

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Undang-undang Dasar Negara RI Tahun 1945 (UUD NRI 1945) membentuk badan-badan kenegaraan di pemerintahan pusat dan dan daerah. Pasal 18 UUD NRI 1945 berbunyi “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”.<sup>1</sup>

Menurut Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa (UU Desa), bahwa 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.<sup>2</sup>

Berdasarkan pengertian tersebut, maka desa mempunyai kedudukan strategis sebagai ujung tombak serta sebagai tolak ukur dalam melaksanakan dan mengevaluasi pembangunan nasional secara integral.

---

<sup>1</sup> Eka N.A.M. Sihombing, *Pembentukan Peraturan Daerah Partisipatif*, Inteligencia Media, . Malang, 2018, h.35.

<sup>2</sup> HAW.Widjaja, *Administrasi dan Pemerintahan di Era Otonomi Daerah*. Rineka Cipta, Jakarta, 2018,h. 44.

Pembangunan pedesaan merupakan bagian integral dari pembangunan nasional, merupakan usaha peningkatan kualitas sumberdaya manusia pedesaan dan masyarakat secara keseluruhan yang dilakukan secara berkelanjutan berdasarkan pada potensi dan kemampuan pedesaan. Dalam pelaksanaannya, pembangunan pedesaan seharusnya mengacu pada pencapaian tujuan pembangunan yaitu mewujudkan kehidupan masyarakat pedesaan yang mandiri, maju, sejahtera, dan berkeadilan.<sup>3</sup>

Menurut Pasal 112 ayat (4) UU Desa menyebutkan bahwa Pemberdayaan masyarakat Desa dilaksanakan dengan pendampingan dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pemantauan Pembangunan Desa dan Kawasan Perdesaan. Menurut pasal 128 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa mengamanahkan bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah menyelenggarakan pemberdayaan masyarakat desa dengan pendampingan secara berjenjang sesuai dengan kebutuhan.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda) bahwa yang dimaksud pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

---

<sup>3</sup> Rahardjo Adisasmita, *Membangun Desa Partisipatif*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2016, h. 3

UU Pemda mengatur bahwa prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya, dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan di luar yang menjadi urusan pemerintah yang ditetapkan dalam undang-undang ini. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat.<sup>4</sup>

Pemberdayaan masyarakat desa dilaksanakan antara lain dengan pendampingan desa. Hal tersebut menunjukkan bahwa betapa pentingnya Pendampingan desa dalam menyelenggarakan pemerintahan desa. Menurut Pasal 2 huruf (b) Peraturan Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 3 Tahun 2015 tentang Pendampingan Desa, pendampingan desa dalam menjalankan tugas pemerintahan di desa seharusnya bekerjasama dengan perangkat desa untuk meningkatkan prakarsa, kesadaran, dan partisipasi masyarakat desa dalam pembangunan desa yang partisipatif.<sup>5</sup>

Peraturan Menteri Desa Nomor 3 Tahun 2015 tentang Pendampingan Desa memberikan keistimewaan bagi masyarakat dengan adanya kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan perangkat desa. Meskipun sudah ada tentang peraturan perangkat desa, namun masih banyak kejanggalan dalam menjalankan pemerintah di desa seperti

---

<sup>4</sup> Maria Eni Surasrih, *Pemerintah Desa dan Implementasinya*, Erlangga, Jakarta, 2016, h12.

<sup>5</sup> Candra Kusuma Putra, Ratih Nur Pratiwi, Suwondo, "Pengelolaan Alokasi Dana Desa Dalam Pemberdayaan Masyarakat Desa dalam Pemberdayaan Masyarakat Desa". *Jurnal Administrasi Publik*, Vol 1, No. 6 (2020), h.113.

halnya pendampingan desa yang di rasa kurang efektif dalam menjalankan pendampingan desa.<sup>6</sup>

Keberadaan pendamping desa berperan dalam membangun strategi dalam menuntaskan kemiskinan dan mengurangi kesenjangan sosial, tentunya sasaran adalah pembangunan fisik, dan sarana prasarana desa dengan tujuan membuka seluas-luasnya terhadap pembangunan desa. Keberadaan pendamping desa, dibentuk guna menyelenggarakan urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat desa setempat. Peraturan Menteri Desa Nomor 3 Tahun 2015 tentang Pendamping Desa bahwa pendamping desa adalah bertugas mendampingi desa dalam penyelenggaraan pembangunan desa dan pemberdayaan masyarakat desa.<sup>7</sup>

Keberadaan pendamping desa harus bergerak cepat dalam membangun strategi dalam menuntaskan kemiskinan dan mengurangi kesenjangan sosial, tentunya sasaran adalah pembangunan fisik, dan sarana prasarana desa dengan tujuan membuka seluas-luasnya terhadap pembangunan desa. Keberadaan pendamping desa, dibentuk guna menyelenggarakan urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat desa setempat. Peraturan Menteri Desa Nomor 3 Tahun 2015 tentang Pendamping Desa bahwa pendamping desa adalah bertugas mendampingi desa dalam penyelenggaraan pembangunan desa dan

---

<sup>6</sup> Agustiar Rivaldi, "Optimalisasi Peran Pendamping Desa Dalam Pembangunan Dan Pemberdayaan Masyarakat Desa", *Jurnal Ascarya*, Vol. 1 No. 2 (2021), h.242.

<sup>7</sup> Solekhan, *Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*. Setara Press, Malang, 2019, h.71.

pemberdayaan masyarakat desa. tugas pendamping desa adalah mendampingi desa dalam perencanaan, pelaksanaan dan pemantauan terhadap pembangunan desa dan pemberdayaan masyarakat desa, mendampingi desa dalam melaksanakan pengelolaan pelayanan sosial dasar, pembangunan usaha ekonomi desa, pendayagunaan sumber daya alam dan teknologi tepat guna, pembangunan sarana prasarana, dan pemberdayaan masyarakat desa melakukan peningkatan kapasitas bagi pemerintah desa, lembaga kemasyarakatan desa dalam hal pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa, melakukan pengorganisasian didalam kelompok-kelompok masyarakat desa.<sup>8</sup>

Upaya yang dilakukan untuk mendukung kelancaran implementasi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, maka perlu dilakukan pendampingan desa dengan dibantu oleh pendamping profesional yang berpengalaman di bidang pemberdayaan masyarakat dan pembangunan desa.

Pendampingan desa diatur dalam Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 3 Tahun 2015 tentang Pendampingan Desa. Pendampingan desa dilaksanakan agar pemerataan pembangunan dan percepatan pembangunan di desa dapat tercapai dengan cepat. Fasilitasi penyelenggaraan pemerintahan desa, pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa dan pemberdayaan masyarakat desa perlu dilakukan untuk mendorong prioritas penggunaan dana desa.

---

<sup>8</sup> Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal Dan Trasmigrasi Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2015 tentang Pendampingan Desa

Pendampingan desa bertujuan mempercepat pembangunan desa agar kesejahteraan masyarakat desa dapat terwujud. Peningkatan kesadaran dan partisipasi masyarakat desa dalam pembangunan desa yang partisipatif juga perlu dibina agar kemajuan desa dapat tercapai. Adanya pendampingan desa diharapkan dapat tercipta pembangunan yang partisipatif dari pemerintah desa dan masyarakat. Pembangunan desa merupakan bagian integral dari pembangunan nasional, yang merupakan usaha peningkatan kualitas sumber daya manusia pedesaan dan masyarakat secara keseluruhan yang dilakukan secara berkelanjutan yang berlandaskan pada potensi dan kemampuan desa.<sup>9</sup>

Terbentuknya pendamping desa merupakan hasil dari reformasi sebagai upaya dari perwujudan demokrasi ditingkat desa. Pendamping desa mempunyai pengaruh yang sangat penting dalam pemerintahan desa yaitu menggali, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat dalam pembangunan kawasan pedesaan secara partisipatif serta peningkatan kapasitas bagi pemerintah desa, lembaga kemasyarakatan desa dalam hal pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa sehingga ditingkat menjadi tumpuan harapan masyarakat terhadap program-program yang akan dilaksanakan oleh pemerintah, khususnya bagi kesejahteraan masyarakat dan pembangunan desa sendiri.

Aspirasi dan kebutuhan masyarakat yang telah mampu digali dan ditampung oleh pendamping desa tidak akan mampu disalurkan jika tidak

---

<sup>9</sup>Sandjojo, Menteri Minta Pendamping Desa Bantu Kurangi Kesenjangan", diunduh melalui <https://nasional.tempo.co>, diakses Senin, 04 September 2023 Pukul 11.00 wib.

terdapat kerjasama antara pendamping desa dan pemerintah desa yang harmonis, dalam upaya memenuhi kebutuhan masyarakat yang kemudian akan berimbas kepada pembangunan itu sendiri seperti halnya di Desa Tembung Kecamatan Percut Sei Tuan Kabupaten Deli Serdang belum ada kebijakan pemerintah dengan pembangunan desa, selain dari bidang infrastruktur dan melaksanakan program pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten.

Peneliti sangat tertarik melihat atas perkembangan-perkembangan pedesaan salah satu desa yang memerlukan pendampingan secara khusus adalah Desa Tembung Kecamatan Percut Sei Tuan Kabupaten Deli Serdang, seharusnya mengarah pada peningkatan kesejahteraan masyarakat pedesaan melalui pemberdayaan masyarakat desa. Pemberdayaan masyarakat, berupaya untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia terutama dalam membentuk dan merubah perilaku masyarakat untuk mencapai kehidupan yang lebih baik dan taraf hidup yang berkualitas.

Meningkatkan kesejahteraan masyarakat, maka dilakukan program pemberdayaan, salah satunya melalau program peningkatan ekonomi produktif yang melibatkan masyarakat desa sebagai pembinaan dan pengkoordinasi jalannya roda pemerintahan, maka pemerintah desa dan pendamping desa melaksakan pemberdayaan masyarakat dalam pembangunan, peningkatan ekonomi produktif dengan masyarakat Desa Tembung Kecamatan Percut Sei Tuan Kabupaten Deli Serdang

merupakan sebuah Desa yang wilayahnya masih kekurangan infrastruktur pembangunan dan di perhatian pemerintah. Seperti halnya infrastruktur jalan, perlu perhatian yang lebih dari pemerintah desa.

Ruang lingkup pendamping desa meliputi pendampingan masyarakat desa dilaksanakan secara berjenjang untuk memberdayakan dan memperkuat desa. Pendampingan masyarakat desa sesuai dengan kebutuhan yang di dasarkan pada kondisi geografis wilayah, nilai APBD desa, dan cakupan kegiatan yang di dampingi.

Pendampingan desa dalam penyelenggaraan pemerintah desa dilaksanakan oleh pendamping desa yang terdiri atas tenaga pendamping profesional yang meliputi (pendamping desa yang berkedudukan di kecamatan, pendamping teknis yang berkedudukan di kabupaten dan tenaga ahli pemberdayaan masyarakat yang berkedudukan di pusat atau provinsi), kader pemberdayaan masyarakat (Kelompok Tani, Kelompok Nelayan, Kelompok Pengerajin, Kelompok Perempuan, Kelompok pemerhati dan Perlindungan Anak, Kelompok Masyarakat Miskin dan Kelompok-kelompok masyarakat lain sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat desa), dan pihak ketiga (Lembaga Swadaya Masyarakat, Perguruan Tinggi, Organisasi Kemasyarakatan, Perusahaan). Hal ini sangat menarik untuk di teliti khususnya dalam pendampingan desa di Desa Tembung Kecamatan Percut Sei Tuan Kabupaten Deli Serdang perlu dikaji mengenai kewenangan tenaga pendamping profesional yaitu Pendamping Desa o dalam rangka meningkatkan pembangunan dan



pemberdayaan masyarakat untuk kesejahteraan masyarakat setempat, kerjasama antara pemerintah desa dan pendamping desa dalam penyelenggaraan pemerintahan di desa melihat pertumbuhan pendidikan di desa ini lebih baik dari desa yang lainnya serta faktor-faktor penghambat tenaga pendamping profesional yang dalam hal ini adalah pendamping desa di kecamatan dalam menjalankan kewenangannya di Desa Tembung Kecamatan Percut Sei Tuan Kabupaten Deli Serdang

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penelitian ini diberi judul :  
**“Kewenangan Pendamping Desa Dalam Rangka Penyelenggaraan Pemerintahan Desa (Studi Di Desa Tembung Kecamatan Percut Sei Tuan Kabupaten Deli Serdang)”**.

## **B. Rumusan Masalah**

Rumusan masalah dalam penulisan tesis ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kewenangan pendamping desa dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan desa Tembung Kecamatan Percut Sei Tuan Kabupaten Deli Serdang ?
2. Bagaimana pelaksanaan pendampingan desa di desa Tembung Kecamatan Percut Sei Tuan Kabupaten Deli Serdang dalam bidang pembangunan infrastruktur desa ?
3. Bagaimana hambatan dan solusi pendamping desa dalam pelaksanaan pembangunan infrastruktur desa di desa Tembung Kecamatan Percut Sei Tuan Kabupaten Deli Serdang?

### **C. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

Tujuan penulisan dalam penulisan tesis ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis kewenangan pendamping desa dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan desa Tembung Kecamatan Percut Sei Tuan Kabupaten Deli Serdang.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis pelaksanaan pendampingan desa di desa Tembung Kecamatan Percut Sei Tuan Kabupaten Deli Serdang dalam bidang pembangunan infrastruktur desa.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis hambatan dan solusi pendamping desa dalam pelaksanaan pembangunan infrastruktur desa di desa Tembung Kecamatan Percut Sei Tuan Kabupaten Deli Serdang.

Kegiatan penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat yaitu:

1. Secara teoritis penelitian ini diharapkan berguna sebagai bahan untuk pengembangan wawasan dan kajian lebih lanjut bagi teoritis yang ingin mengetahui dan memperdalam tentang kewenangan pendamping desa dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Desa.
2. Secara praktis hasil penelitian ini dapat menjadi referensi maupun bahan pertimbangan dalam penyelenggaraan kebijakan dalam bidang kewenangan pendamping desa dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Desa.

### **D. Kerangka Teori dan Konsepsi**

#### **1. Kerangka Teori**

Seiring dengan perkembangan masyarakat, hukum pun mengalami perkembangan. Kontinuitas perkembangan ilmu hukum selain bergantung

pada metodologi, aktivitas penelitian dan imajinasi sosial sangat ditentukan oleh teori.<sup>10</sup> Perkembangan ilmu pengetahuan tidak lepas dari teori hukum sebagai landasannya dan tugas teori hukum adalah untuk: “menjelaskan nilai-nilai hukum dan postulat-postulatnya hingga dasar-dasar filsafatnya yang paling dalam, sehingga penelitian ini tidak terlepas dari teori-teori ahli hukum yang di bahas dalam bahasa dan sistem pemikiran para ahli hukum sendiri.<sup>11</sup>

Teori dalam dunia ilmu berfungsi untuk menerangkan atau menjelaskan mengapa gejala spesifik atau proses tertentu terjadi, sedangkan kerangka teori merupakan landasan dari teori atau dukungan teori dalam membangun atau memperkuat kebenaran dari permasalahan yang dianalisis.<sup>12</sup> Teori merupakan serangkaian, asumsi, konsep, definisi dan proposal untuk menerangkan suatu fenomena sosial secara sistematis dengan cara merumuskan hubungan antar konsep.<sup>13</sup> Teori memberikan penjelasan melalui cara mengorganisasikan dan mensistematisasikan masalah yang dibicarakannya.<sup>14</sup> Untuk melakukan analisis suatu penelitian diperlukan pisau analisis berupa kerangka teori.

#### **a. Teori Negara Hukum**

Terbentuknya suatu negara didasari dari suatu kenyataan bahwa manusia adalah makhluk sosial yang membutuhkan satu sama lain dalam

---

<sup>10</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, UI Press, 2016, h.6.

<sup>11</sup> W. Friedman, *Teori dan Filsafat Umum*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2016, h. 2.

<sup>12</sup> J.J.J.M. Wuisman, *Penelitian Ilmu-Ilmu Sosial*, UI press, Jakarta, 2016, h. 203.

<sup>13</sup> Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 2016, h. 19

<sup>14</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2010, h. 253

kehidupannya sebagai bentuk dari suatu hubungan timbal balik. Berkumpulnya manusia dan membentuk kelompok-kelompok, didasari adanya kepentingan tertentu yang bersifat komunal yang hendak dicapai secara bersama-sama. Pembahasan mengenai manusia yang hidup berkelompok, salah satunya bentuk dari kesepakatan manusia untuk membentuk kelompok adalah dengan terbentuknya sebuah negara.<sup>15</sup>

Ide negara hukum menurut gagasan Plato mengandung gambaran suatu bentuk negara ideal. Di mana gambaran negara ideal menurut Plato sungguh berbeda jauh dengan kondisi dan keadaan negara Athena pada zamannya. Pada zaman itu, raja yang berkuasa di Negara Athena merupakan penguasa yang Zalim dan sewenang-wenang.<sup>16</sup>

Plato berpandangan, negara sebagai suatu keluarga. Berdasarkan pada pandangannya tersebut, dapat diketahui bahwa dalam pemikiran Plato kekuasaan bukan merupakan unsur esensial suatu negara. Esensi negara sesuai dengan pandangan Plato adalah ikatan hubungan yang sangat erat dan akrab diantara orang-orang yang hidup bersama. Hal ini kemudian dijadikan indikasi bahwa dalam penggunaan kekuasaan untuk negara sebisa mungkin harus dihindari.<sup>17</sup>

Tujuan negara hukum adalah, bahwa negara menjadikan hukum sebagai “*supreme*”, setiap penyelenggara negara atau pemerintahan wajib tunduk pada hukum (*subject to the law*). Tidak ada kekuasaan di atas hukum (*above the law*) semuanya ada di bawah hukum (*under the rule of*

---

<sup>15</sup>Hotma P Sibuea. *Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan & Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*. Gelora Aksara Pratama, Jakarta, 2010, h. 2.

<sup>16</sup>*Ibid.* *Op.Cit*, h. 153.

<sup>17</sup>Hotma P. Sibuea. *Op.Cit*, h. 12.

*law*). Dengan kedudukan ini tidak boleh ada kekuasaan yang sewenang-wenang (*arbitrary power*) atau penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*).<sup>18</sup>

Esensi suatu negara berkembang sejalan dengan perkembangan peradaban dan kebutuhan manusia. Karena itu, teori dan pemikiran tentang negara pun terus mengalami perkembangan.<sup>19</sup> Konsep negara hukum tidak terpisahkan dari pilarnya sendiri yaitu paham kedaulatan hukum. Paham ini adalah ajaran yang mengatakan bahwa kekuasaan tertinggi terletak pada hukum atau tidak ada kekuasaan lain apapun, kecuali hukum semata.<sup>20</sup>

Negara hukum pada hakikatnya berakar dari konsep teori kedaulatan hukum yang pada prinsipnya menyatakan bahwa kekuasaan tertinggi di dalam negara adalah hukum. Oleh sebab itu seluruh alat perlengkapan negara termasuk warga negara harus tunduk dan patuh serta menjunjung tinggi hukum. Hal ini sesuai dengan pendapat yang dikemukakan oleh Krabe sebagai berikut negara sebagai pencipta dan penegak hukum didalam segala kegiatannya harus tunduk pada hukum yang berlaku. Dalam arti ini hukum membawahkan negara. Berdasarkan pengertian hukum itu, maka hukum bersumber dari kesadaran hukum rakyat, maka hukum mempunyai wibawa yang tidak berkaitan dengan seseorang (*impersonal*).<sup>21</sup>

---

<sup>18</sup>Sumali. *Reduksi Kekuasaan Eksekutif di Bidang Peraturan Pengganti Undang-undang (Perpu)*, Universitas Muhammadiyah Malang, Malang, 2013, h.11.

<sup>19</sup>Malian Sobirin. *Gagasan Perlunya Konstitusi Baru Pengganti UUD 1945*. FH Universitas Indonesia, Jakarta, 2015, h. 25.

<sup>20</sup>*Ibid*, h, 36-37.

<sup>21</sup>B. Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2015, h. 17.

Berdasarkan pandangan Plato mengenai konsep negara hukum, maka dapat dipahami bahwa timbulnya pemikiran tentang negara hukum merupakan reaksi terhadap kesewenangan-wenangan dimasa lampau. Dengan demikian, unsur-unsur negara hukum mempunyai hubungan yang erat dengan sejarah dan perkembangan masyarakat dari suatu bangsa.<sup>22</sup>

Embrio munculnya gagasan negara hukum yang di kemukakan oleh Plato adalah dengan mengintroduksi konsep *nomoi*. Dalam konsep *nomoi*, Plato mengemukakan bahwa penyelenggaraan yang baik ialah yang didasarkan pada pengaturan (hukum) yang baik. Gagasan Plato tentang negara hukum semakin tegas ketika didukung oleh muridnya Aristoteles, yang menuliskan ke dalam bukunya *politica*.<sup>23</sup>

Aristoteles berpendapat bahwa negara hukum itu timbul dari polis yang mempunyai wilayah negara kecil, seperti kota dan berpenduduk sedikit, tidak seperti negara-negara sekarang ini yang mempunyai wilayah luas dan berpenduduk banyak (*vlakke staat*). Sementara itu, Inu Kencana mengemukakan bahwa “konsep negara hukum didasari pada kedaulatan hukum, di mana setiap penyelenggaraan negara berdasarkan atas hukum, yang berdaulat dalam suatu negara adalah hukum dan setiap kekuasaan diperoleh melalui hukum”.<sup>24</sup>

Pemikiran atau konsep manusia tentang negara hukum lahir dan berkembang seiring perkembangan sejarah manusia. Meskipun konsep

---

<sup>22</sup>Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*. UII Press, Yogyakarta, 2015, h. 1

<sup>23</sup>Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2016, h. 2.

<sup>24</sup>Inu Kencana Syafi'i, *Ilmu Pemerintahan*. Mandar Maju, Bandung, 2010, h. 100

negara hukum dianggap sebagai konsep universal, namun pada tataran implementasinya sangat dipengaruhi oleh karakteristik negara dan manusianya yang beragam. Konsep negara hukum sangat dipengaruhi oleh karakteristik suatu bangsa, sistem hukum dan juga dipengaruhi falsafah bangsa atau ideologi suatu negara.<sup>25</sup> Konsep pemikiran negara hukum yang didasari pada perkembangan sejarah dan ideologi suatu bangsa, kemudian menimbulkan berbagai bentuk negara hukum.

Sebagai contoh, konsep negara hukum menurut nomokrasi Islam, yang konsep negara hukum pada nilai-nilai yang terkandung pada Al-Quran dan Al-Sunnah. Nomokrasi Islam adalah negara hukum yang memiliki prinsip-prinsip umum sebagai berikut:

- 1) Kekuasaan sebagai amanah.
- 2) Musyawarah.
- 3) Keadilan.
- 4) Persamaan.
- 5) Pengakuan.
- 6) Perlindungan setiap hak-hak asasi manusia.
- 7) Peradilan bebas.
- 8) Perdamaian.
- 9) Kesejahteraan, dan prinsip ketaatan rakyat.<sup>26</sup>

Negara hukum menurut konsep Eropa Kontinental yang dinamakan *rechtsstaat*. Konsep *rechtsstaat* bertumpu atas sistem Hukum Kontinental yang disebut *civil law* dengan karakteristik *civil law* yang bersifat administrative.<sup>27</sup> Sedangkan negara hukum menurut konsep Anglo Saxon (*rule of law*) Konsep *rule of law* berkembang secara evolusioner. Konsep

---

<sup>25</sup>Titik Tri Wulan Tutik, *Kontruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*. Prenada Kencana Media Group, Jakarta, 2010, h. 52.

<sup>26</sup>Tahir Azhary, *Negara Hukum*, Prenada Kencana Media Group, Jakarta, 2010, h. 85-86

<sup>27</sup>Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2016, h. 74

the *rule of law* bertumpu atas sistem Hukum yang disebut *common law*. Karakteristik *common law* adalah *judicial*.<sup>28</sup> Selanjutnya, konsep *socialist legality*, melahirkan suatu konsep yang dianut di negara-negara komunis, yang tampaknya hendak mengimbangi konsep *rule of law* yang dipelopori oleh negara-negara *anglo-saxon*.<sup>29</sup>

Adapun konsep negara hukum yang dianut dan diterapkan di negara Indonesia adalah suatu konsep negara hukum yang timbul dari nilai-nilai dan norma-norma serta jiwa bangsa Indonesia, yakni konsep negara hukum Pancasila.<sup>30</sup> Konsep negara hukum Pancasila telah menjadikan Pancasila sebagai sumber hukum utama. Oleh karena itu, pembentukan sistem hukum nasional harus memiliki ciri khas dan karakteristik yang sesuai dengan nilai-nilai Pancasila yang merupakan falsafah hidup dan nilai kebenaran yang harus diaplikasikan dalam kehidupan masyarakat Indonesia.<sup>31</sup>

Eksistensi negara Indonesia sebagai negara hukum, ditegaskan dalam Pasal 1 Ayat (3) UUD NRI Tahun 1945. Dengan dasar yang demikian, maka kedaulatan tertinggi di negara Indonesia bersumber atau berdasarkan pada hukum. Dalam konteks negara Indonesia sebagai negara hukum, sesuai dengan ungkapan Cicero, yang menyatakan "*Ubi societas ibi ius*" yang artinya dimana ada masyarakat disitu ada hukum.<sup>32</sup>

---

<sup>28</sup> *Ibid.*

<sup>29</sup> Tahir Azhary, *Op.Cit*, h. 91.

<sup>30</sup> Ridwan HR, *Op.Cit*, h. 2.

<sup>31</sup> Yopi Gunawan dan Krtistian, *Perkembangan Konsep Negara Hukum dan Negara Hukum Pancasila*. Refika Aditama, Bandung, 2015, h. 3.

<sup>32</sup> Moh. Mahfud, MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*. Rajawali Pers, Jakarta, 2011, h. 12.



Istilah negara hukum terbentuk dari dua suku kata, yakni kata negara dan hukum,<sup>33</sup> yang menunjukkan eksistensi negara dan hukum dalam satu kesatuan. Padanan kata ini menunjukkan bentuk dan sifat yang saling mengisi antara negara di satu pihak dan hukum di pihak lain. Tujuan negara adalah untuk memelihara ketertiban hukum (*rector de*). Oleh karena itu, negara membutuhkan hukum dan sebaliknya pula hukum dijalankan dan ditegakkan melalui otoritas negara.

Sebagai konsekuensi dianut konsep negara hukum dalam UUD NRI Tahun 1945, maka setiap tindakan aparaturnya harus dilandasi hukum, dalam hal ini mencakup hukum dasar (UUD NRI Tahun 1945) dan undang-undang sebagai turunannya. Kemudian sebagai bangsa yang ingin tetap bersatu, bangsa Indonesia telah menetapkan dasar dan ideologi negara, yakni Pancasila yang dipilih sebagai dasar pemersatu dan pengikat yang kemudian melahirkan kaidah-kaidah penuntun dalam kehidupan sosial, politik, dan hukum.<sup>34</sup>

Negara hukum berawal dari ide sistem hukum yang dilaksanakan untuk membentuk sebuah sistem yang menjamin kepastian hukum dan perlindungan hak asasi manusia (*human rights*). Konsep dasar dari negara hukum adalah semua perilaku dalam setiap aspek kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara harus berdasarkan hukum yang dirancang dan dibuat oleh pembentuk undang-undang.<sup>35</sup>

---

<sup>33</sup>Majda El Muhtaj, *Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia*, Prenada Kencana Media Group, Jakarta, 2015, h. 19.

<sup>34</sup>*Ibid.* h. 13.

<sup>35</sup>Yopi Gunawan dan Kristian, *Op.Cit*, h. 21.

Konsep negara hukum Pancasila merupakan konsep negara hukum yang dikembangkan dan diterapkan di Indonesia. Dalam konsep negara hukum Indonesia menempatkan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum di Indonesia. Hal ini berarti bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus sesuai dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila.

Premis Indonesia sebagai negara hukum secara tegas dinyatakan dalam rumusan Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, yang berbunyi: "Negara Indonesia negara hukum". Negara hukum dimaksud adalah negara yang menegakan supremasi hukum untuk menegakkan kebenaran dan keadilan. Dengan kata lain, negara hukum ialah negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya.

Keadilan merupakan syarat utama terciptanya kebahagiaan hidup warga negara dan sebagai dasar dari pada keadilan itu, maka perlu untuk mengajarkan rasa susila kepada setiap manusia agar ia menjadi warga negara yang baik. Demikian pula dengan peraturan hukum yang sebenarnya, peraturan hukum itu hanya ada dan dianggap ada jika peraturan tersebut mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup antar warga negara.<sup>36</sup>

Mewujudkan pelaksanaan pemerintahan yang adil, maka dalam setiap negara yang menganut paham negara hukum umumnya berlaku 3 (tiga) prinsip dasar, yakni supremasi hukum (*supremacy of law*),

---

<sup>36</sup>Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Op.Cit*, h. 153.

kesetaraan di hadapan hukum (*equality before the law*), dan penegakan hukum dengan cara tidak bertentangan dengan hukum (*due process of law*), dalam rangka mencapai keadilan.

Prinsip penting dalam negara hukum adalah perlindungan yang sama (*equal protection*) atau persamaan dalam hukum (*equality before the law*). Dalam konsep negara hukum, maka hukum memegang kendali tertinggi dalam penyelenggaraan negara. Hal ini sesuai prinsip dari negara hukum, bahwa hukumlah yang memerintah dan bukan orang (*The rule of law, and not of Man*). Hal ini sejalan dengan pengertian *nomocratie*, yaitu kekuasaan itu dijalankan oleh hukum.<sup>37</sup>

#### **b. Teori Otonomi Desa**

Pemerintah desa merupakan subsistem dari sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah sehingga desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya dalam kerangka otonomi desa itu sendiri.<sup>38</sup> Otonomi merupakan asal kata dari otonom secara bahasa adalah berdiri sendiri atau dengan pemerintahan sendiri. Istilah otonomi selalu dikaitkan dengan otonomi daerah yang menurut Pasal 1 Angka 6 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, bahwa otonomi daerah diartikan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

---

<sup>37</sup>Tahir Azhary, *Op.Cit*, h. 84.

<sup>38</sup> Bambang Budiono, *Menelusuri Proses Demokrasi Masyarakat Pedesaan di Indonesia*, Renika, Yogyakarta, 2016, h. 32.

H.A.W. Widjaja menyatakan bahwa otonomi desa merupakan otonomi asli, bulat, dan utuh serta bukan merupakan pemberian dari pemerintah. Sebaliknya pemerintah berkewajiban menghormati otonomi asli yang dimiliki oleh desa tersebut. Sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak istimewa, desa dapat melakukan perbuatan hukum baik hukum publik maupun hukum perdata, memiliki kekayaan, harta benda serta dapat dituntut dan menuntut di muka pengadilan.<sup>39</sup>

Dadang Juliantara menerangkan bahwa otonomi desa bukanlah sebuah kedaulatan melainkan pengakuan adanya hak untuk mengatur urusan rumah tangganya sendiri dengan dasar prakarsa dari masyarakat. Otonomi dengan sendirinya dapat menutup pintu intervensi institusi di atasnya, sebaliknya tidak dibenarkan proses intervensi yang serba paksa, mendadak, dan tidak melihat realitas komunitas.<sup>40</sup>

Dengan dimulai dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang kemudian disempurnakan dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memberikan landasan kuat bagi desa dalam mewujudkan *development community* dimana desa tidak lagi sebagai level administrasi atau bawahan daerah

---

<sup>39</sup> H.A.W. Widjaja, *Otonomi Desa : Merupakan Otonomi Yang Asli, Bulat dan Utuh*, Rajawali Pers, Jakarta, 2018, h.165.

<sup>40</sup> Dadang Juliantara, *Pembaharuan Desa, Bertumpu Pada Angka Terbawah*, Lappera Pustaka Utama, Yogyakarta, 2019, h.116

tetapi sebaliknya sebagai *independent community* yaitu desa dan masyarakatnya berhak berbicara atas kepentingan masyarakat sendiri.<sup>41</sup>

Tugas utama pemerintah dalam rangka otonomi desa adalah menciptakan kehidupan demokratis, memberi pelayanan publik dan sipil yang cepat dan membangaun kepercayaan masyarakat menuju kemandirian desa, untuk itu desa tidak dikelola secara teknokratis tetapi harus mampu memadukan realita kemajuan teknologi yang berbasis pada sistem nilai lokal yang mengandung tata aturan, nilai, norma, kaidah, dan pranata-pranata sosial lainnya. Potensi-potensi desa berupa hak tanah (tanah bengkok, titisari dan tanah-tanah khas Desa lainnya), potensi penduduk, sentra-sentra ekonomi dan dinamika sosial-politik yang dinamis itu menuntut kearifan dan profesionalisme dalam pengelolaan desa menuju optimalisasi pelayanan, pemberdayaan, dan dinamisasi pembangunan masyarakat desa.<sup>42</sup>

Desa diberi kewenangan untuk mengatur desanya secara mandiri termasuk bidang sosial, politik dan ekonomi. Dengan adanya kemandirian ini diharapkan akan dapat meningkatkan partisipasi masyarakat desa dalam pembangunan sosial dan politik. Bagi desa, otonomi yang dimiliki berbeda dengan otonomi yang dimiliki oleh daerah propinsi maupun daerah kabupaten dan daerah kota. Otonomi yang dimiliki oleh desa

---

<sup>41</sup> Erni Irawati, "Peningkatan Kapasitas Desa Berdasarkan Pada Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 (Sebuah Kajian Tentang Otonomi Desa)", *Jurnal Inovasi Penelitian*, Vol.2 No.2 Juli 2021, h.636.

<sup>42</sup> Bambang Adhi Pamungkas, "Pelaksanaan Otonomi Desa Pasca Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa", *Jurnal Law Review*, Vol.2 No.2 Tahun 2019, h.216.

adalah berdasarkan asal-usul dan adat istiadatnya, bukan berdasarkan penyerahan wewenang dari Pemerintah.<sup>43</sup>

Desa atau nama lainnya, yang 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. Landasan pemikiran yang perlu dikembangkan saat ini adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokrasi, dan pemberdayaan masyarakat. Pengakuan otonomi di desa dijelaskan oleh Taliziduhu Ndraha sebagai berikut :

- 1) Otonomi desa diklasifikasikan, diakui, dipenuhi, dipercaya dan dilindungi oleh pemerintah, sehingga ketergantungan masyarakat desa kepada kemurahan hati pemerintah dapat semakin berkurang.
- 2) Posisi dan peran pemerintahan desa dipulihkan, dikembalikan seperti sediakala atau dikembangkan sehingga mampu mengantisipasi masa depan.<sup>44</sup>

Otonomi desa merupakan hak, wewenang dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat berdasarkan hak asal-usul dan nilai-nilai sosial budaya yang ada pada masyarakat untuk tumbuh dan berkembang mengikuti perkembangan desa tersebut. Urusan pemerintahan berdasarkan asal-usul desa, urusan yang menjadi wewenang pemerintahan Kabupaten atau Kota diserahkan pengaturannya kepada desa.<sup>45</sup>

Harus selalu diingat bahwa tiada hak tanpa kewajiban, tiada kewenangan tanpa tanggungjawab dan tiada kebebasan tanpa batas.

---

<sup>43</sup> Erni Irawati, *Op.Cit*, h.637.

<sup>44</sup> Dadang Juliantara, *Op.Cit*, h.117.

<sup>45</sup> Erni Irawati, *Op.Cit*, h.637.

Oleh karena itu, dalam pelaksanaan hak, kewenangan dan kebebasan dalam penyelenggaraan otonomi desa harus tetap menjunjung nilai-nilai tanggungjawab terhadap Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan menekankan bahwa desa adalah bagian yang tidak terpisahkan dari bangsa dan negara Indonesia. Pelaksanaan hak, wewenang dan kebebasan otonomi desa menuntut tanggungjawab untuk memelihara integritas, persatuan dan kesatuan bangsa dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan tanggungjawab untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat yang dilaksanakan dalam koridor peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>46</sup>

Kompleksitas pedesaan sesungguhnya nyaris sama dengan persoalan dalam sebuah negara. Hal ini dikarenakan desa merupakan cikal bakal dari terbentuknya suatu masyarakat politik dan pemerintahan yang ada di Indonesia jauh sebelum bangsa ini berdiri. Adanya struktur sosial sejenis desa, masyarakat adat dan lain sebagainya telah menjadi institusi sosial yang mempunyai kedudukan yang teramat penting.<sup>47</sup>

Pengakuan terhadap otonomi desa bukan hanya di atas kertas saja seperti kebebasan memberi nama desa dan sebagainya, tetapi juga harus memberikan implementasi pengakuan terhadap kewenangan-kewenangan desa, terutama kewenangan asli (*oroginair*) yang telah turun temurun diketahui sebagai kewenangan desa. Dalam hal ini yang harus

---

<sup>46</sup> H.A.W. Widjaja, *Op.Cit*, h.166.

<sup>47</sup> Bambang Budiono, *Op.Cit*, h.34.

dijadikan patokan adalah pengakuan atas keanekaragaman sebagai dasar pemikiran dalam desain otonomi desa.<sup>48</sup>

Desa merupakan bagian dari institusi yang otonom dengan di dalamnya terdapat berbagai tradisi, adat istiadat dan hukum dari masyarakat yang ada dan bersifat relatif mandiri. Dikatakan institusi yang otonom diartikan sebagai institusi yang berhak mengatur atau memerintah dirinya sendiri sesuai dengan aspirasi dari masyarakat yang ada di dalamnya. Pernyataan di atas tersebut diindikasikan dengan adanya tingkat keragaman yang tinggi membuat desa mungkin merupakan wujud dari bangsa yang paling kongkrit dan nyata.<sup>49</sup>

Desa memiliki wewenang sesuai yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2004 Tentang Desa yakni :

- 1) Kewenangan berdasarkan hak asal usul;
- 2) Kewenangan lokal berskala Desa;
- 3) Kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten/kota;
- 4) Kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, pemerintah daerah provinsi, pemerintah daerah kabupaten/kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>50</sup>

Kehadiran desa akan dilandasi dengan asas rekognisi dan subsidiaritas. Rekognisi merupakan pengakuan dan penghormatan terhadap desa, sesuai dengan semangat Pasal 18 B ayat (2) UUD NRI

---

<sup>48</sup> Ateng Syafrudin dan Suprin Na'a, *Republik Desa*, Alumni, Bandung, 2016, h.10.

<sup>49</sup> Untung Muarif, *Pilihan Kepala Desa Demokrasi Masyarakat Yang Teracuni*, Mandala, Yogyakarta, 2016, h.52

<sup>50</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2004 Tentang Desa, Pasal 33



Tahun 1945 yang memberikan pengakuan dan penghormatan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya.<sup>51</sup>

Disamping regulasi, hal terpenting lainnya yang perlu mendapatkan perhatian dalam pemerintahan desa adalah kader desa dan pendampingan desa. Para kader desa hadir di dalam pengelolaan urusan desa melalui perannya sebagai kepala desa, anggota BPD, Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa (KPMD), tokoh adat, tokoh agama, tokoh masyarakat, tokoh pendidikan, pengurus/ anggota kelompok tani, pengurus/anggota kelompok nelayan, pengurus/anggota kelompok perajin, pengurus/anggota kelompok perempuan. Sementara itu, berlandaskan asas rekognisi dan subsidiaritas, pendampingan desa mengutamakan kesadaran politik warga desa untuk terlibat aktif dalam urusan di desanya secara sukarela sehingga arah gerak kehidupan di desa merupakan aktualitas kepentingan bersama yang dirumuskan secara musyawarah mufakat dalam semangat gotong royong.<sup>52</sup>

Kapasitas desa, bukan sekadar kesanggupan dan kelancaran pemerintah desa menjalankan tugas pokok dan fungsinya atau mengikuti prosedur administrasi yang sudah baku. Kapasitas dalam konteks ini adalah penguasaan pengetahuan dan informasi maupun keterampilan menerapkan instrumen kebijakan dan program untuk menjalankan fungsi-fungsinya secara efektif dan efisien. Yang lebih penting lagi, kapasitas merupakan prakarsa untuk melakukan inovasi atau pembaharuan

---

<sup>51</sup> Erni Irawati, *Op.Cit*, h.638.

<sup>52</sup> *Ibid*, h.639.

terhadap pengelolaan pembangunan, pemerintahan dan kemasyarakatan agar desa berkembang lebih dinamis dan maju mencapai visi- misi yang digariskan.<sup>53</sup>

## 2. Kerangka Konsepstual

Konsepsi adalah salah satu bagian terpenting dari teori. Peranan konsep dalam penelitian adalah untuk menghubungkan dunia teori dan observasi, antara abstraksi dan realitas.<sup>54</sup> Konsep diartikan sebagai kata yang menyatakan abstraksi yang digeneralisasikan dari hal-hal yang khusus, yang disebut dengan definisi operasional.<sup>55</sup> Kerangka konsepsi yang digunakan dalam melakukan penelitian ini adalah :

- a. Kewenangan adalah hak seorang individu untuk melakukan sesuatu tindakan dengan batas-batas tertentu dan diakui oleh individu lain dalam suatu kelompok tertentu.<sup>56</sup>
- b. Pendamping Desa menurut Pasal 1 angka 14 Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Pendampingan Desa adalah kegiatan untuk melakukan tindakan pemberdayaan masyarakat melalui asistensi, pengorganisasian, pengarahan dan fasilitasi desa.<sup>57</sup> Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli

---

<sup>53</sup> *Ibid*, h.640.

<sup>54</sup> Masri Singarimbun dan Sofian Effendi, *Metode Penelitian Survei*, LP3ES, Jakarta, 2019, h. 34.

<sup>55</sup> Sumadi Suryabrata, *Metode Penelitian*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2018, hal 3

<sup>56</sup> Jimly Asshidiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, 2016, h 33

<sup>57</sup> Juliandi, "Efektivitas Pendamping Desa Dan Partisipasi Masyarakat Dalam Pembangunan Infrastruktur Pedesaan", *Jom FISIPom FISIP*, Vol. 2 No. 1 (2019), h.17.

berdasarkan hak asal usul yang bersifat istimewa. Landasan pemikiran dalam mengenai pemerintahan desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pembedayaan masyarakat.<sup>58</sup>

- c. Pemerintahan Desa menurut Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa adalah penyelenggara urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintahan Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintah Desa
- d. Desa Tembung adalah salah satu desa yang terletak di Kecamatan Percut Sei Tuan Kabupaten Deli Serdang)

#### **E. Asumsi**

Asumsi adalah anggapan yang belum terbukti kebenarannya dan memerlukan pembuktian secara langsung. Asumsi yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Kewenangan pendamping desa dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan desa Tembung Kecamatan Percut Sei Tuan Kabupaten Deli Serdang didasarkan pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa serta Peraturan Menteri Desa Pembangunan Daerah

---

<sup>58</sup> HAW. Widjaja I, *Otonomi Desa Merupakan Otonomi yang Asli, Bulat dan utuh*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2003, h. 3.

Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 3 Tahun 2015 tentang Pendampingan Desa.

2. Pelaksanaan pendampingan desa di desa Tembung Kecamatan Percut Sei Tuan Kabupaten Deli Serdang dalam bidang pembangunan infrastruktur desa adalah melakukan pengawasan alokasi dana desa dan dilakukan secara berkelanjutan dengan secara terus menerus dilakukan pendampingan oleh pendamping yang disediakan oleh Kementerian Desa, sehingga pembangunan desa dapat tercapai dan tepat guna.
3. Hambatan pendamping desa dalam pelaksanaan pembangunan infrastruktur desa di desa Tembung Kecamatan Percut Sei Tuan Kabupaten Deli Serdang adalah kurangnya tenaga ahli pendamping desa, kurang maksimal dalam menjalankan tugas dan fungsinya yaitu dalam pengembangan kapasitas, kaderisasi, dan pengorganisasian masyarakat. Upaya dalam mengatasi kendala terhadap pengelolaan dana desa adalah diterapkannya sistem pengelolaan dan pelaporan keuangan di tingkat desa dengan menggunakan Sistem Pengelolaan Keuangan Desa (SIMKUDA) yang bekerja sama dengan Dinas Pendapatan.

#### **F. Keaslian Penelitian**

Berdasarkan informasi dan penelusuran yang telah penulis lakukan di perpustakaan Universitas Islam Sumatera Utara terhadap hasil-hasil penelitian yang ada, ternyata penelitian dengan judul “Kewenangan

Pendamping Desa Dalam Rangka Penyelenggaraan Pemerintahan Desa (Studi Di Desa Tembung Kecamatan Percut Sei Tuan Kabupaten Deli Serdang)”, belum pernah dilakukan sebelumnya, sehingga tesis ini dapat dipertanggung jawabkan secara ilmiah dan keasliannya.

Penelitian ini adalah asli karena sesuai dengan asas-asas keilmuan yaitu jujur, rasional, obyektif dan terbuka sehingga penelitian ini dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya secara ilmiah dan terbuka atas masukan serta saran-saran yang membangun sehubungan dengan pendekatan dan perumusan masalah. Dalam penelitian ini, penulis telah memperbandingkan dengan beberapa penelitian yang juga membahas mengenai bidang pertanahan yang khususnya mengkaji tentang kewenangan pendamping desa dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan desa. Adapun karya tulis yang hampir mendekati dengan penelitian ini antara lain:

1. Penelitian tesis dari Amrullah, mahasiswa Program Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, Tahun 2018 dengan judul tesis “Peranan Pendamping Desa Dalam Membantu Tugas Kepala Desa Di Desa Panggak Laut Kecamatan Lingga Kabupaten Lingga”. Rumusan masalah dalam penelitian tesis ini adalah :
  - a. Bagaimana peranan pendamping desa dalam membantu tugas Kepala Desa Panggak Laut Kecamatan Lingga Kabupaten Lingga ?

- b. Apa saja faktor yang menghambat peranan pendamping desa dalam membantu tugas Kepala Desa Panggak Laut Kecamatan Lingga Kabupaten Lingga?
2. Penelitian tesis dari moh. Tamtowi, Program Magister Ilmu Hukum Universitas Hasanuddin Makasar Tahun 2020, judul tesis “Implementasi Peran Pendamping Desa Dalam Peningkatan Kualitas Pembangunan Desa”. Rumusan masalah dalam penelitian tesis ini adalah :
  - a. Bagaimana implementasi peran pendamping desa di Desa Selasari Kecamatan Parigi Kabupaten Pangandaran dalam peningkatan kualitas pembangunan desa ?
  - b. Bagaimana perspektif hukum tata negara terhadap efektivitas peran pendamping desa?

Walaupun ketiga penelitian diatas merupakan ranah penelitian dalam bidang pertanahan khususnya tentang kewenangan pendamping desa dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Desa, namunnya kajiannya tidak sama karena dalam kajian ini menekankan pada pelaksanaan pendampingan desa di desa Tembung Kecamatan Percut Sei Tuan Kabupaten Deli Serdang dalam bidang pembangunan infrastruktur desa serta hambatan dan solusi pendamping desa dalam pelaksanaan pembangunan infrastruktur desa di desa Tembung Kecamatan Percut Sei Tuan Kabupaten Deli Serdang. Hal ini membuktikan bahwa tulisan dalam penelitian ini tidak merupakan plagiasi terhadap tulisan penelitian-penelitian terdahulu.

## G. Metode Penelitian

### 1. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analisis yaitu penelitian yang menggambarkan, menelaah, menjelaskan serta menganalisa peraturan perundang-undangan yang berkaitan pada tujuan penelitian ini. Tujuan dalam penelitian deskriptif adalah untuk menggambarkan secara tepat sifat-sifat individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu, atau untuk menentukan frekuensi atau penyebaran suatu gejala atau frekuensi adanya hubungan tertentu antara gejala dan gejala lain dalam masyarakat.<sup>59</sup> Maksud utama analisis terhadap bahan hukum adalah mengetahui makna yang dikandung oleh istilah-istilah yang digunakan dalam aturan undang-undang secara konsepsional, sekaligus mengetahui penerapannya dalam praktik dan putusan-putusan hukum.<sup>60</sup>

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum normatif yang didukung dengan data empiris. Penelitian dengan metode yuridis normatif ialah dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statue approach*),<sup>61</sup> penelitian hukum doktriner yang mengacu kepada norma-norma hukum<sup>62</sup> maka penelitian ini menekankan kepada sumber-sumber

---

<sup>59</sup> Kontjaraningrat, *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*, Gramedia, Jakarta, 2017, h. 42.

<sup>60</sup> Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Malang, 2018, h. 310

<sup>61</sup> Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2018, h. 39

<sup>62</sup> Bambang Waluyo, *Metode Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Semarang, 2016, h. 13.

bahan sekunder, baik berupa peraturan-peraturan maupun teori-teori hukum, yang memfokuskan pengumpulan semua perundang-undangan yang terkait di dalam buku, melakukan pengkajian peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan pengaturan hukum dan implikasi pelaksanaannya di Indonesia maupun hukum yang diputuskan melalui proses penelitian.

## 2. Metode Pendekatan

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu :

a. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*),<sup>63</sup> dilakukan dengan mempelajari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin di dalam ilmu hukum, yang akan menemukan ide-ide yang dapat melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi. Pemahaman akan pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin tersebut merupakan sandaran bagi peneliti dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan isu yang dihadapi.

b. Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*)

Pendekatan perundang-undangan adalah pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang ditangani.<sup>64</sup>

---

<sup>63</sup> *Ibid*, h. 95

<sup>64</sup> *Ibid*, h.96



### 3. Sumber Data

Pengumpulan data adalah bagian penting dalam suatu penelitian, karena dengan pengumpulan data akan diperoleh data yang diperlukan untuk selanjutnya dianalisis sesuai kehendak yang diharapkan. Penelitian ini menggunakan metode pengumpulan data kepustakaan.<sup>65</sup> Dalam mencari dan mengumpulkan data yang diperlukan dalam penulisan tesis ini menggunakan data sekunder. Data sekunder yaitu data yang diperoleh dari studi kepustakaan dari arsip-arsip, bahan pustaka data resmi pada instansi pemerintah, Undang-Undang, makalah yang ada kaitannya dengan masalah yang sedang diteliti yang terdiri dari:

a. Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang berhubungan dan mengikat, yaitu :

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
- 3) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa
- 4) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2015 dan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Dana Desa yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
- 5) Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Dana Desa

---

<sup>65</sup>Bambang Sunggono, *Op.Cit.*, h.10

- 6) Peraturan Pemerintah Daerah Nomor 72 Tahun 2015 Tentang Desa, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2015 Tentang Susunan Organisasi Dan Tata Kerja Pemerintah Desa
  - 7) Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Pendampingan Desa
- b. Bahan hukum sekunder adalah bahan-bahan hukum dari buku teks yang berisi mengenai prinsip-prinsip dasar ilmu hukum dan pandangan-pandangan kalsik para sarjana yang memiliki kalsifikasi tinggi.<sup>66</sup> Bahan hukum sekunder terdiri dari semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen resmi yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer sebagaimana yang terdapat dalam kumpulan pustaka yang bersifat sebagai penunjang dari bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder ini bisa berasal dari buku-buku, hasil-hasil penelitian dan hasil karya ilmiah dari kalangan hukum.
- c. Bahan hukum tertier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus, ensiklopedia dan majalah yang berkaitan dengan tema yang diteliti.<sup>67</sup>

#### **4. Alat Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data yang di gunakan untuk memperoleh data sekunder adalah dengan cara studi kepustakaan. Untuk melengkapi

---

<sup>66</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Grup, Jakarta, 2008, h. 141.

<sup>67</sup> *Ibid*, h. 142.

penelitian ini agar mempunyai tujuan yang jelas dan terarah serta dapat dipertanggung jawabkan sebagai salah satu hasil karya ilmiah.

Teknik untuk memperoleh data yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti, dilaksanakan dua tahap penelitian :

a. Studi Kepustakaan (*Library Research*)

Studi Kepustakaan ini untuk mencari konsep-konsep, teori-teori, pendapat-pendapat atau penemuan-penemuan yang berhubungan erat dengan pokok permasalahan. Kepustakaan tersebut berupa peraturan perundang-undangan, karya ilmiah sarjana, dan lain-lain.

b. Studi Lapangan (*Field Research*), yaitu menghimpun data dengan melakukan wawancara terhadap pendamping desa dan Kepala Desa di Desa Tembung Kecamatan Percut Sei Tuan sebagai informan yang berhubungan dengan penelitian ini, yang dijadikan sebagai data pendukung atau data pelengkap dalam melakukan penelitian.

Alat pengumpulan data yang digunakan berupa :

a. Studi dokumen digunakan untuk memperoleh data sekunder dengan membaca, mempelajari, meneliti, mengidentifikasi dan menganalisis data sekunder yang berkaitan dengan objek penelitian. Data sekunder tersebut diperoleh dengan mempelajari buku-buku, hasil penelitian dan dokumen-dokumen perundang-undangan yang berkaitan dengan pelaksanaan pendaftaran tanah yang tidak memiliki alas hak melalui pendaftaran tanah sistematis lengkap.

- b. Pedoman wawancara adalah daftar pertanyaan yang disusun secara sistematis yang digunakan sebagai panduan melakukan wawancara. Pedoman wawancara secara garis besar dapat dibagi ke dalam tiga tahap, yaitu “tahap persiapan wawancara, proses wawancara, dan evaluasi wawancara, termasuk permasalahan yang muncul pada penelitian yang menggunakan teknik wawancara”.<sup>68</sup>

## 5. Analisis Data

Analisis data adalah “suatu proses mengatur, mengurutkan, mengelompokkan, memberikan kode dan mengategorikannya hingga kemudian mengorganisasikan dalam suatu bentuk pengelolaan data untuk menemukan tema dan hipotesis kerja yang diangkat menjadi teori substantive”.<sup>69</sup> Menemukan teori dari data tersebut maka digunakan metode kualitatif yaitu penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dipahami oleh subyek penelitian, misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, secara holistik dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode ilmiah.<sup>70</sup>

---

<sup>68</sup> *Ibid.*, h. 32.

<sup>69</sup> Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2016, h. 104

<sup>70</sup> Lexy J Moleong, *Op.Cit*, h.6.

## BAB II

### KEWENANGAN PENDAMPING DESA DALAM RANGKA PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DESA TEMBUNG KECAMATAN PERCUT SEI TUAN KEBUPATEN DELI SERDANG

#### A. Desa dan Pemerintahan Desa

##### 1. Pengertian Desa

Keberadaan desa telah dikenal lama dalam tatanan pemerintahan di Indonesia jauh sebelum Indonesia merdeka. Masyarakat di Indonesia secara turun temurun hidup dalam suatu kelompok masyarakat yang disebut dengan desa.

Desa adalah suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat termasuk di dalamnya kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah lainnya di bawah Camat dan berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dalam ikatan negara kesatuan Republik Indonesia.<sup>71</sup>

Menurut Taliziduhu Ndraha bahwa desa adalah kesatuan masyarakat hukum (*rechtsgemeenschap*) baik genealogis maupun teritorial yang secara hirarkis pemerintahannya berada langsung di bawah kecamatan.<sup>72</sup> Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa menyebutkan desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum

---

<sup>71</sup> HAW. Widjaja II, *Pemerintahan Desa dan Administrasi Desa*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2002, h.154.

<sup>72</sup> Taliziduhu Ndraha, *Dimensi-Dimensi Pemerintahan Desa*, Bumi Aksara, Jakarta, 2001, h. 3.

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.

Desa secara etimologi berasal dari bahasa Sansekerta, *deca* yang berarti tanah air, tanah asal atau tanah kelahiran. Desa atau udik dari perspektif geografis menurut definisi universal adalah sebuah aglomerasi permukiman di area perdesaan (rural). Di Indonesia istilah desa adalah pembagian wilayah administratif di Indonesia dibawah Distrik, yang dipimpin oleh Kepala Desa.<sup>73</sup>

Desa adalah suatu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal usul yang bersifat istimewa. Landasan pemikiran dalam mengenai pemerintahan desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat.

HAW. Widjaja menyebutkan desa dapat melakukan perbuatan hukum, baik hukum publik maupun hukum perdata, memiliki kekayaan, harta benda dan bangunan serta dapat dituntut dan menuntut di pengadilan. Untuk itu, kepala desa dengan bersetujuan Badan Perwakilan Desa mempunyai wewenang untuk melakukan perbuatan hukum dengan mengadakan perjanjian yang saling menguntungkan.<sup>74</sup>

---

<sup>73</sup> *Ibid*, h. 5.

<sup>74</sup> HAW. Widjaja I. *Op.Cit.*, h. 3.

Bertolak dari pengertian diatas, desa memiliki prinsip tersendiri, dikarenakan terdapat asal-usul yang menjadi pegangan didesa, selain itu masyarakat desa biasanya memiliki warna yang dekat dengan pemerintahan, dalam hal ini pemerintahan desa, karena lingkupnya kecil maka pembauran antara warga dan pemerintahan atau penyelenggara desa terjadi, maka sepatutnya semua permasalahan desa dihadapi dengan musyawarah dan gotong royong.

Pembentukan desa sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 8 ayat (3) UU Desa, harus memenuhi syarat :

- a. Batas usia desa induk paling sedikit 5 (lima) tahun terhitung sejak pembentukan.
- b. Jumlah penduduk, yaitu:
  - 1) Wilayah Jawa paling sedikit 6.000 (enam ribu) jiwa atau 1.200 (seribu dua ratus) kepala keluarga;
  - 2) Wilayah Bali paling sedikit 5.000 (lima ribu) jiwa atau 1.000 (seribu) kepala keluarga;
  - 3) Wilayah Sumatera paling sedikit 4.000 (empat ribu) jiwa atau 800 (delapan ratus) kepala keluarga;
  - 4) Wilayah Sulawesi Selatan dan Sulawesi Utara paling sedikit 3.000 (tiga ribu) jiwa atau 600 (enam ratus) kepala keluarga;
  - 5) Wilayah Nusa Tenggara Barat paling sedikit 2.500 (dua ribu lima ratus) jiwa atau 500 (lima ratus) kepala keluarga;

- 6) Wilayah Sulawesi Tengah, Sulawesi Barat, Sulawesi Tenggara, Gorontalo, dan Kalimantan Selatan paling sedikit 2.000 (dua ribu) jiwa atau 400 (empat ratus) kepala keluarga;
  - 7) Wilayah Kalimantan Timur, Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah, dan Kalimantan Utara paling sedikit 1.500 (seribu lima ratus) jiwa atau 300 (tiga ratus) kepala keluarga;
  - 8) Wilayah Nusa Tenggara Timur, Maluku, dan Maluku Utara paling sedikit 1.000 (seribu) jiwa atau 200 (dua ratus) kepala keluarga; dan
  - 9) Wilayah Papua dan Papua Barat paling sedikit 500 (lima ratus) jiwa atau 100 (seratus) kepala keluarga.
- c. Wilayah kerja yang memiliki akses transportasi antar wilayah.
  - d. Sosial budaya yang dapat menciptakan kerukunan hidup bermasyarakat sesuai dengan adat istiadat desa.
  - e. Memiliki potensi yang meliputi sumber daya alam, sumber daya manusia dan sumber daya ekonomi pendukung.
  - f. Batas wilayah desa yang dinyatakan dalam bentuk peta desa yang telah ditetapkan dalam peraturan bupati/walikota.
  - g. Sarana dan prasarana bagi pemerintahan desa dan pelayanan publik.
  - h. Tersedianya wilayah dana operasional, penghasilan tetap dan tunjangan lainnya bagi perangkat pemerintah desa sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.



Desa dapat diklompokkan berdasarkan tingkat pembangunan dan kemampuan mengembangkan potensi yang dimilikinya, maka desa dapat diklasifikasikan menjadi:

- a. Desa swadaya  
Desa swadaya merupakan suatu wilayah pedesaan yang hamper seluruh masyarakatnya mampu memenuhi kebutuhannya dengan cara mengadakan sendiri. Ciri-ciri desa swadaya adalah daerahnya terisolir dari daerah lainnya, penduduknya jarang, mata pencaharian homogen yang bersifat agraris, bersifat tertutup, masyarakat memegang teguh adat, teknologi masih rendah, sarana dan prasarana sangat kurang, hubungan antar manusia sangat erat dan pengawasan sosial dilakukan oleh keluarga.
- b. Desa swakarya  
Desa swakarya adalah desa yang sudah bisa memenuhi kebutuhan sendiri, kelebihan produksi sudah mulai dijual ke daerah lainnya. Ciri-ciri desa swakarya antara lain, adanya pengaruh dari luar sehingga mengakibatkan perubahan pola pikir, masyarakat sudah mulai terlepas dari adat, produktivitas mulai meningkat dan sarana dan prasarana sudah mulai membaik.
- c. Desa swasembada  
Desa swasembada adalah desa yang lebih maju dan mampu mengembangkan semua potensi yang ada secara optimal dengan ciri-ciri, hubungan antar manusia bersifat rasional, teknologi dan pendidikan tinggi, produktivitas tinggi, terlepas dari adat, sarana prasarana lengkap dan modern.<sup>75</sup>

## 2. Pemerintahan Desa

Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai negara kesatuan menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah.<sup>76</sup> Inti dari konsep pelaksanaan otonomi daerah adalah upaya memaksimalkan hasil yang akan dicapai sekaligus menghindari kerumitan dan hal-hal yang menghambat pelaksanaan otonomi daerah. Dengan demikian tuntutan masyarakat

---

<sup>75</sup>Thalia, "Jenis-Jenis Desa Berdasarkan Tingkat Perkembangannya", melalui <http://bumdes.id>, diakses Senin, 04 September 2023 Pukul 11.00 wib..

<sup>76</sup>Deddy Supriady Bratakusumah dan Dadang Solihin, *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2011, h.1.

dapat diwujudkan secara nyata dengan penerapan otonomi daerah luas dan kelangsungan pelayanan umum tidak diabaikan serta memelihara kesinambungan fiskal secara nasional.<sup>77</sup>

Pemerintahan desa yang demokratis (partisipatif, akuntabel, transparan dan responsif) bisa semakin kokoh, legitimate, dan mampu bekerja secara efektif bila ditopang dengan kesejajaran, keseimbangan dan kepercayaan antar elemen *governance* di desa. Pemerintah desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pembangunan, pemerintahan, dan kemasyarakatan. Dilihat dari segi fungsi, maka pemerintah desa memiliki fungsi; menyelenggarakan urusan rumah tangga desa, melaksanakan pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan, melaksanakan pembinaan perekonomian desa, melaksanakan pembinaan partisipasi dan swadaya gotong royong masyarakat, melaksanakan musyawarah penyelesaian perselisihan, dan lain sebagainya.<sup>78</sup>

Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa menyebutkan pemerintahan desa adalah penyelenggara urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintahan Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintah Desa.

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2015 Tentang Susunan Organisasi Dan Tata Kerja Pemerintah Desa,

---

<sup>77</sup> HAW Widjaya III, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2001, h. 2.

<sup>78</sup> *Ibid*, h 4

bahwa pemerintah desa adalah kepala desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa. Perangkat desa sebagaimana yang dimaksud dalam peraturan tersebut terdiri atas: sekretaris desa, pelaksana kewilayahan dan pelaksana teknis.

Perangkat desa berkedudukan sebagai unsur pembantu kepala desa. Kepala desa bertugas menyelenggarakan pemerintahan desa, melaksanakan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan dan pemberdayaan masyarakat.<sup>79</sup>

Menurut Pasal 6 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2015 Tentang Susunan Organisasi Dan Tata Kerja Pemerintah Desa bahwa Kepala desa memiliki tugas dan fungsi-fungsi sebagai berikut:

- a. Kepala Desa berkedudukan sebagai Kepala Pemerintah Desa yang memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa.
- b. Kepala Desa bertugas menyelenggarakan Pemerintahan Desa, melaksanakan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat.
- c. Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (2) Kepala Desa memiliki fungsi-fungsi sebagai berikut:
  - 1) Menyelenggarakan Pemerintahan Desa, seperti tata praja Pemerintahan, penetapan peraturan di desa, pembinaan masalah pertanahan, pembinaan ketentraman dan ketertiban, melakukan

---

<sup>79</sup> Taliziduhu Ndraha, *Op. Cit*, h. 11.

upaya perlindungan masyarakat, administrasi kependudukan, dan penataan dan pengelolaan wilayah.

- 2) Melaksanakan pembangunan, seperti pembangunan sarana prasarana perdesaan, dan pembangunan bidang pendidikan, kesehatan.
- 3) Pembinaan kemasyarakatan, seperti pelaksanaan hak dan kewajiban masyarakat, partisipasi masyarakat, sosial budaya masyarakat, keagamaan, dan ketenagakerjaan.
- 4) Pemberdayaan masyarakat, seperti tugas sosialisasi dan motivasi masyarakat di bidang budaya, ekonomi, politik, lingkungan hidup, pemberdayaan keluarga, pemuda, olahraga, dan karang taruna.
- 5) Menjaga hubungan kemitraan dengan lembaga masyarakat dan lembaga lainnya.

Dilihat dari uraian Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2015 Tentang Susunan Organisasi Dan Tata Kerja Pemerintah Desa di atas jelas tercantum bahwa Pemerintahan Desa dalah Kepala Desa. Segala bentuk urusan pemerintahan, yang berkaitan dengan desa akan menjadi tugas pokok dari Kepala Desa. Tercermin bahwa betapa besarnya kekuasaan yang diemban oleh kepala desa, maka kekuasaan itu haruslah dikondisikan dengan baik dan dikembangkan secara relevan berdasarkan azas-azas pengaturan desa.

## **B. Pendamping Desa**

### **1. Pengertian Pendamping Desa**

Pasal 1 angka 14 Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Pendampingan Desa bahwa pendampingan Desa adalah kegiatan untuk melakukan tindakan pemberdayaan masyarakat melalui asistensi, pengorganisasian, pengarahan dan fasilitasi Desa.

Pendampingan pada dasarnya merupakan upaya untuk mengajak serta dan membimbing masyarakat (individu atau kelompok) untuk mengembangkan berbagai potensi yang dimilikinya, agar mampu mencapai kualitas kehidupan yang lebih baik. Program pendampingan ini membutuhkan ketersediaan sumber daya manusia (SDM) memiliki integritas dan kualitas, yang mampu berperan sebagai fasilitator komunikator dan dinamisator, serta berperan sebagai konsultan tempat bertanya bagi kelompok.<sup>80</sup>

Berdasarkan hal di atas, pendampingan bisa diartikan sebagai kegiatan yang menggunakan bantuan dari pihak luar, baik perorangan maupun kelompok untuk menambahkan kesadaran dalam rangka pemenuhan kebutuhan dan pemecahan permasalahan. Pendampingan diupayakan untuk menumbuhkan keberdayaan dan keswadayaan agar masyarakat yang didampingi dapat hidup secara mandiri.

Pendampingan merupakan kegiatan untuk membantu individu maupun kelompok yang berangkat dari kebutuhan dan kemampuan

---

<sup>80</sup> Heru Guntoro, *Op. Cit*, h. 2.

kelompok yang didampingi dengan mengembangkan proses interaksi dan komunikasi dari, oleh, dan untuk anggota, serta mengembangkan kesetiakawanan dan solidaritas kelompok dalam rangka menumbuh kembangkan kesadaran sebagai manusia yang utuh, berperan dalam kehidupan masyarakat sesuai dengan kemampuan yang dimiliki.<sup>81</sup>

Menurut Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Desa, kegiatan pendampingan desa adalah kegiatan untuk melakukan tindakan pemberdayaan masyarakat melalui asistensi, pengorganisasian, pengarahan dan fasilitasi desa.

Edi Suharto menguraikan bahwa pendampingan merupakan satu strategi yang sangat menentukan keberhasilan program pemberdayaan masyarakat.<sup>82</sup>

Menurut Maria Eni Surasrih pendampingan adalah proses pembimbingan atau pemberian kesempatan kepada masyarakat, khususnya masyarakat miskin yang dilakukan oleh para pendamping atau fasilitator melalui serangkaian aktivitas yang memungkinkan komunitas tersebut memiliki kemampuan dan kepercayaan diri dalam menghadapi permasalahan di seputar kehidupannya.<sup>83</sup>

Pasal 20 Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2015

---

<sup>81</sup> *Ibid*, h. 3.

<sup>82</sup> Kamal Hidjaz, *Efektivitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Pustaka Refleksi, Makasara, 2016, h. 17

<sup>83</sup> Maria Eni Surasrih. *Pemerintah Desa dan Implementasinya*, Erlangga, Jakarta, 2016, h. 45.

Tentang Pendampingan Desa menyebutkan bahwa tujuan pendampingan desa meliputi:

- a. Meningkatkan kapasitas, efektivitas dan akuntabilitas pemerintahan desa dan pembangunan desa;
- b. Meningkatkan prakarsa, kesadaran dan partisipasi masyarakat desa dalam pembangunan desa yang partisipatif;
- c. Meningkatkan sinergi program pembangunan desa antar sektor;
- d. Mengoptimalkan aset lokal desa secara emansipatoris.

Menurut Pasal 3 Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Pendampingan Desa bahwa ruang lingkup pendampingan desa meliputi:

- a. Pendampingan masyarakat Desa dilaksanakan secara berjenjang untuk memberdayakan dan memperkuat Desa;
- b. Pendampingan masyarakat Desa sesuai dengan kebutuhan yang didasarkan pada kondisi geografis wilayah, nilai APB Desa, dan cakupan kegiatan yang didampingi; dan
- c. Pemerintah, pemerintah daerah provinsi, pemerintah daerah kabupaten/kota, dan Pemerintah Desa melakukan upaya pemberdayaan masyarakat Desa melalui pendampingan masyarakat Desa yang berkelanjutan, termasuk dalam hal penyediaan sumber daya manusia dan manajemen.

Pendampingan pada dasarnya merupakan upaya untuk mengajak serta dan membimbing masyarakat (individu atau kelompok) untuk mengembangkan berbagai potensi yang dimilikinya, agar mampu mencapai kualitas kehidupan yang lebih baik. Program pendampingan ini membutuhkan ketersediaan sumber daya manusia (SDM) memiliki integritas dan kualitas, yang mampu berperan sebagai fasilitator, komunikator dan dinamisator, serta berperan sebagai konsultan tempat bertanya bagi kelompok.<sup>84</sup>

Berdasarkan hal di atas, pendampingan bisa diartikan sebagai kegiatan yang menggunakan bantuan dari pihak luar, baik perorangan maupun kelompok untuk menambahkan kesadaran dalam rangka pemenuhan kebutuhan dan pemecahan permasalahan. Pendampingan diupayakan untuk menumbuhkan keberdayaan dan keswadayaan agar masyarakat yang didampingi dapat hidup secara mandiri

Pendampingan merupakan kegiatan untuk membantu individu maupun kelompok yang berangkat dari kebutuhan dan kemampuan kelompok yang didampingi dengan mengembangkan proses interaksi dan komunikasi dari, oleh, dan untuk anggota, serta mengembangkan kesetiakawanan dan solidaritas kelompok dalam rangka menumbuhkembangkan kesadaran sebagai manusia yang utuh, berperan dalam kehidupan masyarakat sesuai dengan kemampuan yang dimiliki.

---

<sup>84</sup> *Ibid*, h. 60.



## 2. Tugas dan Kewenangan Pendamping Desa

Seorang pendamping mempunyai peranan kunci dalam program pengembangan masyarakat. Tugas utama seorang pendamping adalah menggali, membangun dan mengembangkan kapasitas masyarakat agar mampu mengorganisasi dirinya kelompoknya, serta menentukan sendiri upaya-upaya yang diperlukan dalam memperbaiki kehidupan mereka. Pendamping bekerja bersama-sama dengan masyarakat untuk membangun kepercayaan diri mereka terhadap kemampuan dan potensi yang sebenarnya mereka miliki.<sup>85</sup>

Pasal 4 Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Pendampingan Desa bahwa mesukseskan kegiatan pendampingan desa dalam membangun, maka pemerintah menyiapkan tenaga pendamping desa yang terdiri dari:

- a. Tenaga pendamping profesional;
- b. Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa;
- c. Pihak ketiga.

Pasal 5 Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Pendampingan Desa baha tenaga pendamping profesional terdiri atas:

- a. Pendamping Desa;
- b. Pendamping Teknis;
- c. Tenaga Ahli Pemberdayaan Masyarakat.

---

<sup>85</sup> Heru Guntoro, *Op. Cit*, h. 5.

Pasal 11 Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Pendampingan Desa menyebutkan pendamping desa bertugas mendampingi Desa dalam penyelenggaraan pembangunan Desa dan pemberdayaan masyarakat Desa.

Pasal 12 Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Pendampingan Desa bahwa pendamping Desa melaksanakan tugas mendampingi Desa, meliputi:

- a. Mendampingi Desa dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pemantauan terhadap pembangunan Desa dan pemberdayaan masyarakat Desa;
- b. Mendampingi Desa dalam melaksanakan pengelolaan pelayanan sosial dasar, pengembangan usaha ekonomi Desa, pendayagunaan sumber daya alam dan teknologi tepat guna, pembangunan sarana prasarana Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa;
- c. Melakukan peningkatan kapasitas bagi Pemerintahan Desa, lembaga kemasyarakatan Desa dalam hal pembangunan dan pemberdayaan masyarakat Desa;
- d. Melakukan pengorganisasian di dalam kelompok-kelompok masyarakat Desa;

- e. Melakukan peningkatan kapasitas bagi Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa dan mendorong terciptanya kader-kader pembangunan Desa yang baru;
- f. Mendampingi Desa dalam pembangunan kawasan perdesaan secara partisipatif; dan
- g. Melakukan koordinasi pendampingan di tingkat kecamatan dan memfasilitasi laporan pelaksanaan pendampingan oleh Camat kepada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.

Pasal 14 Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Pendampingan Desa menyebutkan pendamping teknis bertugas mendampingi desa dalam pelaksanaan program dan kegiatan sektoral.

- a. Pendamping Teknis membantu Pemerintah Daerah dalam hal sinergitas perencanaan Pembangunan Desa.
- b. Pendamping Teknis mendampingi Pemerintah Daerah melakukan koordinasi perencanaan pembangunan daerah yang terkait dengan Desa.
- c. Melakukan fasilitasi kerja sama Desa dan pihak ketiga terkait pembangunan Desa.

Tugas utama tenaga ahli pemberdayaan masyarakat mencakup bantuan teknis keahlian bidang manajemen, kajian, keuangan, pelatihan dan peningkatan kapasitas, kaderisasi, infrastruktur perdesaan, dan regulasi. Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah

Kabupaten/Kota dalam hal teknis pemberdayaan masyarakat Desa, dapat dibantu oleh Tenaga Ahli Pemberdayaan Masyarakat.<sup>86</sup>

Tenaga Ahli Pemberdayaan Masyarakat menurut Pasal 17 Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Pendampingan Desa mempunyai tugas dan fungsi sebagai berikut:

- a. Tenaga Ahli Pemberdayaan Masyarakat membantu Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dalam melakukan fasilitasi perumusan kebijakan dan peraturan terkait pemberdayaan dan pendampingan masyarakat Desa.
- b. Tenaga Ahli Pemberdayaan Masyarakat membantu Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dalam melakukan asistensi, menyusun rancangan pelatihan dan fasilitasi pelatihan terhadap Pendamping Desa, Pendamping Teknis, Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa dan pihak ketiga.
- c. Tenaga Ahli Pemberdayaan Masyarakat membantu Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dalam hal melaksanakan pengendalian pendampingan dan evaluasi pendampingan Desa.

Kompetensi pendamping Desa menurut Pasal 24 Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Pendampingan Desa sekurang-kurangnya memenuhi unsur kualifikasi antara lain:

---

<sup>86</sup> *Ibid*, h. 8.

- a. Memiliki pengetahuan dan kemampuan dalam pemberdayaan masyarakat;
- b. Memiliki pengalaman dalam pengorganisasian masyarakat Desa;
- c. Mampu melakukan pendampingan usaha ekonomi masyarakat Desa;
- d. Mampu melakukan teknik fasilitasi kelompok-kelompok masyarakat Desa dalam musyawarah Desa; dan/atau
- e. Memiliki kepekaan terhadap kebiasaan, adat istiadat dan nilai-nilai budaya masyarakat Desa.

Pasal 25 Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Pendampingan Desa menyebutkan kompetensi pendamping teknis memenuhi unsur kualifikasi:

- a. Memiliki pengetahuan dan kemampuan dalam mengorganisasi pelaksanaan program dan kegiatan sektoral;
- b. Memiliki pengalaman dalam pemberdayaan masyarakat dan pengorganisasian masyarakat;
- c. Pengalaman dalam melakukan fasilitasi kerja sama antar lembaga kemasyarakatan; dan/atau
- d. Mampu melakukan analisis kebijakan terhadap implementasi program di wilayahnya.

Kompetensi Tenaga Ahli Pemberdayaan Masyarakat sekurang-kurangnya memenuhi unsur kualifikasi antara lain:

- a. Memiliki pengalaman dalam pengendalian dan manajemen program pemberdayaan masyarakat;
- b. Peningkatan kapasitas dan pelatihan pemberdayaan masyarakat; dan
- c. Analisis kebijakan pemberdayaan masyarakat.

Tenaga pendamping profesional harus memiliki sertifikasi kompetensi yang diterbitkan oleh lembaga sertifikasi profesi. Sertifikasi kompetensi diterapkan secara bertahap.

Pendamping desa, pendamping teknis dan tenaga ahli pemberdayaan masyarakat diberikan pembekalan peningkatan kapasitas dalam bentuk pelatihan. Pelatihan dilaksanakan sesuai kebutuhan. Pelatihan dapat diselenggarakan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota.

### **3. Pengangkatan dan Pemberhentian Pendamping Desa**

Menurut Pasal 2 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 67 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2015 Tentang Pengangkatan Dan Pemberhentian Perangkat Desa bahwa perangkat Desa diangkat oleh kepala Desa dari warga Desa yang telah memenuhi persyaratan umum dan khusus. Persyaratan umum) adalah sebagai berikut:

- a. Berpendidikan paling rendah sekolah menengah umum atau yang sederajat;

- b. Berusia 20 (dua puluh) tahun sampai dengan 42 (empat puluh dua) tahun;
- c. Memenuhi kelengkapan persyaratan administrasi.

Persyaratan khusus yaitu persyaratan yang bersifat khusus dengan memperhatikan hak asal usul dan nilai sosial budaya masyarakat setempat dan syarat lainnya. Persyaratan khusus ditetapkan dalam peraturan daerah.

Pendampingan Desa dilaksanakan oleh pendamping yang terdiri atas :

- a. Tenaga pendamping profesional (pendamping Desa berkedudukan di kecamatan, pendamping Teknis berkedudukan di Kabupaten, dan Tenaga Ahli Pemberdayaan Masyarakat berkedudukan di Pusat dan Provinsi).
- b. Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa (Kelompok Tani, Kelompok Nelayan, Kelompok Pengerajin, Kelompok Perempuan, Kelompok pemerhati dan Perlindungan Anak, Kelompok Masyarakat Miskin dan Kelompok-kelompok masyarakat lain sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat desa).
- c. Pihak ketiga (Lembaga Swadaya Masyarakat, Perguruan Tinggi, Organisasi Kemasyarakatan, Perusahaan).<sup>87</sup>

Berdasarkan Pasal 3 Peraturan Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 3 Tahun 2015, pendampingan masyarakat desa dilaksanakan secara berjenjang untuk memberdayakan dan memperkuat desa. Pendamping Desa, bukan pengelola proyek pembangunan di desa. Kerja Pendampingan Desa difokuskan pada upaya memberdayakan masyarakat desa melalui proses belajar sosial. Dengan demikian, pendamping desa tidak dibebani dengan tugas-tugas

---

<sup>87</sup> *Ibid*, h. 11.

pengelolaan administrasi keuangan dan pembangunan desa yang berdasarkan UU Desa sudah menjadi tugas dan tanggungjawab pemerintah desa.

Pasal 4 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 67 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2015 Tentang Pengangkatan Dan Pemberhentian Perangkat Desa bahwa pengangkatan perangkat desa dilaksanakan melalui mekanisme sebagai berikut:

- a. Kepala Desa dapat membentuk Tim yang terdiri dari seorang ketua, seorang sekretaris dan minimal seorang anggota;
- b. Kepala Desa melakukan penjaringan dan penyaringan calon Perangkat Desa yang dilakukan oleh Tim;
- c. Pelaksanaan penjaringan dan penyaringan bakal calon Perangkat Desa dilaksanakan paling lama 2 (dua) bulan setelah jabatan perangkat desa kosong atau diberhentikan;
- d. Hasil penjaringan dan penyaringan bakal calon Perangkat Desa sekurang-kurangnya 2 (dua) orang calon dikonsultasikan oleh Kepala Desa kepada Camat;
- e. Camat memberikan rekomendasi tertulis terhadap calon Perangkat Desa selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja;
- f. Rekomendasi yang diberikan Camat berupa persetujuan atau penolakan berdasarkan persyaratan yang ditentukan;



- g. Dalam hal Camat memberikan persetujuan, Kepala Desa menerbitkan Keputusan Kepala Desa tentang Pengangkatan Perangkat Desa; dan
- h. Dalam hal rekomendasi Camat berisi penolakan, Kepala Desa melakukan penjaringan dan penyaringan kembali calon Perangkat Desa.

Kepala Desa memberhentikan Perangkat Desa setelah berkonsultasi dengan Camat. Perangkat Desa berhenti karena:

- a. Meninggal dunia;
- b. Permintaan sendiri;
- c. Diberhentikan.

Perangkat Desa diberhentikan karena:

- a. Usia telah genap 60 (enam puluh) tahun;
- b. Dinyatakan sebagai terpidana berdasarkan keputusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- c. Berhalangan tetap;
- d. Tidak lagi memenuhi persyaratan sebagai Perangkat Desa;
- e. Melanggar larangan sebagai perangkat desa.

Pemberhentian Perangkat Desa ditetapkan dengan keputusan Kepala Desa dan disampaikan kepada Camat atau sebutan lain paling lambat 14 (empat belas) hari setelah ditetapkan. Pemberhentian Perangkat Desa wajib dikonsultasikan terlebih dahulu kepada Camat atau sebutan lain. Rekomendasi tertulis Camat atau sebutan lain didasarkan pada persyaratan pemberhentian perangkat Desa.

Perangkat Desa diberhentikan sementara oleh Kepala Desa setelah berkonsultasi dengan Camat. Pemberhentian sementara Perangkat Desa karena:

- a. Ditetapkan sebagai tersangka dan ditahan;
- b. Ditetapkan sebagai terdakwa;
- c. Tertangkap tangan dan ditahan;
- d. Melanggar larangan sebagai perangkat desa yang diatur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- e. Perangkat Desa yang diberhentikan sementara diputus bebas atau tidak terbukti bersalah oleh Pengadilan dan telah berkekuatan hukum tetap maka dikembalikan kepada jabatan semula.

**C. Kewenangan Pendamping Desa Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Tembung Kecamatan Percut Sei Tuan Kabupaten Deli Serdang menurut Peraturan Menteri Desa Nomor 3 Tahun 2015**

Terbentuknya pendamping desa merupakan hasil dari reformasi sebagai upaya dari perwujudan demokrasi ditingkat desa. Pendamping desa mempunyai pengaruh yang sangat penting dalam pemerintahan desa yaitu menggali, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat dalam pembangunan kawasan pedesaan secara partisipatif serta peningkatan kapasitas bagi pemerintah desa, lembaga kemasyarakatan desa dalam hal pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa sehingga ditingkat menjadi tumpuan harapan masyarakat terhadap program-program yang akan dilaksanakan oleh pemerintah, khususnya bagi kesejahteraan masyarakat dan pembangunan desa sendiri.

Ruang lingkup pendamping desa, meliputi pendampingan masyarakat desa dilaksanakan secara berjenjang, untuk memberdayakan dan memperkuat desa. Pendampingan masyarakat desa, sesuai dengan kebutuhan yang di dasarkan pada kondisi geografis wilayah, nilai APBD desa, dan cakupan kegiatan yang didampingi.

Penyelenggaraan pemerintah desa dan pendampingan desa dilaksanakan oleh pendamping desa, yang terdiri atas tenaga pendamping profesional yang meliputi (pendamping desa yang berkedudukan di kecamatan, pendamping teknis yang berkedudukan di kabupaten dan tenaga ahli pemberdayaan masyarakat yang berkedudukan di pusat atau Provinsi), kader pemberdayaan masyarakat (Kelompok Tani, Kelompok Nelayan, Kelompok Pengerajin, Kelompok Perempuan, Kelompok pemerhati dan Perlindungan Anak, Kelompok Masyarakat Miskin dan Kelompok-kelompok masyarakat lain sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat desa), dan pihak ketiga (Lembaga Swadaya Masyarakat, Perguruan Tinggi, Organisasi Kemasyarakatan, Perusahaan).

Program dana desa maupun pendamping desa merupakan sebuah upaya untuk mewujudkan misi dari kebijakan Program Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat Desa (P3MD) dengan berpedoman pada Undang- Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Pengelolaan dana desa merupakan syarat mutlak yang harus dilakukan oleh Pemerintah Desa. Maka dalam hal ini pihak yang terkait dalam pengelolaan dana desa adalah perangkat desa dan masyarakat

Desa Tembung Kecamatan Percut Sei Tuan Kabupaten Deli Serdang. Selain itu guna mewujudkan tata kelola dana desa yang baik maka keterlibatan peran pendamping desa adalah yang menjadi perhatian utama.

Sejalan dengan Program Dana Desa, maka program Pendampingan Desa berupaya untuk mensukseskan Kebijakan Program Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat Desa (P3MD) yang berpedoman pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang telah mengatur bahwa pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa ditempuh melalui upaya pendampingan Kemudian ditindaklanjuti melalui Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Pendampingan Desa dan dalam Pasal 12 ayat (1) yang menyebutkan bahwa tugas pendamping desa adalah mendampingi Desa dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pemantauan terhadap pembangunan desa dan pemberdayaan masyarakat desa.

Pendamping desa bergerak memfasilitasi pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa dengan berbekal keahlian diri sebagai pendamping profesional. Kreativitas dan kemampuan diri untuk melakukan pembacaan kondisi politik, sosial, ekonomi dan budaya yang ada di setiap desa menjadi bekal utama dalam melakukan pendampingan bagi masyarakat desa.

Aturan dasar yang mengikat kerja pendampingan adalah peraturan hukum tentang desa. Ketaatan pendamping desa kepada produk hukum tentang desa yang ditetapkan Negara akan sangat menentukan kualitas pendampingan itu sendiri. Landasan hukum yang menjadi dasar tindak pendamping desa, dan wajib untuk dipahami dan dimengerti oleh para pendamping desa meliputi:

1. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
2. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
3. Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa yang Bersumberkan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.
4. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa.
5. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa.
6. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa.
7. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa.
8. Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pedoman Kewenangan Berdasarkan Hak Asal Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa.

9. Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 2 Tahun 2015 tentang Pedoman Tata Tertib dan Mekanisme Pengambilan Keputusan Musyawarah Desa.
10. Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 3 Tahun 2015 tentang Pendampingan Desa.
11. Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pendirian, Pengurusan dan Pengelolaan, dan Pembubaran Badan Usaha Milik Desa.
12. Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 5 Tahun 2015 tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2015.
13. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2015 Tentang Susunan Organisasi Dan Tata Kerja Pemerintah Desa.
14. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 67 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2015 Tentang Pengangkatan Dan Pemberhentian Perangkat Desa.

Kewenangan pendamping desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa di Desa Tembung Kecamatan Percut Sei Tuan Kabupaten Deli Serdang didasarkan pada:

1. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa menjelaskan bahwa desa memiliki hak tradisional dan memiliki hak untuk mengatur

masyarakat dalam mengembangkan desa lebih maju dan berpotensi menjadi desa yang maju dan memiliki kemerdekaan seperti yang dicantumkan UU tahun 1945. Desa telah berkembang dalam berbagai bentuk sehingga perlu dilindungi dan diberdayakan agar menjadi kuat, maju, mandiri, dan demokratis sehingga dapat menciptakan landasan yang kuat dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan menuju masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera dan desa perlu di atur oleh pemerintah agar pembangunan desa teratur.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa juga menjelaskan tentang membentuk Pemerintahan desa yang profesional, efisien dan efektif, terbuka, serta bertanggung jawab meningkatkan pelayanan publik bagi warga masyarakat desa guna mempercepat perwujudan meningkatkan kesejahteraan umum meningkatkan ketahanan sosial budaya masyarakat.

## 2. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa

Permendagri ini berisi tentang perencanaan pembangunan desa yang disusun secara berjangka meliputi rencana pembangunan jangka menengah desa (RPJMDes) untuk jangka waktu 6 tahun dan rencana pembangunan tahunan desa atau yang disebut rencana kerja pemerintah desa (RKPDDes) yang merupakan penjabaran dari RPJMDes untuk jangka waktu 1 tahun. Terkait dengan penyusunan RPJMDes kepala desa menyelenggarakan penyusunan dengan mengikut sertakan unsur

masyarakat desa. Dalam hal penyusunan RKPDesa, dan penyusunan perencanaan pembangunan desa melalui musyawarah desa.

Permendagri tersebut tertuang beberapa aturan terkait pelaksanaan kegiatan pembangunan desa yang tahapannya meliputi: penetapan pelaksana kegiatan, penyusunan rencana kerja, sosialisasi kegiatan, pembekalan pelaksana kegiatan, penyiapan dokumen administrasi, pengadaan tenaga kerja, dan pengadaan bahan material. Terkait pemantauan pengawasan pembangunan desa, masyarakat desa memiliki hak melakukan pemantauan terhadap pelaksanaan pembangunan desa.

### 3. Peraturan Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 3 Tahun 2015 tentang Pendampingan Desa

Peraturan Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi di dalamnya tercantum tentang tujuan pendampingan desa, ruang lingkup pendampingan desa, tugas pendamping desa, manajemen pendampingan desa dan pendanaan. Adapun yang menjadi ruang lingkup pendampingan desa meliputi: pendampingan masyarakat desa dilaksanakan secara berjenjang untuk memberdayakan dan memperkuat desa. Pendampingan masyarakat desa sesuai dengan kebutuhan yang didasarkan pada kondisi geografis wilayah, nilai ABDesa, dan cakupan kegiatan yang didampingi; dan pemerintah, pemerintah daerah provinsi, pemerintah daerah kabupaten atau kota, dan pemerintah desa melakukan upaya pemberdayaan masyarakat desa melalui pendampingan



masyarakat desa yang berkelanjutan, termasuk dalam penyediaan sumber daya manusia dan manajemen.

Pendamping desa bertugas mendampingi desa dalam penyelenggaraan pembangunan desa dan pemberdayaan masyarakat desa. Terkait pendanaan, sumber pendanaan terhadap pendampingan desa berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), anggaran pendapatan dan belanja daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota.

Salah satu desa yang memerlukan pendampingan secara khusus adalah desa artinya pendamping desa melakukan pengawasan dalam hal pelaksanaan anggaran alokasi dana desa. Pendampingan desa merupakan kegiatan untuk melakukan tindakan pemberdayaan masyarakat melalui asistensi, pengorganisasian, pengarahan, dan fasilitas desa.

Pemberdayaan masyarakat desa adalah upaya mengembangkan kemandirian dan kesejahteraan masyarakat dengan meningkatkan pengetahuan, sikap, keterampilan, perilaku, kemampuan, kesadaran, serta memanfaatkan sumber daya melalui penetapan kebijakan, program, kegiatan, dan pendampingan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat desa.

Pendampingan desa sangat di perlukan untuk mengoptimalkan potensi desa yang ada. Peraturan Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 3 Tahun 2015 menegaskan bahwa pendampingan desa adalah kegiatan untuk melakukan tindakan

pemberdayaan masyarakat melalui asistensi, pengorganisasian, pengarahan dan fasilitasi desa.

Salah satu desa yang memerlukan pendampingan secara khusus adalah desa artinya pendampin desa melakukan pengawasan dalam hal pelaksanaan anggaran alokasi dana desa. Pendampingan desa merupakan kegiatan untuk melakukan tindakan pemberdayaan masyarakat melalui asistensi, pengorganisasian, pengarahan, dan fasilitas desa.

Pemberdayaan masyarakat desa adalah upaya mengembangkan kemandirian dan kesejahteraan masyarakat dengan meningkatkan pengetahuan, sikap, keterampilan, perilaku, kemampuan, kesadaran, serta memanfaatkan sumber daya melalui penetapan kebijakan, program, kegiatan, dan pendampingan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat desa.

Pendampingan desa sangat di perlukan untuk mengoptimalkan potensi desa yang ada. Peraturan Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 3 Tahun 2015 menegaskan bahwa pendampingan desa adalah kegiatan untuk melakukan tindakan pemberdayaan masyarakat melalui asistensi, pengorganisasian, pengarahan dan fasilitasi desa.

Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa dan peraturan pelaksanaannya membutuhkan kesiapan pemangku kepentingan baik Pemerintah Desa, masyarakat dan pendamping desa

agar berjalan secara efektif. Peningkatan kapasitas pendamping desa menjadi salah satunya aspek penting yang dapat membantu pencapaian tujuan dan target pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa secara optimal.

Kapasitas pendampingan desa yang dimaksud mencakup:

1. Pengetahuan tentang kebijakan Undang-Undang Desa;
2. Keterampilan memfasilitasi pemerintah desa dalam mendorong tata kelola pemerintah desa yang baik;
3. Keterampilan tugas-tugas teknis pemberdayaan masyarakat;
4. Sikap kerja yang sesuai dengan standar kompetensi pendamping dan tuntutan undang-undang desa.<sup>88</sup>

Meningkatkan kinerja pendampingan tercermin dari komitmen, tanggung jawab dan keterampilan untuk mewujudkan tatakelola desa yang mampu mendorong kemandirian pemerintah desa dan masyarakat melalui pendekatan partisipatif. Pasal 128 huruf (2) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa dijelaskan bahwa pendampingan desa secara teknis dilaksanakan oleh satuan kerja perangkat daerah kabupaten/kota dan dapat dibantu oleh tenaga pendamping profesional, kader pemberdayaan masyarakat Desa, dan/atau pihak ketiga. Khusus untuk tenaga pendamping profesional terdiri atas:

1. Pendamping desa yang bertugas mendampingi desa dalam penyelenggaraan Pemerintahan desa, kerja sama desa, pengembangan BUMDes, serta mengenai dana alokasi desa dan pembangunan yang berskala lokal desa;

---

<sup>88</sup> Hasil Wawancara dengan Misman, Kepala Desa Tembung Kecamatan Percut Sei Tuan Kabupaten Deli Serdang, Kamis, 7 September 2023 Pukul 10.00 wib.

2. Pendamping teknis yang bertugas mendampingi desa dalam pelaksanaan program dan kegiatan sektoral;
3. Tenaga ahli pemberdayaan masyarakat yang bertugas meningkatkan kapasitas tenaga pendamping dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa.<sup>89</sup>

Pendampingan desa untuk mencapai tujuan seperti apa yang telah dijelaskan di atas, dilakukan oleh pendamping desa. Pendamping desa dalam melakukan pendampingan terhadap aparatur desa maupun masyarakat desa, haruslah memperhatikan kondisi pada masing-masing desa, agar dalam melakukan pendampingan desa dapat menggunakan strategi yang sesuai dengan nilai-nilai yang dianut oleh masing-masing desa. Sehingga keharusan yang telah dicantumkan dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa dapat diwujudkan yaitu sebagai desa yang kuat, dan mandiri.

Strategi ini juga dalam mengoptimalkan penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat desa, perlu menetapkan Peraturan Pemerintah tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa. Pelaksanaan Undang-Undang Desa perlu dijabarkan lebih luas dalam Peraturan Pelaksanaan dalam bentuk Peraturan Pemerintah, Permendagri, Perda, Perdes dan kebijakan pendukung lainnya. Sementara ada beberapa Peraturan Pelaksanaa dan kebijakan pendukung yang mengatur tentang

---

<sup>89</sup> Hasil Wawancara dengan Misman, Kepala Desa Tembung Kecamatan Percut Sei Tuan Kabupaten Deli Serdang, Kamis, 7 September 2023 Pukul 10.00 wib.

desa yang tidak selaras atau bertentangan perlu dilakukan upaya review atau penyesuaian yang disesuaikan atau mendukung penjabaran teknis pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Misman, Kepala Desa/Penghulu Desa Tembung Kecamatan Percut Sei Tuan Kabupaten Deli Serdang bahwa melalui adanya pendamping desa dari Kecamatan maka dapat membantu dalam kemajuan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa hal ini dikarenakan oleh adanya masukan dan saran dari pendamping desa mengenai keefektifan perencanaan pembangunan desa serta pemantauan masyarakat desa itu sendiri.<sup>90</sup>

Berdasarkan hasil wawancara di atas dapat diketahui bahwa kewenangan pendamping desa yaitu memberikan masukan dan saran dalam perencanaan, pembangunan, serta pemantauan di Desa Tembung Kecamatan Percut Sei Tuan Kabupaten Deli Serdang yang direalisasikan melalui program-program kerja yaitu Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) dan Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKPDDes) bersama- sama dengan Kepala Desa dan Aparatur Desa di Desa Tembung Kecamatan Percut Sei Tuan Kabupaten Deli Serdang melaksanakan kegiatan pembangunan serta pengawasan oleh pendamping desa itu sendiri.

Pelaksanaan kewenangan Pendamping Desa di Desa Tembung Kecamatan Percut Sei Tuan Kabupaten Deli Serdang sudah

---

<sup>90</sup> Hasil Wawancara dengan Misman, Kepala Desa Tembung Kecamatan Percut Sei Tuan Kabupaten Deli Serdang, Kamis, 7 September 2023 Pukul 10.00 wib.

terselenggara dengan baik, berbagai program kerja seperti Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) dan Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKPDDes) serta berbagai kewenangan pemantauan pembangunan dan pengembangan masyarakat desa sudah berjalan namun pada faktanya untuk mewujudkan masyarakat desa yang sejahtera perlu optimalisasi kinerja pendamping desa dalam pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa yang mana dalam hal ini pencapaian tujuan pendamping desa belum maksimal dikarenakan berbagai faktor penghambat yang muncul baik dari pendamping desa itu sendiri maupun dari kepala desa atau perangkat desa di Desa Tembung Kecamatan Percut Sei Tuan Kabupaten Deli Serdang.<sup>91</sup>

---

<sup>91</sup> Hasil Wawancara dengan Misman, Kepala Desa Tembung Kecamatan Percut Sei Tuan Kabupaten Deli Serdang, Kamis, 7 September 2023 Pukul 10.00 wib.