikatannya1. Desa genealogisDesa genealogis, yaitu suatu desa yang dipersatukan dengan penduduknya yang memiliki hubungan kekeluargaan atau hubungan darah, jika di Indonesia sendiri tidak sulit menemukan satu desa yang masih bersaudara baik jauh maupun dekat.

### 3. Desa territorial

Desa territorial, yaitu suatu desa yang dipersatukan oleh kesamaan kepentingan dan wilayah dengan batas-batas tertentu.

### 4. Desa campuran

Desa campuran, yaitu suatu desa yang dipersatukan baik dari hubungan darah maupun kesamaan kepentingan.Potensi DesaPotensi desa untuk negara diantaranya :

- Potensi fisik yang meliputi iklim dan juga cuaca (Baca: Unsur Cuaca dan Iklim) , flora dan faunanya (Baca: Flora dan Fauna yang Dilindungi di Indonesia) dan juga tanah air
- Potensi non fisik sedangkan untuk potensi non fisiknya terbagi menjadi beberapa yakni masyarakat desa, lembaga-lembaga sosial desa, dan aparaturnya.

Jika potensi dimanfaatkan dengan baik, desa bisa berkembang dan memiliki fungsi bagi daerah lain atau pun bagi kota.Potensi Desa Menurut Luas Wilayah :

Desa terkecil, luasnya wilayah kurang dari 2 km<sup>2</sup>.

Desa kecil, luasnya wilayah antara 2 km<sup>2</sup> – 4 km<sup>2</sup>.

Desa sedang, luasnya wilayah antara 4 km<sup>2</sup> – 6 km<sup>2</sup>.

Desa besar, luasnya wilayah antara 6 km<sup>2</sup> – 8 km<sup>2</sup>.

Desa terbesar, luasnya wilayah lebih dari 8 km<sup>2</sup>.

Potensi Desa Menurut Tingkat Penduduknya :

Kepadatan penduduknya

1. Desa terkecil, kepadatan penduduknya kurang dari 100 jiwa/km<sup>2</sup>. Desa kecil, kepadatan penduduknya antara 100-500 jiwa/km<sup>2</sup>. Desa sedang, kepadatan penduduknya antara 500-1.500 jiwa/km<sup>2</sup>. Desa besar, kepadatan penduduknya antara 1.500-3.000 jiwa/km<sup>2</sup>. Desa terbesar, kepadatan penduduknya antara 3.000-4.500 jiwa/km<sup>2</sup>. Fungsi Desa Sedangkan fungsi desa untuk NKRI diantaranya adalah :

2. Desa sebagai hinterland

Desa bisa menjadi *hinterland* dimana desa biasanya lebih banyak memproduksi dibanding mengkonsumsi. Seringkali kita mendapatkan banyak pasokan kebutuhan untuk perkotaan yang datang dari desa. Seperti layaknya bahan pangan, kopi, bahan kerajinan tangan, kayu untuk kebutuhan rumah hingga hal kecil seperti cabai atau bawang. Desa sebagai sumber tenaga Apakah anda sadar bahwa rata-rata pekerja di kota merupakan mereka yang berasal dari desa. Tak jarang masyarakat desa mau berpergian jauh atau merantau untuk bisa mendapatkan pekerjaan, tak hanya untung dari satu sisi saja.

Perusahaan yang membuka cabang pekerjaannya di daerah yang jauh dan terpencilpun mudah mencari tenaga kerja yang mau bekerja yakni dari pedesaan. Terkadang mereka tak jauh berbeda dengan masyarakat perkotaan bahkan tak jarang lebih kreatif atau lebih cekatan dalam bekerja.

### 3. Desa sebagai bentuk pemerintahan

Desa merupakan bentuk pemerintahan terkecil di NKRI. Jika presiden harus mengurus setiap desa tentu saja hal ini akan menghabiskan waktu. Mengingat Indonesia (Baca: Patahan di Indonesia) merupakan negara kepulauan yang sangat luas dan membentang. Adanya pemerintahan terkecil membantu banyak petinggi untuk dikelola dan diawasi oleh pihak pemerintahan yang lebih kecil dan lebih dekat dengan warga.

### 4. Desa merupakan mitra

Tanpa disadari desa merupakan awal terbentuknya kota, apa itukah kota bisa maju atau justru tidak berkembang semua bermula dari titik desa. Maka desa bisa disebut mitra bagi pembangunan kota. Ciri-Ciri Masyarakat Desa :

- Kehidupan keagamaan di kota berkurang dibandingkan keagamaan desa apapun itu agamanya. Mereka juga cenderung lebih rukun dan juga mengenal sesama dengan baik
- Orang kota pada umumnya dapat mengurus dirinya sendiri tanpa harus bergantung, sedangkan masyarakat desa cenderung memiliki kehidupan sosialisasi yang sangat tinggi
- Pembagian kerja di warga kota lebih tegas dibandingkan desa. Di kota juga memiliki batasan yang nyata
- Kemungkinan untuk mendapatkan pekerjaan lebih banyak di kota dibandingkan desa. Hal ini terjadi karena di kota pekerjaan dan jenis usaha lebih heterogen dibanding di desa
- Interaksi yang lebih banyak terjadi berdasarkan pada faktor kepentingan daripada faktor pribadi

- Perubahan sosial tampak nyata di kota dibandingkan di pedesaan, sehingga perubahan sosial sering menimbulkan persaingan tinggi di kota
  - Pembagian waktu yang lebih teliti dan sangatlah penting untuk dapat mengejar kebutuhan individu
- Pola Persebaran Desa
- Pola persebaran desa pada dasarnya terbagi menjadi 3, dimana persebaran merupakan pola yang dibuat desa dari satu titik hingga menyebar ke sebagian wilayah disekitarnya dan menciptakan desa lain dengan penduduk yang banyak, diantaranya:

### 1. Pola memanjang (liner)

- a) Pola memanjang biasanya mengikuti jalan umum atau jalan besar, pola desa yang terdapat di sisi kanan atau kiri jalan raya atau jalan umum ini bisa anda temui di dataran rendah (Baca: Pengertian Dataran Rendah).
- b) Pola yang mengikuti sungai (Baca: Pencemaran Air Sungai), pola desa ini berbentuk memanjang mengikuti bentuk sungai dan umumnya di daerah pedalaman. Seperti halnya di Kalimantan atau didaerah dekat sungai untuk di Indonesia.
- c) Pola mengikuti rel kereta api, umumnya ada diarah pulau Jawa dan juga di Sumatera karena penduduknya cukup dekat dengan fasilitas transportasi.
- d) Pola yang mengikuti pantai, umumnya desa ini merupakan desa nelayan yang menggunakan laut sebagai sumber mata pencaharian.

### 2. Pola tersebar

Pola desa tersebar terjadi karena adanya kesuburan tanah yang tidak merata, sehingga desa menjadi tidak teratur dan tumbuh tanpa pola. Dimana desa ini biasanya terjadi didaerah berkapur atau berawa. Masyarakat cenderung

membuat sekelompok kecil rumah saja selama daerah tersebut masih ditemukan tanah subur, sedangkan jika sudah menemukan tempat lain maka desa harus tersebar ke tempat lain.

### 3. Pola Menyebar

Pola desa menyebar beda dengan tersebar, dimana menyebar cenderung terjadi karena relief yang kasar, misalnya kondisi dataran tinggi dan juga pegunungan(Baca: Pengertian Pegunungan). Mereka akan terbatas oleh hutan atau lereng yang cukup curam. Sehingga menyebar namun dalam satu wilayah yang sama. Desa sendiri menurut klasifikasinya memang banyak, namun yang utama adalah menurut perkembangannya. Dimana desa yang diklasifikasikan menurut perkembangannya akan terlihat kemajuan untuk membantu pembangunan wilayah di sekitar desa tersebut.

## **C. DESA DAN KOMPLEKSITASNYA**

Dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 yang dimaksud dengan Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Secara sosiologis desa merupakan gambaran dari suatu kesatuan masyarakat atau komunitas penduduk yang bertempat tinggal di dalam suatu lingkungan dimana mereka (masyarakat) saling mengenal dengan baik dan

corak kehidupan mereka relatif homogen serta banyak bergantung dengan alam. Komunitas masyarakat desa di atas kemudian berkembang menjadi kesatuan hukum dimana kepentingan bersama penduduk menurut hukum adat dilindungi dan dikembangkan, atau suatu kesatuan hukum dimana bertempat tinggal suatu masyarakat yang mengadakan pemerintahannya sendiri.<sup>16</sup>

Rogers (1969) mengemukakan ciri-ciri masyarakat pedesaan yaitu ;

1. *Mutual distrust interpersonal relations*, yaitu adanya rasa tidak percaya secara timbal balik antara petani satu dengan yang lainnya. Hal ini biasanya terjadi karena anggota komunitas memperebutkan sumber-sumber ekonomi yang sangat terbatas untuk memenuhi kebutuhannya yang relatif tidak terbatas.
2. *Perceived limited good*, yaitu pandangan yang sempit di kalangan petani, sehingga hal-hal yang baik dan kesempatan untuk maju selalu terbatas.
3. *Dependence on hostility towards government authority*, adanya ketergantungan dan sekaligus curiga terhadap pemerintah atau pada unsur-unsur pemerintah
4. Familism, yaitu adanya rasa kehidupan kekeluargaan, keakraban di antara orang-orang yang memiliki pertalian kekerabatan.
5. *Lack of innovations*, yaitu adanya rasa enggan untuk menerima atau menciptakan ide-ide baru. Untuk merubah keadaan ini perlu adanya orang luar (*outsider*) baik dari pihak pemerintah maupun swasta yang menggerakkan mereka.

---

<sup>16</sup> Soetardjo Kartohadikoesoemo, Menyoyal (kembali) Otonomi Desa, Yogyakarta, 2002

6. *Fatalism*, yaitu gambaran tentang rendahnya wawasan masyarakat desa untuk menanggapi atau merencanakan masa depan mereka. Mereka cenderung memandang bahwa keberhasilan bukan ditentukan oleh kerja kerasnya, melainkan berada pada kekuatan supranatural.
7. *Limited aspiration*, yaitu adanya aspirasi atau keinginan yang sangat rendah atau terbatas untuk mencapai masa depan. Aspirasi sosial sesungguhnya berupa gagasan, keinginan, ataupun cita-cita yang dimiliki oleh seseorang mengenai masa yang akan datang di dalam interaksinya dengan lingkungan sosialnya.
8. *Lack of deferred gratification*, yaitu kekurangan atau ketiadaan sifat untuk mengekang diri, misalnya kemauan mengorbankan kenikmatan sekarang demi pencapaian keuntungan yang lebih besar di masa depan.
9. *Limited view this world*, yaitu keterbatasan cara pandang masyarakat terhadap dunia luar. Hal ini terjadi karena terbatasnya jangkauan masyarakat dalam mengakses informasi yang datang dari luar, seperti yang bersumber dari surat kabar.
10. *Low empathy*, yaitu rendahnya keterampilan menangkap peranan orang lain. Rendahnya empati masyarakat disebabkan oleh adanya jarak sosio-psikologis maupun karena terbatasnya pengetahuan, dibandingkan masyarakat di luar mereka yang lebih maju.

Desa, atau yang disebut dengan nama lain, adalah salah satu bentuk daerah yang khas di Indonesia. Desa memiliki latar belakang historis dan filosofis yang jelas dan kuat. Desa hadir sebelum tata pemerintahan tumbuh dan

berkembang seperti sekarang. Prasati Himad Walandit (1350), sebagaimana dikutip Fauzi (2013) menyebutkan, bahwa desa telah ada sejak zaman kerajaan berkuasa di Nusantara.<sup>17</sup> Pemerintah Hindia Belanda pun mengakui legalitas desa dalam *Staatsblad* Tahun 1906 Nomor 83 dan *Staadblad* Tahun 1938 Nomor 490. Desa memiliki hak otonomi asli berdasarkan hukum adat, dapat menentukan susunan pemerintahan, mengatur dan mengurus rumah tangga, serta memiliki kekayaan dan asset. Oleh karena itu, eksistensi desa perlu ditegaskan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat desa.

Pengaturan desa yang ketat dan penyeragamannya di seluruh Indonesia menjadi salah satu sumber hilangnya potensi kemandirian desa, khususnya di luar Jawa. Sejarah juga mencatat bahwa regulasi desa selama ini cenderung mengedepankan pengaturan pemerintahan desa untuk mempercepat kemandirian, pembangunan, dan peningkatan kesejahteraan masyarakat desa. Akibatnya, terjadi pertambahan desa yang cukup pesat. Tahun 2001 jumlah desa di Indonesia 61.562 desa. Tahun 2012 menjadi 72.944 desa dengan tingkat pertumbuhan rata-rata 2,4 persen per tahun (Fauzi, 2013). Pertumbuhan jumlah desa juga disertai sejumlah implikasi. Sebaran desa tidak merata antara Pulau Jawa dan luar Pulau Jawa. Di Pulau Jawa yang luasnya 127.569 km persegi (6 persen dari total luas Indonesia) memiliki 22.453 desa, sementara Pulau Kalimantan dengan luas 574.194 kilometer persegi (25 persen dari total luas Indonesia) hanya memiliki 6.295 desa. Kondisi ini mempengaruhi percepatan pelayanan masyarakat di tingkat desa. Permasalahan lain tidak kalah berat membebani desa adalah impitan kemiskinan. Data per

---

<sup>17</sup>Fauzi, Hikmah. 2013. Sterilisasi dan Macam- macamnya.

September 2012 mencatat ada 63,25 persen penduduk miskin di Indonesia tinggal di pedesaan. Kondisi ini semakin menambah beban desa yang sudah demikian berat sehingga cenderung semakin sulit untuk mandiri. Menurut Fauzi (2013) bahwa solusi terhadap kompleksnya permasalahan desa dimaksud mencakup tiga aspek permasalahan, yaitu aspek kewilayahan, kemasyarakatan, dan pemerintahan. Masalah kewilayahan yang perlu diatasi misalnya hasrat pemekaran desa yang terus berkembang, batas desa yang tidak terselesaikan dan berujung konflik antar wilayah, serta ketimpangan sumber daya antardesa. Permasalahan pada aspek kemasyarakatan juga menjadi beban berat bagi desa, seperti kemiskinan yang cenderung turun secara kuantitas, tetapi meningkat intensitasnya karena tingginya tingkat pengangguran friksional ataupun struktural di pedesaan.

Hal ini sejalan dengan pandangan Sobary (2011) yang menyebutkan masih adanya satu fenomena yang tetap abadi dan melekat erat dalam hidup warga desa, yaitu kemiskinan, yang berpengaruh sangat luas dalam kehidupan mereka.<sup>18</sup> Kemiskinan membuat warga desa sulit memperoleh akses pendidikan dan kesehatan, dan karena itu meskipun mudah bagi mereka mengikuti perkembangan dunia dari desa, mereka tetap termarginalisasi oleh sistem yang tidak memberi mereka kesempatan. Kemiskinan menampakkan dirinya dalam berbagai wajah: orang yang miskin adalah orang yang tidak mempunyai, tidak saja tidak punya harta milik, tetapi juga tidak punya pendidikan yang cukup, tidak punya kesehatan yang baik, tidak punya pengaruh atau kekuasaan di desa. Kemiskinan adalah suatu sindrome, suatu jalinan fenomena

---

<sup>18</sup> Sobary (2011) *Perlawanan Politik & Puitik Petani Tembakau Temanggung*

yang saling mengkait dan mungkin karena itulah masalah kemiskinan, khususnya di daerah pedesaan tidak kunjung bisa diberantas<sup>19</sup>. Perbaikan hidup rakyat di pedesaan, seperti halnya perbaikan hidup rakyat pada umumnya mula-mula diharapkan dari pembangunan ekonomi Negara secara keseluruhan. Perbaikan ekonomi suatu Negara diduga akan menetes ke bawah dan menyentuh semua warganya, akan tetapi pengalaman banyak Negara berkembang termasuk Indonesia menunjukkan bahwa perbaikan ekonomi tidak dengan sendirinya menetes ke bawah, tidak juga pada sebagian besar penduduk pedesaan. Kendala lain yang selama ini dihadapi oleh masyarakat pedesaan dalam melaksanakan pembangunan antara lain; keterbatasan kemampuan untuk mengolah dan memanfaatkan potensi sumber daya alam yang tersedia, keterisolasian dan keterbatasan sarana dan prasarana fisik, lemahnya kemampuan kelembagaan terhadap peluang peluang bisnis yang ada jasa dan perdagangan serta terbatasnya akses masyarakat kepada sumber-sumber kemajuan ekonomi yang antara lain meliputi: akses permodalan, akses teknologi produksi, akses manajemen usaha, pengetahuan dan keterampilan SDM yang ada, akses informasi pasar dan keberlanjutan usaha-usaha produksi.<sup>20</sup> Untuk mengatasi berbagai kendala dan kompleksitas dalam masyarakat pedesaan dibutuhkan upaya dan strategi terintergrasi melalui pembangunan pedesaan.

Menurut Kusmawan (2015) terdapat dalam beberapa dimensi yang ada di kehidupan kehidupan masyarakat desa.

---

<sup>19</sup>Hagul, Peter. (1985). *Pembangunan Desa dan Lembaga Swadaya Masyarakat*

<sup>20</sup>Soleh dan Rochmansjah, Heru. (2014). *Pengelolaan Keuangan Desa*

Pertama, dimensi kelembagaan pemerintah desa.<sup>21</sup> Pada dimensi ini akan diketahui bagaimana tingkat kemandirian kelembagaan pemerintah desa terhadap pemerintah di atasnya. Semakin besar ketergantungan kelembagaan pemerintah desa dalam melaksanakan kewenangannya, ini adalah bentuk ketergantungan yang negatif. Namun, semakin kecil ketergantungan kelembagaan pemerintah desa terhadap pemerintah di atasnya, ini adalah bentuk ketergantungan yang positif. Kedua, dimensi kelembagaan ekonomi masyarakat desa. Pada dimensi ini akan diketahui bagaimana tingkat kemampuan kelembagaan ekonomi masyarakat dalam upaya memajukan kondisi perekonomian. Semakin berjalan fungsi-fungsi kelembagaan ekonomi dalam menjawab semua kebutuhan material masyarakat, kelembagaan ekonomi itu semakin mandiri. Namun, semakin tidak berjalan fungsi kelembagaan ekonomi masyarakat itu, berarti semakin tidak mandiri kelembagaan ekonomi tersebut.

Ketiga, kelembagaan sosial masyarakat. Pada dimensi ini akan tergambar dengan jelas bagaimana fungsi-fungsi kelembagaan sosial ini berjalan. Berbeda dengan dua dimensi lainnya yang cenderung material, dimensi ketiga ini cenderung abstrak. Bagaimana nilai-nilai kearifan lokal, nilai-nilai universal dianut dan dijalankan oleh masyarakat dalam kelembagaan sosial akan sangat menentukan bagaimana keberhasilan kelembagaan sosial ini berperan di masyarakat. Gambaran kondisi desa yang sebenarnya berdasarkan tiga dimensi tersebut secara langsung akan menjadi pemandu bagi siapa saja untuk melaksanakan semua program di desa.

---

<sup>21</sup> Kusmawan, Aang, 2015, Mengukur Kemandirian Desa, Kompas 8 Mei, Jakarta.

#### **D. Pembangunan dan Kemandirian Desa**

Salah satu kelemahan pelaksanaan pembangunan di Indonesia adalah tidak terintegrasinya berbagai program pembangunan di Indonesia. Beberapa program kebijakan yang didesain cenderung berjalan sendiri-sendiri dan terkesan parsial. Dengan demikian, menjadi tidak aneh jika program-program penanggulangan kemiskinan banyak tumpang tindih dan satu sama lain belum berkesinambungan. Bertitik tolak dari kegagalan pembangunan masa lalu, maka menjadi sangat urgen untuk mengimplementasikan konsep pembangunan masyarakat desa terpadu (*integrated rural development*). Tujuan utama dari program pembangunan masyarakat desa terpadu adalah meningkatkan produktivitas, memperbaiki kualitas hidup penduduk pedesaan serta memperkuat kemandirian.<sup>22</sup> Kebutuhan dan kepentingan masyarakat desa harus ditempatkan sebagai prioritas utama dan pertama. Pada tataran konseptual, pembangunan pedesaan menjadi tidak dipandang sebagai perubahan satu arah (a single direction) tetapi berdimensi ganda (ekonomi, politik, sosial dan kultural) karena itu pembangunan pedesaan tidak mengutamakan target tetapi lebih menekankan proses adaptasi yang terus menerus tak pernah henti. Di dalam proses ini terdapat dialog intensif antara masyarakat, pemerintah, pelaku bisnis, organisasi keagamaan, dan lembaga swadaya masyarakat. Pada tataran empirik, kegiatan pembangunan pedesaan berhadapan dengan kondisi dan situasi desa yang beragam, kompleks dan penuh tantangan. Tendensi demikian terjadi karena persoalan desa tidak dapat dipersempit hanya

---

<sup>22</sup>Suparjan & Suyatno, Hempri. (2003). Pengembangan Masyarakat dari Pembangunan sampai Pemberdayaan.

berkisar pada persoalan perut, tetapi sebenarnya juga persoalan aspirasi, hak dan keadilan. Kemudian pada tataran praktis, kegiatan pembangunan pedesaan bukanlah menggurui masyarakat desa, tetapi memberdayakan mereka. Pembangunan pedesaan adalah suatu proses yang berusaha memperkuat apa yang lazim disebut *community self reliance* atau kemandirian. Dalam proses ini masyarakat desa dibantu, didampingi dan difasilitasi untuk melakukan analisis dan masalah yang dihadapi, untuk menemukan solusi masalah tersebut dengan menggunakan sumber daya yang dimiliki, menciptakan aktivitas dengan kemampuannya sendiri. Dengan pendekatan semacam ini, masyarakat desa diberi peluang memutuskan apa yang dikehendaki, dan inisiatif mereka kemudian menjadi basis program-program pembangunan pedesaan.<sup>23</sup> Pembangunan pedesaan pada dasarnya untuk meningkatkan kemampuan daerah dalam mengembangkan perekonomian dan percepatan pembangunan dengan menggali potensi sumber daya alam dan meningkatkan sumber daya manusia yang ada, dengan pola peningkatan pelayanan, partisipasi, dan pemberdayaan masyarakat, dengan harapan diperoleh pencapaian tingkat kemandirian yang tinggi di daerah. Dalam ilmu sosial, istilah kemandirian (*resilience*) sering dipersamakan dengan istilah otonom, tidak tergantung atau bebas, mengelola diri sendiri dan keberlanjutan diri. Sedangkan suatu masyarakat (*community/society*) terdiri dari person-person dalam wilayah tertentu, memiliki satu atau lebih ikatan bersama dan saling berinteraksi sosial.<sup>24</sup> Dalam perspektif pembangunan masyarakat, kemandirian masyarakat merupakan suatu keadaan atau kondisi tertentu yang ingin

---

<sup>23</sup> Usman, Sunyoto. (2015). Esai-Esai Sosiologi Perubahan Sosial.

<sup>24</sup> Hillery, g. (1955) definitions of community: areas of agreement.

dicapai seorang individu atau sekelompok manusia yang tidak lagi tergantung pada bantuan pihak ketiga dalam mengamankan kepentingan dirinya.<sup>25</sup> Kemandirian masyarakat dipandang sebagai suatu kondisi yang terbentuk melalui perilaku kolektif masyarakat melakukan perubahan sosial. Perubahan perilaku kolektif itu dapat didukung melalui program intervensi masyarakat yang dikembangkan oleh pihak luar (pemerintah) yang mensyaratkan adanya gerakan partisipasi masyarakat. Untuk itu apabila masyarakat diberi bantuan dana, maka bantuan itu perlu disikapi sebagai stimulasi atau memotivasi untuk membangun diri, membelajarkan diri, serta membangun prakarsa inisiatif secara mandiri. Untuk itu, pengembangan kemandirian merupakan bentuk perubahan sosial diri manusia dari situasi tergantung terhadap bantuan menjadi lebih mandiri atas dasar inisiatif dan kreativitas masyarakat setempat.

Dalam berkelanjutan, perspektif ketercapaian pembangunan partisipasi masyarakat menghasilkan kondisi kemandirian dengan karakteristik<sup>26</sup> yaitu ;

- a) memiliki kapasitas diri yaitu sikap tidak tergantung, mampu memenuhi kebutuhan sesuai dengan potensinya, menyelesaikan masalah yang dihadapi, secara ekonomi mampu menghasilkan (produksi dan pendapatan) untuk memenuhi kebutuhan hidupnya, dan dapat melakukan kontrol dalam masyarakat.
- b) memiliki tanggung jawab kolektif yaitu adanya pengembangan kerjasama dan kemitraan antar warga masyarakat dalam mengatasi permasalahan dan

---

<sup>25</sup>Verhagen, Koenraad. 1996. Pengembangan Keswadayaan : Pengalaman LSM di Tiga Negara

<sup>26</sup>Bell, S. and Morse, S. (2008) Sustainability Indicators

memenuhikebutuhan hidupnya dan pengembangan jaringan sosial untuk mengakses berbagai peluang.

- c) memiliki kemampuan berfikir dan bertindak secara berkelanjutan yaitu menjaga kualitas lingkungan sistemik dan memelihara pelayanan dan sumber daya secara erkelanjutan dan berwawasan lingkungan. Ukuran terwujudnya kemandirian masyarakat merupakan hasil pencapaian partisipasi masyarakat. Menurut Korten (2001) dapat ditambahkan bahwa, dalam perspektif pembangunan berorientasi pada rakyat, untuk membangun kemandirian masyarakat perlu dikembangkan gerakan masyarakat<sup>27</sup>. Gerakan itu dimaksudkan sebagai upaya menggerakkan sebuah masa kritis secara terorganisasi dalam berpartisipasi masyarakat yang penuh dengan inisiatif, tidak tersentralisir, dan mandiri sehingga keadilan, keberlanjutan dan ketercukup. Pembangunan dimaknai sebagai perubahan sosial yang diharapkan.

Dimensi perubahan sosial meliputi adanya kondisi awal, terdapat kondisi akhir yang diinginkan, serta dimensi waktu dimana perubahan berlangsung diantara dua titik waktu tersebut. Kondisi awal yang diukur adalah kumulasi potensi atau tingkat kemandirian desa saat ini. Hal ini ditunjukkan oleh berbagai inidkator eksisting desa yang berkaitan dengan potensi sosial, ekonomi dan pemerintahan. Kondisi akhir yang diinginkan ialah visi kemandirian desa sebagaimana tercantum dalam berbagai Peraturan Perundangan dan kebijakan di Indonesia. Visi tersebut ialah untuk mencapai kesejahteraan rakyat. Pembangunan dari dimensi waktu diukur menurut dua sub dimensi. Pertama, mengukur tingkat pembangunan baru sebagai hasil dari intervensi pembangunan. Ukuran tingkat

---

<sup>27</sup>Korten, D. 2001. Menuju Abad Ke 21

pembangunan ini diorientasikan kepada kesejahteraan masyarakat. Kedua, mengukur kecepatan atau laju kemandirian desa. Ukuran laju ini merujuk pada tingkat produksi wilayah. Dengan demikian indeks kemandirian desa (IKD) mengukur tingkat pemenuhan kebutuhan umum. Konstruksi yang disusun untuk kesejahteraan umum meliputi, ekonomi masyarakat atau standard material, pendidikan masyarakat, kesehatan masyarakat, lembaga kemasyarakatan atau modal sosial, lingkungan hidup, keamanan dan ketertiban, kedaulatan politik masyarakat atau pemerintahan, peranserta masyarakat dalam pembangunan, dan peran swasta untuk peningkatan daya saing. Dimensi-dimensi ukuran indeks kemandirian desa (IKD) meliputi pertama, pengukuran tingkat pembangunan pedesaan, kedua pengukuran laju pembangunan pedesaan. Ketiga, pengukuran keragaman pedesaan (atribut pembangunan desa). Guna meningkatkan sistematika pengukuran kemandirian desa, maka indeks kemandirian desa disusun menurut model evaluasi. Model umum evaluasi pembangunan dimulai dari penyusunan visi dan misi pembangunan.

Kegiatan pembangunan dapat ditunjukkan oleh masukan (input), yang dikerjakan dalam suatu pelaksanaan kegiatan (process), sehingga menciptakan hasil pembangunan (Output). Masyarakat yang menggunakan hasil pembangunan kemudian memanfaatkannya (*Outcome*). Dalam jangka panjang, manfaat tersebut memberikan dampak yang diinginkan pembangunan (*impact*).<sup>28</sup> Dalam konteks global, penyusunan pengukuran kemandirian desa

---

<sup>28</sup>Agusta, I. & Aji, Sucipto Adi. (2014). Desain Indeks Kemandirian Desa dalam Indeks Kemandirian Desa Metode, Hasil, dan Alokasi Program Pembangunan.

semakin relevan, agar Indonesia memiliki modal pengetahuan menyongsong peluang konstruksi pengukuran baru setelah usainya Millenium Development Goals (MDGs) pada tahun 2015. Melalui modal pengetahuan pengukuran kemandirian desa diharapkan Indonesia mampu memberikan kontribusi yang mendalam dalam pengukuran baru pembangunan di masa mendatang. Indeks kemandirian desa (IKD) mengukur tingkat pemenuhan kebutuhan umum. Konstruksi yang disusun untuk kesejahteraan umum meliputi:

- 1) Ekonomi masyarakat atau standard material;
- 2) Pendidikan masyarakat;
- 3) Kesehatan masyarakat;
- 4) Lembaga kemasyarakatan atau modal sosial;
- 5) Lingkungan hidup;
- 6) Keamanan dan ketertiban;
- 7) Kedaulatan politik masyarakat atau pemerintahan;
- 8) Peran masyarakat dalam pembangunan;
- 9) Peran swasta untuk peningkatan daya saing.

Desa bukan obyek pembangunan, melainkan subyek yang bisa mandiri, termasuk mendesain sektor pembangunan mana yang paling prioritas bagi sebuah desa. Tugas Negara terbatas pada penyediaan alokasi dana dan berbagai standard, sementara tugas membangun diserahkan kepada desa.<sup>29</sup> Meskipun desa membangun buka paradigma baru, karena sebelumnya telah menjadi praktik di desa-desa di

---

<sup>29</sup>Hasani, 2015, Desain Peradilan Pilkada: Pembelajaran dari Praktik Peradilan Pilkada Serentak 2015

beberapa wilayah, Undang-Undang Desa telah menjadi spirit baru pembangunan pedesaan. Paradigma pembangunan yang menempatkan peran sentral pemerintah sebagai titik pusatnya, juga tidak sepi dari kritik, karena aparat pemerintah yang semula diasumsikan sebagai faktor pendorong utama dalam proses pembangunan, belakangan diketahui malah sebagai faktor pengganggu atau penghambat pembangunan.<sup>30</sup> Persoalannya adalah bagaimana mewujudkan kemandirian desa? Alternatif yang kemudian ditawarkan berkenaan dengan kecamatan atau kritik tersebut adalah paradigma pemberdayaan masyarakat (empowerment). Paradigma pemberdayaan lahir dari suatu pemikiran bahwa pembangunan akan berjalan dengan sendirinya manakala masyarakat diberikan kepercayaan berupa hak untuk mengelola sumber daya alam yang mereka miliki dan menggunakan untuk membangun masyarakatnya.<sup>31</sup>

Pada dasarnya pembangunan merupakan usaha pencapaian perubahan yang bersifat perbaikan dan peningkatan, serta menciptakan hal-hal baru yang membawa kemajuan. Untuk mencapai perubahan itu pada umumnya perlu adanya penerapan hal-hal yang baru dan berupa cara-cara baru, teknologi, benda atau barang baru, pengorganisasian baru, ataupun gagasan baru sebagai syarat utamanya adalah inovasi atau pembaharuan bagi adanya pembangunan. Inovasi yang dimaksud adalah baru bagi orang atau daerah yang akan membangun itu.<sup>32</sup>

Dalam konsep pembangunan yang dikembangkan selama ini, dikotomi antara kota dan desa tidak dapat terhindarkan.

---

<sup>30</sup>(Sutrisno, Edy. 2017). Manajemen Sumber Daya Manusia

<sup>31</sup>Soleh dan Rochmansjah, Heru. (2014). Pengelolaan Keuangan Desa

<sup>32</sup> (Mutiara Hati:2010:1) “DESA SEBAGAI KESATUAN MASYARAKAT HUKUM DALAM PERSPEKTIF KEMANDIRIAN

Dalam teori dan pelaksanaan pembangunan, pada umumnya kegiatan pertanian dianggap identik dengan desa, sedang industri identik dengan kota. Dikotomi yang cenderung hitam putih ini membawa implikasi yang banyak menimbulkan masalah dalam implementasinya, pencapaian tujuan pembangunan yang tidak optimal sedangkan diperkotaan pembangunan lebih banyak difokuskan dengan penekanan pada pembangunan dibidang industri yang mencerminkan alokasi sumberdaya lebih berpihak pada kota sedangkan sektor pertanian diabaikan. Sebaliknya, pembangunan pedesaan (rural-led development) didesain dengan cenderung mengabaikan perkotaan dan mendefinisikan wilayah perdesaan dari aktifitas pertaniannya belaka. Padahal, selain khas dan tidak sama dengan kota, karakteristik sosial ekonomi, sumberdaya alam yang mendukungnya juga sangat beragam.<sup>33</sup>

Pada wilayah pedesaan terjadi tekanan terhadap penduduk, sumber daya alam, timbulnya kemiskinan, degradasi lingkungan, serta merenggangnya hubungan sosial yang ada, menunjukkan bahwa kawasan perdesaan masih relatif tertinggal jika dibandingkan dengan perkotaan, sehingga memunculkan masalah urbanisasi dan sektor informal yang tidak terkontrol, sehingga agar tidak terjadi pembangunan pedesaan yang bias dengan urban, perlu konsep, strategi, pendekatan, dan indikator(alat penunjuk) keberhasilan (Rachbini,2006).<sup>34</sup>

Desa hanyalah suatu unit kecil dalam perdesaan, namun unit kecil inilah yang menyusun Indonesia menjadi sebuah negara yang besar dan luas. Dan memang tak bisa

---

<sup>33</sup>Suparlan. 2007. Filsafat Pendidikan

<sup>34</sup> (Rachbini,2006).Ekonomi politik dan teori pilihan publik

dipungkiri, desa yang kita miliki lebih banyak ketimbang kota. Atas dasar inilah desa menjadi suatu yang tak bisa dikesampingkan dalam perencanaan dan pengembangan regional bahkan nasional. Karena itu agar tidak simpang siur, ada baiknya kita bahas dulu mengenai terminologi perdesaan dan perkotaan. Desa merupakan perwujudan atau kesatuan geografi, sosial, ekonomi, politik dan kultur yang terdapat ditempat itu (suatu daerah), dalam hubungan dan pengaruhnya secara timbal balik dengan daerah lain (Bintaro,2008 Jurnal).<sup>35</sup>

Pada saat Negara Republik Indonesia memproklamkan diri sebagai negara merdeka pada tahun 1945, desa menjadi tulang punggung negara dan bangsa untuk menopang kehidupan berbangsa dan bernegara. Hal itu tertuang dalam Undang Undang Dasar 1945, dimana posisi desa adalah merupakan satu kesatuan wilayah hukum berdasarkan adat istiadat yang berkedaulatan dalam wilayah pemerintahan Republik Indonesia, Posisi desa sebagai “desa swapraja” benar-benar memberi peran desa sebagai pembangkit karakter warga yang mandiri dan tidak “bermental miskin”, tata kelola desa sungguh-sungguh sempurna yang memenuhi asas pemerintahan yang baik (Good Governance) dalam rangka pengentasan “kemiskinan” warga desa (Sudarwo,2004:2)<sup>36</sup>.

Sayangnya masa kejayaan desa dalam kemandiriannya untuk membangkitkan karakter warga yang swadaya, swakarya, swadana dan swasembada tidak lama sebab dengan gejolak politik nasional yang sering disebut G 30 S PKI, yang kemudian dikeluarkannya Maklumat Politik Orde Baru Nomor 6 Tahun 1969 yang mencabut dan tidak

---

<sup>35</sup> (Bintaro,2008 Jurnal).

<sup>36</sup> (Sudarwo,2004:2)

mempunyai legitimasi sosial, politik dan hukum sama sekali, maka kehidupan desa tidak mempunyai pegangan legitimasi apapun dari negara. Baru pada tahun 1974 melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, desa sebagai bagian yang tidak terpisahkan dengan Pemerintahan Daerah dan satu kesatuan dengan Pemerintahan Pusat. Posisi Desa bagian melekat dari Pemerintahan Daerah dikuatkan lagi dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979, posisi Desa hanya sebagai “perangkat” pemerintah daerah bukan sebagai fasilitator warga desa.

Hal ini mempunyai implikasi terhadap perubahan tata kelola desa, sebab undang-undang tersebut memberi mandat bahwa pengelolaan pemerintahan desa dan pembangunan desa bukan lagi utuh menjadi hak dan kewenangan desa namun merupakan hak dan kewenangan pemerintah daerah dibawah arahan pemerintah pusat. Desa bukan lagi sebagai subyek namun sebagai obyek berbagai proyek pembangunan pemerintah pusat melalui pemerintah daerah. Institusi desa diposisikan sebagai wilayah administrasi pemerintah daerah yang “taat” dan “patuh” menerima “kehendak baik” berupa berbagai bentuk bantuan dan subsidi dari pemerintah pusat(Bintaro,2008 Jurnal)<sup>37</sup>.

Pedesaan selalu identik dalam beberapa karakteristik yakni:

1. Kegiatan ekonomi didominasi oleh kegiatan pertanian;
2. Keadaan sosial selalu menggunakan nilai-nilai terukur dalam tingkah laku, kepercayaan atau rasa yang dianut individu dalam suatu komunitas;

---

<sup>37</sup> Bintaro,2008 Jurnal

3. Keadaan psikologis penduduknya yang mencirikan pola pikir seperti identitas individu sebagai anggota dari komunitas masyarakat;

4. Dilihat dari kebudayaan di perdesaan bercirikan perkembangannya lambat, homogen, dan dijaga oleh penduduknya.

Dari karakteristik perdesaan dapat digunakan sebagai cara pandang kita terhadap perdesaan itu sendiri, bagaimana memperlakukannya dan bagaimana merencanakannya. Hal ini merupakan langkah awal yang dapat mempengaruhi tindak perencanaan selanjutnya yang tentunya akan mempengaruhi kehidupan masyarakat pedesaan dengan menempatkan desa pada posisi ideal, dan dieliminir karena kesenjangan pola pikir masyarakatnya yang tradisional serta persoalan yang melingkupi desa dalam potret “realitas sosiologi”, yang merupakan bagian penting dari perencanaan (Sobary.M, 2008:4 Kompas).<sup>38</sup>

Pendapat lain menurut menteri Lukman Edi dalam seminar membangun desa, beliau berbicara pembangunan perdesaan merupakan bagian penting, karena sebagian besar masyarakat Indonesia tinggal di perdesaan, namun ironisnya hal ini berbanding lurus dengan kondisi kemiskinannya, kantong-kantong kemiskinan juga berada diperdesaan. Masyarakat yang sebagian besar bermata pencaharian sebagai petani, sangat sulit untuk keluar dari jerat kemiskinan.

Mereka seperti terampas dari tanahnya sendiri, tidak bisa mengembangkan potensi daerahnya dan berhamburan menyerbu kota-kota besar yang semakin menimbulkan masalah dikedua belah pihak, baik diperkotaan maupun di

---

<sup>38</sup>(Sobary.M, 2008:4 Kompas).

perdesaan yang ditinggalkan. Berdasarkan pada Undang Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang didalam (BAB X Pasal 199 Ayat 5) menyebutkan “Di kawasan perdesaan yang direncanakan dan dibangun menjadi kawasan perkotaan, pemerintah daerah yang bersangkutan dapat membentuk badan pengelola pembangunan sebagaimana dimaksud ditetapkan dengan Peraturan Daerah dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah. Dengan adanya ketentuan seperti tersebut pada pasal 199 ayat (5) di atas desa semakin terlupakan dan tidak lagi dengan kemeriahan aktivitas pertaniannya, seolah-olah dianggap tidak penting dan membebani akan tetapi konsep seperti ini adalah konsep yang salah sehingga semakin membuat ketimpangan antara desa dan kota, karena desa mempunyai karakter yang khas dalam memberdayakan masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan di perdesaan.

Bertolak dari beberapa permasalahan desa, maka pembangunan desa dengan menggunakan perspektif masyarakat desa, perlu dipandang secara terpisah karena selain 80% penduduk bumi hidup diwilayah desa, masyarakat desa memiliki karakteristik sendiri juga bersifat mandiri, atau berpotensi untuk mandiri sesuai dengan konsep-konsep pembangunan desa, serta kondisi riil yang terjadi selama ini.

Dalam hal ini negara perlu memberikan perhatian kepada daerah agar sanggup mengembangkan potensi daerah dan akhirnya dapat mandiri tanpa bantuan terus menerus. Menurut Mohammad Sobary dalam memandang pembangunan perdesaan mandiri dilihat dari sisi “sosiologi dan antropologi” pembangunan desa sebagai proyek kebudayaan untuk mengukuhkan basis nilai, pandangan

dunia, aturan hidup, aspirasi, sikap dan perikalakuan agar keindonesiaan kita terjalin lebih solid dengan kerja tekun, gigih, disiplin dan ada hal yang harus dipertahankan dari pedesaan terutama kesahajaan masyarakatnya. Pada hakekatnya pembangunan pedesaan adalah upaya untuk mengentaskan kemiskinan dan keterbelakangan, merupakan proses pengembangan kemandirian.

Pengembangan kemandirian akan dapat menciptakan kesejahteraan keluarga dalam upaya menghindari himpitan kemiskinan akan terentaskan. Namun dipihak warga pedesaan sendiri karakter sebagai penikmat “bantuan” dan “proyek” masih cukup besar walaupun harus mengorbankan kebesaran dirinya dan merelakan dirinya menyandang label “orang miskin”. Konsepsi miskin bukan lagi aib yang harus dilepas dari dirinya namun sebagai “identitas administrasi” untuk persyaratan mendapat bantuan dari pemerintah. Konon pada saat tahun 1970-an, ketika Rezim Orde Baru meminta para Kepala Desa untuk mendata orang miskin, banyak Kepala Desa yang tidak mendapatkannya. Karena tidak ada satupun warga yang mau didaftar sebagai orang miskin. Namun saat ini banyak kasus warga marah kepada Kepala Desa karena dirinya dihapus atau dicoret dari daftar sebagai orang miskin. Oleh karena itu tidak mengherankan kalau angka kemiskinan di Desa tidak semakin berkurang, namun justru kemungkinan akan semakin bertambah (Sudarwo,2008:5).<sup>39</sup>

Pemerintahan Desa adalah merupakan unit pemerintahan terendah dibawah pemerintahan Kecamatan yang mengacu pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang akan menjadi

---

<sup>39</sup>(Sudarwo,2008:5).

obyek pembahasan dalam tesis ini dengan mengambil lokasi disemua desa dalam wilayah Kecamatan Gatak Kabupaten Sukoharjo, karena dalam beberapa tahun terakhir masih mengalami banyak permasalahan baik dalam hal pembangunan maupun pelayanan kepada masyarakat dengan tidak berfungsinya lembaga-lembaga desa dalam memperkuat basis perjuangan kualitas potensi desa mandiri.

Dalam masyarakat-masyarakat tradisional atau pedesaan orang-orang mengikuti peraturan karena adat kebiasaan atau kepercayaan dan pada masyarakat-masyarakat modern kepercayaan mengalami penipisan, ( Lawrence M.Friedman 2009: 275)<sup>40</sup>. Dalam memahami hukum dan perubahan sosial harus relevansi dengan masalah yang akan dikaji tentang bagaimana hukum bertugas untuk menertibkan masyarakat dapat bersaing dengan perubahan sosial, maka harus mendasarkan fungsi bekerjanya hukum yang harus dijalankan dalam kehidupan masyarakat (Rahardjo, 2010:122)<sup>41</sup>.

Dalam masyarakat-masyarakat tradisional atau pedesaan orang-orang mengikuti peraturan karena adat kebiasaan atau kepercayaan dan pada masyarakatmasyarakat modernt kepercayaan mengalami penipisan, ( Friedman M.Lawrence, 2009 :275 ).<sup>42</sup>

---

<sup>40</sup>(Lawrence M.Friedman 2009: 275)

<sup>41</sup>Rahardjo, 2010:122

<sup>42</sup>(Soleh, 2014)

## **BAB III**

### **PEMERINTAHAN DESA**

#### **A. Sejarah Pemerintahan Desa**

Tidak dapat diketahui dengan pasti kapan permulaan adanya "Desa dan Pemerintahan Desa". Menurut Ilmu Kemasyarakatan, manusia adalah makhluk sosial, makhluk yang hidup selalu dalam hubungan dengan manusia lain. Sejak lahir sampai mati manusia berhubungan dengan manusia lain. Di manapun ia berada, ia berhubungan langsung atau tidak langsung dengan sesamanya. Secara sadar atau tidak sadar manusia senantiasa memelihara, membina dan mengembangkan hubungan antar manusia. Dalam rangka usaha tersebut manusia bertempat tinggal bersama-sama di suatu tempat yang dapat memenuhi kebutuhan hidupnya. Unsur keadaan dan lingkungan

mempengaruhi di mana tempat tinggal bersama diadakan. Di pantai, jauh ke pedalaman, di kaki, di lereng, dan di puncak gunung, bahkan di atas air seperti halnya Desa di atas air di Cilacap.

Menurut Ilmu Jiwa, manusia mempunyai beberapa dorongan kodrat, di antaranya yang disebut dorongan sosial, dorongan segregasi (segregation - memisahkan) dan dorongan integrasi (integration = penundukkan diri). Dorongan sosial mendorong manusia untuk hidup bersama dengan manusia lain dalam suatu golongan. Dorongan segregasi mendorong manusia untuk membentuk golongan berdasarkan sifat atau kepentingan yang sama dan bersama. Golongan tersebut dapat didasarkan kepada hubungan tempat pekerjaan, kesamaan tempat tinggal dan sebagainya. Oleh karena itu golongan mempunyai beraneka fungsi dan menguasai aspek tertentu dalam kehidupan masyarakat. Dorongan integrasi adalah dorongan perorangan atau golongan untuk tunduk, taat dan berlandung kepada seseorang atau golongan keseluruhan. Ketiga dorongan tersebut mengakibatkan terbentuknya lembaga sosial, yang pada permulaan yaitu pada waktu manusia masih hidup primitif, adalah sangat sederhana. Terbentuknya Lembaga Sosial disertai dengan adanya seorang atau beberapa orang yang memimpin, yang lambat laun berkembang menjadi lembaga pemerintahan, dilengkapi dengan kekuasaan untuk memelihara kehidupan yang tertib. Berdasarkan dorongan kodrat di atas orang atau golongan yang memimpin ditaati dengan tulus-ikhlas oleh segenap yang dipimpin. Suatu ke-taatan yang murni dan penuh kepercayaan yang timbal balik.

Alam sekeliling manusia mempengaruhi pula terbentuknya golongan manusia yang bertempat tinggal bersama di tempat tertentu. Bahaya binatang buas, serangan musuh,

keadaan tanah dan sebagainya, mendorong manusia untuk ber-tempat tinggal bersama. Makin lama jumlah manusia makin bertambah. Alam sekelilingnya lambat laun tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan dan keamanan hidup. Sebagian orang kemudian meninggalkan tempat tinggal bersama, mencari tempat baru di mana mereka bisa mempunyai hidup baru pembentukan tempat baru ini di Jawa Barat disebut "ngababakan" (membuat "babakan" yaitu tempat tinggal baru). Kemudian Penduduknya tambah lagi, rumah-rumah makin banyak, babakan berkembang menjadi "lembur ". Beberapa lembur yang berdekatan menjadi "kampung." Istilah-istilah yang dipergunakan untuk tempat tinggal bersama adalah berlainan sesuai dengan adat di masing-masing daerah, hal mana yang akan dijelaskan dalam para berikut.

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa tempat tinggal bersama yang sekarang disebut "Desa" ditimbulkan oleh pelbagai unsur yaitu

- a. sifat manusia sebagai makhluk sosial,
- b. unsur kejiwaan
- c. alam sekeliling manusia
- d. kepentingan yang sama
- e. bahaya dari luar

## **B. Susunan Organisasi Pemerintah Desa**

Desa dipimpin oleh seorang kepala desa. Kepala desa dipilih secara langsung oleh, dan dari penduduk desa warga negara Republik Indonesia yang memenuhi persyaratan dengan masa jabatan 6 (enam) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan. Kepala desa dapat menjabat paling banyak 3 (tiga) kali masa jabatan secara berturut-turut atau tidak

secara berturut-turut Pengisian jabatan dan masa jabatan kepala desa adat berlaku ketentuan hukum adat di desa adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat serta prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang ditetapkan dalam peraturan daerah kabupaten/kota dengan berpedoman pada peraturan pemerintah. Dalam Daerah kabupaten/kota dapat dibentuk desa mempunyai kewenangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai desa serta pemerintah pusat, pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota dapat menugaskan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya kepala desa. Sesuai Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2015 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja (SOT) Pemerintahan Desa telah diterbitkan sebagai tindak lanjut dari undang-undang desa. Pemerintahan desa adalah kepala desa dibantu oleh perangkat desa yang terdiri atas sekretariat desa, pelaksana kewilayahan, dan pelaksana teknis. Susunan tata kerja pemerintahan desa sesuai Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2015 Tentang Susunan Organisasi dan Tata kerja (SOT) Pemerintahan Desa, antara lain:

#### 1. Sekretaris desa.

Sekretaris desa dipimpin oleh seorang sekretaris desa dan dibantu oleh staf sekretaris. Sekretaris desa paling banyak terdiri atas 3 (tiga) urusan, yaitu urusan tata usaha dan umum, urusan keuangan, urusan perencanaan, dan paling sedikit 2 (dua) urusan, yaitu urusan umum dan perencanaan serta urusan keuangan. Masing-masing urusan dipimpin oleh kepala urusan (Kaur). Semua itu sesuai Pasal 3 ayat (1), (2), dan (3) Permendagri Nomor 84 Tahun 2015

## Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja (SOT) Pemerintahan Desa;

### 2. Pelaksana kewilayahan.

Pelaksana kewilayahan merupakan unsur pembantu kepala desa sebagai satuan tugas kewilayahan. Jumlahnya ditentukan secara proporsional antara pelaksana kewilayahan yang dibutuhkan dengan kemampuan keuangan desa serta memperhatikan luas wilayah kerja karakteristik, geografis, jumlah kepadatan penduduk, serta sarana prasarana penunjang tugas. Pelaksana kewilayahan dilaksanakan oleh kepala dusun atau sebutan lain. Tugas kewilayahan meliputi, penyelenggaraan pemerintah desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa; dan

### 3. Pelaksana teknis.

Merujuk Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2015 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja (SOT) Pemerintahan Desa, Pasal 5 ayat (1), (2), dan ayat (3), pelaksana teknis merupakan unsur pembantu kepala desa sebagai pelaksana tugas operasional. Pelaksana teknis paling banyak terdiri dari 3 (tiga) seksi, yaitu seksi pemerintahan, seksi kesejahteraan, seksi pelayanan, dan paling sedikit terdiri dari 2 (dua) seksi, yaitu seksi pemerintahan, seksi kesejahteraan dan pelayanan. Pemerintah desa yang dipimpin oleh kepala desa, dibantu oleh sekretaris desa dan perangkat desa. Perangkat desa terdiri dari atas kepala-kepala urusan, yaitu pelaksana urusan dan kepala dusun. Kepala-kepala urusan membantu sekretaris desa menyediakan data informasi dan memberikan pelayanan. Pelaksanaan urusan adalah pejabat yang

melaksanakan urusan rumah tangga desa di lapangan. Kepala dusun adalah wakil kepala desa di wilayahnya. Urusan rumah tangga desa adalah urusan yang berhak diatur dan diurus oleh pemerintah desa. Untuk mengatur, mengurus, dan pengurusan urusannya, pemerintah desa membuat peraturan desa. Peraturan desa dibuat oleh kepala desa bersama dengan Badan Permusyawaratan Desa selanjutnya Disingkat BPD. Peraturan desa dilaksanakan oleh kepala desa dan dipertanggung jawabkan kepada rakyat melalui BPD

### Susunan Organisasi dan Tata Kerja (SOT) Pemerintahan Desa

1. Tugas dan fungsi kepala desa :
  - a. Menyelenggarakan pemerintahan desa, seperti tata praja pemerintahan, penetapan peraturan di desa, pembinaan masalah pertanahan, pembina ketentraman dan ketertiban, melakukan upaya perlindungan masyarakat, administrasi kependudukan, dan penataan, dan pengelolaan wilayah;
  - b. Melaksanakan pembangunan, seperti pembangunan sarana prasarana perdesaan dan pembangunan bidang pendidikan kesehatan;
  - c. Pembinaan kemasyarakatan, seperti pelaksanaan hak dan kewajiban masyarakat, partisipasi masyarakat, sosial budaya masyarakat, keagamaan, dan ketenagakerjaan;
  - d. Pemberdayaan masyarakat, seperti tugas sosialisasi dan motivasi masyarakat di bidang budaya, ekonomi, politik, lingkungan hidup, pemberdayaan keluarga, pemuda, olahraga, dan karang taruna; dan

- e. Menjaga hubungan kemitraan dengan lembaga masyarakat dan lembaga lainnya.

#### 1. Tugas dan fungsi sekretaris desa

Sekretaris desa berkedudukan sebagai unsur pimpinan sekretariat desa. Sekretaris desa bertugas membantu kepala desa dalam bidang administrasi pemerintahan. Untuk melaksanakan tugas sebagaimana yang dimaksud pada ayat (2), Permendagri Nomor 84 Tahun 2015 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja (SOT) Pemerintahan Desa, sekretaris desa mempunyai fungsi:

- a. Melaksanakan urusan ketatausahaan seperti tata naskah, administrasi surat menyurat, arsip, dan ekspedisi;
- b. Melaksanakan urusan umum seperti penataan administrasi perangkat desa, penyediaan prasarana perangkat desa dan kantor, penyiapan rapat, pengadministrasian aset, inventarisasi, perjalanan dinas, dan pelayanan umum;
- c. Melaksanakan urusan keuangan seperti pengurusan administrasi keuangan, administrasi sumber-sumber pendapatan dan pengeluaran, verifikasi administrasi keuangan, dan administrasi penghasilan kepala desa, perangkat desa, BPD, dan lembaga pemerintahan desa lainnya; dan
- d. Melaksanakan urusan perencanaan, seperti menyusun rencana anggaran pendapatan dan belanja desa, menginventarisir data-data dalam rangka pembangunan, melakukan monitoring dan evaluasi program, serta penyusunan laporan.

#### 2. Tugas dan fungsi kepala urusan

Kepala urusan berkedudukan sebagai unsur staf sekretariat dan kepala urusan bertugas membantu sekretaris desa dalam urusan pelayanan administrasi pendukung pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan. Selanjutnya, untuk melaksanakan tugas kepala urusan mempunyai fungsi sebagai berikut:

- a. Kepala urusan tata usaha dan umum memiliki fungsi seperti melaksanakan urusan ketatausahaan seperti tata naskah, administrasi surat arsip dan ekspedisi, perangkat administrasi desa, penyediaan prasarana perangkat desa dan kantor, penyiapan rapat, pengadministrasian aset, inventarisasi, perjalanan dinas, dan pelayanan umum;
- b. Kepala urusan keuangan memiliki fungsi seperti melaksanakan urusan keuangan, seperti pengurusan administrasi keuangan, administrasi sumber-sumber pendapatan dan pengeluaran, verifikasi administrasi keuangan, administrasi penghasilan kepala desa, perangkat desa, BPD, dan lembaga pemerintahan desa lainnya; dan
- c. Kepala urusan perencanaan memiliki fungsi mengoordinasikan urusan perencanaan, seperti menyusun rencana anggaran pendapatan dan belanja desa, menginventarisir data data dalam rangka pembangunan, melakukan monitoring dan evaluasi program, serta penyusunan laporan.

### 3. Tugas dan fungsi kepala seksi

Kepala seksi berkedudukan sebagai unsur teknis. Kepala seksi bertugas membantu kepala desa sebagai pelaksana tugas operasional.

Untuk melaksanakan tugas kepala seksi mempunyai fungsi :

- a. Kepala seksi pemerintahan mempunyai fungsi melaksanakan manajemen tata praja pemerintahan, menyusun rancangan regulasi desa, pembinaan masalah pertanahan, pembinaan ketentraman dan ketertiban, pelaksanaan upaya perlindungan masyarakat, kependudukan, penataan dan pengelolaan wilayah, serta pendataan dan pengelolaan profil desa;
- b. Kepala seksi kesejahteraan mempunyai fungsi melaksanakan

#### **D. Implementasi Struktur Pemerintah Desa di Indonesia**

Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Kawasan Pedesaan adalah kawasan yang mempunyai kegiatan utama pertanian, termasuk pengelolaan sumber daya alam dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat pemukiman perdesaan, pelayanan jasa pemerintahan, pelayanan sosial, dan kegiatan ekonomi. Pada dasarnya, tujuan pembentukan desa itu sendiri adalah untuk meningkatkan kemampuan penyelenggaraan pemerintah secara berdaya guna dan berhasil guna dan peningkatan pelayanan terhadap masyarakat sesuai dengan tingkat perkembangan dan

kemajuan pembangunan<sup>43</sup> Pembangunan dimana bertanggung jawab atas pembangunan infrastruktur desa. Dari semua kaur tersebut bertanggung jawab kepada sekretaris desa. Kepala desa sendiri memberikan pertanggung jawabnya di rapat permusyawaratan desa.

Permasalahan yang ada di pemerintahan desa :

Masih banyak masalah-masalah yang perlu di benahi, terlebih-lebih yang menyangkut pembangunan dipedesaan yakni :

#### 1. Kemiskinan Pedesaan

Kemiskinan Pedesaan (rural poverty), merupakan salah satu topik pokok yang tidak dapat dipisahkan dari masalah pembangunan pertanian dan pedesaan, terlebih di negara-negara sedang berkembang yang sebagian besar penduduknya tinggal di daerah pedesaan, yang umumnya dalam belenggu kemiskinan dengan pertanian sebagai basis ekonominya.

#### 2. Kesempatan Kerja

Kiranya tidak dapat dibantah lagi bahwa kesempatan kerja merupakan masalah penting. Pertambahan angkatan kerja yang cepat pun membawa dampak bagi pengangguran. Dalam kaitan ini, sektor pedesaan dengan sifat ekonominya yang belum terlalu komersial financial dapat dihadapkan mampu mengurangi beban ledakan tersebut dengan menampung sebagian pencari kerja.

Urbanisasi misalnya, merupakan dampak negatif terjadinya ledakan angkatan kerja dipedesaan. Daya serap perekonomian desa memang terbatas. Dengan terbatasnya

---

<sup>43</sup> 36 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

kesempatan kerja dipedesaan, ditambah meningkatnya mobilitas penduduk, mendorong terjadinya proses urbanisasi tersebut. Implikasinya salah satu yang jelas, apabila sektor pedesaan dan pertanian diharapkan mampu menyerap sebagian besar angkatan kerja adalah adanya keharusan pemerintah untuk menambah basis ekonomi desa.

### 3. Sifat Hubungan Impersonal

Proses pembangunan dengan segala aspek kemurniannya, telah membawa sifat hubungan ekonomi dan sosial yang semula bersifat informal non komersial menjadi formal komersial. Transaksi yang semula dilakukan secara barter menjadi bercorak financial. Hubungan ekonomi yang demikian itu pada akhirnya memerlukan penyesuaian dalam kehidupan ekonomi sehari-hari, pada akhirnya secara cermat mengikatkan diri pada bentuk ikatan hubungan yang semakin kompleks. Lebih pasti hak dan kewajibannya, menuju ke sifat hubungan impersonal.

Implikasi dari makna formal komersialnya hubungan ekonomi di pedesaan, dan yang sekaligus merupakan tantangan pembangunan adalah bagaimana mempersiapkan para petani dalam menghadapi transaksi yang impersonal tadi. Barang kali pendidikan dan penyuluhan mengenai ekonomi kerumah tanggaaan, keuangan, dan sejenisnya merupakan beberapa bentuk alternatif usaha yang perlu dipikirkan.

### 4. Intervensi Kebijakan Pemerintah

Pada intinya basis bagi pelaksanaan pembangunan pedesaan meliputi dua hal. Yang pertama, sumberdaya alam yang tersedia, dan yang kedua sumberdaya manusia yang akan memanfaatkan sumber daya alam tersebut.

Sumber daya alam memberikan basis ekonomi yang nantinya dapat diolah dan dikembangkan. Sumberdaya manusia tentunya akan mempengaruhi cara dan intensitas pemanfaatan sumber daya alam yang tersedia tadi. Kedua sumberdaya ini tentunya kondisinya tidak sama antar daerah dan tidak selamanya mampu menjamin terpenuhinya kebutuhan manusia secara terus-menerus. Karena itulah kiranya perlunya dilakukan intervensi kebijakan pemerintah, baik yang ditujukan kepada sumber daya alamnya maupun manusianya.

Proses pembangunan memang membawa konsekuensi-konsekuensi tertentu bagi sektor pedesaan. Konsekuensi demikian ini dapat dipandang sebagai problem sekaligus tantangan pembangunan pedesaan terlebih sekarang ini untuk memasuki pasar bebas. Tantangan-tantangan itu pasti akan selalu berubah, baik dilihat dari segi intensitasnya maupun dimensi masalahnya yang kesemuanya perlu dicarikan jalan keluarnya.

## **BAB IV**

### **PEMILIHAN KEPALA DESA**

#### **A. Pengertian Kepala Desa**

Kepala Desa adalah orang yang dipilih secara langsung oleh penduduk desa dari calon yang memenuhi syarat-syarat yang ditetapkan oleh Badan Perwakilan Desa yang disahkan oleh Bupati. Kepala desa merupakan pemimpin penyelenggaraan pemerintah desa yang berfungsi sebagai pengemban kepercayaan masyarakat dengan masa jabatan selama 6 (enam) tahun.

Kepala Desa mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan. Dalam melaksanakan tugas Kepala Desa mempunyai wewenang:

- 1) Memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan Peraturan Desa yang ditetapkan bersama BPD;
- 2) Mengajukan rancangan peraturan desa;
- 3) Menetapkan peraturan desa yang telah mendapat persetujuan bersama BPD;
- 4) Menyusun dan mengajukan rancangan peraturan desa tentang APB Desa untuk dibahas dan ditetapkan bersama BPD;
- 5) Membina kehidupan masyarakat desa;
- 6) Membina perekonomian desa;
- 7) Mengkoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif;
- 8) Mewakili desanya di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- 9) Membentuk panitia pengisian Perangkat Desa Lainnya bersama BPD;
- 10) Mengangkat dan memberhentikan Perangkat Desa Lainnya;
- 11) Memimpin pelaksanaan urusan Pemerintah, Pemerintah Propinsi, dan Pemerintah Kabupaten yang diserahkan kepada Desa; dan
- 12) Melaksanakan wewenang lain sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kepala Desa mempunyai kewajiban:

- 1) Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara

Republik Indonesia Tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;

- 2) Meningkatkan kesejahteraan masyarakat;
- 3) Memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat;
- 4) Melaksanakan kehidupan demokrasi;
- 5) Melaksanakan prinsip tata pemerintahan desa yang bersih dan bebas dari kolusi, korupsi dan nepotisme;
- 6) Menjalin hubungan kerja dengan seluruh mitra kerja pemerintahan desa;
- 7) Mentaati dan menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan;
- 8) Menyelenggarakan administrasi pemerintahan desa yang baik;<sup>13</sup>
- 9) Melaksanakan dan mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangan desa;
- 10) Melaksanakan urusan yang menjadi kewenangan desa;
- 11) Mendamaikan perselisihan masyarakat di desa;
- 12) Mengembangkan pendapatan masyarakat dan desa;
- 13) Membina, mengayomi dan melestarikan nilai-nilai sosial budaya dan adat istiadat;
- 14) Memberdayakan masyarakat dan kelembagaan di desa; dan
- 15) Mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup.

Pemilihan Kepala Desa, atau seringkali disingkat Pilkades, adalah suatu pemilihan Kepala Desa secara langsung oleh warga desa setempat. Berbeda dengan Lurah yang merupakan Pegawai Negeri Sipil, Kepala Desa merupakan jabatan yang dapat diduduki oleh warga biasa. (Prambudi: 2013)<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> (Prambudi: 2013)

Pilkades dilakukan dengan mencoblos tanda gambar Calon Kepala Desa. Pilkades telah ada jauh sebelum era Pilkada Langsung. Akhir-akhir ini ada kecenderungan Pilkades dilakukan secara serentak dalam satu kabupaten, yang difasilitasi oleh Pemerintah Daerah. Hal ini dilakukan agar pelaksanaannya lebih efektif, efisien, dan lebih terkoordinasi dari sisi keamanan.

## **B. Sejarah Pemilihan Kepala Desa**

Sejak jaman penjajahan belanda pemerintah tidak pernah ikut mengatur cara pemilihan kepala desa dan perwakilan desa, tidak mengatur masa jabatan kepala desa dan perwakilan desa, tidak pernah mengatur tugas - tugas dan tanggungjawab pemerintah desa, bahkan tidak pernah juga mengambil hak pengangkatan dan penghentian kepala desa. Semuanya dilaksanakan sesuai adat istiadat yang berlaku secara turun temurun. Baru pada tahun 1979 pada masa orde baru pemerintah mulai mengatur mengenai tatacara pemilihan kepala desa dan perangkat desa termasuk membatasi masa jabatannya dengan terbitnya Undang-Undang No 5 Tahun 1979 tentang Pemerintah Desa. Pada awal berdirinya, desa hanya dihuni oleh puluhan keluarga yang masih terikat dengan ikatan tali kekeluargaan/kekerabatan, sejak saat itu 10 kepala keluarga tersebut dengan cara musyawarah dan mufakat menunjuk seorang pemimpinnya, yang mana pemimpin tersebut diberi nama Panepuluh.

Kriteria pilihan didasarkan pada umur/usia, kecakapan, pengalaman dan kesaktian, karena seorang Panepuluh harus bertanggung jawab atas keamanan & ketertiban 15 dari sepuluh kepala keluarga dimaksud. Seorang Panepuluh juga disebut Buyut apabila dasar terpilihnya karena atas pertimbangan usia. Di Jawa, seorang Panepuluh disebut

Danyang apabila beliau adalah merupakan orang pertamayang berdomisili di sebuah desa. Pun bagi desa-desa lainya diluar Jawa memiliki penamaan dan sebutan sesuai dengan adat, budaya dan kearifan lokalnya masingmasing.

Seorang pemimpin desa diberi nama Penatus apabila memimpin 100 kepala keluarga didalam sebuah desa, tata cara pemilihanya masih dengan cara musyawarah untuk mencapai mufakat yang diwakili oleh masing-masing kepala keluarga. Biasanya seorang tokoh yang terpilih dengan kriteria, cukup dalam usia, bijak dalam bertindak, memahami adat istiadat penduduk desa yang dipimpinya, memiliki kelebihan dalam hal kesaktian.

Panewu adalah seorang pemimpin sebuah desa yang telah dihuni oleh 1.000 kepala keluarga, cara pemilihanya masih dengan cara musyawarah dan mufakat, kriterianya dari seorang Panewu jauh lebih ketat dari pada kriteria seorang Panepuluh dan Penatus, sebab seorang Panewu ketika meninggal dunia akan digantikan oleh anak tertuanya yang lahir laki-laki untuk melanjutkan estafet kepemimpinan orang tuanya. Demikianlah ilustrasi kecil dan sangat sederhana sejarah pemilihan kepala desa pada awal terbentuknya kepemimpinan desa. Pemerintah Hindia Belanda memberi otonomi kepada desa seluas-luasnya, menyangkut kelestarian hak adat, hukum adat dan adat istiadat yang berlaku secara turun-temurun dimasing-masing desa.

Termasuk diantaranya adalah masalah tata cara pemilihan kepala desa, dalam hal pemilihan kepala desa, seorang kepala desa tidak lagi dipilih secara musyawarah dan mufakat dan hanya dipilih oleh para kepala keluarga saja, tetapi dipilih secara langsung oleh seluruh penduduk desa

yang telah dewasa dan dianggap cakap hukum. Model pemilihan kepala desa yang paling sederhana pada jaman penjajahan Belanda adalah dengan cara masing-masing pemilih dan pendukung calon kepala desa membuat barisan adu panjang ditanah lapangan, sehingga memunculkan pendukung inti yang namanya GAPIT /nama lainnya, yang pada saat ini dikenal dengan tim sukses masing-masing kandidat kepala desa. Calon kepala desa terpilih adalah yang barisan pemilih/pendukungnya paling panjang. Model pemilihan seperti ini rawan sekali adanya konflik horisontal secara terbuka antara pendukung calon yang satu dengan calon lainnya. Dalam perkembangan selanjutnya untuk mencegah adanya konflik terbuka antar pendukung maka model pemilihan kepala desa dilaksanakan dengan pemilihan langsung secara tertutup.

Pemungutan suara dilaksanakan dengan menggunakan lidi (bahasa 17 jawa = biting) yang diberi tanda khusus oleh panitia kemudian dimasukan didalam "bumbung" yang diletakkan didalam bilik tertutup. Bumbung adalah sepotong batang bambu yang dilubangi untuk memasukkan lidi. Jumlah "bumbung" disesuaikan dengan jumlah calon yang ada. Masing-masing bumbung ditandai dengan simbol berupa hasil bumi atau palawija. Misalnya calon kepala desa si "A" menggunakan simbol "Jagung", calon si "B" menggunakan simbol "Padi" dan seterusnya. Setiap pemilih yang menggunakan hak pilihnya menerima satu "biting"/lidi dan dibawa masuk ke dalam bilik tertutup. Didalam bilik pemilih tadi memasukkan lidi kedalam "bumbung" sesuai pilihannya, misalnya memilih si A maka pemilih akan memasukkan lidi kedalam "bumbung" bergambar jagung. Hasil pemungutan suara dihitung berdasarkan jumlah lidi pada masing-masing "bumbung" tadi. Jika terdapat calong tunggal maka ada 2 bumbung

didalam bilik pemungutan suara yaitu bumbung dengan simbol calon kepala desa yang ada dan satu bumbung lagi tanpa simbol apapun yang disebut "bumbung kosong".

Jika hasil penghitungan lidi dari bumbung kosong jumlahnya lebih banyak berarti calon tunggal tadi kalah dengan bumbung kosong dan dia dinyatakan tidak terpilih. Periode berikutnya setelah Indonesia merdeka pemilihan kepala desa sudah mengalami peningkatan yaitu dengan menggunakan 18 pemilihan tertutup dalam bilik suara dengan menggunakan kartu suara. Karena pada saat itu belum banyak orang yang bisa membaca alias masih banyak orang yang buta huruf maka kartu suara tidak bertuliskan nama tetapi menggunakan gambar hasil bumi atau palawija. Sama seperti pada model sebelumnya gambar yang digunakan adalah gambar hasil bumi/palawija. Pemilih yang menggunakan hak pilihnya menerima satu lembar kartu suara kemudian membawanya kedalam bilik tertutup dan mencoblos gambar salah satu calon yang dikehendaknya. Hasil penghitungan suara, calon yang mendapat suara terbanyak itulah yang terpilih sebagai kepala desa. Di era reformasi sekarang ini, model pemilihan kepala desa mengalami perkembangan yaitu menggunakan kartu suara berisi foto dan nama calon. Pemilih dalam menggunakan hak pilihnya harus mencoblos gambar/foto calon yang dipilihnya. Hasil penghitungan suara masih sama dengan cara sebelumnya yaitu calon yang memperoleh suara terbanyak itulah pemenangnya.

### **C. Tata Cara Pencalonan dan Pemilihan Kepala Desa**

Tata Cara pencalonan dan Pemilihan Kepala Desa sesuai Perda No. 5 Tahun 2005 yaitu:

#### **1. Pembentukan Panitia Pemilihan**

- 1) Sebelum diadakan pemilihan Kepala Desa, BPD mengadakan rapat bersama Pemerintah Desa menyusun 19 rencana pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa yang selanjutnya ditetapkan dalam Peraturan Desa.
- 2) Peraturan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengatur tentang tata cara pembentukan Panitia Pemilihan, peraturan tata tertib, biaya, dan mekanisme pelaksanaan pemilihan Kepala Desa.
- 3) BPD membentuk Panitia Pemilihan yang keanggotaannya terdiri dari unsur perangkat desa, pengurus lembaga kemasyarakatan, dan tokoh masyarakat yang mekanisme pengusulan keanggotaannya diusulkan oleh masing-masing unsur.
- 4) Susunan Panitia Pemilihan ditetapkan dengan Keputusan BPD.

## 2. Susunan Panitia Pemilihan terdiri dari :

- 1) Ketua merangkap anggota;
- 2) Wakil Ketua merangkap anggota;
- 3) Sekretaris merangkap anggota;
- 4) Bendahara merangkap anggota;

## 3. Tugas dan Wewenang Panitia Pemilihan

- 1) mengumumkan adanya lowongan Kepala Desa;
- 2) melaksanakan pendaftaran calon pemilih;
- 3) meneliti, menyusun dan mengumumkan daftar pemilih sementara;
- 4) menerima pendaftaran calon pemilih tambahan;
- 5) meneliti, menyusun daftar pemilih sementara dan daftar pemilih tambahan untuk ditetapkan menjadi daftar pemilih tetap;

- 6) mengumumkan daftar pemilih tetap di papan pengumuman yang terbuka;
- 7) menerima berkas lamaran dari Bakal Calon Kepala Desa;
- 8) melakukan penjaringan dan penyaringan Bakal Calon Kepala Desa;
- 9) menetapkan Bakal Calon Kepala Desa yang memenuhi syarat menjadi Calon Kepala Desa;
- 10) mengusulkan Calon Kepala Desa kepada BPD untuk ditetapkan menjadi Calon Kepala Desa Yang Berhak Dipilih;
- 11) melaksanakan undian nomor urut Calon Kepala Desa Yang Berhak Dipilih;
- 12) mengumumkan nama dan nomor urut Calon Kepala Desa Yang Berhak Dipilih;
- 13) menetapkan jadwal kampanye;
- 13) mempersiapkan surat panggilan dan kartu suara sesuai dengan daftar pemilih tetap yang telah disahkan;
- 14) mempersiapkan tempat pemilihan Kepala Desa dan alat kelengkapan lainnya;
- 15) mengumumkan tempat dan waktu pelaksanaan pemungutan suara;
- 16) menyelenggarakan pemungutan dan penghitungan suara;
- 17) membuat berita acara pemilihan Kepala Desa, pemungutan suara, penghitungan suara serta menyampaikan kepada BPD;
- 18) mengusulkan pembatalan Calon Kepala Desa Yang Berhak Dipilih yang terbukti melakukan pelanggaran terhadap larangan Calon Kepala Desa Yang Berhak Dipilih kepada BPD;
- 19) mengambil langkah-langkah penyelesaian bersama Panitia Pengawas apabila diperlukan.

20) Apabila terdapat anggota Panitia Pemilihan yang pada saat penetapan Calon Kepala Desa Yang Berhak Dipilih ternyata mempunyai hubungan keluarga sampai derajat kedua baik vertikal maupun horizontal dengan calon Kepala Desa Yang Berhak Dipilih, maka kedudukan yang bersangkutan dalam kepanitiaan dinyatakan batal demi hukum.

21) BPD menetapkan pengganti Panitia Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dengan mekanisme sebagaimana dimaksud dalam pasal 3 Yang dapat memilih dalam pemilihan Kepala Desa adalah penduduk Desa Warga Negara Republik Indonesia dengan syarat sebagai berikut :

- 1) Terdaftar sebagai penduduk desa yang bersangkutan sekurang-kurangnya 6 (enam) bulan dengan tidak terputus-putus pada saat dimulainya pendaftaran pemilih;
- 2) Sudah berumur 17 (tujuh belas) tahun dan atau sudah pernah menikah pada saat dimulainya pendaftaran pemilih;
- 3) Tidak dicabut hak pilihnya berdasarkan Keputusan Pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap;
- 4) Terdaftar dalam daftar pemilih tetap yang telah disahkan.
- 5) Yang dapat dipilih dalam pemilihan Kepala Desa adalah penduduk Desa Warga Negara Republik Indonesia dengan syarat sebagai berikut :
  - 1) Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa; 2) Setia kepada Pancasila sebagai Dasar Negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia, serta Pemerintah;
  - 2) Terdaftar sebagai penduduk desa setempat;

- 3) Berpendidikan paling rendah tamat Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama dan / atau sederajat;
- 4) Berusia paling rendah 25 (dua puluh lima) tahun pada saat pendaftaran Bakal Calon Kepala Desa;
- 5) Sehat jasmani dan rohani;
- 6) Berkelakuan baik;
- 7) Sanggup tidak membuat keributan / keonaran sebelum, selama dan sesudah pemilihan Kepala Desa;
- 8) Belum pernah menjabat sebagai Kepala Desa paling lama 10 (sepuluh) tahun atau dua kali masa jabatan;
- 9) Tidak pernah diberhentikan tidak dengan hormat dari pekerjaan sebelumnya;
- 10) Memenuhi syarat-syarat lain yang sesuai dengan adat istiadat yang diatur dalam Peraturan Desa.
- 11) Pegawai Negeri Sipil, Anggota Tentara Nasional Indonesia, Anggota Kepolisian Republik Indonesia, Perangkat Desa dan BPD yang mencalonkan diri sebagai Kepala Desa harus memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan harus memiliki surat ijin dari pejabat atasannya yang berwenang.
- 12) Bagi Calon Kepala Desa terpilih dan ditetapkan menjadi Kepala Desa, terhitung mulai tanggal pelantikan sebagai Kepala Desa harus bertempat tinggal di Desa yang bersangkutan.

#### 4. Waktu Pemungutan dan penghitungan suara

- 1) Pemilihan Kepala Desa dilaksanakan pada tanggal dan tempat yang telah ditentukan.
- 2) Dalam hal terjadi bencana alam, kerusuhan, gangguan keamanan, dan/ atau gangguan lainnya di seluruh atau sebagian wilayah desa bersangkutan yang berakibat pemilihan tidak dapat dilaksanakan

sesuai dengan tanggal yang ditentukan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pemilihan dapat ditunda selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari.

- 3) Apabila dalam waktu 30 (tiga puluh) hari sebagaimana dimaksud pada ayat (2) Pemilihan belum dapat dilaksanakan, maka BPD melalui Camat mengusulkan kepada Bupati perpanjangan waktu paling lama 3 (tiga) bulan.
- 4) Pemilihan bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.
- 5) Setiap orang yang mempunyai hak memilih hanya mempunyai 1 (satu) suara dan tidak boleh diwakilkan.
- 6) Pemilihan dilaksanakan di dalam Desa yang bersangkutan.
- 7) Untuk kelancaran pelaksanaan pemilihan, pemungutan suara dapat dilaksanakan lebih dari 1 (satu) tempat.
- 8) Dalam hal terdapat lebih dari 1 (satu) tempat pemungutan suara, maka ditetapkan 1 (satu) tempat pemungutan suara induk yang akan digunakan sebagai tempat penghitungan suara.

#### 5. Mekanisme pemungutan suara

- 1) Sekurang-kurangnya 3 (tiga) hari sebelum pemilihan dilaksanakan, Panitia Pemilihan menyampaikan surat undangan kepada Pemilih dengan mencantumkan waktu dan tempat pelaksanaan pemilihan Kepala Desa.
- 2) Surat undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberi nomor urut sesuai nomor urut yang tercantum dalam daftar pemilih tetap.

- 3) Penyampaian surat undangan kepada Pemilih harus dilengkapi dengan tanda terima.4) Surat undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus dibawa oleh Pemilih pada waktu datang ke tempat pemilihan
- 4) Panitia Pemilihan mencocokkan surat undangan yang dibawa oleh Pemilih dengan Daftar Pemilih Tetap.
- 5) Apabila Panitia Pemilihan meragukan kesesuaian antara nama yang tercantum dalam surat undangan dengan Pemilih, maka Panitia Pemilihan mencocokkan nama yang bersangkutan dengan KTP atau bukti identitas diri lainnya.
- 6) Apabila telah terbukti kebenarannya, maka surat undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diminta oleh Panitia Pemilihan untuk ditukar dengan 1 (satu) lembar surat suara berdasarkan urutan kehadiran.
- 7) Setelah menerima surat suara, Pemilih meneliti surat suara tersebut, dan apabila surat suara dalam keadaan cacat atau rusak, maka Pemilih berhak meminta surat suara yang baru setelah menyerahkan kembali surat suara yang cacat atau rusak kepada Panitia Pemilihan sebanyak-banyaknya 2 (dua) kali.
- 8) Sebelum melaksanakan pemungutan suara, Panitia Pemilihan membuka kotak suara kemudian memperlihatkan kepada Calon Kepala Desa Yang Berhak Dipilih dan para pemilih yang hadir bahwa kotak suara dalam keadaan kosong, menutupnya kembali, mengunci dan menyegel dengan menggunakan kertas yang dibubuhi cap atau stempel Panitia Pemilihan.

- 9) Pencoblosan surat suara dilaksanakan di dalam bilik suara dengan menggunakan alat yang telah disediakan oleh Panitia Pemilihan.
- 10) Pemilih yang salah mencoblos surat suara dapat meminta ganti surat suara yang baru setelah menyerahkan surat suara yang salah.
- 11) Penggantian surat suara sebagaimana dimaksud pada ayat (2) hanya dapat dilakukan sebanyak 1 (satu) kali.
- 12) Setelah surat suara dicoblos, Pemilih memasukkan surat suara dalam keadaan terlipat ke dalam kotak suara yang telah disediakan.
- 13) Panitia Pemilihan berkewajiban untuk :
  - a. Menjamin terlaksananya pemilihan Kepala Desa secara demokratis ;
- 14) Menjamin pelaksanaan pemilihan Kepala Desa berjalan secara tertib, aman, dan teratur.
- 15) Panitia pemilihan menjaga agar setiap orang yang berhak memilih hanya memberikan 1 (satu) suara dan menolak pemberian suara yang diwakilkan dengan alasan apapun.
- 16) Dalam hal Pemilihan Kepala Desa hanya diikuti oleh 1 (satu) Calon Kepala Desa Yang Berhak Dipilih, dan yang bersangkutan berhalangan tetap, maka dilakukan proses pemilihan dari awal.
- 17) Dalam hal pemilihan hanya diikuti oleh 1 (satu) calon, maka Calon Kepala Desa Yang Berhak Dipilih tersebut dinyatakan terpilih apabila mendapatkan dukungan suara sekurang-kurangnya  $\frac{1}{2}$  (setengah) ditambah 1 (satu) dari jumlah suara yang sah.

#### **D. Faktor Penyebab Pencalonan Tunggal**

Dalam Pemilihan Umum, khususnya dalam Pemilihan Kepala Desa sering dijumpai adanya pencalonan tunggal. Pencalonan tunggal sendiri memiliki arti bahwa dalam Pemilu tersebut hanya diikuti oleh 1 (satu) orang calon pemimpin. Meskipun hanya diikuti oleh satu orang calon, pemilihan Umum tetap dilakukan dengan ketentuan calon tersebut akan menjadi pemimpin dengan perolehan jumlah total suara setengah dari jumlah pemilih ditambah 1 suara.

Calon tunggal dalam pemilihan Kepala Desa sering dianggap sebagai solusi untuk menjaga keamanan desa baik selama pra maupun pasca pemilihan Kepala Desa. Mengingat selama Pilkades yang diikuti oleh lebih dari 1 orang calon menimbulkan banyak sekali permasalahan yang timbul. Penyebab pencalonan tunggal dalam pemilihan umum dipengaruhi oleh beberapa faktor, antara lain: kredibilitas calon kepala desa di hadapan masyarakat, situasi dan kondisi yang terdapat di lingkungan pemilihan yang menyebabkan pemilihan tunggal tersebut terjadi.

Definisi operasional adalah mengubah konsep-konsep yang berupakonstruksi dengan kata-kata yang menggambarkan perilaku atau gejala yang dapat diamati atau diuji (Koentjaraningrat, 1981 : 65)<sup>45</sup>.

Faktor Penyebab pencalonan Tunggal Kepala Desa Tegalrejo dengan indikator sebagai berikut:

- a. Faktor yang berasal dari dalam pribadi calon pemimpin. Artinya kepribadian pemimpin dapat menentukan pandangan masyarakat terhadap calon pemimpin tersebut dan tidak dapat dipungkiri bahwa

---

<sup>45</sup> Koentjaraningrat.(1981). Pengantar Ilmu Antropologi. Jakarta: Aksara Baru

dalam lingkup desa, masyarakat memiliki pandangan yang sama terhadap satu orang pemimpin saja sehingga hal tersebut dapat dijadikan alasan adanya pencalonan tunggal.

- b. Faktor sejarah ataupun masa lalu daerah tersebut dalam melaksanakan Pilkades.
- c. Hanya terdapat satu figur yang dinilai masyarakat dapat membawa lingkungannya menjadi daerah yang maju serta berkembang.
- d. Meminimalisir terjadinya konflik antar pendukung calon pemimpin.

### **E. Kearifan Lokal Dalam Pemilihan Kepala Desa**

Mendapatkan pimpinan desa yang aspiratif dan dapat diterima oleh masyarakat desa yang bersangkutan perlu dilakukan pemilihan kepala desa secara jujur, adil dan demokratis untuk itu kabupaten lampung utara membentuk Peraturan Bupati Lampung Utara No 44 Tahun 2021 tentang tata cara pelaksanaan pemilihan kepala desa dalam wilayah kabupaten lampung utara. dalam melaksanakan pemilihan kepala desa dilampung utara, pertama-tama membentuk panitia ditingkat kabupaten, kecamatan dan desa. panitia pemilihan kabupaten dibentuk dan ditetapkan dengan keputusan bupati. Panitia pemilihan kabupaten terdiri dari:

- a. Bupati, Pimpinan DPRD, Unsur Kepolisian Resort Lampung Utara, Unsur Kejaksaan Negeri Lampung Utara, Unsur Tentara Nasional Indonesia Kodim 0412 Lampung Utara.
- b. Satuan tugas penanganan *Corona Virus Disease 2019* (COVID-19) Kabupaten.
- c. Unsur terkait Lainnya.

Panitia pemilihan Kabupaten mempunyai tugas, yaitu:

- a. Merencanakan, mengoordinasikan dan menyelenggarakan semua tahapan pelaksanaan pemilihan tingkat kabupaten

- b. Melakukan bimbingan teknis/sosialisasi pelaksanaan pemilihan kepala desa terhadap panitia pemilihan
- c. Menetapkan jumlah surat undangan pemilih, surat suara dan pembuatan kotak suara
- d. Menyampaikan surat undangan pemilih surat suara dan kotak suara kepada panitia pemilihan
- e. Memfasilitasi penyelesaian permasalahan pemilihan kepala desa tingkat kabupaten
- f. Melakukan evaluasi dan pelaporan pelaksanaan pemilihan
- g. Memfasilitasi materi seleksi tambahan bagi bakal calon kepala desa yang lebih dari 5 (lima) orang dan
- h. Melaksanakan tugas dan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan (sebagaimana Pasal 3 Perbup Lampung Utara No 44 Tahun 2021)

Panitia pemilihan kecamatan dibentuk dan ditetapkan dengan keputusan bupati. Panitia pemilihan kecamatan terdiri dari;

- a. Unsur forum koordinasi Pimpinan Kecamatan yaitu, Camat, Kepala Kepolisian Sektor, Komandan Rayon Militer dan
- b. Satuan Tugas penanganan COVID 19 Kecamatan

Panitia pemilihan kecamatan mempunyai tugas yaitu

- a. Merencanakan, mengkoordinasikan dan menyelenggarakan semua tahapan pelaksanaan pemilihan tingkat kecamatan;
- b. Melakukan Sosialisasi dan Edukasi protocol kesehatan dalam pelaksanaan pemilihan Kepala Desa kepada penanganaaan Covid 19 desa serta unsur terkait lainnya.
- c. Mengawasi penerapan protocol kesehatan dalam pemilihan kepala desa
- d. Menyampaikan hasil pengawasaan penerapan protocol kesehatan dalam pemilihan kepala desa kepada ketua panitia pemilihan di kabupaten

- e. Melakukan evaluasi dan pelaporan pelaksanaan pemilihan kepala desa
- f. Memfasilitasi penyelesaian permasalahan pemilihan kepala desa di desa dan
- g. Melaksanakan tugas lainnya sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan (sebagaimana Pasal 4 Perbup Lampung Utara No 44 tahun 2021)

Panitia pemilihan desa dibantu dan ditetapkan dengan keputusan BPD (Badan Permusyawaratan Desa). susunan panitia pemilihan terdiri dari:

- a. Perangkat desa
- b. Lembaga kemasyarakatan
- c. Tokoh masyarakat
- d. Tokoh adat
- e. Tokoh agama
- f. Golongan profesi
- g. Perwakilan perempuan dan
- h. Pemuda

Susunan panitia pemilihan berjumlah ganjil terdiri dari ketua, wakil ketua, sekretaris dan anggota. Susunan dan jumlah kepanitiaan pemilihan dibentuk dengan mempertimbangkan kecakapan personal, tingkat kebutuhan dan ketersediaan anggaran serta memperhatikan prinsip efisiensi dan efektivitas. Panitia pemilihan berakhirnya tugas sampai dilantiknya kepala desa hasil pemilihan. Anggaran yang timbulkan dari kegiatan pembentukan panitia pemilihan dibebankan pada anggaran dan pendapatan belanja desa. panitia pemilihan desa mempunyai tugas sebagai berikut

- a. Merencanakan dan mengkoordinasikan, menyelenggarakan, mengawasi dan mengendalikan semua tahapan pelaksanaan pemilihan
- b. Merencanakan dan mengajukan biaya pemilihan kepada pemerintah desa
- c. Melakukan pendataan dan penetapan pemilih

- d. Melaksanakan penjaringan dan penyaringan bakal calon
- e. Menetapkan calon yang telah memenuhi persyaratan
- f. Menetapkan tata cara pelaksanaan pemilihan
- g. Menetapkan tata cara pelaksanaan kampanye
- h. Memfasilitasi penyediaan peralatan, perlengkapan dan tempat pemungutan suara
- i. Melaksanakan pemungutan suara
- j. Menyampaikan laporan hasil pemilihan kepala desa kepada BPD dan
- k. Melakukan evaluasi dan pelaporan pelaksanaan pemilihan.

Dalam melaksanakan tugas, panitia pemilihan kepala desa berwenang:

- a. Menetapkan lokasi TPS
- b. Menetapkan KPPS
- c. Menetapkan DPS, DPT
- d. Menetapkan Calon Kepala Desa dan
- e. Menggugurkan Bakal Calon Kepala Desa untuk mengikuti tahap berikutnya jika terbukti melakukan pelanggaran dan/atau tidak lagi memenuhi persyaratan sebagai Calon Kepala Desa

Mekanisme pemilihan kepala desa dilampung utara dilaksanakan melalui tahapan

- a. Persiapan
- b. Pencalonan
- c. Pemungutan suara dan
- d. Penetapan

Pada tahap persiapan pertama, pemberitahuan BPD kepada Kepala Desa tentang akhir masa jabatan yang disampaikan 6 (enam) bulan sebelum berakhir masa jabatan melalui surat BPD yang ditandatangani oleh Ketua BPD. Kedua, pembentukan panitia pemilihan oleh BPD ditetapkan dalam jangka waktu 10 (sepuluh) hari sesuai jadwal setelah pemberitahuan akhir masa jabatan dalam rapat BPD yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya  $\frac{1}{2}$  ditambah 1 dari jumlah

anggota BPD disampaikan secara tertulis oleh BPD kepada bupati melalui Camat. Ketiga, laporan akhir masa jabatan Kepala Desa kepada BUpati disampaikan dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari setelah pemberitahuan akhir masa jabatan. Dan keempat perencanaan biaya pemilihan diajukan oleh panitia pemilihan kepada pemeritahan desa setelah terbentuknya panitia pemilihan.

Pada tahap pencalonan, persyaratan bakal calon kepala desa adalah

- a. Warga Negara Republik Indonesia dibuktikan dengan fotokopi Kartu Tanda Penduduk yang dilegalisir
- b. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa dibuktikan dengan melalui surat pernyataan;
- c. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-undang Dasar Negara Republik Indoensia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara kesatuan republic Indoensia dan Bhineka Tunggal Ika dibuktikan dengan melalui surat pernyataan.
- d. Berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah pertama atau sederajat dibuktikan dengan fotokopi ijazah yang dilegalisir;
- e. Bersedia berdomisili di desa, bagi calon Kepala Desa yang berasal dari luar Desa terpilih dibuktikan dengan surat pernyataan yang ditandatangani diatas materai Rp 10.000
- f. Berusia pali rendah 25 tahun pada saat mendaftar dibuktikan dengan fotokopi akte kelahiran yang dilegalisir
- g. Bersedia dicalonkan menjadi kepala desa dibuktikan dengan surat pernyataan yang ditandatangani diatas materai Rp 10.000
- h. Tidak sedang menjalani hukuman pidana penjara dibuktikan dengan Surat Pernyataan diatas materai Rp 10.000

- i. Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun atau lebih, kecuali 5 (lima) tahun setelah selesai menjalani pidana penjara dan mengumumkan secara jujur dan terbuka kepada public bahwa yang bersangkutan pernah dipidana serta bukan sebagai pelaku kejahatan berulang-ulang, dibuktikan dengan Surat Keterangan dari Pengadilan Negeri
- j. Tidak sedang dicabut hak pilihnya sesuai dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, dibuktikan dengan surat keterangan dari pengadilan negeri;
- k. Surat Keterangan Catatan Kepolisian (SKCK)
- l. Berbadan sehat dan bebas Narkoba berdasarkan pemeriksaan dari Rumah Sakit Umum Daerah Kabupaten Lampung Utara
- m. Tidak pernah menjabat sebagai kepala desa selama 3 (tiga) kali masa jabatan dibuktikan dengan Surat Keterangan Camat
- n. Bukan sebagai pengurus BPD dibuktikan dengan surat pernyataan dan
- o. Mendapatkan persetujuan dari pejabat Pembina kepegawaian bagi Aparatur Sipil Negara
- p. Anggota Tentara Nasional Indonesia (TNI) yang mencalonkan diri harus mendapat izin tertulis dari komandan/kepala satuan.

Kepala desa yang akan mencalonkan diri kembali, wajib menambahkan persyaratan; pertama rekomendasi Badan pengelola Pajak dan Retribusi daerah, sehubungan dengan pelunasan Pajak Bumi dan Bangunan perdesaan dan perkotaan (PBB-P2) desa yang bersangkutan, dan kedua rekomendasi dari Inspektorat atas hasil pemeriksaan akhir Masa jabatan bagi Kepala desa yang sebelumnya menjabat

kepala desa dan akan mencalonkan kembali sebagai kepala desa.

Pada tahap ketiga yaitu tahap pemungutan suara. Adapun teknis dari tahap ini yaitu:

1. Pemungutan suara dilaksanakan mulai pukul 07.00 WIB sampai dengan pukul 13.00 WIB
2. Dalam kondisi bencana non alam *Corona Virus Disease 2019* (COVID 19), pemungutan suara dilaksanakan mulai pukul 07.00 WIB sampai dengan pukul 12.00 WIB.
3. Dalam kondisi bencana non alam *Corona Virus Disease 2019* (COVID 19), apabila terdapat permasalahan yang harus diselesaikan oleh Panitia Pemilihan sebelum pemungutan suara , waktu dimulainya pemungutan suara dapat ditunda paling lama sampai dengan pukul 08.00 WIB dan ditutup sampai dengan pukul 13.00 WIB.
4. Apabila sebelum habis waktu pemilihan pemilih yang memberikan suara telah habis maka Panitia Pemilihan dapat menutup lebih awal jadwal pemungutan suara setelah disepakati dengan para Calon Kepala Desa / Saksi sampai dengan habis waktu pemungutan suara
5. Apabila ternyata masih banyak pemilih yang belum memberikan hak suaranya , maka panitia pemilihan meminta persetujuan para calon Kepala Desa / Saksi untuk menambah waktu pemungutan suara sampai dengan selesainya pemilih memberikan suara .
6. Penutupan dan penambahan waktu pemungutan suara dibuatkan Berita Acara yang ditandatangani oleh para Calon Kepala Desa / Saksi.
7. Dalam pelaksanaan pemungutan suara, pemilih diberi kesempatan menggunakan hak pilihnya berdasarkan prinsip urutan kehadiran pemilih.

8. Panitia pemilihan meneliti surat undangan pemungutan suara dari setiap pemilih yang hadir untuk disesuaikan dengan DPT
9. Pemilih yang tidak membawa surat undangan pemungutan suara tetap diberikan hak untuk menggunakan hak pilihnya sepanjang terdaftar dalam DPT dengan menunjukkan KTP asli atau KK asli dan menyerahkan fotokopi KTP atau fotokopi KK
10. Pemilih yang telah menyerahkan surat undangan , fotokopi KTP atau fotokopi KK kepada Panitia Pemilihan berhak mendapatkan 1 ( satu ) surat suara dan dapat meminta ganti surat suara kepada Panitia Pemilihan jika setelah dibuka surat suara dalam keadaan rusak
11. Pemilih yang di data oleh Panitia Pemilihan dan diberikan kesempatan menggunakan hak pilihnya setelah pemilih dengan surat undangan selesai menggunakan hak pilihnya
12. Permintaan penggantian surat suara dilakukan paling banyak 1 ( satu ) kali.
13. Surat suara yang rusak dikembalikan pada panitia pemilihan pada saat penggantian surat suara .
14. Pemungutan suara dilaksanakan pada tempat yang telah ditentukan oleh panitia pemilihan dan pemungutan suara dilarang dilaksanakan pada tempat ibadah, kantor desa dan dalam ruangan tertutup .
15. Sebelum melaksanakan pemungutan suara, panitia pemilihan melakukan kegiatan pembukaan kotak suara, pengeluaran seluruh isi kotak suara, pengidentifikasian jenis dokumen dan peralatan dan penghitungan jumlah setiap jenis dokumen dan peralatan .
16. Pelaksanaan pemungutan suara dilaksanakan dengan panitia pemilih menjelaskan kepada pemilih tata cara pemungutan dan melakukan suara contoh - contoh

yang diperlukan pada saat pemungutan suara, pemilih mendaftarkan diri kepada panitia pemilihan, selanjutnya duduk ditempat yang telah disediakan untuk menunggu panggilan. Setelah tiba gilirannya , pemilih dipanggil untuk mengambil kartu suara dengan menukarkan surat undangan dan menuju ke bilik suara untuk melakukan pencoblosan, lalu pemilih memasukkan kartu suara yang telah dicoblos kedalam kotak suara setelah dilipat terlebih dahulu .

17. Kegiatan panitia pemilihan dapat dihadiri oleh saksi dari calon, BPD, panitia pemilihan kecamatan , dan warga masyarakat .
18. Kegiatan panitia dibuatkan berita acara yang ditandatangani oleh ketua panitia pemilihan , dan sekurang - kurangnya 2 ( dua ) anggota panitia serta dapat ditandatangani oleh saksi dari calon

Teknis suara calon kepala desa

1. Calon Kepala Desa yang memperoleh suara terbanyak dari jumlah suara sah ditetapkan sebagai calon terpilih
2. Dalam hal jumlah calon yang memperoleh suara terbanyak yang sama lebih dari 1 ( satu ) calon dengan TPS lebih dari 1 ( satu ) , calon terpilih ditetapkan berdasarkan dengan suara terbanyak pada TPS dengan jumlah suara sah terbanyak
3. Apabila jumlah calon yang memperoleh suara terbanyak maka calon terpilih ditetapkan dengan menggunakan kriteria pengalaman bekerja di lembaga pemerintahan , tingkat pendidikan dan usia
4. Dalam hal jumlah calon terpilih yang memperoleh suara terbanyak yang sama lebih dari 1 ( satu ) calon

pada desa dengan TPS hanya 1 ( satu ) , maka calon terpilih ditetapkan berdasarkan wilayah tempat tinggal dengan jumlah pemilih terbesar

5. Dalam hal calon terpilih berdomisili pada wilayah yang sama , maka calon terpilih ditetapkan dengan menggunakan kriteria pengalaman bekerja di lembaga pemerintahan , tingkat pendidikan dan usia
6. Dalam hal calon terpilih meninggal dunia atau berhalangan tetap maka calon yang memperoleh suara terbanyak kedua sebagai calon terpilih
7. Penghitungan ulang surat suara di TPS dilakukan apabila dari hasil penelitian dan pemeriksaan terbukti terdapat satu atau lebih penyimpangan karena:
  - a. penghitungan suara dilakukan secara tertutup
  - b. saksi calon, panitia, pengawas dan penduduk desa tidak dapat menyaksikan proses penghitungan suara secara jelas
  - c. penghitungan suara dilakukan di tempat lain di luar tempat dan waktu yang telah ditentukan
8. Hasil penghitungan ulang surat suara dituangkan dalam berita acara yang ditandatangani oleh ketua panitia pemilihan dan sekurang-kurangnya 2 (dua) orang anggota panitia pemilihan dan merupakan lampiran bagi penetapan pemenang pemilihan Kepala Desa
9. Perlengkapan pemungutan suara dan penghitungan suara di TPS , disimpan di kantor desa atau di tempat lain yang terjamin keamanannya

Selanjutnya, tahapan penetapan, yaitu:

1. Panitia pemilihan menyampaikan laporan hasil pemilihan Kepala Desa kepada BPD

2. BPD berdasarkan laporan dan berita acara hasil penghitungan suara yang disampaikan oleh panitia pemilihan menetapkan Kepala Desa terpilih dan membacakan ketetapan BPD secara terbuka di depan saksi ataupun masyarakat .
3. Penetapan Kepala Desa terpilih paling lama 3 ( tiga ) hari setelah penghitungan suara selesai
4. BPD menyampaikan laporan mengenai calon terpilih kepada Bupati melalui Camat paling lama 7 ( tujuh ) hari sejak menerima laporan panitia pemilihan
5. Laporan BPD sebagaimana dimaksud pada ayat ( 4 ) dengan melampirkan :
  - a. berita acara pemungutan suara ;
  - b. berita acara hasil penghitungan suara ; dan
  - c. berita acara penetapan BPD tentang penetapan calon terpilih.

Lampung Utara ada 141 Desa yang akan melakukan pemilihan kepala desa serentak dan 463 Peserta Pemilihan Kepala Desa. Dalam Undang-undang No 6 tahun 2014 tentang desa, bagi penyelenggaraan pemerintahan desa sesuai dengan karakteristik, budaya serta kearifan lokal masing-masing daerah. Akan tetapi pada tahap-tahap pemilihan kepala desa timbulah problem-problem yang **tidak sesuai dengan kearifan lokal yang di lampung utara seperti indikasi diduga melakukan pelanggaran *money politik*, Penganiayaan yang dilakukan oleh salah satu Calon Kepala Desa, kemudian** calon Kepala Desa dinyatakan terpilih *incumbent* yang cacat hukum dikarenakan belum adanya Rekomendasi dari Inspektorat atas hasil pemeriksaan Akhir Masa Jabatan bagi Kepala Desa yang sebelumnya menjabat Kepala Desa dan Akan Mencalonkan Kembali sebagai kepala desa sebagaimana

diatur Pasal 22 Ayat (2) Huruf b Perbu No 44 tahun **2021 Tentang Tata cara Pelaksanaan Pemilihan Kepala desa kemudian** surat suara sah dan tidak dalam pemilihan kepala desa. meskipun Lampung utara memiliki Filsafat kebudayaan yang bernama *Piil Pesenggiri*. Piil Pesenggiri adalah butir-butir falsafah yang bersumber dari kitab-kitab adat yang dianut dalam ulun lampung, antara lain yaitu kitab Kuntara Rajaniti, Cempala dan Keterem. Ajaran kitab-kitab tersebut diajarkan dari mulut ke mulut melalui penuturan para pemangku adat dari generasi ke generasi. Dalam Piil Pesenggiri ini terdapat nilai dan norma yang mengatur tata hidup masyarakat Lampung sebagai makhluk sosial. Piil pesenggiri ini meliputi nilai-nilai luhur dan hakiki yang menunjukkan kepribadian serta jati diri dari masyarakat Lampung itu sendiri, karena nilai-nilai luhur yang ada di dalam falsafah hidup tersebut sesuai dengan kenyataan hidup masyarakat Lampung. Hal tersebut dapat dirujuk melalui pendapat Hadikusuma (Hadikusuma Hilma, 2004) Sebagai berikut:

*“Tando nou ulun Lapping, wat pi’il pesenggiri, you balak pi’il ngemik maleu ngigau diri. Ulah nou bejulak you beadek, iling Mewari ngejuk ngakuk you nengah you nyapur, nyubali jejamau, begawey balak, sakai sambaian.”*

(tandanya orang lampung, ada piil pesenggiri, dia berjiwa besar, mempunyai malu dan harga diri, bernama besar dan bergelar, suka bersaudara, beri memberi terbuka tangan, pandai, ramah, dan suka bergaul, mengelolah bersama pekerjaan besar dengan tolong menolong)

Piil pesenggiri secara harfiah berarti perbuatan atau perangai manusia yang agung dan luhur didalam nilai dan maknanya, oleh karena itu patut dipatuhi dan pantang untuk diingkari. Sedangkan dalam dokumen literature resmi, piil pesenggiri diartikan segala sesuatu yang menyangkut harga diri, perilaku dan sikap hidup yang harus menjaga dan menegakkan nama baik, martabat pribadi maupun kelompok. Secara totalitas piil pesenggiri mengandung makna berjiwa besar, mempunyai perasaan malu, rasa harga diri, ramah, suka bergaul, tolong-menolong dan bernama besar.

upaya untuk memperkuat nilai-nilai kearifan lokal misalnya mereka melakukan kegiatan dan seremonial adat sesuai dengan yang pernah dijalankan oleh generasi- generasi terdahulu. Melibatkan semua pihak dalam prosesnya menjadi strategi tetap untuk menjaga kearifan lokal. Apatah lagi melibatkan pemuda sebagai generasi penerus dalam setiap kegiatan adat. Contohnya acara pernikahan. pemuda dan pemudi selalu dilibatkan dengan tujuan agar persatuan dan kesatuan masyarakat tetap terjaga serta penanaman nilai-nilai budaya kepada penerus berikutnya. Kemudian dengan cara memperkuat kerjasama lintas sector dalam hal ini melalui Dinas Pendidikan dan Kebudayaan menghadirkan kembali muatan-muatan lokal sebagai bahan ajar di lingkungan sekolah formal. Membenahi Kurikulum Sekolah dengan melaksanakan integrasi keilmuan, pertajam praktek, jangan kebanyakan teori, mengubah pola pikir, memunculkan pengetahuan lokal dan menghadirkan narasi-narasi kebudayaan lokal di sekolah melalui mata pelajaran Muatan lokal dilaksanakan agar anak-anak tahu adat budayanya sendiri. Maka dari itu, Majelis Adat dan pemerintah saat ini mulai membuat kurikulum pembelajaran adat dan budaya suku lampung yang nantinya dimasukkan menjadi mata pelajaran mulok (muatan lokal ) bagi anak Sekolah Dasar (SD) dan Sekolah Menengah Atas (SMA)

yang nantinya menjadi pengetahuan dalam membangun kecintaannya terhadap suku Lampung.

Upaya penanaman pengetahuan adat ini kepada generasi sekolah, di samping sebagai cara reproduksi nilai kearifan lokal, juga dapat berguna bagi pengembangan karakter moral anak usia dini. Dengan demikian, ada beberapa keuntungan yang dapat dicapai, yaitu: 1) Menjadi cara dalam menjamin anak-anak memiliki moral yang baik; 2) Menjadi pemicu dalam meningkatkan prestasi akademik; 3) Mempersiapkan diri untuk dapat beradaptasi dengan lingkungan dan tidak mudah terbawa arus; 4) Mempersiapkan anak-anak agar dapat menghormati orang lain; 5) Dapat mempertegas sikap-sikap baik yang harus dijalani oleh seorang anak; dan 6) Persiapan agar mudah diterima di tempat kerja (Akbar, dkk, 2014). Selain itu, penguatan nilai kearifan lokal dapat dilakukan dengan membangun artefak kebudayaan di pusat-pusat pengetahuan, misalnya di museum daerah dan sekolah.

Penguatan tersebut penting agar generasi muda dapat mengenal kembali apa yang sebenarnya sudah dimiliki, sementara internalisasi nilai-nilai adat adalah upaya menanam kembali nilai-nilai tersebut hingga menjadi terpatrit dalam karakter masyarakatnya. Menurut Suradarma (2018), upaya menumbuhkan nilai-nilai moral pada generasi bangsa dapat dilakukan sebagai berikut: Pertama, melalui pendidikan, yakni dengan memberi teladan bagi generasi penerus bangsa. Membiasakan peserta didik dan lingkungan pendidikan untuk menghidupkan dan menegakkan nilai-nilai yang benar; Kedua, dengan memantapkan kembali pelaksanaan pendidikan agama, karena nilai-nilai dan ajaran agama pada akhirnya ditujukan untuk membentuk moral yang baik. Ketiga, pendidikan agama yang dapat menghasilkan perbaikan moral harus dirubah dari model pengajaran agama kepada pendidikan agama. Untuk

merealisasikannya, semua pihak harus bersinergi, baik dari lingkungan internal maupun eksternal.

## **B. Faktor Penghambat Kearifan Lokal Dalam Pemilihan Kepala Desa**

### **1. Perbedaan Kebudayaan**

Keragaman budaya sebagai kekuatan khasanah budaya merupakan suatu keunggulan dan modal membangun bangsa Indonesia yang multikultural, karena memiliki gambaran budaya yang lengkap dan bervariasi. Sebagai contoh dalam bidang seni, Indonesia sangat berlimpah karya, kreasi dan keunikan dari keragaman kultur masing-masing etnis baik dalam bentuk seni sastra, seni pertunjukan, seni suara/instrumental, seni tari dan seni lainnya. Ragam seni tari yang memiliki ciri khas kesukuan seperti tari Saman dari Aceh, tari Rantak dari Minangkabau, Tari legong dari Bali, Tari Merak dari Jawa Barat, Tari Yapong dari Jakarta, Tari Serimpi dari Jawa Tengah, Tari Baksa Kembang dari Kalimantan Selatan, Tari Lenso dari Maluku sampai dari daerah Papua berupa tari Selamat Datang, dan berbagai macam tarian dari suku suku lainnya.

Banyaknya masyarakat pendatang dari berbagai wilayah di Indonesia yang ada di provinsi Lampung menimbulkan pandangan atau kesan dalam diri masyarakat lokal khususnya di Lampung Utara, bahwa para pendatang yang berasal dari suku Jawa baik Jawa Tengah, Yogyakarta, Jawa Timur maupun Madura, dan dari suku Bali mereka dianggap memiliki keunggulan atau kelebihan yaitu semangat dan ketekunan mereka di dalam bekerja serta mempunyai kreatifitas yang cukup tinggi. Disamping itu, ada kesan kesederhanaan juga terdapat pada masyarakat pendatang pada umumnya dan yang paling penting adalah dapat diajak bekerjasama dalam berbagai kegiatan yang tujuannya untuk

pembangunan. Akibat positifnya adalah masyarakat asli (lokal) merasa termotivasi untuk melakukan hal yang sama, terutama dalam mencari nafkah. Namun demikian masih juga terselip rasa cemburu apalagi jika melihat keberhasilan dari suku pendatang tersebut.

Hal tersebut di atas menunjukkan bahwa masyarakat lokal sangat menghargai keberadaan masyarakat pendatang dengan tidak memandang dari mana mereka berasal dan suku apa. Tentu saja perilaku ini berdampak positif bagi masyarakat lokal dan masyarakat pendatang dalam menjaga keutuhan di dalam bermasyarakat dan bernegara.

Hubungan yang terjalin dengan baik antara masyarakat lokal dengan pendatang tentu saja akan menimbulkan hubungan yang saling mempengaruhi antara keduanya bahkan dengan lingkungan di sekitarnya. Hubungan yang baik itu akan mewujudkan kerharmonisan dalam kehidupan beragama, interaksi sosial dan lain-lain karena dilandasi oleh rasa saling menghormati dan menghargai serta tidak memandang ada perbedaan diantara mereka walaupun dari tempat yang berbeda dan dari beragam suku sehingga keberagaman budaya tidak dapat dihindari, karena masing-masing suku memiliki kebudayaan sendiri terkandung memunculkan sifat egoisme kelompok atau golongan, fanatisme dan sebagainya.

## 2. Era Globalisasi

Cepatnya Arus Globalisasi saat ini berdampak terhadap perkembangan budaya. Derasnya informasi dan telekomunikasi ternyata menimbulkan sebuah kecenderungan yang mengarah terhadap memudarnya nilai-nilai dari budaya yang mengakibatkan berkurangnya keinginan untuk melestarikan budaya sendiri. Budaya khususnya budaya Lampung yang memiliki nilai-nilai yang disebut *Piil Pesenggiri* bergeser dengan budaya barat. Globalisasi telah merasuki berbagai system nilai social dan budaya. Pengaruh kemajuan teknologi informasi yang

sangat pesat seiring dengan ekonomi global yang berasosiasi dengan ilmu pengetahuan, teknologi, industri dan perdagangan yang di satu sisi membawa kemajuan dan kemakmuran, namun pada sisi lain mengakibatkan kesenjangan kehidupan seperti kemiskinan, ketertinggalan negara belum berkembang/ miskin dari negara maju.

Menurut Jakob Oetama (2009:7), bahwa untuk mengatasi berbagai persoalan yang dihadapi sekarang ini dan mencari jalan keluar dari tatanan global tidak cukup hanya dengan upaya mengubah dunia, tetapi harus dibarengi oleh satu usaha bersama untuk memperbaiki kemampuan yang ada dalam diri sendiri. Oleh karena itu budaya dapat menjadi satu hal yang sangat sentral sifatnya. (2) sebagai bangsa yang memiliki keanekaragaman budaya, tantangan yang harus dihadapi berupa kemampuan Negara terutama pemerintah sebagai institusi formal untuk berupaya mempertahankan nilai-nilai budaya dan terus melestarikannya dan menjadi milik bersama. Di samping itu pemerintah juga harus mengawasi setiap informasi yang berasal dari luar.

### 3. Dunia Pendidikan

Pada Pasal 3 Undang-Undang No 20 tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional, bahwa Pendidikan nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab. Akan tetapi kearifan local kurang mendapatkan perhatian sebagai contoh mata pelajaran yang membahas tentang budaya local atau kearifan local hanya samapai Sekolah Menengah Pertama (SMP) dan selanjutnya tidak adanya mata pelajaran tersebut.

#### 4. Kurang Sentuhan Pemerintah Daerah

Pemerintah daerah khususnya lampung utara masih melihat kearifan local hanya sebelah mata, bukan sebagai kelebihan dalam daerah, yang bisa menarik wisatawan local maupun wisatawan luar kebijakan-kebijakan pemerintah daerah terhadap kearifan local sangat minim yang akhirnya melebarkan kesenjangan social antara pendatang dan pribumi

## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU

- Amran, Y. S. Chaniago. 2007. *Kamus Lengkap Bahasa ndonesia*. Bandung: Pustaka Setia.
- Bintarto. 1989. *Interaksi Desa-Kota dan Permasalahannya*. Jakarta: Ghalia. Indonesia.
- Koentjaraningrat. 1981. *Pengantar Ilmu Antropologi*. Jakarta: Aksara Baru.
- Manan, Bagir. 2004. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*. Yogyakarta: PSH FH UII.
- MD, Moh. Mahfud. 1998. *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: LP3ES & UII Press.
- Rifhi Siddiq. 2006. *Antropologi Sosial*. Jakarta: Pustaka Setia.
- Wahjono Padmo. 1991. *Menyelisik Proses Terbentuknya Perundang-undangan*.
- Yuliandri. 2009. *Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang Baik: Gagasan Pembentukan Undangundang Berkelanjutan*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

### JURNAL

- Agusta, I. & Aji, Sucipto Adi. 2014. *Desain Indeks Kemandirian Desa dalam Indeks Kemandirian Desa Metode, Hasil, dan Alokasi Program Pembangunan*.
- Bell, S. and Morse, S. 2008. *Sustainability Indicators*.
- Fauzi, Hikmah. 2013. *Sterilisasi dan Macam- macamnya*.
- Hasani. 2015. *Desain Peradilan Pilkada: Pembelajaran dari Praktik Peradilan Pilkada Serentak 2015*.
- Hagul, Peter. 1985. *Pembangunan Desa dan Lembaga Swadaya Masyarakat*.
- Hillery, g. 1955. *Definitions of community: areas of agreement*.
- Korten, D. 2001. *Menuju Abad Ke 21*.

- Mutiara Hati. 2010. *Desa Sebagai Kesatuan Masyarakat Hukum Dalam Perspektif Kemandirian*.
- Rachbini. 2006. *Ekonomi politik dan teori pilihan publik*.
- Soedarto. 1986. *Hukum dan Hukum Pidana*.
- Sunaryati Hartono, 1991. *Politik hukum menuju satu sistem hukum nasional*.
- Soetardjo Kartohadikoesoemo. 2002. *Menyoal (kembali) Otonomi Desa*. Yogyakarta.
- Sobary. 2011. *Perlawanan Politik & Puitik Petani Tembakau Temanggung*.
- Sutrisno, Edy. 2017. *Manajemen Sumber Daya Manusia*.
- Soleh dan Rochmansjah, Heru. 2014. *Pengelolaan Keuangan Desa*.
- Suparlan. 2007. *Filsafat Pendidikan*.
- Soleh dan Rochmansjah, Heru. 2014. *Pengelolaan Keuangan Desa*.
- Suparjan & Suyatno, Hempri. 2003. *Pengembangan Masyarakat dari Pembangunan sampai Pemberdayaan*.
- Usman, Sunyoto. 2015. *Esai-Esai Sosiologi Perubahan Sosial*.
- Verhagen, Koenraad. 1996. *Pengembangan Keswadayaan : Pengalaman LSM di Tiga Negara*.

## **WEBSAIT**

- Kusmawan, Aang. 2015. *Mengukur Kemandirian Desa*. Kompas 8 Mei, Jakarta.