

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kekuatan rantai besi berada pada mata rantai yang terlemah. Jika mengibaratkan sistem pemerintahan nasional sebagai rangkaian mata rantai sistem pemerintahan mulai dari Pusat, Daerah, dan Desa, maka Desa merupakan mata rantai yang terlemah. Hampir segala aspek menunjukkan betapa lemahnya kedudukan dan keberadaan Desa dalam konstalasi pemerintahan. Padahal Desalah yang menjadi pertautan terakhir dengan masyarakat yang akan membawanya ke tujuan akhir yang telah digariskan sebagai cita-cita bersama.

Data sensus penduduk tahun 2010 sekitar 60% atau sebagian besar penduduk Indonesia saat ini masih bertempat tinggal di kawasan pemukiman pedesaan. Selama ini kawasan pedesaan dicirikan antara lain oleh rendahnya tingkat produktivitas tenaga kerja, masih tingginya tingkat kemiskinan, dan rendahnya kualitas lingkungan pemukiman pedesaan. Rendahnya produktivitas tenaga kerja di pedesaan bisa dilihat dari besarnya tenaga kerja yang ditampung sektor pertanian (64,65 persen dari 90,8 juta penduduk yang bekerja), padahal sumbangan sektor pertanian dalam perekonomian nasional menurun menjadi 15,9 persen¹.

Sementara itu tingginya tingkat kemiskinan di pedesaan dapat ditinjau baik

¹ www.bps.go.id diakses jam 10.20 WIB tanggal 9 Mei 2011.

dari indikator jumlah dan presentase penduduk miskin (*head count*), maupun tingkat kedalaman dan keparahan kemiskinan. Pada tahun 2010, jumlah penduduk miskin adalah 31,02 juta jiwa, di mana presentase penduduk miskin di pedesaan 16,56 persen, lebih tinggi dari perkotaan yang mencapai 9,87 persen². Dengan penduduk dan angkatan kerja pedesaan yang akan terus bertambah sementara pertumbuhan luas lahan pertanian relatif tidak meningkat secara signifikan, maka penyerapan tenaga kerja di sektor pertanian menjadi tidak produktif.

Hal tersebut di atas memberikan gambaran faktual kondisi yang terjadi dalam masyarakat pedesaan secara keseluruhan. Sangat ironis memang oleh karena berbicara mengenai Desa berarti kita berbicara tentang nasib sebagian besar rakyat Indonesia, dalam wilayah yang terbentang dari Sabang sampai Marauke dengan luas kurang lebih 4,8 juta km² dengan luas daratan 1,9 juta km² dengan rentang dari timur ke barat sekitar 5.110 km dan 1.880 km dari utara ke selatan, yang tersebar di 62.806 buah desa³.

Sejak jaman Hindia Belanda sampai sekarang masih digunakan sistem “memerintah secara tidak langsung” (*indirect rule*) terhadap masyarakat desa. Sistem ini menempatkan desa dengan pemerintahannya pada posisi marginal. Di samping itu secara sosiologis, desa hanya dipandang sebagai tempat dengan nilai-nilai tradisional yang menggambarkan keterbelakangan⁴.

² www.bps.go.id diakses jam 13.15 WIB tanggal 10 Mei 2011.

³ Sadu Wasistiono dan Irwan Tahir, *Prospek Pengembangan Desa*, CV. Fokusmedia, Bandung, 2006, hlm. 2.

⁴ *Ibid*, hlm. 3.

Fakta lain sejak jaman dahulu baik masa kerajaan, penjajahan Belanda maupun pasca kemerdekaan dan reformasi, masyarakat desa adalah kelompok yang dimarginalkan oleh pemerintah maupun oleh kelompok elit perkotaan. Marginalisasi tersebut disebabkan berbagai keterbatasan yang disandang masyarakat desa, seperti tingkat kependidikan yang rata-rata masih rendah, pendapatan per kapitanya kecil, maupun fasilitas sosial yang dimilikinya.

Keterbatasan tersebut tampaknya cenderung dipertahankan (*status quo*), dengan asumsi untuk memperoleh keuntungan dari kondisi semacam itu, yaitu untuk menciptakan posisi tawar yang lemah bagi desa terhadap kekuasaan supradesa. Lebih jauh lagi secara administratif pemerintahan, desa lebih diposisikan sebagai obyek kekuasaan. Dari segi politis selama ini desa dijadikan tempat pengumpulan suara pada waktu pemilihan umum, setelah itu dilupakan. Dan secara ekonomis, desa dipandang sebagai sumber bahan baku dan tenaga kerja yang murah.

Dikaitkan dengan kondisi di Indonesia, khususnya daerah pedesaan, sejak jaman dahulu telah ada persekutuan hukum masyarakat lokal dengan nama Desa atau sejenisnya yang telah memiliki struktur perantara. Struktur perantara yang dinamakan Pemerintah Desa dengan Kepala Desa sebagai pemimpinnya memainkan peranan sangat penting yakni menjadi penghubung antara masyarakat desa sebagai satu kesatuan masyarakat hukum dengan lingkungan di luarnya. Bahkan pada masa penjajahan Belanda dahulu, organisasi pemerintahan desa telah diperalat kaum penjajah guna memeras rakyat melalui pola tanam paksa, ataupun

memenuhi kewajiban menyumbang tenaga kerja tanpa bayaran memadai. Keadaan semacam itu pada masa penjajahan Jepang tetap dipertahankan dan bahkan ditambah dengan kewajiban kerja paksa.

Pada masa sekarang ini, peranan Pemerintah Desa sebagai struktur perantara antara masyarakat desa dengan pemerintah dan masyarakat di luar desa tetap dipertahankan, bahkan ditambah dengan peranan lainnya yaitu sebagai agen pembaharuan. Desa atau dengan nama lainnya yang sejenis menurut konstitusi memperoleh perhatian istimewa. Berbagai bentuk perubahan sosial yang terencana dengan nama pembangunan guna meningkatkan harkat dan derajat masyarakat desa diperkenalkan dan dijalankan melalui Pemerintah Desa.

Langkah konkret dalam upaya pengembangan desa antara lain berupa lahirnya Undang-undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No. 3 Tahun 2005 Tentang Perubahan Atas Undang-undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, dan Undang-undang No. 12 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, untuk merealisasikan undang-undang tersebut lahir pula Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 Tentang Desa, yang lebih spesifik membahas Pemerintahan Desa. Hal ini bertujuan memodernisasikan Pemerintahan Desa agar mampu menjalankan tiga peranan utamanya, yaitu sebagai struktur perantara, sebagai pelayanan masyarakat serta agen perubahan.

Pemerintahan Daerah diberikan hak otonomi penuh dalam rangka

pengembangan desa, sehingga untuk merealisasikan Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 Tentang Desa, pemerintah daerah wajib membuat peraturan daerah yang lebih spesifik membahas organisasi dan tata kerja pemerintahan desa sebagaimana yang diamanatkan Peraturan Pemerintah Tersebut.

Oleh sebab itu, untuk melaksanakan amanat Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 Tentang Desa, maka Pemerintah Kabupaten Kuningan mengeluarkan Peraturan Daerah No. 16 Tahun 2006 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintahan Desa. Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan diperlukan pemimpin yang handal dan mampu mengakomodir kebutuhan masyarakat, dalam hal ini adalah Kepala Desa. Kepala Desa yang diberikan kepercayaan oleh masyarakat harus bisa memainkan tugas dan fungsinya, sebagaimana dalam pasal 11 (1) Peraturan Daerah No. 16 Tahun 2006 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintahan Desa disebutkan bahwa:

“Kepala Desa mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan”.

Dalam penjelasan Perda No. 16 Tahun 2006 tersebut dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan urusan pemerintahan antara lain pengaturan kehidupan masyarakat sesuai dengan kewenangan desa seperti pembuatan peraturan desa, pembentukan lembaga kemasyarakatan, pembentukan Badan Usaha Milik Desa. Yang dimaksud dengan urusan pembangunan antara lain pemberdayaan masyarakat dalam penyediaan sarana prasarana desa seperti jalan desa, jembatan

desa, irigasi desa, pasar desa. Yang dimaksud dengan urusan kemasyarakatan antara lain pemberdayaan masyarakat melalui pembinaan kehidupan sosial budaya masyarakat seperti bidang pendidikan, kesehatan, adat istiadat dan seni budaya.

Sejalan dengan hal itu, ternyata dalam pelaksanaannya masih banyak kesenjangan antara *das sollen* dengan *das sein*. Penulis merasa penting membahas kesenjangan yang terjadi di pemerintahan desa terutama mengenai tugas kepala desa yang merupakan sentral dalam mengembangkan desa. Penelitian ini lebih menitikberatkan terhadap tugas kepala desa, sehingga penulis memberikan judul **“PELAKSANAAN TUGAS KEPALA DESA KAITANNYA DENGAN PERDA NO. 16 TAHUN 2006 TENTANG SUSUNAN ORGANISASI DAN TATA KERJA PEMERINTAHAN DESA”. (Studi di Desa Bakom Kecamatan Darma Kabupaten Kuningan).**

B. Rumusan Masalah

Mengacu pada latar belakang, maka pembahasan penelitian ini bertumpu pada rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan tugas Kepala Desa di Desa Bakom Kecamatan Darma Kabupaten Kuningan Periode 2006-2012?
2. Apa kendala yang dihadapi Kepala Desa Bakom Kecamatan Darma Kabupaten Kuningan dalam mengemban tugasnya?
3. Upaya apa yang harus dilakukan Kepala Desa Bakom Kecamatan Darma Kabupaten Kuningan terhadap kendala dalam menjalankan tugasnya?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan tugas Kepala Desa di Desa Bakom Kecamatan Darma Kabupaten Kuningan.
2. Untuk Mengetahui kendala yang dihadapi Kepala Desa Bakom Kecamatan Darma Kabupaten Kuningan dalam mengemban tugasnya.
3. Untuk Mengetahui Upaya yang harus dilakukan Kepala Desa Bakom Kecamatan Darma Kabupaten Kuningan terhadap kendala dalam menjalankan tugasnya.

D. Kegunaan Penelitian

Kegunaan yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Kegunaan Secara Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran betapa pentingnya kepala desa menjalankan fungsinya sehingga proses pengembangan desa berjalan dengan baik sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2. Kegunaan Praktis

Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan masukan kepada para kepala desa untuk senantiasa menjalankan fungsinya sebagaimana diamankan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.

E. Kerangka Pemikiran

Dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa Desa atau disebut dengan nama lain selanjutnya disebut Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batasan-batasan wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Undang-Undang tersebut mengakui adanya otonomi yang dimiliki oleh Desa dan kepada Desa dapat diberikan penugasan ataupun pendelegasian dari pemerintah ataupun pemerintah daerah untuk melaksanakan urusan pemerintah tertentu.

Dalam rangka melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Desa dan untuk peningkatan pelayanan serta pemberdayaan masyarakat Desa mempunyai sumber pendapatan yang terdiri atas pendapatan asli Desa, bagi hasil pajak daerah dan retribusi daerah Kabupaten/Kota, bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh Kabupaten/Kota bantuan dari pemerintah dan Pemerintah Daerah serta hibah dan sumbangan dari pihak ketiga.

Sumber pendapatan yang berasal dari bagi hasil pajak daerah dan retribusi daerah kepada desa paling sedikit 10% (sepuluh per seratus) diluar upah pungut, dan bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh Kabupaten /Kota diberikan kepada Desa paling sedikit 10% (sepuluh per seratus),

sedangkan bantuan Pemerintah Provinsi kepada Desa diberikan sesuai dengan kemampuan dan perkembangan keuangan provinsi bersangkutan. Bantuan tersebut lebih diarahkan untuk percepatan atau akselerasi pembangunan Desa. Sumber pendapatan lain yang dapat diusahakan oleh Desa berasal dari Badan Usaha Milik Desa, pengelolaan pasar Desa, pengelolaan kawasan wisata skala Desa, pengelolaan galian dengan tidak menggunakan alat berat dan sumber lainnya⁵.

Oleh sebab itu, berbicara tentang pokok-pokok kebijaksanaan dalam pelaksanaan Pembangunan Desa, maka tidaklah dapat diabaikan pengertian, latar belakang, pendekatan, konsep maupun kenyataan-kenyataan kondisi masyarakat di daerah-daerah yang berbeda-beda, sekaligus dikaitkan pula dengan masalah keterpaduan yang sangat penting artinya bagi pembangunan Desa yang harus dilakukan secara menyeluruh, terpadu dan terkoordinasi. Berdasarkan kepada dasar-dasar pikiran tersebut, maka pokok-pokok kebijaksanaan pelaksanaan dalam Pembangunan Desa dirumuskan menjadi sebagai berikut⁶:

1. Prinsip-prinsip Pembangunan Desa, meliputi:
 - a. Imbangan kewajiban yang serasi antara Pemerintah dengan masyarakat.
 - b. Dinamis dan berkelanjutan.
 - c. Menyeluruh, terpadu, dan terkoordinasi.
2. Pokok-pokok Kebijakan Pembangunan Desa, adalah:
 - a. Pemanfaatan sumber daya manusia dan potensi alam.

⁵ Penjelasan Umum Peraturan Pemerintah Nomor 75 Tahun 2005 Tentang Desa.

⁶ Sajogyo dan Pudjiwati, *Sosiologi Pedesaan Jilid 2*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1992, hlm. 122.

- b. Pemenuhan kebutuhan esensial masyarakat.
- c. Peningkatan prakarsa dan swadaya gotong-royong masyarakat.
- d. Pengembangan Tata Desa yang teratur dan serasi.
- e. Peningkatan kehidupan ekonomi yang kooperatif.

3. Sasaran Pembangunan Desa

Menjadikan semua desa-desa di seluruh wilayah Indonesia memiliki tingkat klasifikasi desa swasembada, yaitu desa yang berkembang di mana taraf hidup dan kesejahteraan masyarakatnya menunjukkan kenyataan yang makin meningkat.

4. Objek dan Subjek Pembangunan

Yang menjadi objek pembangunan adalah desa secara keseluruhan yang meliputi segala potensi manusia, alam dan teknologinya, serta yang mencakup pula segala aspek kehidupan dan penghidupan yang ada di desa. Usaha pembangunan desa juga diarahkan kepada menjadikannya desa itu bukan saja sebagai objek tetapi juga sebagai subjek pembangunan yang mantap.

5. Mekanisme Pelaksanaan

Mekanisme pelaksanaan pembangunan desa dilakukan sistem perencanaan dari bawah (*bottom up planning*) melalui Lembaga Pemberdayaan Masyarakat.

Pembangunan Desa mempunyai peranan yang sangat penting dalam pelaksanaan pembangunan Nasional. Hal ini bukan dikarenakan sebagian besar rakyat Indonesia tinggal di pedesaan, akan tetapi lebih jauh dari itu, Desa dan masyarakatnya sebagian besar masih hidup dalam belenggu kemiskinan dan

keterbelakangan yang merupakan sasaran pokok pembangunan Nasional.

Dalam rangka pemerataan pembangunan keseluruhan dalam Wilayah pembangunan masyarakat Desa atau khususnya Pemerintah Republik Indonesia, maka perlu dilanjutkan dan ditingkatkan pembangunan Daerah dan pembangunan pedesaan yang lebih ditingkatkan pada peningkatan, kesempatan perluasan kerja, pembinaan dan pengembangan, lingkungan pemukiman pedesaan yang sehat serta peningkatan kemampuan penduduk untuk dapat memanfaatkan sumber-sumber kekayaan alam pedesaan dan perhatian yang lebih besar perlu diberikan pada peningkatan pembangunan di pedesaan dan perhatian yang melalui peningkatan prasarana dan swadaya masyarakat Desa serta memanfaatkan secara maksimal sumber daya alam yang ada.

Oleh karena itu, Dalam pembangunan nasional pada umumnya dan pembangunan Desa pada khususnya merupakan salah satu faktor yang sangat menentukan keberhasilannya adalah peranan Kepala Desa dalam menjalankan roda Pemerintah. Hal ini erat kaitannya dengan pola kepemimpinan yang dijalankan.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Pemerintahan Desa bab IV paragraf 2 pasal 14 menyatakan bahwa Kepala Desa mempunyai peranan sebagai penyelenggara dan penanggung jawab utama di bidang pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan dalam rangka menyelenggarakan urusan Pemerintah Daerah, urusan pemerintahan umum termasuk pembinaan ketentraman dan ketertiban. Untuk menjalankan tugas tersebut, maka Kepala Desa mempunyai fungsi yaitu:

- a. Menggerakkan potensi masyarakat.
- b. Melaksanakan tugas dari pemerintah atasannya.
- c. Melaksanakan koordinasi terhadap jalannya Pemerintahan Desa.
- d. Melaksanakan tugas yang telah menjadi tanggung jawabnya baik di bidang pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan⁷.

Kepala Desa mempunyai kemampuan untuk menumbuhkan kegairahan masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembangunan. Kemampuan untuk mempengaruhi masyarakat merupakan suatu faktor yang sangat menentukan pembangunan yang ada di daerah kekuasaannya, demikian juga kedudukannya sebagai kepala pemerintahan bertanggung jawab terhadap terselenggaranya pemerintahan dalam pembangunan kemasyarakatan. Dalam hal ini melibatkan para pembantu-pembantunya dengan aktif sesuai dengan tugas masing-masing serta bagaimana memotivasi masyarakat agar mereka mau untuk berperan aktif secara terpadu bekerja sama antara Kepala Desa beserta mendayagunakan organisasi-organisasi kemasyarakatan sebagai fungsinya untuk mencapai hasil pembangunan yang telah diprogramkan.

Sebagai prinsip pembangunan Desa adalah dari, untuk, dan oleh rakyat, oleh karena itu hasilnya pun harus dinikmati oleh seluruh masyarakat. Selain itu pembangunan Desa tidak dimaksudkan hanya untuk dinikmati oleh segelintir masyarakat dan juga bagaimana peranan Kepala Desa menggerakkan dan

⁷ <http://anggothian.blogspot.com/2010/12/fungsi-kepala-desa-sebagai-mediator.html>
(diakses jam 09.00 WIB tanggal 12 Mei 2011).

memotivasi seluruh masyarakat untuk melibatkan diri secara aktif dalam proses pembangunan. Hal ini bisa terwujud apabila seluruh lapisan masyarakat diikutsertakan mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengendalian, dan mengevaluasi kembali hasil pembangunan yang telah dicapai di dalam wilayahnya.

F. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode studi kasus (*case study*) hukum, yaitu hukum normatif maupun hukum sosiologis atau empiris, sehingga dapat ditemukan dari karakteristik masalah, tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian, dan sesuai dengan kerangka pemikiran yang telah dibuat⁸. Dilihat dari sifatnya, penelitian yang sesuai dengan kasus yang diteliti adalah penelitian deskriptif, yaitu dengan cara mendeskripsikan secara utuh mengenai ciri-ciri dari suatu keadaan, perilaku pribadi, maupun perilaku kelompok⁹.

1. Sumber Data

a. Data Primer

Sumber data primer berasal dari hasil penelitian dan data-data yang diperoleh dari lokasi penelitian yaitu desa bakom kecamatan darma kabupaten kuningan, serta wawancara langsung dengan kepala desa bersangkutan.

b. Data Sekunder

⁸ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia (UI Press), Jakarta, 1986, hlm. 55

⁹ *Ibid*, hlm. 50

Sumber data sekunder seperti bahan-bahan hukum yang mengikat berupa peraturan perundang-undangan, antara lain: Undang-undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, Perpu No. 3 Tahun 2005 Tentang Perubahan Atas Undang-undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, Undang-undang No. 12 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005, dan Perda No. 16 Tahun 2006 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintahan Desa.

c. Data Tersier

Data tersier yaitu bahan yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan skunder berupa buku-buku, artikel-artikel ilmiah, makalah, dan literatur lainnya.

2. Jenis Data

Jenis data yang dikumpulkan adalah jenis data kualitatif, yaitu data yang dikumpulkan berupa data deskriptif, seperti kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati¹⁰. Data kualitatif juga merupakan data yang tidak didasarkan atas perhitungan atau angka¹¹.

3. Metode Pengumpulan Data

a. Wawancara, melakukan tanya jawab dengan pihak yang bersangkutan,

¹⁰Lexy J Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung, 2004, hlm 4.

¹¹*Ibid*, hlm. 3.

yaitu kepala desa bakom kecamatan darma kabupaten kuningan.

- b. Observasi, yaitu melakukan pengamatan langsung ke lapangan (desa bakom kecamatan darma kabupaten kuningan).
- c. Studi Kepustakaan, Yaitu dengan menggunakan buku-buku dan bahan-bahan tertulis lainnya dalam upaya pengumpulan data.

4. Metode Analisis Data

Data yang sudah dikumpulkan kemudian secara umum dianalisis melalui langkah-langkah sebagai berikut;

- a. Mengkaji semua data yang terkumpul dari berbagai sumber baik primer, skunder, dan tersier.
- b. Menginventarisir seluruh data dalam satuan-satuan sesuai dengan masalah yang diteliti.
- c. Menghubungkan data dengan teori yang sudah dikemukakan dalam kerangka pemikiran.
- d. Menarik kesimpulan dari data yang dianalisis dengan memperhatikan rumusan masalah.

BAB II

TINJAUAN TEORITIS TENTANG KEPALA DESA DAN PEMERINTAHAN DESA

A. Sejarah Perkembangan Desa di Indonesia

“Desa” di Indonesia pertama kali ditemukan oleh Mr. Herman Warner Muntinghe, Seorang Belanda anggota Raad van Indie pada masa kolonial penjajahan Inggris yang merupakan pembantu Gubernur Jendral Inggris yang berkuasa pada tahun 1811 di Indonesia. Dalam sebuah laporannya tertanggal 14 Juli 1817 kepada pemerintahannya disebutkan tentang adanya desa-desa di daerah-daerah pesisir utara Pulau Jawa. Kemudian ditemukan juga desa-desa di kepulauan luar Jawa yang kurang lebih sama dengan desa yang ada di Jawa¹².

1. Pemerintahan Kolonial Belanda

Ketentuan yang mengatur khusus tentang Desa pertama kali terdapat dalam *Regeringsreglement* (RR) tahun 1854 yaitu Pasal 71 yang mengatur tentang Kepala Desa dan Pemerintahan Desa. Sebagai pelaksana dari ketentuan tersebut, kemudian Pemerintah Kolonial mengeluarkan peraturan *Inlandshe Gemeente Ordonantie* (IGO) yang berlaku untuk Jawa dan Madura pada tahun 1906. IGO pada dasarnya tidak membentuk Desa, melainkan hanya memberikan landasan sebagai bentuk pengakuan atas adanya Desa

¹² Soetardjo Kartohadikoesoemo, *Desa*, PN Balai Pustaka, Jakarta, 1984, hlm. 36.

sebelumnya.

IGO Stbl. 83 tahun 1906 yang berlaku untuk Desa-desa di Jawa dan Madura mengalami perubahan sebanyak 3 (tiga) kali, yakni Stbl. 1910 No. 591, Stbl. 1913 NO. 235, dan Stbl. 1919 No. 217. Peraturan RR juga kemudian diganti dengan *Indische Staatsregelling* (IS) 1925, dimana Pasal 71 yang mengatur tentang Desa diganti dengan Pasal 128 IS¹³.

Untuk Desa-desa di luar Jawa dan Madura sendiri diatur antara lain dengan¹⁴:

- a. Stbl. 1914 No. 629, Stbl. 1917 No. 223 juncto Stbl. 1923 No. 471 untuk Amboina;
- b. Stbl. 1918 No. 677 untuk Sumatera Barat;
- c. Stbl. 1919 No. 453 untuk Bangka;
- d. Stbl. 1919 No. 1814 untuk Palembang;
- e. Stbl. 1922 No. 574 untuk Lampung;
- f. Stbl. 1923 No. 469 untuk Tapanuli;
- g. Stbl. 1924 No. 75 untuk Belitung;
- h. Stbl. 1924 No. 275 untuk Kalimantan;
- i. Stbl. 1931 No. 6 untuk Bengkulu;
- j. Stbl. 1931 No. 138 untuk Minahasa.

Peraturan-peraturan tersebut dirangkum dalam *Inlandshe Gemeente*

¹³ Sadu Wasistiono dan Irwan Tahir, *Loc. Cit*, hlm. 17.

¹⁴ *Ibid*, hlm. 18.

Ordonantie voor Buitengewesten (IGOB) yang artinya IGO untuk daerah-daerah di luar Jawa dan Madura, disingkat IGOB Tahun 1938 No. 490.

Sebagai peraturan Desa (pranata) tentang Pemerintahan Desa IGO Stbl. 1906 No. 83 yang berlaku untuk Jawa dan Madura dan IGOB Stbl. 1938 No. 490 untuk daerah di luar Jawa dan Madura merupakan landasan pokok bagi ketentuan-ketentuan tentang susunan organisasi, rumah tangga dan tugas kewajiban, kekuasaan dan wewenang Pemerintahan Desa, Kepala Desa dan anggota Pamong Desa¹⁵.

Adapun perbedaan mendasar antara IGO dan IGOB adalah antara lain¹⁶:

- a. Adanya ketentuan mengenai kewajiban Pemerintahan Desa untuk setiap akhir triwulan membuat anggaran belanja. Dalam IGO, hal ini tidak dijumpai;
- b. Ketentuan mengenai kerja bakti bagi warga desa untuk kepentingan umum. Di dalam IGOB warga desa yang tidak melaksanakan kerja bakti diwajibkan membayar ganti rugi dengan membayar sejumlah uang yang disetor ke kas desa;
- c. Mengenai tanah bengkok, di dalam IGOB tidak dijumpai. Hal ini disebabkan karena di luar Jawa dan Madura tersedia banyak tanah yang bisa diusahakan oleh siapa saja.

¹⁵ Sumber Saporin, *Tata Pemerintahan dan Administrasi Pemerintahan Desa*, Bumi Aksara, Jakarta, 1986, hlm. 31.

¹⁶ *Ibid*, hlm. 32.

Dalam Pasal 71 (Pasal 128.I.S.) yang menegaskan tentang kedudukan Desa, yaitu:

- a. Desa yang dalam peraturan itu disebut "*inlandsche gemeenten*" atas pengesahan kepala daerah (residen), berhak untuk memilih kepalanya dan pemerintah Desanya sendiri;
- b. Kepala Desa itu diserahkan hak untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dengan memperhatikan peraturan-peraturan yang dikeluarkan oleh gubernur jenderal atau dari kepala daerah (residen). Gubernur Jenderal menjaga hak tersebut terhadap segala pelanggarannya.

Dalam ordonansi itu juga ditentukan keadaan dimana Kepala Desa dan anggota pemerintah Desa diangkat oleh penguasa yang ditunjuk untuk itu. Kepala Desa bumiputera diberikan hak mengatur dan mengurus rumah tangganya dengan memperhatikan peraturan-peraturan yang dikeluarkan oleh Gubernur Jenderal, pemerintah wilayah dan residen atau Pemerintah otonom yang ditunjuk dengan ordonansi. Selain itu, dalam ordonansi diatur wewenang dari Desa Bumiputera untuk:

- a. Memungut pajak di bawah pengawasan tertentu;
- b. Di dalam batas-batas tertentu menetapkan hukuman terhadap pelanggaran atas aturan yang diadakan oleh Desa.

Ada tiga hak Desa yang bisa diperhatikan dalam Pasal 71 tersebut, antara lain:

- a. Desa berhak memilih sendiri Kepala Desa;

- b. Desa berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri;
- c. Desa yang terletak di kota (kota praja) di hapus.

2. Pendudukan Militer Jepang

Pada jaman pemerintahan Jepang, pengaturan mengenai Desa diatur dalam Osamu Seirei No. 7 yang ditetapkan pada tanggal 1 Maret Tahun Syoowa 19 (2604 atau 1944). Dari ketentuan Osamu Seirei ini ditegaskan bahwa Kucoo (Kepala Ku, Kepala Desa) diangkat dengan jalan pemilihan. Sedangkan dewan yang berhak untuk menentukan tanggal pemilihan dan syarat-syarat lain dalam pemilihan Kucoo adalah Guncoo. Sedangkan untuk masa jabatan Kucoo adalah 4 tahun. Kucoo dapat dipecat oleh Syuucooan¹⁷.

Pada jaman penjajahan Jepang Desa ditempatkan di atas aza (kampung, dusun) yang merupakan institusi terbawah. Pada pendudukan Jepang ini, Otonomi Desa kembali dibatasi bahkan Desa dibawah pengaturan dan pengendalian yang sangat ketat. Rakyat Desa dimobilisasi untuk keperluan perang, menjadi satuan-satuan milisi, seperti Heiho, Kaibodan, Seinendan, dan lain-lain. Kepala Desa difungsikan sebagai pengawas rakyat untuk menanam tanaman yang dikehendaki Jepang, seperti jarak, padi dan tebu. Pemerintah Desa pada jaman pendudukan Jepang terdiri dari 9 (sembilan) pejabat: Lurah, Carik, 5 (lima) orang Mandor, Polisi Desa dan Amir (mengerjakan urusan agama). Artinya, pada masa pendudukan Jepang di Indonesia, pengaturan Desa

¹⁷ Suhartono, *Parlemen Desa*, Laper Pustaka Utama, Yogyakarta, 2000, hlm. 49.

tidak terlalu banyak. Sehingga, Desa berjalan dan sesuai dengan IGO 1906 yang ditetapkan pada masa pemerintahan Belanda. Satu-satunya peraturan mengenai desa yang dikeluarkan oleh penguasa Jepang adalah Osamu Seirei No. 7 tahun 1944 di atas. Peraturan ini hanya mengatur tentang pemilihan Kepala Desa (Ku-tyoo) yang menetapkan masa jabatan Kepala Desa menjadi empat (4) tahun.

3. Pasca Kemerdekaan

a. Undang-Undang Dasar Tahun 1945

Sejak awal kemerdekaan Pemerintahan Indonesia telah memberikan pengakuan terhadap kedudukan dan keberadaan Desa. Dalam penjelasan Pasal 18 UUD 1945 nomor romawi II disebutkan Bahwa:

“Dalam teritorir Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 *Zelfbestuurundelandschappen* dan *Volksgemeenschappen* seperti Desa di Jawa dan Bali. Daerah-daerah itu mempunyai susunan asli dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan Negara yang mengenai daerah-daerah itu akan mengingati hak asal-usul daerah tersebut.”

Pengakuan UUD 1945 tersebut kemudian dipertegas lagi melalui Amandemen II Pasal 18B yang berbunyi:

“Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-Undang.”

“Negra mengakui dan mengormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Repuplik Indonesia, yang diatur dalam Undang-Undang.”

b. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948

Undang-undang Nomor 22 tahun 1948 sebenarnya telah mengarahkan Desa (dan kota kecil) negeri, marga dan sebagainya, menjadi Daerah Otonom Tingkat III. Hal ini termaktub dalam Pasal 1 Undang-undang tersebut:

“Negara Indonesia disusun dalam 3 tingkatan yaitu Propinsi, Kabupaten (kota besar) dan Desa (kota kecil) negeri, marga dan sebagainya yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri”

Lebih lanjut menurut Aturan Peralihan (Pasal 46) dari Undang-Undang tersebut menyebutkan bahwa segala daerah yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri yang telah berdiri menurut UU No. 1 Tahun 1945 tanggal 23 Nopember 1945 diantaranya Desa, Marga, Nagari, dan sebagainya berjalan terus sehingga diadakan pembentukan pemerintahan baru untuk daerah-daerah itu.

Dalam penjelasannya disebutkan bahwa daerah otonom yang terbawah, yaitu Desa, Marga, Nagari, dan sebagainya, dianggap sendi negara, dan sendi negara itu harus diperbaiki, segala-galanya diperluas dan didinamisir supaya dengan demikian Negara bisa mengalami kemajuan.

c. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957

Meskipun dalam Undang-Undang yang mengatur tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah ini disebutkan tentang kemungkinan dibentuknya Daerah Otonom III, namun tidak ada rincian yang jelas yang

mengatur tentang hal tersebut. Sedangkan menyangkut hal yang berkaitan dengan Desa, tidak diatur sama sekali.

d. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 Tentang Desapraja dikeluarkan bersamaan dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-Undang No. 19 Tahun 1965 merupakan undang-undang pertama yang khusus mengatur tentang Desa, namun dalam prakteknya belum sempat diimplementasikan dan kemudian dicabut dengan alasan politis.

Hal-hal yang diatur tentang Desa dalam undang-undang ini adalah antara lain:

- 1) Bab I memuat Ketentuan Umum;
- 2) Bab II memuat Bentuk, Susunan dan Alat Kelengkapan Desapraja;
- 3) Bab III tentang Tugas dan Kewenangan Desapraja;
- 4) Bab IV tentang Harta Benda, Keuangan, dan Penghasilan Desapraja;
- 5) Bab V tentang Pengawasan dan Bimbingan atas Desapraja;
- 6) Bab VI tentang Peningkatan Desapraja menjadi Daerah Tingkat III;
- 7) Bab VII memuat Peraturan Peralihan;
- 8) Bab VIII Aturan Tambahan; dan
- 9) Bab IX Ketentuan Penutup.

Lebih lanjut Pasal 1 Undang-Undang tersebut menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan Desapraja adalah “kesatuan masyarakat hukum

yang tertentu batas-batas daerahnya, berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, memilih penguasanya dan mempunyai harta bendanya sendiri”. Substansi terpenting dari materi undang-undang ini adalah tentang peningkatan Desapraja menjadi Daerah Tingkat III. Berdasarkan usul Pemerintahan Daerah Tingkat II dan Daerah Tingkat I kepada Menteri Dalam Negeri untuk meningkatkan satu atau beberapa Desapraja dalam daerahnya untuk menjadi Daerah Tingkat III.

e. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa merupakan produk hukum Pemerintahan Orde Baru yang dipandang sangat condong menopang Orde Baru dengan politik stabilitas dan sentralisasinya, sehingga menghambat demokratisasi masyarakat Desa. Demikian juga kebijakan pengaturan tentang Desa pada masa itu, sejauh mungkin diatur secara seragam dan sentralistis, dengan tujuan untuk kepentingan politik pemerintah. Hal ini secara jelas disebutkan dalam konsideran menimbang dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1979 bahwa “.....sesuai dengan sifat Negara Kesatuan Republik Indonesia, maka kedudukan Desa sejauh mungkin diseragamkan, dengan mengindahkan keragaman keadaan Desa dan ketentuan adat-istiadat yang masih berlaku”.

Namun upaya penyeragaman pengaturan masyarakat desa justru menghambat tumbuhnya kreativitas dan partisipasi masyarakat dalam

memenuhi kehidupan dan penghidupannya secara mandiri, sehingga akhirnya hanya membuatnya tertinggal dibanding masyarakat lainnya. Pengalaman menunjukkan bahwa pengaturan terhadap pemerintah desa yang kurang berdasar pada karakteristik masyarakatnya, hanya akan menimbulkan ketidakberdayaan dan ketergantungan.

f. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999

Dalam Pasal 1 huruf (o) Undang-Undang tersebut disebutkan bahwa:

“Desa atau yang disebut nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat-istiadat setempat yang diakui dalam sistem Pemerintahan Nasional dan berada di Daerah Kabupaten.”

Seiring dengan tuntutan reformasi, salah satu agendanya adalah desentralisasi pemerintahan yang tidak hanya menyangkut Desentralisasi Pemerintahan Daerah (Otonomi Daerah), melainkan juga pada tataran tingkat Desa (Otonomi Desa). Ada keinginan politik (*political will*) yang kuat untuk mengembalikan desa dengan pemerintahannya (atau dengan nama lain yang sejenis) ke habitatnya semula. Pada masa sebelumnya, Desa melalui undang-undang No. 5 Tahun 1979 ~dengan pendekatan penyeragaman~ telah tercabut dari akar-akarnya. Desa lebih banyak diposisikan sebagai instrumen pengumpul suara untuk melestarikan hegemoni kekuasaan pada satu tangan.

g. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004

Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah secara jelas dan tegas memuat substansi mengenai pengakuan dan penghormatan terhadap kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya, pengertian Desa dan kawasan pedesaan, pembentukan, penggabungan dan/atau penghapusan Desa, sistem penyelenggaraan Pemerintahan Desa dan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, perangkat Desa, Badan Permusyawaratan Desa, kelembagaan masyarakat di Desa, keuangan Desa, kerjasama Desa, penyelenggaraan pembinaan dan pengawasan serta pemberdayaan masyarakat Desa.

Adapun perubahan substantif mengenai Desa yang diatur oleh Undang-undang No. 32 Tahun 2004 dan kemudian lebih rinci dengan Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 tentang Desa, antara lain meliputi:

- 1) Pembentukan, penghapusan dan/atau penggabungan Desa;
- 2) Kewenangan Desa;
- 3) Letak atau lokasi Desa;
- 4) Pemilihan Kepala Desa dan Masa Jabatan Kepala Desa;
- 5) Pertanggungjawaban Kepala Desa;
- 6) Sekretaris Desa;
- 7) Badan Permusyawaratan Desa;

- 8) Sumber Pendapatan Desa; dan
- 9) Pembinaan dan Pengawasan.

B. Pengertian Desa

Kata “desa” berasal dari bahasa India yakni “*swadesi*” yang berarti tempat asal, tempat tinggal, negeri asal, atau tanah leluhur yang merujuk pada suatu kesatuan hidup dan satu kesatuan norma, serta memiliki batas yang jelas¹⁸.

Berdasarkan batasan definisi tersebut, maka di Indonesia ditemui banyak kesatuan masyarakat dengan peristilahannya masing-masing seperti Dusun dan Marga bagi masyarakat Sumatra Selatan, Dati di Maluku, Nagari di Minang atau Wanua di Minahasa. Pada daerah lain masyarakat setingkat desa juga memiliki berbagai istilah dan keunikan sendiri baik mata pencaharian maupun adat istiadat.

Bintarto memandang desa dari segi geografi, sehingga mendefinisikan desa sebagai berikut:

“Desa adalah suatu hasil dari perwujudan antara kegiatan sekelompok manusia dengan lingkungannya. Hasil dari perpaduan itu ialah suatu wujud atau penampakan di muka bumi yang ditimbulkan oleh unsur-unsur fisiografi, sosial ekonomis politis, dan kultural yang saling berinteraksi antar unsur tersebut dan juga dalam hubungannya dengan daerah lain¹⁹.”

Kebanyakan orang memahami desa sebagai tempat dimana bermukimnya penduduk dengan peradaban yang lebih terbelakang daripada kota. Biasanya dicirikan dengan bahasa ibu yang kental, tingkat pendidikan yang relatif rendah, mata pencaharian yang umumnya di sektor pertanian. Bahkan terdapat kesan

¹⁸ Soetardjo Kartohadikoesoemo, *Loc. Cit*, hlm. 15.

¹⁹ Bintarto R, *Interaksi Desa-Kota dan Permasalahannya*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983, hlm. 31.

bahwa desa merupakan tempat tinggal para petani.

Namun demikian pengertian desa dapat juga dilihat dari pergaulan hidup, seperti yang dikemukakan oleh I Nyoman Beratha, yaitu:

“Desa adalah sebagai salah satu bentuk kuno dari kehidupan bersama sebanyak beberapa ribu orang, hampir semuanya saling mengenal, kebanyakan yang termasuk di dalamnya hidup dari pertanian, perikanan, dan sebagainya, usaha yang dapat dipengaruhi oleh hukum dan kehendak alam. Dalam tempat tinggal itu terdapat banyak ikatan-ikatan keluarga yang rapat, ketaatan pada tradisi dan kaidah-kaidah sosial²⁰.”

Definisi di atas memberikan berbagai gambaran tentang desa, Dalam istilah yang berbeda sebutan untuk desa dapat dilihat dari tinjauan sudut pandang suatu daerah, misalnya: di Aceh dipakai nama “*Gampong*” atau “*Meunasah*” untuk daerah hukum yang paling bawah. Di daerah Batak, daerah hukum setingkat desa disebut “*Kuta*” atau “*Huta*”. Masih banyak lagi sebutan yang bercorak ragam menurut istilah-istilah daerah setempat yang sebenarnya mempunyai pengertian yang sama.

Selain itu, pengertian desa juga dapat ditinjau dari sudut pandang ekonomi, sosiologis, politik dan hukum.

1. Desa Ditinjau dari Sudut Pandang Ekonomi

Ditinjau dari sudut pandang ekonomi, desa berfungsi sebagai lumbung bahan mentah dan tenaga kerja yang tidak kecil artinya. Desa-desa di Jawa banyak berfungsi sebagai desa agraris yang menunjukkan perkembangan baru

²⁰ I Nyoman Beratha, *Desa, Masyarakat Desa, dan Pembangunan Desa*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982, hlm. 26.

yaitu timbulnya industri-industri kecil di daerah pedesaan.

Salah satu peran pokok desa terletak pada bidang ekonomi. Daerah pedesaan merupakan tempat produksi pangan dan produksi komoditi ekspor peranan pentingnya menyangkut produksi pangan yang akan menentukan tingkat kerawanan dalam rangka pembinaan ketahanan nasional²¹. Oleh karena itu, peranan masyarakat pedesaan dalam mencapai sasaran swasembada pangan adalah penting sekali. Masyarakat desa perkebunan adalah produsen komoditi untuk ekspor.

Desa mengandung arti sebagai tempat orang hidup dalam ikatan keluarga dalam suatu kelompok perumahan dengan saling ketergantungan yang besar di bidang sosial ekonomi. Desa biasa terdiri dari rumah tangga petani dengan kegiatan produksi, konsumsi, dan investasi sebagai hasil keputusan keluarga secara bersama²².

2. Desa Ditinjau dari Sudut Pandang Sosilogis

Desa digambarkan sebagai suatu bentuk kesatuan masyarakat atau komunitas penduduk yang bertempat tinggal dalam suatu lingkungan dimana mereka saling mengenal. Corak kehidupan mereka relatif homogen serta banyak bergantung kepada alam, mempunyai sifat sederhana dengan ikatan sosial, adat, dan tradisi yang kuat. Dari sudut pandang ini, desa mempunyai makna positif dan negatif. Makna positif yang melekat di desa antara lain

²¹ Bintarto R, *Op. Cit*, hlm. 17

²² Suhartono, *Loc. Cit*, hlm. 12.

seperti kebersamaan dan kejujuran. Sedangkan makna negatifnya seperti kebodohan dan keterbelakangan.

Secara sosiologis, masyarakat desa memiliki karakteristik tertentu yang membedakannya dengan kelompok masyarakat lainnya. Boeke memberikan gambaran bahwa yang dimaksud dengan desa adalah persekutuan hukum pribumi yang terkecil dengan kekuasaan sendiri, daerah sendiri, dan kekayaan atau pendapatan sendiri²³.

Menurut Suhartono, dalam pengertian sosiologis desa digambarkan sebagai suatu bentuk kesatuan masyarakat atau komunitas penduduk yang bertempat tinggal dalam suatu lingkungan dimana mereka saling mengenal dan corak kehidupan mereka relatif homogen serta banyak bergantung alam²⁴.

3. Desa Ditinjau dari Sudut Pandang Politik dan Hukum

Pandangan ini lebih menekankan kepada tata aturan yang menjadi dasar dalam kehidupan masyarakat, adanya wewenang atau kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan desa. Hal ini menekankan adanya otonomi untuk membangun tata kehidupan desa bagi kepentingan penduduk.

Desa dipahami sebagai suatu daerah kesatuan hukum dimana bertempat tinggal suatu masyarakat yang berkuasa (memiliki wewenang) mengadakan pemerintahan sendiri²⁵. Dalam pengertian ini terdapat kesan yang kuat, bahwa

²³ J.H Boeke, *Batas-Batas dari Masyarakat Pedesaan di Indonesia*, LP3ES, Jakarta, 1971, hlm. 9.

²⁴ Suhartono, *Op. Cit*, hlm. 11.

²⁵ Soetardjo Kartohadikoesoemo, *Loc. Cit*, hlm. 16.

kepentingan dan kebutuhan masyarakat desa hanya dapat diketahui dan disediakan oleh masyarakat desa dan bukan pihak luar.

Keberadaan desa secara yuridis formal diakui dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah jo. Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa. Menurut ketentuan ini desa diberi pengertian sebagai berikut:

“Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah suatu masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

Ketentuan ini pada dasarnya merupakan pengejawantahan terhadap Undang-Undang Dasar 1945 khususnya Pasal 18B (Amandemen II) yang menyebutkan bahwa:

“Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-Undang.”

“Negra mengakui dan mengormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam Undang-Undang.”

Kemudian Pasal 18 (1) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa:

“Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi, dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.”

Secara implisit menurut ketentuan ini sebenarnya pemerintahan desa

adalah bagian dari Pemerintahan Daerah. Oleh karenanya pemerintahan desa saat ini diatur dalam perundang-undangan tentang pemerintahan daerah, yaitu Undang-Undang No. 32 Tahun 2004.

Dapat dikatakan bahwa yang termuat dalam undang-undang secara jelas menempatkan desa sebagai suatu organisasi pemerintahan atau organisasi kekuasaan yang secara politis memiliki wewenang tertentu untuk mengatur warga atau anggota komunitasnya. Baik sebagai akibat posisi politisnya yang merupakan bagian dari negara atau hak asal usul dan adat istiadat yang dimilikinya.

Munculnya otoritas politik di dalam suatu komunitas yang disebut dengan desa secara internal mudah dipahami, dengan melihat sejarah perkembangannya. Secara faktual jumlah penduduk bertambah dan masalah-masalah berkait dengan kepentingan masyarakat bertambah. Kenyataan tersebut sudah barang tentu mendorong munculnya otoritas yang diharapkan dapat mengatasi berbagai persoalan yang merealisasi aspirasi yang berkembang. Dari sinilah lahir kesatuan masyarakat hukum yang mandiri dan pemimpin mereka biasanya adalah yang tertua atau memiliki kemampuan paling tinggi di antara mereka.

C. Pengisian Jabatan Kepala Desa Menurut Perda No. 16 Tahun 2006 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintahan Desa

Kepala Desa dipilih langsung oleh penduduk desa bersangkutan. Pemilihan

Kepala Desa dalam kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya berlaku ketentuan hukum adat setempat. Pemilihan Kepala Desa merupakan hak asal usul yang merupakan kewenangan asli Desa, sebagai bentuk pelaksanaan demokrasi yang paling hakiki. Pemilihan Kepala Desa bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Dalam Pasal 5 Peraturan Daerah No. 16 Tahun 2006 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintahan Desa disebutkan:

“Kepala Desa dipilih langsung dari dan oleh penduduk desa dari calon yang memenuhi persyaratan.”

Adapun syarat-syarat calon kepala desa adalah sebagai berikut:

- a. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, calon kepala desa harus taat menjalankan kewajiban agamanya;
- b. Setia kepada Pancasila sebagai Dasar Negara, Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia, serta Pemerintah;
- c. Berpendidikan paling rendah tamat Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama dan/atau sederajat;
- d. Berusia paling rendah 25 (dua puluh lima) tahun;
- e. Bersedia dicalonkan menjadi kepala desa;
- f. Penduduk desa setempat;
- g. Tidak pernah dihukum karena melakukan tindak pidana kejahatan dengan hukuman paling singkat 5 (lima) tahun;
- h. Tidak dicabut hak pilihnya sesuai dengan keputusan pengadilan yang

mempunyai kekuatan hukum tetap;

- i. Belum pernah menjabat sebagai Kepala Desa paling lama 10 (sepuluh) tahun atau dua kali masa jabatan.

Masa jabatan kepala desa adalah 6 (enam) tahun dan dapat dipilih kembali hanya untuk 1(satu) kali masa jabatan berikutnya. Dengan demikian, pembatasan masa jabatan menjadi maksimal 2 (dua) kali masa jabatan atau paling tinggi 12 tahun, ini dimaksudkan agar kehidupan demokrasi dapat lebih berkembang secara dinamis di Desa. Di samping itu masa jabatan yang lama bagi seseorang pimpinan biasanya cenderung menghambat kehidupan demokrasi.

D. Tugas dan Wewenang Kepala Desa

Kepala Desa mempunyai peranan sebagai penyelenggara dan penanggung jawab utama di bidang pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan dalam rangka menyelenggarakan urusan Pemerintah Daerah, urusan pemerintahan umum termasuk pembinaan ketentraman dan ketertiban. Dalam Pasal 11 (1) Perda No. 16 Tahun 2006 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintahan Desa disebutkan bahwa:

“Kepala Desa mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan Kemasyarakatan.”

Untuk menjalankan tugas tersebut, maka Kepala Desa mempunyai fungsi yaitu:

- a. Menggerakkan potensi masyarakat.
- b. Melaksanakan tugas dari pemerintah atasannya.

- c. Melaksanakan koordinasi terhadap jalannya Pemerintahan Desa.
- d. Melaksanakan tugas yang telah menjadi tanggung jawabnya baik di bidang pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan.

Selain fungsi yang harus diemban, Kepala Desa Juga harus bisa memainkan wewenangnya dalam menjalankan tugas yang diamanatkan oleh Perda tersebut. Adapun wewenang Kepala Desa adalah sebagai berikut:

- a. Memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama BPD;
- b. Mengajukan Rancangan Peraturan Desa kepada BPD;
- c. Menetapkan Peraturan Desa yang telah mendapatkan persetujuan bersama BPD;
- d. Menyusun dan mengajukan Rancangan Peraturan Desa mengenai APBDes untuk dibahas dan ditetapkan bersama BPD;
- e. Membina kehidupan masyarakat Desa di bidang agama, sosial budaya, dan perekonomian desa;
- f. Mengkoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif;
- g. Mewakili desanya di luar dan di dalam pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- h. Melaksanakan kewenangan lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

E. Mekanisme Pertanggungjawaban Kepala Desa

Kepala Desa pada dasarnya bertanggungjawab kepada rakyat desa yang prosedur pertanggungjawabannya disampaikan kepada Bupati atau Wali Kota melalui Camat. Kepada Badan Permusyawaratan Desa, Kepala Desa Wajib memberikan keterangan laporan pertanggungjawaban dan kepada rakyat menyampaikan informasi pokok-pokok pertanggungjawabannya, namun tetap memberi peluang kepada masyarakat melalui Badan Permusyawaratan Desa untuk menanyakan dan/atau meminta keterangan lebih lanjut hal-hal yang bertalian dengan pertanggungjawaban dimaksud. Sebagaimana Pasal 27 (1) Perda No. 16 Tahun 2006 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintahan Desa menyebutkan:

“Dalam menyelenggarakan tugas, pokok, dan fungsinya Kepala Desa wajib:

- a. Menyampaikan Laporan Penyelenggaraan pemerintahan desa kepada Bupati melalui Camat;
- b. Menyampaikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada BPD;
- c. Menginformasikan Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa kepada masyarakat.”

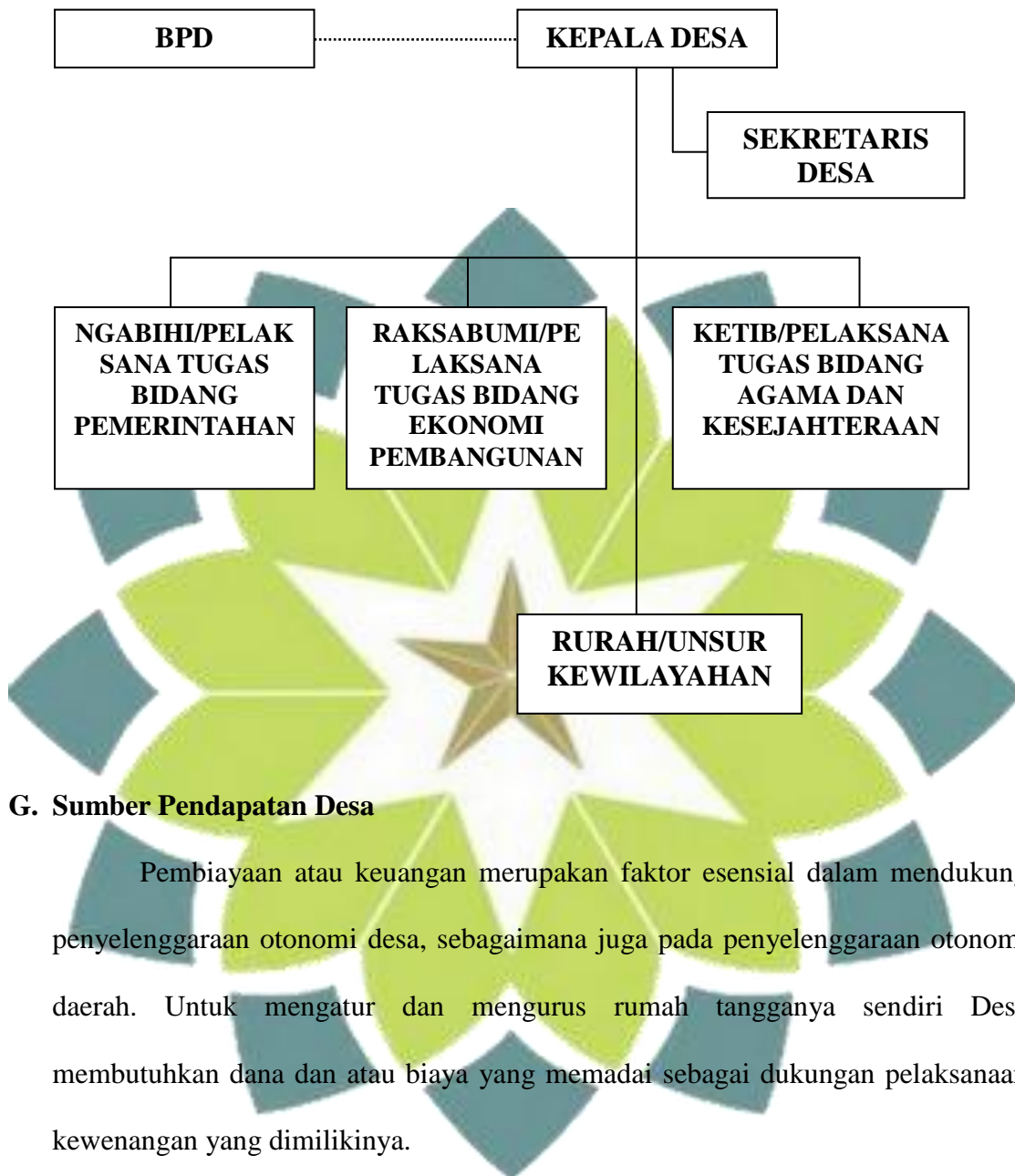
Model pertanggungjawaban Kepala Desa tersebut kongruen dengan model Pertanggungjawaban Kepala Daerah. Jika digambarkan, akan terlihat sebagaimana bagan berikut:



F. Struktur dan Organisasi Pemerintahan Desa

Pelaksanaan Pemerintahan Desa dijalankan melalui organisasi Pemerintahan Desa. Yaitu suatu hirarki yang mengatur garis hubungan kerja dan tanggungjawab serta kewajiban dalam masing-masing kedudukannya sebagai aparatur pemerintahan yang merupakan personalia, baik dalam jabatan maupun staf yang melaksanakan tugas dan penyelenggaraan pemerintahan desa.

Hal tersebut tergambar pada bagan sruktur organisasi pemerintahan desa yang dilampirkan Perda No. 16 Tahun 2006 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintahan Desa, yaitu sebagai berikut:



G. Sumber Pendapatan Desa

Pembiayaan atau keuangan merupakan faktor esensial dalam mendukung penyelenggaraan otonomi desa, sebagaimana juga pada penyelenggaraan otonomi daerah. Untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri Desa membutuhkan dana dan atau biaya yang memadai sebagai dukungan pelaksanaan kewenangan yang dimilikinya.

Oleh karena keterbatasan sumber-sumber pembiayaan yang sangat minim dalam mendukung penyelenggaraan pemerintahan serta kewenangannya, Desa pada umumnya belum mampu melaksanakan fungsi pelayanan terhadap kepentingan masyarakat secara optimal. Pemerintahan Desa hingga saat ini lebih

tepat jika disebut pemerintahan semu atau bayang-bayang (*quasi government organization*) yang didasarkan atas 3 (tiga) alasan, yaitu²⁶:

- a. Tidak memiliki kewenangan menarik pajak/retribusi;
- b. Aparat (perangkat desa) bukan pegawai negeri;
- c. Aparat (perangkat desa) tidak digaji oleh Negara layaknya sebagai pegawai negeri.

Berdasarkan asumsi tersebut, pada era otonomi daerah ini Desa belum dapat berbuat banyak, peluang untuk terjadinya kesenjangan antara masyarakat khususnya desa dan perkotaan akan sangat besar padahal prinsip-prinsip yang digunakan dalam penyelenggaraan otonomi daerah demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Jika memang hal ini terjadi, permasalahan ini tidak jauh beda dengan posisi desa sebelum diberlakukannya otonomi daerah dewasa ini.

Sumber pendapatan Desa terdiri atas pendapatan asli Desa, bagi hasil pajak daerah dan retribusi daerah kabupaten/kota, bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh kabupaten/kota, bantuan dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah serta hibah dan sumbangan dari pihak ketiga.

Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 Tentang Desa menjelaskan bahwa sumber pendapatan desa terdiri atas:

- a. Pendapatan asli desa, terdiri dari hasil usaha desa, hasil kekayaan desa, hasil swadaya dan partisipasi, hasil gotong royong, dan lain-lain pendapatan desa

²⁶ Sadu Wasistiono dan Irwan Tahir, *Loc. Cit*, hlm. 107.

yang sah;

- b. Bagi hasil pajak daerah Kabupaten/Kota paling sedikit 10% (sepuluh perseratus) untuk desa dan dari retribusi Kabupaten/Kota sebagian diperuntukan bagi desa. Dari bagi hasil pajak daerah Kabupaten/Kota paling sedikit 10% (sepuluh per seratus) diberikan langsung kepada Desa. Dari retribusi Kabupaten/Kota sebagian diperuntukan bagi desa yang dialokasikan secara proporsional.
- c. Bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh Kabupaten/Kota untuk Desa paling sedikit 10% (sepuluh per seratus), yang pembagiannya untuk setiap Desa secara proporsional yang merupakan alokasi dana desa. Yang dimaksud dengan “bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah” adalah terdiri dari dana bagi hasil pajak dan sumber daya alam ditambah dana alokasi umum setelah dikurang belanja pegawai. Dana dari Kabupaten/Kota diberikan langsung kepada Desa untuk dikelola oleh Pemerintah Desa, dengan ketentuan 30% (tiga puluh per seratus) digunakan untuk biaya oprasional pemerintah desa dan BPD dan 70% (tujuh puluh per seratus) digunakan untuk kegiatan pemberdayaan masyarakat.
- d. Bantuan keuangan dari Pemerintah, Pemerintah Propinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota dalam rangka pelaksanaan urusan pemerintahan. Bantuan dari Pemerintah diutamakan untuk tunjangan penghasilan Kepala Desa dan Perangkat Desa. Bantuan dari Propinsi dan Kabupaten/Kota digunakan untuk percepatan atau akselerasi pembangunan Desa.

- e. Hibah dan sumbangan dari pihak ketiga yang tidak mengikat. Yang dimaksud dengan “sumbangan dari pihak ketiga” dapat berbentuk hadiah, donasi, wakaf, dan atau lain-lain sumbangan serta pemberian sumbangan dimaksud tidak mengurangi kewajiban pihak penyumbang. Yang dimaksud dengan “wakaf” dalam ketentuan ini adalah perbuatan hukum wakif untuk memisahkan dan/atau menyerahkan sebagian harta benda miliknya untuk dimanfaatkan selamanya atau untuk jangka waktu tertentu sesuai dengan kepentingannya guna keperluan ibadah dan/atau kesejahteraan umum menurut syariah.



BAB III
PELAKSANAAN TUGAS KEPALA DESA KAITANNYA
DENGAN PERDA NO. 16 TAHUN 2006

A. Kondisi Objektif Desa Bakom Kecamatan Darma Kabupaten Kuningan

1. Kondisi Geografis Desa Bakom

Desa Bakom berada di wilayah Kecamatan Darma Kabupaten Kuningan. Jarak tempuh dari Desa ke Kecamatan sekitar 2,5 km, sedangkan jarak ke Ibu Kota Kabupaten Kuningan kurang lebih 12 km, yang bila ditempuh dengan menggunakan kendaraan bermotor memakan waktu kurang lebih 30 menit. Desa Bakom berada pada ketinggian 300 meter dari permukaan laut, dengan iklim tropis yang mempunyai suhu rata-rata 20-30 Derajat Celcius.

Adapun daerah yang berbatasan dengan Desa Bakom adalah:

- a. Sebelah Utara berbatasan dengan Desa Karang Sari,
- b. Sebelah Selatan berbatasan dengan Desa Darma,
- c. Sebelah Timur berbatasan dengan Desa Cipulus, dan
- d. Sebelah Barat berbatasan dengan Desa Karang Anyar.

Luas Desa Bakom secara keseluruhan adalah 372,78 Ha. Dilihat dari segi penggunaannya dapat digambarkan dalam tabel berikut:

Tabel 3.1
Areal Tanah Desa Bakom

No	Penggunaan Tanah	Luas (Ha)
1.	Pesawahan	42,095
2.	Perkebunan	269,345

3.	Pemukiman	59,9
4.	Kas Desa	0,540
5.	Lapangan	0,800
6.	Perkantoran Pemerintah Desa	0,100
Jumlah		372,78

Sumber: Profil Desa Bakom Tahun 2010

Dari tabel di atas, jelaslah bahwa Desa Bakom merupakan daerah pertanian yang cukup luas dan tentunya bidang pertanian merupakan mata pencaharian utama warganya. Oleh karena itu, masyarakat sangat membutuhkan sawah dan ladang sebagai lahan pertaniannya.

2. Kondisi Demografis Desa Bakom

Menurut sensus penduduk yang dilakukan pada tahun 2010, jumlah penduduk Desa Bakom berjumlah 3592 jiwa, yang terdiri dari laki laki 1761 jiwa dan perempuan 1831 jiwa. Komposisi penduduk Desa Bakom berdasarkan kelompok umur dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 3.2
Jumlah Penduduk Menurut Golongan Usia

No	Golongan Umur	Jenis Kelamin		Jumlah
		Laki-laki	Perempuan	
1.	0-4	226	239	465
2.	5-9	242	251	493
3.	10-14	231	266	497
4.	15-19	261	276	537
5.	20-24	116	118	234
6.	25-29	96	109	205
7.	30-34	87	86	173
8.	35-39	80	49	129

9.	40-44	72	73	145
10.	45-49	74	67	141
11.	50-54	73	73	146
12.	55-59	86	75	161
13.	60-64	65	92	157
14.	65 ke atas	52	57	109
Jumlah		1761	1831	3592

Sumber: Profil Desa Bakom Tahun 2010

Dari data kualitatif kependudukan di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa masyarakat Desa Bakom tergolong kepada masyarakat yang produktif. Sedangkan menurut mobilitas masyarakat Desa Bakom termasuk stabil. Adapun berdasarkan faktor-faktor yang turut mempengaruhi mobilitas penduduk adalah angka kelahiran (*natalis*), angka kematian (*mortalitas*), dan perpindahan (*migrasi*).

3. Kondisi Pendidikan di Desa Bakom

Pada umumnya masyarakat pedesaan mempunyai fanatisme terhadap kedaerahan dan budaya serta doktrin keagamaan yang cukup tinggi. Di Desa Bakom fanatisme yang berkembang adalah doktrin keagamaan yaitu agama Islam. Untuk masalah pendidikan keagamaan anak-anak secara rutin dilaksanakan diberbagai tempat, baik dilaksanakan dalam ruang khusus di madrasah-madrasah maupun di masjid-masjid atau di mushala, bahkan ada juga yang menyelenggarakan di rumah-rumah warga.

Berdasarkan hasil observasi, perhatian masyarakat Desa Bakom terhadap bidang pendidikan tergolong baik. Disamping itu, kesadaran untuk menyekolahkan

anak-anaknya cukup tinggiterutama pendidikan formal. Hal ini bisa dilihat dari tingkat pendidikan warga Desa Bakom dalam tabel berikut:

Tabel 3.3
Jumlah Penduduk Menurut Tingkat Pendidikan

No	Pendidikan	Jumlah (Orang)
1.	Belum sekolah	268
2.	Tidak Pernah Sekolah	12
3.	Pernah sekolah SD tetapi tidak tamat	7
4.	Tamat Sekolah Dasar (SD)/sederajat	2219
5.	Tamat Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP)/sederajat	660
6.	Tamat Sekolah Lanjutan Tingkat Atas (SLTA)/sederajat	381
7.	Perguruan Tinggi (D1, D2, D3, S1, dan S2)	45
Jumlah		3592

Sumber: Profil Desa Bakom Tahun 2010

4. Kondisi Sosial dan Ekonomi Desa Bakom

Sebagaimana masyarakat pada umumnya, masyarakat Desa Bakom memiliki sifat dan ciri khas yang tidak bisa dihilangkan dari ciri suatu masyarakat yaitu sifat gotong-royong. Begitu juga dengan kondisi sosial masyarakatnya masih relatif statis dan sederhana. Perubahan sosial masyarakat masih cenderung pada suatu yang dianggap akan membawa kepada kebaikan dan tidak bertentangan

dengan norma yang berlaku masyarakat dan senantiasa berpegang teguh pada prinsip keagamaan.

Hubungan interaksi antar individu berjalan sebagaimana kehidupan di pedesaan. Diantara masyarakat yang tidak ada unsur membedda-bedakan antar kelompok, golongan atau etnis tertentu, karena hubungan diantara kelompok masyarakat maupun individunya didasari oleh naluri mereka yang merasa bersaudara dan bermasyarakat, walaupun diantara mereka terdapat perbedaan.

Ditinjau dari segi ekonomi, masyarakat Desa Bakom rata-rata memiliki tingkat ekonomi sedang dengan mata pencaharian sebagian besar dan utama adalah sebagai petani. Diantara para petani tersebut ada yang menggarap lahan pertanian dan perkebunan. Selain profesi masyarakatnya sebagai petani ada juga yang mempunyai mata pencaharian lain, namun jumlahnya relatif sedikit apabila dibandingkan dengan Petani atau buruh tani. Adapun komposisi penduduk Desa Sampora berdasarkan mata pencaharian dapat dilihat dari tabel berikut:

Tabel 3.4
Jumlah Penduduk Berdasarkan Jenis Pekerjaan

No	Jenis Pekerjaan	Jumlah (Orang)
1.	Petani	2416
2.	Pegawai Negeri Sipil	33
3.	Pedagang	184
4.	Bidang Lain	183
Jumlah		2816

Sumber: Profil Desa Bakom Tahun 2010

B. Pelaksanaan Tugas Kepala Desa di Desa Bakom Kecamatan Darma Kabupaten Kuningan Periode 2006-2012

Kepala Desa merupakan pimpinan penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Kepala desa dipilih langsung oleh penduduk desa yang sudah memiliki hak pilih calon kepala desa yang memenuhi syarat. Kepala desa mempunyai masa jabatan selama enam tahun. Kepala desa bukan pegawai negeri sipil jadi kepala desa digaji dengan tanah khas desa/tanah bengkok di Jawa. Tanah bengkok tidak boleh di miliki seumur hidupnya/diwariskan kepada keturunannya. Ia harus mengembalikan tanah khas desa saat masa jabatannya selesai. Kepala desa bertanggung jawab kepada rakyat melalui BPD.

Kepala desa bertugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan. Urusan pemerintahan antara lain mengatur kehidupan masyarakat desa, seperti pembuatan peraturan desa, pembentukan lembaga kemasyarakatan, pembentukan badan usaha milik desa (BUMD), dan kerja sama antar desa. Urusan pembangunan antara lain pemberdayaan masyarakat dalam menyediakan sarana dan prasarana desa, seperti jalan desa, jembatan desa, irigrasi desa, dan pasar desa. Urusan kemasyarakatan antara lain pemberdayaan masyarakat melalui pembinaan kehidupan sosial budaya masyarakat, seperti bidang kesehatan, pendidikan, dan adat istiadat.

1. Pelaksanaan Tugas Kepala Desa Bakom Dalam Urusan Pemerintahan

Sebagai implementasi dari tugas kepala desa, Kepala Desa Bakom Kecamatan Darma Kabupaten Kuningan dalam urusan pemerintahan tidak menyampingkan aturan-aturan yang menjadi rujukan utama dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Hal ini tercermin dari pola yang dilakukan Kepala Desa Bakom yang selalu berpedoman kepada struktur organisasi yang sudah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan tentang pemerintahan desa.

Tata kerja daripada aparat pemerintahan Desa Bakom mengembangkan pola kerja sama, hubungan kerja, dan kewenangan melakukan tindak pemerintahan sebagai kewajiban Kepala Desa. Kewajiban Kepala Desa ialah berwujud keseluruhan fungsi dari urusan pemerintahan yang sedang dihadapinya yang dilaksanakan berdasarkan pembagian tugas seperti yang ditetapkan dalam susunan organisasi dan tata kerja pemerintahan desa dalam keseluruhan hubungan kerja sama antara Kepala Desa dan anggota Pamong Desa serta aparat instansi supradesa, dan masyarakat desa yang bersangkutan.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Desa Bakom, Ali Sadikin²⁷, menyebutkan bahwa Kepala Desa adalah sebagai penanggungjawab utama dalam penyelenggaraan suatu pemerintahan Desa. Disamping itu, dalam menjalankan tugasnya Kepala Desa Bakom dibantu oleh Staf/Pamong Desa, yaitu sebagai berikut:

²⁷ Wawancara Tanggal 12 Juni 2011.

1. Sekretaris Desa

Tugas Pokok: Membantu Kepala Desa dalam mempersiapkan dan melaksanakan pengelolaan administrasi Desa, mempersiapkan bahan penyusunan laporan penyelenggaraan Pemerintah Desa

Fungsi:

- a. Penyelenggara kegiatan administrasi dan mempersiapkan bahan untuk kelancaran tugas Kepala Desa;
- b. Penyiapan bantuan penyusunan Peraturan Desa;
- c. Penyiapan bahan Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
- d. Pengkoordinasian Penyelenggaraan tugas-tugas urusan pemerintahan;
- e. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan kepada Kepala Desa.

2. Pelaksana Teknis Bidang Umum

Tugas Pokok: Membantu Sekretaris Desa dalam melaksanakan administrasi umum, tata usaha dan kearsipan, pengelolaan inventaris kekayaan desa, serta mempersiapkan bahan rapat dan laporan.

Fungsi:

- a. Pelaksanaan, pengendalian, dan pengelolaan surat masuk dan surat keluar serta pengendalian tata kearsipan;
- b. Pelaksanaan pencatatan inventarisasi kekayaan Desa;
- c. Pelaksanaan pengelolaan administrasi umum;
- d. Pelaksanaan penyediaan, penyimpanan dan pendistribusian alat tulis kantor serta pemeliharaan dan perbaikan peralatan kantor;

- e. Pengelolaan administrasi perangkat Desa;
- f. Persiapan bahan-bahan laporan;
- g. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan kepada Sekretaris Desa.

3. Pelaksana Teknis Bidang Keuangan

Tugas Pokok: Membantu Sekretaris Desa dalam melaksanakan pengelolaan sumber pendapatan Desa, pengelolaan administrasi keuangan Desa dan mempersiapkan bahan penyusunan APB Desa.

Fungsi:

- a. Pelaksanaan pengelolaan administrasi keuangan Desa;
- b. Persiapan bahan penyusunan APB Desa;
- c. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan Sekretaris Desa.

4. Pelaksana Teknis Bidang Pemerintahan

Tugas Pokok: Membantu Kepala Desa dalam melaksanakan pengelolaan administrasi kependudukan, administrasi pertanahan, pembinaan ketentraman dan ketertiban masyarakat Desa, mempersiapkan bahan perumusan kebijakan penataan, Kebijakan dalam Penyusunan produk hukum Desa.

Fungsi:

- a. Pelaksanaan kegiatan administrasi kependudukan;
- b. Persiapan bahan-bahan penyusunan rancangan peraturan Desa dan keputusan Kepala Desa;
- c. Pelaksanaan kegiatan administrasi pertanahan;

- d. Pelaksanaan Kegiatan pencatatan monografi Desa;
- e. Persiapan bantuan dan melaksanakan kegiatan penataan kelembagaan masyarakat untuk kelancaran penyelenggaraan pemerintahan Desa;
- f. Persiapan bantuan dan melaksanakan kegiatan kemasyarakatan yang berhubungan dengan upaya menciptakan ketentraman dan ketertiban masyarakat dan pertahanan sipil;
- g. Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan kepada Desa.

5. Pelaksana Teknis Bidang Ekonomi Dan Pembangunan

Tugas Pokok: Membantu Kepala Desa dalam melaksanakan penyiapan bahan perumusan kebijakan teknis pengembangan ekonomi masyarakat dan potensi desa, pengelolaan administrasi pembangunan, pengelolaan pelayanan masyarakat serta Penyiapan bahan usulan kegiatan dan pelaksanaan tugas pembantuan

Fungsi:

- a. Penyiapan bantuan-bantuan analisa & kajian perkembangan ekonomi masyarakat;
- b. Pelaksanaan kegiatan administrasi pembangunan;
- c. Pengelolaan tugas pembantuan;
- d. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Desa.

6. Pelaksana Teknis Bidang Kesejahteraan Masyarakat

Tugas Pokok: Membantu Kepala Desa dalam melaksanakan penyiapan bahan perumusan kebijakan teknis Penyusunan Program

Keagamaan Bazis & DKM serta melaksanakan Program pemberdayaan masyarakat dan sosial kemasyarakatan.

Fungsi:

- a. Penyiapan bahan dan bahan & pelaksanaan program kegiatan keagamaan;
- b. Penyiapan dan pelaksanaan program perkembangan kehidupan beragama termasuk pengembangan Bazis & DKM;
- c. Penyiapan bahan dan pelaksanaan program, pemberdayaan masyarakat dan sosial kemasyarakatan;
- d. Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan Kepala Desa.

Dengan adanya era reformasi, maka khusus untuk wilayah Desa Bakom dibidang politik penulis nilai cukup berkembang hal ini dibuktikan dengan tumbuhnya partai-partai politik di desa Bakom dan terlihat dari upaya Pemerintahan Desa dalam membina seluruh partai agar dapat berfungsi sebagaimana mestinya sehingga dengan timbulnya partai-partai politik ini dapat mendorong pada kemajuan pembangunan disegala bidang.

2. Pelaksanaan Tugas Kepala Desa Bakom Dalam Urusan Pembangunan

Pemerintah Pusat melalui program desentralisasi dan dekonsentrasi yang tertuang dalam UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, memberikan kesempatan Otonomi Desa, Kabupaten dan Propinsi melalui beberapa program seperti Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat

(PNPM) dan Alokasi Dana Desa (ADD).

Program PNPM dan ADD menjadi program pemberdayaan masyarakat yang mampu memberikan kebebasan dalam merencanakan, melaksanakan, mengawasi serta memelihara sarana dan prasarana desa melalui pendampingan secara managerial bersama pemerintahan daerah setempat.

Dalam urusan pembangunan, Kepala Desa Bakom Kecamatan Darma Kabupaten Kuningan kini memfokuskan rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa pada pembangunan infrastruktur jalan, jembatan dan saluran irigasi. Melalui tangan dingin Kepala Desa Ali Sadikin yang sudah 5 tahun memimpin membangun masyarakat dan desa secara gotong-royong.

“Terdapat banyak peningkatan sarana infrastruktur seperti Poskesdes (Pos Kesehatan Desa) sebagai optimalisasi Pelayana kesehatan di desa, Penyediaan air irigasi melauai Pengeboran air bawah tanah di dua Lokasi serta peningkatan jalan polos desa di beberapa dusun seperti dusun Kliwon, Wage, dan Pahing yang pekerjaannya dilaksanakan dengan swakelola bersama masyarakat,” jelas Ali Sadikin.

Selain itu, Ali Sadikin menuturkan bahwa tujuan pembangunan di Desa Bakom adalah untuk meningkatkan kesejahteraan dan berpegang kepada kemaslahatan. Pembangunan terselenggara dengan tidak mengesampingkan prinsip moral. Masalah moral menjadi sesuatu yang menjadi perhatian, setiap pembangunan yang akan mengorbankan kebaikan moral tentunya akan ditolak, misalnya pembangunan tempat-tempat hiburan.

Pembangunan di Desa Bakom mutlak diperlukan adanya pengorganisasian, karena pengorganisasian sangat menunjang dalam proses pelaksanaan pembangunan. Pengorganisasian dilaksanakan melalui penunjukan orang-orang yang diberi tugas untuk mengkoordinir jalannya pelaksanaan pembangunan yang melibatkan aparat desa, LPMD sebagai pimpro atau pengawas, pengurus wilayah stempat seperti kadus, dan perwakilan masyarakat yang memiliki kesanggupan dan kemampuan baik dalam segi keahlian ataupun yang lainnya.

Komponen tersebut terhimpun dalam suatu kepanitiaan selaku pelaksana pembangunan. Kepanitiaan memiliki wewenang untuk menentukan dan merencanakan anggaran dan kebutuhan yang diperlukan untuk menunjang pelaksanaan pembangunan dan berusaha memikirkan bagaimana cara mendatangkan dana tambahan. Panitia pelaksana pembangunan memiliki kewajiban melaporkan hasil kerja pada awal pelaksanaan, sedang pelaksanaan, dan akhir pelaksanaan pembangunan.

3. Pelaksanaan Tugas Kepala Desa Bakom Dalam Urusan Kemasyarakatan

Urusan Kemasyarakatan yang dilaksanakan oleh Kepala Desa, yaitu disektor:

a. Bidang Keagamaan

Dalam rangka meningkatkan kesadaran keimanan dan ketakwaan terhadap Allah SWT, dalam mewujudkan manusia yang utuh, Pemerintah

Desa Bakom terarah pada sentuhan pendidikan agama baik formal maupun informal dengan realisasi kegiatan terarah pada masing-masing DKM serta program Majelis Ta'lim dan MUI Desa.

Dalam melaksanakan tugas Pemerintahan Desa Bakom dibantu sepenuhnya oleh MUI tingkat desa dan kecamatan, para ketua DKM dan lembaga lainnya terutama tokoh pemuka agama, tingkat kesadaran masyarakat cukup baik, hal ini terbukti dengan:

- 1) Pelaksanaan PHBI meningkat 75 % ;
- 2) Pelaksanaan Zakat Fitrah meningkat 10 % meskipun banyak muzaki yang melaksanakan membayar fitrah diluar desa, misalnya pegawai negeri dan anak sekolah;
- 3) Pelaksanaan pemeliharaan dan pembangunan di Desa Bakom cukup tinggi dan terealisasi 60 %;
- 4) Kegiatan Majelis Ta'lim secara rutin terselenggara di 13 DKM;
- 5) Kegiatan remaja mesjid sudah terarah dan mandiri, terbukti IRM telah mampu melaksanakan baik pendidikan maupun pembangunan fisik.

b. Bidang Sosial

- 1) Penyuluhan bagi daerah rawan bencana;
- 2) Pembinaan dan penyuluhan bagi daerah-daerah rawan penyakit/wabah;
- 3) Penyakit masyarakat (perjudian, prostitusi, dll);
- 4) Gangguan ketertiban (unjuk rasa, anarkis, dan tawuran);
- 5) Penanggulangan ketertiban lingkungan dengan mengadakan

penyuluhan dan sosialisasi kepada perambah hutan dan perusak hutan;

- 6) Pembinaan generasi muda dengan mengadakan penyuluhan terhadap para generasi muda melalui wadah karang taruna dan meningkatkan kegiatan olahraga serta keagamaan.

c. Bidang Kesehatan

Bidang kesehatan yaitu berupaya senantiasa meningkatkan kesehatan bangsa yang utuh dan terarah pada meningkatkan kecerdasan kualitas SDM, adapun kegiatan yang direalisasikan adalah sebagai berikut:

- 1) Mengaktifkan dan meningkatkan pelayanan kegiatan posyandu;
- 2) Meningkatkan program kesadaran masyarakat melalui program UPGK;
- 3) Penyuluhan ibu hamil;
- 4) Pemberian vitamin bagi balita;
- 5) Koordinasi terpadu dengan unit pelayanan kesehatan BUMN;
- 6) Partisipasi aktif petugas kesehatan BUMN/swasta terhadap masyarakat sekitar wilayah operasi.

d. Bidang Pendidikan

Dalam bidang pendidikan kami berupaya supaya warga sadar akan kepentingan putra putrinya dengan melaksanakan kegiatan:

- 1) Merealisasikan kepengurusan dewan sekolah di setiap SD;
- 2) Upaya inventarisasi data kerusakan gedung sekolah;
- 3) Koordinasi dengan instansi yang berkaitan dengan Diknas dalam upaya usulan rehab ringan maupun berat kondisi gedung sekolah;

- 4) Dalam aplikasi kegiatan yang terarah kepada kegiatan dewan sekolah;
- 5) Meningkatkan kerjasama dengan para kepala sekolah dan sosialisasi kepada warga masyarakat akan pentingnya wajar Diknas 9 tahun.

e. Bidang Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga/PKK

Dalam meningkatkan pembangunan keterkibatan kaum wanita sangat besar pengaruhnya, untuk lebih meningkatkan peran serta kaum wanita didalam pembangunan upaya yang dilakukan adalah:

- 1) Pembenahan kepengurusan TP PKK Desa;
- 2) Pembinaan kelompok-kelompok PKK tingkat Dusun, RW dan RT;
- 3) Menggalakan kegiatan arisan yang dilaksanakan setiap 1 bulan sekali;
- 4) Mensukseskan program vitadele dimasing-masing posyandu;
- 5) Mensukseskan program Garam beryodium.

C. Kendala Yang Dihadapi Kepala Desa Bakom Kecamatan Darma Kabupaten Kuningan Dalam Mengemban Tugasnya

Kepala Desa merupakan pemegang kekuasaan eksekutif dalam ranah Pemerintahan Desa yang bertanggungjawab terhadap maju mundurnya pemerintahan desa. Rakyat desa melalui suara hak pilihnya menitipkan amanah kepada kepala desa terpilih untuk mengemban tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan yang dapat menyejahterakan Rakyat.

Berkembangnya budaya, keinginan masyarakat yang berbeda, dan sensitifitas yang dimiliki masyarakat, maka tugas yang diemban kepala desa

tidaklah ringan. Dia harus mampu menyatukan berbagai perbedaan yang lahir di tubuh masyarakat menjadi sebuah satu kesatuan yang dinamakan masyarakat desa. Oleh sebab itu, tugas yang diemban kepala desa harus mendapat dukungan dari masyarakat supaya terjadi komunikasi yang harmonis antara kepala desa dengan masyarakat sehingga urusan pemerintahan dan pembangunan berjalan dengan lancar dan hasilnya dapat dinikmati oleh seluruh masyarakat desa.

Namun, tidak setiap tugas berjalan dengan mulus. Tentunya ada penyebab yang timbul sehingga dalam menjalankan tugas tersebut terhambat. Demikian juga yang dihadapi Kepala Desa Bakom, dalam menjalankan tugasnya walaupun berpedoman kepada struktur organisasi dan tata kerja pemerintahan desa yang telah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan tentang pemerintahan desa tetap saja mengalami hambatan yang dapat mengganggu lajunya pembangunan desa. Ali Sadikin selaku Kepala Desa Bakom menyadari atas kurang berhasilnya dalam mengemban tugas yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan yang merupakan representatif dari masyarakat desa. Lebih rincinya kendala yang dihadapi Kepala Desa Bakom dalam mengemban tugasnya adalah sebagai berikut:

1. Kendala Yang Dihadapi Kepala Desa Bakom Dalam Urusan Pemerintahan

a. Masalah Pertanahan

- 1) Adanya masyarakat yang beranggapan yang memiliki SPPT dan hak atas pemindahan tanah mereka cukup beranggapan dengan pemutasian, sedang SPPT bukan merupakan tanda bukti kepemilikan tanah;

- 2) Sulitnya turun program dan anggaran dari Pemerintah Kabupaten, Provinsi dan Pusat tentang inventarisasi, verifikasi dan pendataan tanah.

b. Masalah Kependudukan

- 1) Adanya masyarakat yang belum sadar untuk mendapatkan pelayanan birokrasi tidak melaporkan dan minta pengantar kepada ketua RT, RW dan Kepala Desa setempat;
- 2) Adanya masyarakat yang belum sadar melaporkan adanya kelahiran dan kematian kepada pemerintah desa yang dilengkapi dengan keterangan kejadian dari RT, RW dan Kadus;
- 3) Hal ini relatif adanya kesenjangan misalnya jumlah penduduk asli dengan jumlah penduduk berdasarkan sensus penduduk cukup jauh berbeda, sehingga dalam target zakat fitrah hanya mencapai 98 % yang menjadi masalah semua warga yang berdomisili di desa Bakom terhitung sebagai penduduk desa, sedangkan pada pelaksanaan zakat fitrah mereka kembali ke kampung halaman masing-masing;
- 4) Potensi sumber daya manusia (SDM) di Desa Bakom masih memerlukan pembinaan secara serius dari berbagai pihak, ada kalanya berbeda landasan berfikir persepsi berbeda;
- 5) Kesadaran atas program pemerintah seringkali dipertanyakan misalnya dalam musyawarah perangkat RT, RW sulit hadir secara kompak dalam memenuhi undangan dan belum serentak memenuhi kebutuhan dan keputusan desa khususnya dibidang anggaran.

2. Kendala Yang Dihadapi Kepala Desa Bakom Dalam Urusan Pembangunan

Adapun kendala yang dihadapi Kepala Desa Bakom dalam urusan pembangunan adalah sebagai berikut:

- a. swadaya masyarakat disarankan kurang terutama pada pengusaha lokal dan golongan menengah khususnya dalam pemeliharaan sarana umum, hal ini beranggapan bahwa pemeliharaan sarana dimaksud adanya anggaran dari pemerintah;
- b. Pelaksanaan pembangunan yang dilaksanakan terkadang tidak adanya koordinasi kepada pemerintah desa, sehingga besarnya dana untuk biaya proyek tidak diketahui secara pasti;
- c. Masih adanya kesulitan anggaran untuk mengupayakan usulan untuk proyek pembangunan sehingga dalam upaya proyek seringkali ketinggalan;
- d. Masih belum adanya beberapa pengusaha baik Bandar maupun pengusaha angkutan turut berpartisipasi baik iuran desa maupun retribusi, bahkan ada seseorang pengusaha yang tidak setuju dengan pengusaha lainnya peduli.

3. Kendala Yang Dihadapi Kepala Desa Bakom Dalam Urusan Kemasyarakatan

Adapun kendala yang dihadapi Kepala Desa Bakom dalam urusan Kemasyarakatan adalah sebagai berikut:

- a. Situasi kemasyarakatan masih adanya ketergantungan lingkungan tertentu;
- b. Desa Bakom terletak pada posisi perbatasan;

- c. Persatuan dan kesatuan masih dirasakan kurang efektif;
- d. Kurangnya kesadaran masyarakat terhadap pelaksanaan peraturan yang telah ditetapkan pemerintahan desa;
- e. Rendahnya tingkat pengetahuan masyarakat terhadap perlunya menjaga kelestarian desa;
- f. Rendahnya tingkat pendidikan masyarakat;
- g. Rendahnya tingkat pengetahuan terhadap pentingnya kesehatan.

D. Upaya Yang Dilakukan Kepala Desa Bakom Kecamatan Darma Kabupaten Kuningan Terhadap Kendala Dalam Menjalankan Tugasnya

Menindak lanjuti kendala dan permasalahan yang dihadapi Kepala Desa Bakom dalam mengemban tugasnya, maka harus ada upaya yang dilakukan untuk mengatasi kendala tersebut. Setidaknya upaya yang dilakukan dapat meminimalisir kendala yang dihadapi, sehingga urusan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan dapat teratasi dengan baik serta kesejahteraan masyarakat semakin meningkat.

Upaya-upaya yang dilakukan Kepala Desa Bakom dalam menghadapi kendala yang dihadapinya adalah sebagai berikut:

1. Upaya Yang Dilakukan Dalam Urusan Pemerintahan

Adapun upaya yang dilakukan dalam urusan Pemerintahan adalah sebagai berikut:

- a. Memberi pengertian terhadap warga masyarakat tentang pentingnya proses

akta melalui PPAT;

- b. Membuat usulan program pemetaan, verifikasi dan investarisasi;
- c. Koordinasi dengan semua pihak untuk keterbukaan dalam penentuan batas dan luas sesuai bukti kepemilikan;
- d. Menghimbau kepada seluruh masyarakat bahwa untuk mendapatkan pelayanan desa harus terlebih dahulu meminta surat pengantar dari RT dan RW setempat;
- e. Menghimbau segenap masyarakat untuk melaporkan setiap kelahiran dan kematian penduduk kepada desa;
- f. Mengajukan usulan dana khusus dalam meningkatkan kelembagaan desa kepada pemerintah Kabupaten.

2. Upaya Yang Dilakukan Dalam Urusan Pembangunan

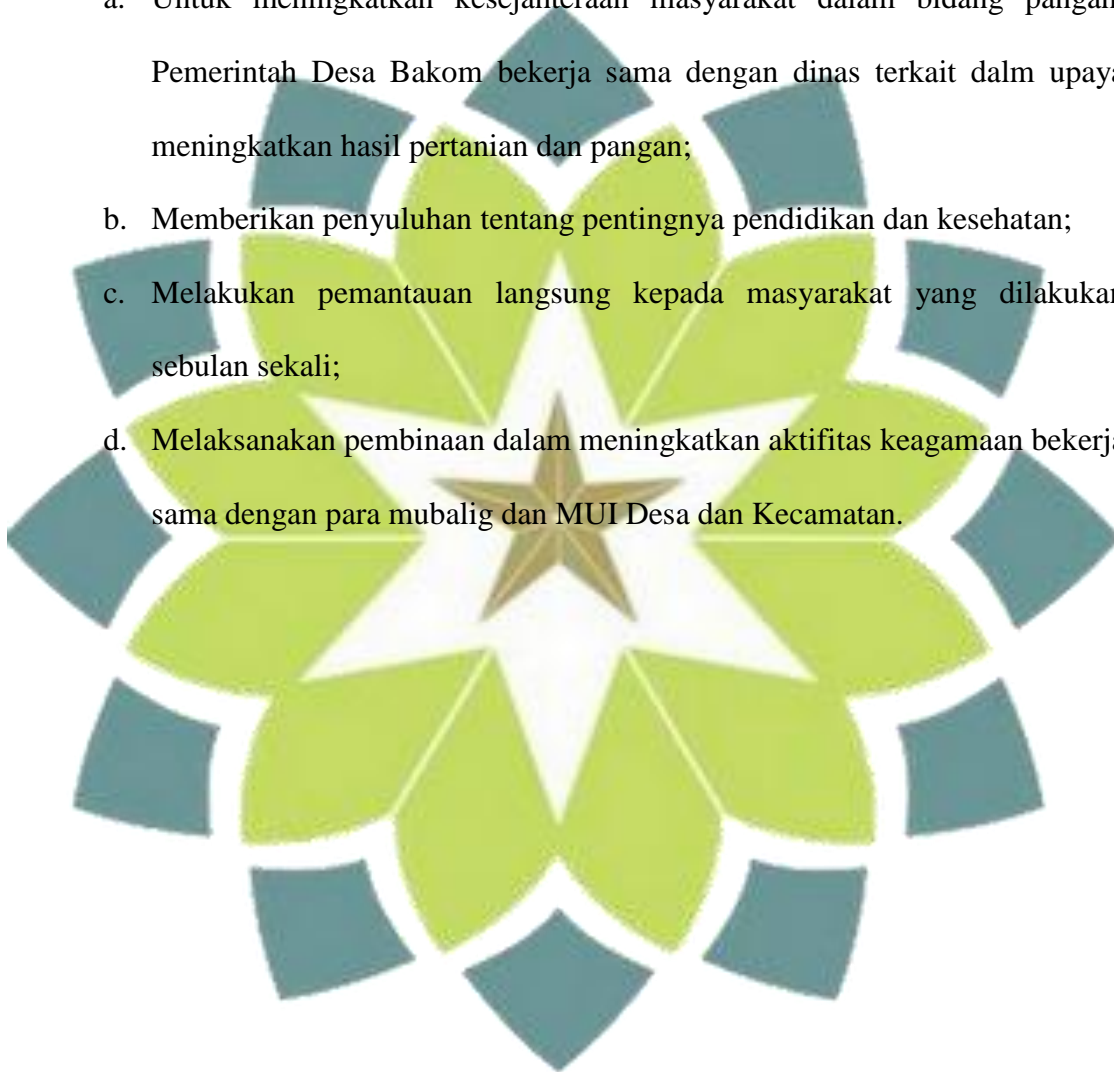
Adapun upaya yang dilakukan dalam urusan Pembangunan adalah sebagai berikut:

- a. Mengingat sulitnya realisasi penarikan dana dari warga masyarakat, maka satu-satunya upaya Pemerintah Desa Bakom meminta bantuan warga berupa tenaga dan bahan;
- b. Penentuan gaji disesuaikan dengan dana yang ada;
- c. Melaksanakan musyawarah rencana pembangunan dengan masyarakat dan BPD.

3. Upaya Yang Dilakukan Dalam Urusan Kemasyarakatan

Adapun upaya yang dilakukan dalam urusan Pemerintahan adalah sebagai berikut:

- a. Untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dalam bidang pangan, Pemerintah Desa Bakom bekerja sama dengan dinas terkait dalam upaya meningkatkan hasil pertanian dan pangan;
- b. Memberikan penyuluhan tentang pentingnya pendidikan dan kesehatan;
- c. Melakukan pemantauan langsung kepada masyarakat yang dilakukan sebulan sekali;
- d. Melaksanakan pembinaan dalam meningkatkan aktifitas keagamaan bekerja sama dengan para mubalig dan MUI Desa dan Kecamatan.



BAB IV PENUTUP

A. Simpulan

Dari Uraian skripsi ini dapat di simpulkan sebagai berikut:

1. Pelaksanaan Tugas Kepala Desa Bakom

Kepala Desa Bakom Kecamatan Darma Kabupaten Kuningan dalam urusan pemerintahan tidak menyampingkan aturan-aturan yang menjadi rujukan utama dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Hal ini tercermin dari pola yang dilakukan Kepala Desa Bakom yang selalu berpedoman kepada struktur organisasi yang sudah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan tentang pemerintahan desa.

Tata kerja daripada aparat pemerintahan desa bakom mengembangkan pola kerja sama, hubungan kerja, dan kewenangan melakukan tindak pemerintahan sebagai kewajiban Kepala Desa. Kewajiban Kepala Desa ialah berwujud keseluruhan fungsi dari urusan pemerintahan yang sedang dihadapinya yang dilaksanakan berdasarkan pembagian tugas seperti yang ditetapkan dalam susunan organisasi dan tata kerja pemerintahan desa dalam keseluruhan hubungan kerja sama antara Kepala Desa dan anggota Pamong Desa serta aparat instansi supradesa, dan masyarakat desa yang bersangkutan.

Dalam urusan pembangunan, Kepala Desa Bakom Kecamatan Darma Kabupaten Kuningan kini memfokuskan rancangan Anggaran Pendapatan dan

Belanja Desa pada pembangunan infrastruktur jalan, jembatan dan saluran irigasi.

Urusan Kemasyarakatan yang dilaksanakan oleh Kepala Desa, yaitu disektor Keagamaan, Sosial, Kesehatan, Pendidikan, dan Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga (PKK)

2. Kendala Yang Dihadapi Kepala Desa Bakom

Secara umum kendala yang dihadapi Kepala Desa Bakom adalah sebagai berikut:

- a. Alokasi dana yang kurang memadai;
- b. Lemahnya kinerja aparat desa;
- c. Kurangnya partisipasi masyarakat;
- d. Kurangnya penyuluhan terhadap masyarakat; dan
- e. Rendahnya tingkat pendidikan dan kualitas sumber daya manusia.

3. Upaya Yang Dilakukan Kepala Desa Bakom

Upaya yang dilakukan Kepala Desa Bakom adalah sebagai berikut:

- a. Mengingat sulitnya realisasi penarikan dana dari warga masyarakat, maka satu-satunya upaya Pemerintah Desa Bakom meminta bantuan warga berupa tenaga dan bahan;
- b. Mengajukan usulan dana khusus dalam meningkatkan kelembagaan desa kepada pemerintah Kabupaten.
- c. Melaksanakan musyawarah rencana pembangunan dengan masyarakat dan BPD.

- d. Melakukan pemantauan langsung kepada masyarakat yang dilakukan sebulan sekali; dan
- e. Memberikan penyuluhan tentang pentingnya pendidikan dan kesehatan.

B. Rekomendasi

Dari uraian di atas, penulis merekomendasikan kepada seluruh Kepala Desa khususnya kepala Desa Bakom. Dalam mengemban amanah yang dipikul, Kepala Desa harus bisa mengakomodir segala hal yang telah menjadi program desa dan mampu memainkan tugasnya yang merupakan sentral maju mundurnya sebuah pemerintahan desa. Selain itu, aparat desa dan masyarakat harus berperan aktif dalam segala hal yang telah menjadi program desa karena masyarakat merupakan subjek sekaligus objek dalam pembangunan desa.

Kepala Desa harus bisa merangkul seluruh lapisan masyarakat yang berbeda-beda dalam berbagai aspek, sehingga tercipta satu kesatuan yang mampu memajukan Pemerintahan Desa dalam segala bidang. Selain itu, partisipasi masyarakat akan semakin tumbuh dan sadar akan pentingnya sebuah Pemerintahan Desa dalam menciptakan kesejahteraan bagi mereka.

Kepala Desa juga harus mahir mengolah dana yang telah di alokasikan untuk pembangunan dan kesejahteraan masyarakat, sehingga dana tersebut tepat sasaran sesuai alokasi yang telah ditetapkan.

Disamping itu, perlu adanya undang-undang yang mengatur lebih spesifik tentang desa yang materi muatannya harus mencantumkan anggaran alokasi dana desa yang mampu mengakomodir segala kebutuhan desa.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-Buku

- Beratha, I Nyoman. 1982. *Desa*. Ghalia Indonesia: Jakarta.
- Bintarto R. 1983. *Interaksi Desa-Kota dan Permasalahannya*. Ghalia Indonesia: Jakarta.
- Boeke, J.H. 1971. *Batas-Batas dari Masyarakat Pedesaan di Indonesia* (Terjemahan). LP3ES: Jakarta.
- Kartohadikoesoemo, Soetardjo. 1984. *Desa*. PN Balai Pustaka: Jakarta.
- Moleong, Lexy J. 2004. *Metode Penelitian Kualitatif*. PT. Remaja Rosdakarya: Bandung.
- Sajogyo dan Pudjiwati. 1992. *Sosiologi Pedesaan Jilid 2*. Gadjah Mada University Press: Yogyakarta.
- Saparin, Sumber. 1986. *Tata pemerintahan dan Administrasi Pemerintahan Desa*. Bumi Aksara: Jakarta.
- Soekanto, Soerjono. 1986. *Pengantar Penelitian Hukum*. Universitas Indonesia (UI Press): Jakarta.
- Suhartono. 2000. *Parlemen Desa*. Laperia Pustaka Utama: Yogyakarta.
- Wasistiono, Sadu dan Tahir, M. Irwan. 2006. *Prospek Pengembangan Desa*. CV. Fokusmedia: Bandung.

B. Peraturan-Peraturan

- Undang-Undang Dasar 1945 (Hasil Amandemen I-IV).
- Undang-Undang No. 22 Tahun 1948 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah.
- Undang-Undang No. 1 Tahun 1957 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah.

Undang-Undang No. 19 Tahun 1965 Tentang Desapraja.

Undang-Undang No. 5 Tahun 1979 Tentang Pemerintahan Desa.

Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang No. 12 Tahun 2008 Tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 Tentang Desa.

Peraturan Daerah No. 16 Tahun 2006 Tentang Susunan Organisasi dan Tata kerja Pemerintahan Desa.

C. Sumber Lain

<http://anggohijan.blogspot.com/2010/12/fungsi-kepala-desa-sebagai-mediator.html>
(diakses tanggal 12-05-2011).

www.bps.go.id.



