

SKRIPSI

**PELAKSANAAN FUNGSI KEPALA DESA DALAM PENYUSUNAN
RENCANA PEMBANGUNAN JANGKA MENENGAH DESA (RPJMDes)**

DI ERA OTONOMI DAERAH

(Studi Kasus : Desa Tirong Kecamatan Palakka Kabupaten Bone)



**OLEH :
MUHAMMAD LUTFI NUGRAHA
B 121 13 320**

**PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2020**

HALAMAN JUDUL

**Pelaksanaan Fungsi Kepala Desa Dalam Penyusunan Rencana
Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) Di Era Otonomi
Daerah
(Studi Kasus : Desa Tirong Kecamatan Palakka Kabupaten Bone)**

**OLEH :
MUHAMMAD LUTFI NUGRAHA
B 121 13 320**

SKRIPSI

Diajukan sebagai Tugas Akhir dalam Rangka Penyelesaian Studi Sarjana
pada Program Studi Hukum Administrasi Negara

**PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2020**

PENGESAHAN SKRIPSI

PELAKSANAAN FUNGSI KEPALA DESA DALAM PENYUSUNAN
RENCANA PEMBANGUNAN JANGKA MENENGAH DESA (RPJMDes)
DI ERA OTONOMI DAERAH
(Studi Kasus : Desa Tirong Kecamatan Palakka Kabupaten Bone)

Disusun dan diajukan oleh:

MUHAMMAD LUTFI NUGRAHA

B121 13 320

Telah Dipertahankan Di hadapan Panitia Ujian Skripsi yang Dibentuk
dalam Rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana
Program Studi Hukum Administrasi Negara
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin
Pada Hari, 28 Agustus 2020
dan Dinyatakan Lulus

Panitia Ujian

Ketua



Prof. Dr. Achmad Ruslan, S.H., M.H

NIP : 19570101 198601 1 001

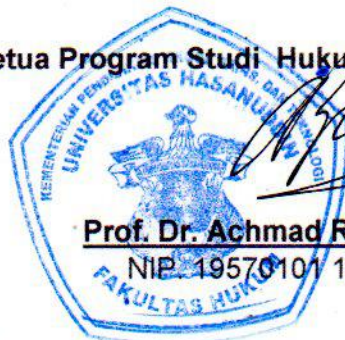
Sekretaris



M. Zulfan Hakim, S.H., M.H

NIP : 19751023 200801 1 010

Ketua Program Studi Hukum Administrasi Negara



Prof. Dr. Achmad Ruslan, S.H., M.H

NIP : 19570101 198601 1 001

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

NAMA : MUHAMMAD LUTFI NUGRAHA
NIM : B 121 13 320
PRODI : HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
JUDUL : Pelaksanaan Fungsi Kepala Desa Dalam Penyusunan
Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa
(RPJMDes) Di Era Otonomi Daerah

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan pada ujian skripsi.

Makassar, Mei 2020

Pembimbing I,



Prof. Dr. Achmad Ruslan S.H., M.H
NIP. 195701011986011001

Pembimbing II,



M. Zulfan Hakim, S.H., M.H
NIP.197510232008011010

PERNYATAAN KEASLIAN

Nama : MUHAMMAD LUTFI NUGRAHA
Nim : B 121 13 320
Program Studi : HUKUM ADMINISTRASI NEGARA

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa penulisan skripsi yang berjudul **“Pelaksanaan Fungsi Kepala Desa Dalam Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) Di Era Otonomi Daerah (Studi Kasus : Desa Tirong Kecamatan Palakka Kabupaten Bone)”**, adalah benar-benar karya saya sendiri. Adapun yang bukan merupakan karya saya dalam penulisan skripsi ini diberi tanda citasi dan ditunjukkan dalam daftar pustaka. Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan isi skripsi ini hasil karya orang lain atau dikutip tanpa menyebutkan sumbernya, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut sesuai peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2010 dan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

Dengan ini saya melimpahkan hak cipta (hak ekonomis) dari karya tulis saya berupa skripsi ini kepada Universitas Hasanuddin.

Makassar, Mei 2020
Yang membuat pernyataan,



MUHAMMAD LUTFI NUGRAHA

Nim : B 121 13 320

ABSTRAK

MUHAMMAD LUTFI NUGRAHA (B121 13 320), dengan judul “PELAKSANAAN FUNGSI KEPALA DESA DALAM PENYUSUNAN RENCANA JANGKA MENENGAH DESA (RPJMDes) DI ERA OTONOMI DAERAH” dibawah bimbingan Prof. Dr. Achmad Ruslan S.H., M.H, selaku pembimbing I dan M. Zulfan Hakim, S.H., M.H selaku pembimbing II

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan fungsi kepala desa dalam penyusunan rencana jangka menengah desa di era otonomi daerah dan faktor penghambat dalam melakukan penyusunan rencana pembangunan jangka menengah desa di Desa Tirong Kecamatan Palakka Kabupaten Bone.

Penelitian ini berlokasi di Kantor Desa Tirong Kecamatan Palakka Kabupaten Bone dengan menggunakan jenis penelitian dalam penulisan hukum ini adalah penelitian hukum empiris yang didukung dengan penelitian lapangan. Jenis data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder, sedangkan teknik pengumpulan data dilaksanakan dengan melalui proses wawancara dan studi kepustakaan. Analisis data yang digunakan adalah dengan cara analisis. Berdasarkan hasil penelitian, penulis mengemukakan bahwa pelaksanaan fungsi kepala desa dalam penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) Tahun 2016-2021 Desa Tirong Kecamatan Palakka Kabupaten Bone dilaksanakan terhitung pada tanggal 21 september 2015 dimulainya tahap perumusan penyusunan RPJMDes Desa Tirong antara lain musyawarah dusun, lokakarya desa, dan musyawarah pembangunan desa, rangkumnya RPJMDes Desa Tirong pada tanggal 14 januari 2016 yang kemudian ditetapkan sebagai aturan yang berlaku di lingkungan pemerintahan desa tirong sebagai bentuk untuk mengimplimentasikan penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka untuk memenuhi konsep otonomi daerah. Adapun Faktor penghambat yang dihadapi oleh Pemerintah Desa Tirong Kecamatan Palakka Kabupaten Bone dalam melakukan penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) di Desa Tirong Kecamatan Palakka Kabupaten Bone sebagaimana hasil observasi dan wawancara dengan Kepala Desa terkait sebagai berikut : minimnya partisipasi masyarakat dan keterbatasan fasilitas sarana dan prasarana yang kemudian diuraikan dalam penyusunan penelitian ini.

Kata Kunci : Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa, Otonomi Daerah, Desa.

KATA PENGANTAR



Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatu

Alhamdulillah

Puji syukur kehadiran Allah SWT. berkat limpahan rahmat dan hidayah-Nya sehingga penyusunan skripsi ini dapat terselesaikan, salam dan shalawat kepada junjungan besar Rasulullah SAW, sebagai nabi revolusioner yang membawa umatnya dari alam yang gelap gulita kealam yang terang benderang yang juga telah memperkenalkan kita kepada Islam agama "*rahmatanlilalamin*".

Suatu kebahagiaan dan kebanggaan bagi penulis dengan selesainya tugas akhir ini sebagai syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin. Namun keberhasilan ini tidaklah didapatkan dengan senditinya, karena keberhasilan ini merupakan hasil dari beberapa pihak yang tidak ada hentinya menyemangati Penulis dalam menyelesaikan kuliah dan tugas akhir ini.

Oleh karena itu, Penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih kepada pihak yang telah memberikan sumbangsih yang begitu besar dan senantiasa mendampingi Penulis, sehingga Penulis dapat menyelesaikan tugas akhir ini sesuai dengan waktu yang telah ditargetkan. Terkhusus kepada Ibunda "Muliati" dan Ayahanda, "Nurdin SE" yang telah membesarkan Penulis dengan penuh perhatian dan kasih sayang, yang dengan sabar dan tabah merawat dan menjaga Penulis, menasehati,

membimbing dan terus memberikan semangat, mengajarkan hikmah dan nilai kehidupan, kerja keras, selalu bertawakkal, menjaga Penulis dengan do'a yang tak pernah putus. Beliau adalah sosok orang tua yang terbaik di dunia dan di akhirat. Kepada saudara semata wayang saya tercinta "Rayhan" dan istri tercinta "Paramita Lestari Hs.,S.Farm" yang telah menjadi sumber semangat dalam kehidupanku selama ini. Skripsi ini penulis persembahkan untuk kalian yang penulis cintai. Terima kasih atas semangat, motivasi, dan bantuan yang telah diberikan kepada Penulis selama ini.

Melalui kesempatan ini, Penulis juga menghaturkan terima kasih kepada yang terhormat:

1. Rektor Universitas Hasanuddin, Ibu Prof. Dr. Dwia Aries Tina Pulubuhu, M.A.
2. Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Ibu Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.Hum.
3. Pembimbing Penulis yang telah membimbing, memberikan masukan dan bantuan kepada penulis hingga terselesaikannya skripsi ini, Bapak Prof. Dr. Achamd selaku pembimbing I dan Bapak Muhammad Zulfan Hakim, S.H., M.H. selaku pembimbing II.
4. Kepada tim penguji Penulis, Bapak Prof. Dr. Abdul Razak, S.H., M.H., Bapak Dr. Romi Librayanto S.H., M.H. dan Ibu Ariani Arifin, S.H., M.H. atas saran dan kritik sehingga skripsi ini dapat menjadi lebih baik.

5. Seluruh Dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, secara khusus Program Studi Hukum Administrasi Negara yang telah memberikan ilmu, nasihat, arahan, selama proses perkuliahan dan bantuan lainnya.
6. Seluruh Petugas Akedemik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin serta civitas akademika Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang senantiasa melayani urusan administrasi dan bantuan lainnya.
7. Saudaraku "Ius Civitatis'13" (Andi Adenalta, Andi Nurul Fadillah, Asriani, Antho, Andi Batara, Dian Dumbi, Dian Juliarsih, Hery, Mardis Awaluddin, Shelly Oktaviani Tahir, Mita Baranti Subakti,), "Eselon" (Hidayatulla, S.H., Adhy Ardiansyah, S.H., Angga Saputra, S.H., Ahmad Suryadi, S.H., Ashabul, Akbar Yadi), atas doa, motivasi, semangat, bantuan yang begitu banyak, dan waktu yang selalu ada untuk Penulis.
8. Teman-teman Ikatan Mahasiswa Hukum Bone (IMHB), selaku organisasi dan komunitas tempat penulis berproses dan bertransformasi hingga saat ini.
9. Untuk teman-teman seperjuangan angkatan 2013 FH-UH ASAS (Aktualisasi Solidaritas Mahasiswa yang Adil dan Solutif).
10. Kepada Teman-teman HAN-2013 dan Forum Mahasiswa Hukum Administrasi Negara (FORMAHAN).
11. Teman-teman KKN Universitas Hasanuddin Gelombang 93 Desa lainungan, Kecamatan Watang Pulu, Kab. Sidrap terutama Posko

12. desa lainungan (Zainul, aan natsir, dewinta, wa'dah, amira,nadia, dan kepala desa pak haruna) yang senantiasa bahu membahu dan bekerja sama dalam menyukseskan kegiatan dan program kerja selama di lokasi KKN.
13. Senior dan rekan-rekan kerja di Rutan I Makassar yang tak henti-hentinya memberi dukungan dalam menyelesaikan studi penulis.
14. Seluruh teman-teman yang tidak sempat saya sebutkan satu per satu, atas dukungan yang selama ini terus mengalir untuk penulis. Penulis menyadari bahwa skripsi ini jauh dari kesempurnaan, namun tetap berharap dapat memberikan manfaat bagi dunia keilmuan dan semua pembaca skripsi ini umumnya.

Makassar, Mei 2020

Penulis

DAFTAR ISI

SAMPUL	i
HALAMAN JUDUL.....	ii
LEMBAR PENGESAHAN	iii
LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	iv
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI.....	v
ABSTRAK.....	vi
KATA PENGANTAR	vii
DAFTAR ISI	xi
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah.....	10
C. Tujuan Penelitian	11
D. Manfaat Penelitian	11
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Sejarah Perkembangan Pemerintahan Desa	13
1. Pengaturan Pemerintahan Desa Pasca Kemerdekaan Republik Indonesia	13
2. Pemerintahan Desa Dilihat dari Pengaturan Undang- Undang No. 6 Tahun 2016 Tentang Desa	17
B. Konsep Otonomi Daerah	19
1. Regulasi Otonomi Daerah	22
2. Prinsip-Prinsip Otonomi Daerah	24

3. Asas-Asas Penyelenggaraan Pemerintahan di Daerah .	25
4. Tujuan Otonomi Daerah	28
C. Tinjauan Umum Tentang Pemerintahan Desa	29
1. Pengertian Desa.....	29
2. Penyelenggaraan Pemerintahan Desa	32
3. Kepala Desa.....	34
D. Tinjauan Umum Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes)	38
1. Pengertian Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa	38
2. Waktu Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa	38
3. Tahap Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa	39
4. Pelaksanaan Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa.....	39
5. Tugas Kerja Tim Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa.....	43

BAB III METODE PENELITIAN

A. Jenis dan Lokasi Penelitian	47
B. Jenis dan Sumber Data	47
C. Teknik Pengumpulan Data.....	48
D. Analisis Bahan Hukum.....	49

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Pelaksanaan Fungsi Kepala Desa Dalam Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) di Desa Tirong Kecamatan Palakka Kabupaten Bone	50
1. Landasan Hukum	50
2. Gambaran Umum Lokasi Penelitian	50
3. Susunan Organisasi	51
4. Visi dan Misi Perencanaan Pembangunan Daerah.....	52
5. Arah Kebijakan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) Tahun 2016-2021	53
6. Maksud dan Tujuan Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa	54
7. Fungsi Kepala Desa Dalam Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa.....	56
a. Musyawarah Dusun.....	59
b. Lokakarya Desa	59
c. Musyawarah Pembangunan Desa.....	60
8. Program dan Kegiatan Indikatif Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) Tahun 2016-2021	61
B. Faktor Penghambat Dalam Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes)	69

1. Minimnya Partisipasi Masyarakat	69
2. Keterbatasan Fasilitas Sarana dan Prasarana.....	70

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

A. KESIMPULAN.....	72
B. SARAN	73

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perjalanan reformasi Indonesia telah berlangsung kurang lebih satu dekade lamanya berbagai perubahan telah dilakukan di dalam berbagai bidang ketatanegaraan, perubahan terhadap Undang-Undang Dasar 1945 menjadi peluang besar untuk perubahan yang mendasar dalam proses menuju Negara Demokratis yang dicita-citakan. Sebagai dasar hukum atas hukum yang berlaku di Indonesia. Penerapan otonomi daerah dengan payung hukum Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah mengatur kewenangan mulai dari Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten atau Kota termasuk Desa sebagai lembaga pemerintahan sektoral di bawahnya.

Secara tergas dikatakan dalam Pasal 1 Ayat 6 Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Otonomi adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Secara historis desa merupakan cikal bakal terbentuknya masyarakat politik dan pemerintahan di Indonesia jauh sebelum Negara bangsa ini terbentuk. Struktur sejenis desa, masyarakat adat dan sebagainya telah menjadi institusi sosial yang mempunyai posisi yang sangat penting. Desa merupakan institusi yang otonom dengan tradisi, adat istiadat dan hukumnya sendiri serta relative

mandiri. Hal ini antara lain ditunjukkan dengan tingkat keragaman yang tinggi. Menurut Taliziduhu Ndraha dalam bukunya “Dimensi-Dimensi Pemerintahan Desa” desa adalah Kesatuan organisasi pemerintahan yang terendah, mempunyai batas wilayah tertentu, langsung dibawah kecamatan, dan merupakan kesatuan masyarakat hukum yang berhak menyelenggarakan rumah tangganya.¹

Perbincangan mengenai otonomi daerah dalam sistem pemerintahan daerah di Indonesia begitu kompleks dan sangat berpengaruh dalam perkembangan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Dengan otonomi daerah berarti telah memindahkan sebagian besar kewenangan yang tadinya berada di pemerintah pusat diserahkan kepada daerah otonom, sehingga pemerintah daerah otonom dapat lebih cepat dalam merespon tuntutan masyarakat. Karena kewenangan membuat kebijakan peraturan daerah sepenuhnya menjadi wewenang daerah otonom, maka dengan otonomi daerah pelaksanaan tugas umum pemerintahan dan pembangunan akan dapat berjalan lebih cepat dan lebih berkualitas. Keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah sangat tergantung pada kemampuan keuangan daerah yakni pendapatan asli daerah, sumber daya manusia yang dimiliki daerah, dan kemampuan daerah untuk mengembangkan segenap potensi yang ada di daerah.

¹ Taliziduhu Ndraha: *Dimensi-Dimensi Pemerintahan Desa*, Jakarta, Penerbit PT BINA AKSARA Tahun 1981, hlm. 13.

Pelaksanaan otonomi secara luas diletakkan di daerah Kabupaten dan Kota pada daerah provinsi kebijakan ini didasarkan pada pertimbangan bahwa penyelenggaraan pemerintahan yang efektif dan efisien jika antara yang memberi pelayanan dan perlindungan dengan yang diberi pelayan dan perlindungan berada dalam jarak hubungan yang relatif dekat. Dengan demikian diharapkan Pemerintah Daerah dapat melaksanakan fungsi pemerintahan kepada masyarakat dengan jelas dan tepat. Begitupun penyelenggaraan pemerintahan desa tidak terpisahkan dari penyelenggaraan otonomi daerah. Pemerintahan desa merupakan unit terdepan dalam pelayanan kepada masyarakat serta tombak strategis untuk keberhasilan semua program pemerintah.

Karena itu, upaya untuk memperkuat desa merupakan langkah mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Penyelenggaraan pemerintahan desa merupakan sub sistem dari sistem penyelenggaraan pemerintahan, sehingga desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya. Desa sebagaimana konstitusi sebelumnya menggunakan norma yang ada dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1979 Tentang Pemerintahan Desa dan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 yang direvisi menjadi Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah. Pemerintah desa menerima tugas pembantuan dari pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, sebagai organisasi pemerintahan yang berada dalam sistem pemerintahan kabupaten/kota maka kedudukan Desa sebagai local state government.

Dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah akan sangat bergantung pada kesiapan Pemerintah Daerah dalam menata sistem pemerintahannya agar tercipta pembangunan yang efektif, efisien, transparansi, dan akuntabel serta mendapat partisipasi dari masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahannya. Sesuai dengan amanat Undang-undang No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, bahwa dalam penyelenggaraan otonomi daerah dipandang perlu untuk menekankan pada prinsip-prinsip pemerintahan yang baik (Good Governance) dan pemerintahan yang bersih (Clean Governance) dalam mewujudkan pembangunan daerah yang desentralistik dan demokratis.

Asas otonomi adalah prinsip dasar penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan otonomi daerah². Penjelasan tersebut menegaskan bahwa adanya hak dan wewenang kepada daerah untuk mengatur dan mengurus daerahnya sesuai asas dekonsentrasi, desentralisasi, dan tugas pembantuan³. Pemerintah desa dalam melaksanakan tugas pembangunan dan penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat harus benar-benar memperhatikan hubungan kemitraan kerja dalam penyelenggaraan pemerintahannya. Kemitraan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa dimaksud berarti bahwa dalam melaksanakan tugas pembangunan maupun pemberian pelayanan kepada masyarakat, semua aparatur

² Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

³ C.S.T. Kansil, & Christine S.T. Kansil, 2008, *Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 3-4.

pemerintahan desa, baik itu kepala desa, sekretaris Desa, dan Badan Perwakilan Desa (BPD) harus benar-benar memahami kapasitas yang menjadi kewenangan maupun tugasnya masing masing. Sehingga dalam melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan desa semua aparatur pemerintah tersebut dapat bersinergi dan bermitra dengan baik, serta tepat dalam meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan desa yang professional dan akuntabel sehingga pemerintahan desa dapat mewujudkan peranan, “pemberian berbagai jenis pelayanan yang diperlukan oleh warga masyarakat”.⁴

Pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah yang sebagaimana dijelaskan dalam UU. No. 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah, bahwa untuk mendekatkan pelayanan pemerintahan kepada masyarakat, perlu adanya kewenangan yang seluas-luasnya kepada daerah kabupaten dan kota dalam memberikan sentimen positif kepada penampungan aspirasi-aspirasi masyarakat lokal. Pemerintah daerah diberi kewenangan untuk membuat perencanaan pembangunan daerah yang partisipatif yang menuntut adanya ruang terbuka bagi masyarakat untuk ikut terlibat langsung dalam proses pengambilan keputusan pada perencanaan pembangunan. Pembangunan daerah merupakan proses dimana pemerintah daerah dan masyarakatnya mengelola sumber daya yang ada dan membentuk suatu pola kemitraan antara pemerintah daerah dengan

⁴Sinambela, Lijan Poltak, *Reformasi Pelayanan Publik: Teori, Kebijakan dan Implementasi*, Jakarta, Penerbit Bumi Aksara Tahun 2011.

sektor swasta. Maka untuk tercapainya keberhasilan pembangunan, segala aspek perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi pembangunan harus melibatkan masyarakat, karena merekalah yang mengetahui permasalahan dan kebutuhan dalam rangka membangun wilayahnya sebab merekalah yang nantinya akan memanfaatkan dan menilai tentang berhasil atau tidaknya pembangunan di wilayah mereka. Dengan lahirnya UU no.25 tahun 2004 tentang sistem perencanaan pembangunan nasional yang menginstruksikan setiap daerah wajib untuk menyusun dokumen perencanaannya yang baru dalam hal keterkaitan setiap dokumen perencanaan pembangunan daerahnya. Ketentuan Pasal 1 angka 3 UU Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, disebutkan bahwa :

“Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional adalah satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat Pusat dan Daerah”.

Dengan demikian pembangunan daerah harus direncanakan secara tepat, sesuai dengan kebutuhan pembangunan yang selalu berubah secara dinamis. Mengingat pembangunan daerah harus mampu mengakomodir dua aspirasi sekaligus, yakni aspirasi pemerintah atasan dan aspirasi masyarakat tempatan. Di samping tuntutan seperti tersebut di atas, masalah lain yang dihadapi dalam proses pembangunan daerah adalah masih rendahnya kepedulian instansi sektoral di tingkat pusat terhadap upaya pendekatan prinsip desentralisasi pembangunan dan upaya

pembangunan sektoral yang berorientasi pada optimalisasi peran serta dan partisipasi masyarakat daerah dalam proses pembangunan daerah. Kemudian di dalam Permendagri Nomor 54 Tahun 2010 mengatur tentang kewajiban pemerintah daerah dalam penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), Rencana Strategis Rencana Strategis Satuan Kerja Pemerintah Daerah (Renstra SKPD), Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) dan Rencana Kerja Satuan Kerja Pemerintah Daerah (Renja SKPD). Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa pada Pasal 79 Ayat (1) disebutkan bahwa pemerintah desa menyusun perencanaan pembangunan desa secara berjangka.

Mengacu pada perencanaan pembangunan Kabupaten/Kota yaitu Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) untuk jangka waktu 6 (enam) tahun. Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor.114 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pembangunan Desa Pasal 7 Ayat (3) mengatur tahap penyusunan RPJMDes yaitu:

1. Membentuk tim penyusun RPJMDes;
2. Penyelarasan arah kebijakan perencanaan pembangunan Kabupaten/kota;
3. Pengkajian keadaan desa;
4. Penyusunan rencana pembangunan desa melalui musyawarah desa;

5. Penyusunan rencana RPJMDes;
6. Penyusunan rencana pembangunan desa melalui musyawarah rencana pembangunan desa;
7. Penetapan dan perubahan RPJMDes.

Tugas kerja Tim Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa adalah sebagai berikut :

1. Menyelaraskan arah kebijakan pembangunan Kabupaten/kota;
2. Mengkaji keadaan desa;
3. Menyusun rancangan RPJMDes;
4. Menyempurnakan rancangan RPJMDes.

Berdasarkan konsep tersebut diatas sebagai landasan pemikiran yang dimana bahwa desa berwenang mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan atau dibentuk dalam sistem Pemerintahan Nasional dan berada di Kabupaten/Kota, maka sebuah desa diharuskan mempunyai Rencana Jangka Menengah Desa (RPJMDes) ataupun Rencana Pembangunan Tahunan Desa (RKPDDes). Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) di ruang lingkup Pemerintahan Desa Tirong Kecamatan Palakka Kabupaten Bone ini merupakan rencana strategis Desa Tirong untuk mencapai tujuan dan cita-cita pembangunan kesejahteraan masyarakat desa yang sesuai dengan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik seperti partisipatif, transparan dan akuntabilitas.

Berdasarkan hasil prapenelitian (observasi) di lingkungan pemerintahan desa tirong, melalui wawancara dengan Ibu Muliati selaku Kepala Desa Tirong Kecamatan Palakka Kabupaten Bone terkait persoalan yang dihadapi dalam melakukan perencanaan pembangunan desa, beliau mengatakan bahwa : “untuk merangkul seluruh kepentingan masyarakat dan potensi wilayah daerah tentu terlebih dahulu dilakukan upaya identifikasi masalah guna dituangkan kedalam formulasi kebijakan daerah yakni khususnya Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMDes), namun dalam mengimplementasikan hal tersebut partisipasi pemerintah sektoral tiap dusun dan seluruh lapisan masyarakat desa juga menentukan arah kebijakan strategis pembangunan, adapun hasil identifikasi masalah yang perlu dituangkan kedalam rencana pembangunan jangka menengah daerah disini di dominasi dengan infrastruktur sarana dan prasarana seperti misalnya di bidang pendidikan yang saat ini sarana dan prasarana gedung sekolah yang ada di Desa belum dapat dikatakan maksimal atau memadai maka perlu adanya rehabilitasi gedung sekolah, selain itu juga masih ada beberapa hal yang saat ini masih perlu di koordinir dengan baik, perihal kegiatan penyelenggaraan musyawarah desa juga perlu ditingkatkan sebagai dasar penunjang untuk merancang rencana pembangunan jangka menengah desa agar arus aspirasi masyarakat dapat tersampaikan dengan baik”.

Dengan melihat kondisi tersebut, di era otonomi daerah dan nuansa partisipasi publik dalam melakukan pembangunan daerah memiliki ruang

yang besar untuk mendukung laju perkembangan daerah tiap tahunnya, hal ini perlu didukung dengan implementasi rencana jangka menengah desa. Secara garis besar, penulis memusatkan perhatian khusus terhadap penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) sebagai objektivitas penelitian. Dalam hal untuk memenuhi amanah perintah undang-undang yakni di era otonomi daerah, maka pemerintah daerah sudah seharusnya melakukan upaya penyusunan rencana pembangunan sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan potensi daerah sesuai dengan kewenangan yang dimiliki. Dengan demikian, berdasarkan penjelasan dan masalah diatas maka penulis tertarik untuk mengkaji ke dalam bentuk penyusunan skripsi yang berjudul : **“Pelaksanaan Fungsi Kepala Desa Dalam Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) di Era Otonomi Daerah (Studi Kasus : Desa Tirong Kecamatan Palakka Kabupaten Bone).”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang tersebut di atas, maka rumusan masalah yang akan dibahas adalah :

1. Bagaimana pelaksanaan fungsi kepala desa dalam penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) di Desa Tirong Kabupaten Bone?
2. Faktor penghambat yang dihadapi oleh Pemerintah Desa Tirong Kabupaten Bone dalam melakukan penyusunan Rencana

Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) di Desa Tirong Kabupaten Bone?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini, yaitu :

1. Untuk mengetahui pelaksanaan fungsi kepala desa dalam penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) di Desa Tirong Kabupaten Bone
2. Untuk mengetahui faktor penghambat dalam melakukan penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) di Desa Tirong Kabupaten Bone

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

a. Manfaat Teoritis:

- 1). Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dalam rangka pengembangan ilmu hukum, khususnya penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes).
- 2). Diharapkan mampu memberikan sumbangsi pemikiran bagi pemerintah desa serta masyarakat yang ingin mempelajari, mengetahui dan mendalami hukum pemerintahan daerah guna kemajuan perkembangan pembangunan daerah baik khususnya dari segi disiplin ilmu hukum.

b. Manfaat Praktis:

1). Diharapkan dapat digunakan sebagai informasi bagi masyarakat atau praktisi hukum dan instansi terkait tentang pelaksanaan fungsi kepala desa dalam penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes).

2). Dengan dibuatnya penulisan ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada pihak Pemerintah Desa dan Pemerintah Kabupaten/Kota sebagai sebagai saran dan pertimbangan dalam meningkatkan laju perkembangan dan pembangunan daerah.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Sejarah Perkembangan Pemerintahan Desa di Indonesia

1. Pengaturan Pemerintahan Desa Pasca Kemerdekaan Negara Republik Indonesia

Pada masa kemerdekaan pengaturan desa kemudian menjadi fokus utama dengan lahirnya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pemerintahan Daerah. Kehendak dari Undang-undang Nomor 22 Tahun 1948 mengadakan penataan kembali struktur wilayah desa dengan membentuk desa-desa baru dengan teritorial yang lebih luas. Namun walau pun Undang-undang. No. 22 Tahun 1948 mengadakan gagasan dasar yang dikehendaki Pasal 18 UUD 1945 dalam kenyataannya tidak mencapai seperti hal-hal yang diharapkan. Penyebab penghambat gagasan-gagasan tersebut ialah, pertama, desa sebagai bagian penting dalam pemerintahan daerah tidak diperbaharui, kedua, Undang-undang Nomor 22 Tahun 1948 tidak diikuti pembaharuan perangkat peraturan Perundang-undangan.

Kemudian lahir Undang-undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah yang mengatur pembagian wilayah di Republik Indonesia dalam daerah besar dan kecil yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Namun dengan berlakunya kembali UUD 1945 berdasarkan Dekrit Presiden 5 Juli 1959.

Oleh sebab itu pemerintahan di daerah sebagaimana diatur dalam Undang-undang. Nomor 1 Tahun 1957 yang merupakan pelaksanaan dari UUD Sementara 1950 menjadi tidak sesuai lagi. Untuk mengatasi hal ini, pada 7 November 1959 dikeluarkan Penetapan Presiden Nomor 6 Tahun 1959 tentang Pemerintahan Daerah. Lalu pengaturan daerah diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah. Menurut Undang-Undang ini yang dimaksud dengan desa adalah kesatuan masyarakat hukum kesatuan penguasa yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri⁵.

Pengaturan lebih lanjut dituangkan dalam Undang-undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang Pembentukan Desa Praja atau daerah otonom adat yang setingkat di seluruh Indonesia. Undang-undang ini tidak sesuai dengan jiwa dan semangat dari Pasal 18 UUD 1945 karena dalam Undang-undang. Nomor 19 Tahun 1965 ini muncul keinginan untuk menyeragamkan nama desa. Namun dalam perkembangannya aturan ini tidak dapat dilaksanakan karena beberapa alasan⁶. Pada rezim Orde Baru, hak-hak masyarakat desa cenderung terabaikan. Terbukti pada rezim tersebut, pemerintahan terlalu berfokus pada pembangunan di pusat saja, sementara pembangunan di daerah-daerah masih sangat

⁵ Pasal 1 ayat (4) UU. No. 18 Tahun 1965 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah

⁶Sirajuddin, Anis Ibrahim, Shinta Hadiyanti , Catur Wido Haruni. 2016, *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah*, Setara Press, Malang, hlm. 333.

minim. Pada masa itu fokus perhatian terlalu sentralistik tanpa memperhatikan daerah-daerah lain. Hal ini tentu tidak sejalan dengan apa yang tertuang dalam *common platform* dalam konteks kehidupan berbangsa dan bernegara⁷. Seharusnya landasan fundamental yang menjadi pijakan pertama dan utama dalam pembangunan bangsa dan negara ialah Pancasila untuk mewujudkan cita dari negara Republik Indonesia. Pengaturan Daerah pada awal rezim Orde Baru ialah dengan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pemerintahan Daerah, kemudian mendelegasikan pengaturan desa dengan undang-undang. Lalu pengaturan desa diatur dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa. Undang-undang tersebut bertujuan untuk menyeragamkan nama, bentuk, susunan, dan kedudukan pemerintahan desa.

Dengan demikian undang-undang ini tidak memiliki hak pengaturan wilayahnya. Kemudian beranjak dari kegelisahan dan kesengsaraan yang dirasakan mayoritas warga negara, rezim Orde Baru runtuh pada tahun 1998. Era berikutnya dikenal dengan istilah era Reformasi. Dimana dalam berbagai aspek kehidupan bernegara dipandang perlu untuk dirubah. Salah satunya ialah dengan lahirnya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah. Pemerintahan

⁷ Jimly Asshiddiqie., 2015, *Konstitusi Bernegara*, Setara Press, Malang, hlm. 22.

yang terlalu sentralistik.^{8 9} kemudian diubah menjadi desentralistik. Pemberian kewenangan desa dalam hal mengurus rumah tangganya dirasa perlu untuk dioptimalkan agar terjadi pemerataan dalam hal pembangunan. Jadi fokus tidak hanya pada pusat, namun di daerah-daerah pun harus diperhatikan. Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 telah memberikan kesempatan bagi desa dalam memberdayakan masyarakat desa. Desa yang otonom memberikan ruang gerak yang luas pada perencanaan pembangunan yang merupakan kebutuhan bagi masyarakat desa dan tidak lagi terlalu tergantung dari program pemerintah. Namun disadari bahwa masih ada kekurangan dalam pengaturan daerah pada Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999. Kekurangan yang selama ini terjadi karena adanya ketidakjelasan pengaturan kewenangan pemerintahan daerah provinsi dan kabupaten/kota.

Setelah Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah kemudian berganti Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 yang juga mengatur Pemerintahan Daerah namun perbedaan dari keduanya tidak terlalu signifikan. Kemudian diperbaharui lagi dengan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan kemudian di tahun yang sama lahirlah Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

⁸ Moh. Mahfud MD. 2014, *Politik Hukum di Indonesia*, Rajawali Pres, Jakarta, hlm. 344.

⁹ Ibid. hlm. 344.

2. Pemerintahan Desa Dilihat Dari Pengaturan Undang-Undang No. 6 Tahun 2016 Tentang Desa

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 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 system pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal yang perlu di garis bawahi berdasarkan ketentuan di atas adalah desa berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahannya sendiri.

Berdasarkan Pasal 1 angka 2 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014, Pemerintah Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam system pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Didalam pemerintahan desa tidak hanya terdiri dari kepala desa beserta perangkat-perangkat lain di bawahnya, namun juga terdiri dari masyarakat setempat yang tergabung menjadi suatu kelompok yang disebut Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan Pancasila, Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik

Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika. Hal tersebut memperkuat dan mempertegas penyelenggaraan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Pengaturan Desa berasaskan¹⁰:

- a. Rekognisi;
- b. Subsidiaritas;
- c. Keberagaman;
- d. Kebersamaan;
- e. Kegotongroyongan;
- f. Kekeluargaan;
- g. Musyawarah;
- h. Demokrasi;
- i. Kemandirian;
- j. Partisipasi;
- k. Kesetaraan;
- l. Pemberdayaan; dan
- m. Keberlanjutan;

Pengaturan Desa bertujuan¹¹:

1. Memberikan pengakuan dan penghormatan atas Desa yang sudah ada dengan keberagamannya sebelum dan sesudah terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia;

¹⁰ Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

¹¹ Pasal 4 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

2. Memberikan kejelasan dan kepastian hukum atas desa dalam system ketatanegaraan Republik Indonesia demi mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia;
3. Melestarikan dan memajukan adat,tradisi dan budaya masyarakat desa;
4. Mendorong prakarsa,gerakan,dan partisipasi masyarakat desa untuk pengembangan potensi dan asset desa guna kesejahteraan bersama;
5. Membentuk pemerintahan desa yang professional, efisien dan efektif, terbuka, serta bertanggung jawab;
6. Meningkatkan pelayanan publik bagi warga masyarakat desa guna mempercepat perwujudan kesejahteraan umum;
7. Meningkatkan ketahanan social budaya masyarakat desa guna mewujudkan masyarakat desa yang mampu memelihara kesatuan sosial sebagai bagian dari ketahanan nasional;
8. Memajukan perekonomian masyarakat desa serta mengatasi kesenjangan pembangunan nasional; dan
9. Memperkuat masyarakat desa sebagai subjek pembangunan.

B. Konsep Otonomi Daerah

Secara substansi otonomi daerah dapat diartikan sebagai kemandirian daerah untuk menyelenggarakan fungsi-fungsi pemerintahan

dan pembangunan di daerah.¹³ Istilah otonomi yang berkembang tidak hanya mengarah kepada aspek politik semata, tetapi juga memperhatikan aspek ekonomi sebagai basis atau landasan mengurus rumah tangganya sendiri. Selain itu meskipun dalam aspek ekonomi yang bertujuan untuk peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) juga tidak semata-mata mengarah ke pembangunan namun juga keterlibatan masyarakat merupakan hal yang penting serta pemberdayaan terhadap masyarakat. Inti dari pelaksanaan otonomi daerah adalah terdapatnya keleluasaan daerah untuk selalu menyelenggarakan pemerintahan sendiri atas dasar prakarsa, kreativitas dan peran serta aktif masyarakat dalam rangka mengembangkan dan memajukan daerahnya. Kemudian dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah maka tentu saja daerah diberi kewenangan sebagai dasar bertindak mengambil kebijakan implementasi sehingga kebutuhan pelayanan masyarakat menjadi semakin baik.

Dengan kata lain, otonomi daerah yang dikembangkan adalah otonomi yang berada dalam jangkauan masyarakat, dimana pelayanan diharapkan akan menjadi lebih cepat, hemat, murah, responsif, akomodatif, inovatif serta produktif. Dengan konsep otonomi daerah tersebut, maka diharapkan terjadi sinergitas antara pemerintah (daerah) disatu sisi dengan masyarakat dan pelaku ekonomi disisi lain. Dalam perspektif yang lebih luas, maka terjadi perubahan paradigma penyelenggaraan pemerintahan di

¹³ Prof. Dr. Aminuddin Ilmar, S.H., M.H., *Membangun Negara Hukum di Indonesia* (Makassar: Phinatama Media, 2014) hlm. 132

daerah dari format sentralisasi dan dekonsetrasi menjadi desentralisasi kewenangan. Perubahan paradigma penyelenggaraan pemerintahan berdasar konsep otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab membawa pula implikasi kepada penyelenggaraan pelayanan yang bersifat demi kepentingan umum masyarakat.

Selanjutnya, berdasarkan undang-undang nomor 23 tahun 2014, definisi otonomi daerah sebagai berikut: "Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia". Jika dilihat dari semangat Undang-Undang tersebut maka tujuan otonomi adalah untuk mencapai efektifitas dan efisiensi dalam pelayanan publik. Sedangkan tujuan yang ingin dicapai dalam penyerahan urusan ini adalah antara lain menumbuhkembangkan daerah dalam berbagai bidang, meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, dan meningkatkan daya saing daerah dalam proses pertumbuhan.¹⁴

Maka sesuai pernyataan di atas dapat kita simpulkan konsep otonomi daerah sesungguhnya berupaya meningkatkan sumber daya manusia dan sumber daya alam demi kemandirian daerah dalam kemajuan daerahnya. Otonomi daerah dapat dipandang sebagai cara untuk mewujudkan secara nyata penyelenggaraan pemerintah yang efektif, efisien, dan berwibawa guna mewujudkan pemberian pelayanan kepada

¹⁴ HAW. Widjaya, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, (Raja Grafindo Persada, 2004), hlm.21-22

masyarakat dalam rangka meningkatkan kesejahteraan otonomi daerah juga merupakan keterikatan yang kuat antara daerah yang satu dengan daerah yang lainnya disamping menumbuh kembangkan semangat kebersamaan dalam simpul Negara Kesatuan Republik Indonesia.

1. Regulasi Otonomi Daerah

Berdasarkan ketentuan undang-undang nomor 23 tahun 2014, definisi otonomi daerah sebagai berikut: "Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia". Selanjutnya menurut Sarundajang mengartikan otonomi daerah :¹⁵

- a. Hak mengurus rumah tangga sendiri bagi suatu daerah otonom, hak tersebut bersumber dari wewenang pangkal dan urusan-urusan pemerintah (pusat) yang diserahkan kepada daerah.
- b. Dalam kebebasan menjalankan hak mengurus dan mengatur rumah tangga sendiri, daerah tidak dapat menjalankan hak dan wewenang otonominya itu diluar batas-batas wilayah daerahnya.
- c. Daerah tidak boleh mencampuri hak mengatur dan mengurus rumah tangga daerah lain sesuai dengan wewenang pangkal dan urusan yang diserahkan kepadanya.
- d. Otonomi tidak membawahi otonomi daerah lain.

¹⁵ Ibid., hlm. 34

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa Otonomi Daerah adalah daerah yang memiliki *legal self sufficiency* yang bersifat *self government* yang diatur dan diurus oleh *own law*, oleh karena itu otonomi daerah lebih menitikberatkan pada aspirasi dari pada kondisi.¹⁶ Daerah otonom yang selanjutnya disebut Daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi dalam sistem ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pengertian di atas menjelaskan bahwa kemampuan untuk mengurus rumah tangganya sendiri menjadi wewenang setiap daerah seperti; membuat kebijakan daerah tentang pengelolaan keuangan daerah. Keuangan ini harus dimanfaatkan untuk kesejahteraan masyarakat, untuk itu pemerintah harus memberdayakan masyarakat sebagai pendukung pembangunan.

Sebagai timbal baliknya masyarakatpun akan menuntut agar pemerintah dapat memberikan atau memenuhi apa yang mereka butuhkan artinya pemerintah harus memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan apa yang masyarakat berikan kepada pemerintah yang dimaksudkan ialah partisipasi masyarakat dalam keterlibatan memajukan daerah.

¹⁶ Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan 2001), hlm. 33

2. Prinsip-Prinsip Otonomi Daerah

Dalam hubungan dengan prinsip-prinsip pokok ini pemberian otonomi pada daerah lebih dipertegas yaitu :¹⁷

- a. Harus menunjang aspirasi perjuangan rakyat, yakni memperkuat Negara Kesatuan Republik Indonesia dan mempertinggi tingkat kesejahteraan;
- b. Harus merupakan otonomi yang nyata dan bertanggung jawab;
- c. Asas desentralisasi dilaksanakan bersama-sama dengan dekonsentrasi dengan memungkinkan pula bagi pelaksana asas pembantuan
- d. Pemberian otonomi pada daerah mengutamakan aspek keserasian dengan tujuan di samping aspek pendemokranan;
- e. Tujuan otonomi pada daerah adalah untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintah daerah terutama dalam pelaksanaan pembangunan dan pelayanan terhadap masyarakat serta untuk meningkatkan pembinaan kesatuan politik dan kesatuan bangsa.

Dengan adanya otonomi daerah masyarakat harus diperlakukan secara wajar sesuai dengan peraturan. Menurut UU No. 23 Tahun 2014 hal-hal yang ditempuh dalam rangka mengembalikan harkat dan martabat masyarakat di daerah, memberikan peluang pendidikan politik

¹⁷ Prof. Drs. H.A.W Widjaja, Percontohan Otonomi Daerah di Indonesia, (Jakarta: PT Rineka Cipta, 1998 hlm. 135-136

dalam rangka peningkatan kualitas demokrasi di daerah, peningkatan efisiensi pelayanan publik di daerah, peningkatan percepatan pembangunan daerah, dan ada akhirnya diharapkan pula penciptaan cara berpemerintahan yang baik. Seiring dengan prinsip itu penyelenggaraan otonomi daerah harus selalu berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan selalu memperhatikan kepentingan dan aspirasi yang tumbuh dalam masyarakat, menjamin keserasian hubungan antara daerah dengan daerah yang lainnya, serta mampu menjamin hubungan yang serasi antar daerah dengan pemerintah demi tetap tegaknya Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam rangka mewujudkan tujuan negara.

3. Asas-Asas Penyelenggaraan Pemerintahan di Daerah

Konsekuensi dari Pasal 18 UUD 1945 yang menghendaki adanya pelaksanaan otonomi daerah, pemerintah diwajibkan untuk melaksanakan azas desentralisasi dan dekonsentrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Kemudian ditegaskan kembali dalam UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah sebagai berikut :

1. Penyelenggaraan pemerintahan berpedoman pada azas umum penyelenggaraan negara yang terdiri atas :
 - a. Asas kepastian hukum;
 - b. Asas tertib penyelenggaraan negara;
 - c. Asas kepentingan umum;

- d. Asas keterbukaan;
 - e. Asas proporsionalitas²;
 - f. Asas profesionalitas;
 - g. Asas akuntabilitas;
 - h. Asas efisiensi;
 - i. Asas efektifitas
2. Dalam penyelenggaraan pemerintahan, pemerintah menggunakan asas desentralisasi, tugas pembantuan dan asas dekonsentrasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
3. Dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah, pemerintah daerah menggunakan asas otonomi dan tugas pembantuan.

Untuk mengetahui lebih jelas mengenai perbedaan-perbedaan antara asas-asas pemerintahan dimaksud di atas maka akan diuraikan sebagai berikut :¹⁸

- a. Desentralisasi, adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada Daerah Otonom dalam rangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Urusan-urusan pemerintah daerah dalam asas ini diserahkan sepenuhnya kepada daerah baik yang menyangkut penentuan kebijaksanaan, perencanaan, pelaksanaan maupun yang menyangkut segi-segi pembiayaan.

¹⁸ Dr.Ir.H.Juniarso Ridwan, M.Si. dan M.H. Achmad Sodik Sudrajat, S.H., M.H, Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik, (Bandung: Nuansa Cendekia, 2009), hlm. 120

Demikian pula perangkat pelaksanaannya adalah perangkat daerah sendiri yaitu terutama dinas-dinas daerah.

- b. Dekonsentrasi, adalah pelimpahan wewenang dari Pemerintah kepada Gubernur sebagai Wakil Pemerintah dan/atau Perangkat Pusat di Daerah. Urusan-urusan yang dilimpahkan oleh pemerintah kepada pejabat-pejabatnya di daerah menurut asas dekonsentrasi ini tetap menjadi tanggung jawab Pemerintah Pusat baik mengenai perencanaan, pelaksanaan maupun pembiayaannya.
- c. Tugas Pembantuan, adalah penugasan dari Pemerintah Pusat kepada daerah dan desa dan dari daerah ke desa untuk melaksanakan tugas tertentu yang disertai pembiayaan sarana dan prasarana serta sumber daya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaan dan mempertanggungjawabkannya kepada yang menugaskan.

Dengan adanya asas-asas ini maka UU No. 23 Tahun 2014 menganut prinsip demokrasi, partisipasi, pemerataan dan keadilan serta yang terpenting pengakuan terhadap keanekaragaman daerah sebagai dasar penyerahan kewenangan pada daerah. Jelas itu suatu hal yang telah berubah dari paradigma penyeragaman menjadi keanekaragaman. Dalam konsep otonomi daerah menurut UU No. 23 Tahun 2014 prakarsa pemerintah daerah haruslah bertujuan untuk kepentingan masyarakat berdasarkan aspirasi masyarakat. Oleh sebab

itu pemerintah daerah harus mendorong untuk memberdayakan masyarakat, menumbuhkan prakarsa dan kreatifitas dengan meningkatkan peran serta masyarakat.

4. Tujuan Otonomi Daerah

Tujuan Otonomi Daerah adalah untuk mencapai efektifitas dan efisiensi dalam pelayanan publik. Sedangkan tujuan yang ingin dicapai dalam penyerahan urusan ini adalah antara lain menumbuh kembangkan daerah dalam berbagai bidang, meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, dan meningkatkan daya saing daerah dalam proses pertumbuhan. Berkaitan dengan pengertian otonomi daerah Noer Fauzy mengatakan, penerapan otonomi daerah sesungguhnya ditujukan untuk mendekatkan proses pengambilan keputusan kepada kelompok masyarakat yang paling bawah, dengan memperhatikan ciri khas budaya dan lingkungan setempat, sehingga kebijakan public dapat diterima dan produktif dalam memilih kebutuhan serta rasa keadilan masyarakat.¹⁹

Dengan demikian pada intinya tujuan otonomi daerah adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan cara meningkatkan pelayanan publik kepada masyarakat dan memberdayakan masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan.

¹⁹ Noer Fauzy, Otonomi Daerah Sumber Daya Alam Lingkungan, (Jakarta: Lipera Pustaka Utama, 2003), hlm. 3

C. Tinjauan Umum Tentang Pemerintahan Desa

1. Pengertian Desa

Istilah “Desa” secara etimologis berasal dari kata “swadesi” bahasa Sansekerta yang berarti wilayah, tempat atau bagian yang mandiri dan otonom. Diintrudusir pula oleh Sutardjo Kartohadi Koesomo bahwa: “Perkataan “desa”, “dusun”, “desi” (ingatlah perkataan swadesi), seperti juga halnya dengan perkataan “negara”, “negeri”, ”negari”, “nagari”, “negory” (dari perkataan “negarom”), asalnya dari perkataan Sanskrit (sansekerta), yang artinya tanah air, tanah asal, tanah kelahiran”. Ateng Syafruddin juga memberikan informasi tentang istilah yang digunakan sebagai kesamaan istilah “desa”, yakni “swargama” (gramani), dhisa, marga, nagari, mukim, kuria, tumenggungan, negorey, wanua atau negoriy, manoa, banjar dan penanian¹². Berikut definisi tentang desa dari beberapa sumber literature dan ahli :

1. H.AW Widjaja

Desa adalah sebagai 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.

2. R.H Unang Sunardjo

¹² Sirajuddin, Anis Ibrahim, Shinta Hadiyantina, Catur Wido Haruni, 2016. *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah*, Setara Press, Malang, hlm.329

Desa sebagai suatu kesatuan masyarakat berdasarkan adat dan hukum adat yang menetapkan dalam suatu wilayah yang tertentu batas-batasnya; memiliki ikatan lahir dan batin yang kuat, baik karena keturunan maupun karena sama-sama memiliki susunan pengurus, mempunyai harta dan harta benda, bertindak sebagai kesatuan dunia luar dan tidak mungkin desa itu dibubarkan.²⁰

3. Sutoro Eko

Desa pada umumnya umumnya mempunyai pemerintahan sendiri yang di kelola secara otonom tanpa ikatan hirarkis-struktural dengan struktur yang lebih tinggi²¹

4. Geertz

Desa berasal dari bahasa Sanskrit yang berarti daerah pinggiran, tempat, daerah yang tergantung pada kekuasaan yang lebih tinggi atau daerah yang di perintah oleh suatu kekuasaan di luar desa.²²

5. Y Zakaria

Desa adalah negara kecil, karena sebagai masyarakat hukum, desa memiliki semua perangkat suatu negara, seperti wilayah, warga, aturan dan pemerintahan. Selain itu, pemerintahan desa memiliki alat perlengkapan desa seperti polisi dan pengadilan

²⁰ Josef Mario Monteiro, S.H. , M.H., 2016, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, hlm. 122

²¹ Ni'matul Huda, 2015, *Hukum Pemerintahan Desa*, Setara Press, Malang, hlm 34.

²² Ibid.Ni'matul Huda, 2015. hlm.34.

yang memiliki kewenangan untuk menggunakan kekerasan didalam teritori atau wilayah hukumnya²²

6. Kamus Besar Bahasa Indonesia

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia yang dikutip Suhartono disebutkan bahwa desa adalah: (1) Sekelompok rumah di luar kota yang merupakan kesatuan; kampung; dusun; (2) Udik atau dusun; (3) tempat; tanah; daerah²³

Dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah Pasal 1, Desa adalah Desa dan adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut 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.²⁴ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Pasal 1, Desa adalah Desa dan 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,

²² Y Zakaria, 2005, Pemulihan Kehidupan Desa dan UU No 22 Tahun 1999, Dalam Desentralisasi, Globalisasi, dan Demokrasi Lokal, LP3S, Jakarta, hlm. 332.

²³ Suhartono, 2001, *Politik Loka, Parlemen Desa Awal Kemerdekaan Sampai Jaman Otonomi Daerah*, Laper: Yogyakarta, hal. 9.

²⁴ Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah

hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dengan demikian sebagai suatu bagian dari sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diakui otonominya. Desa sebagai unit organisasi yang berhadapan langsung dengan masyarakat dengan segala latar belakang kepentingan dan kebutuhannya mempunyai peranan yang sangat strategis, khususnya dalam pelaksanaan tugas dibidang pelayanan publik. Maka desentralisasi kewenangan-kewenangan yang lebih besar disertai dengan pembiayaan dan bantuan sarana prasarana yang memadai mutlak diperlukan guna penguatan otonomi menuju kemandirian dan alokasi. Desa memiliki kewenangan untuk mengurus dan mengatur kepentingan masyarakatnya sesuai dengan kondisi dan sosial budaya setempat, maka posisi desa yang memiliki otonomi asli sangat strategis sehingga memerlukan perhatian yang seimbang terhadap penyelenggaraan Otonomi Daerah. Karena dengan Otonomi Desa yang kuat akan mempengaruhi secara signifikan perwujudan Otonomi Daerah.

2. Penyelenggaraan Pemerintahan Desa

Pemerintahan desa merupakan suatu sistem dalam penyelenggaraan tata kelola desa. Pembentukan pemerintahan desa bertujuan untuk memberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya berdasarkan hak asal-usul dan

ciri khas daerah tersebut. Hal tersebut sebenarnya sebagai usaha dalam mewujudkan nilai demokrasi.²⁵ Kedaulatan masyarakat desa yang memiliki kekhasan tersendiri dan keanekaragaman budaya, suku, dan lain sebagainya sudah sepantasnya diberikan kewenangan dalam menentukan arah pemerintahannya sendiri.

Pemerintahan desa memiliki peranan yang sangat strategis dalam hal memberdayakan masyarakat desa ke arah yang berkemajuan dan tentunya masih tetap mempertahankan nilai yang tumbuh berkembang dalam masyarakat desa. Sesuai dengan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa Pasal 25 bahwa Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dan yang dibantu oleh perangkat desa. Selanjutnya pada pasal 26 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 disebutkan : Kepala Desa bertugas menyelenggarakan Pemerintahan Desa, melaksanakan Pembangunan Desa, Pembinaan Kemasyarakatan Desa, dan Pemberdayaan Masyarakat Desa.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa perangkat desa adalah Pembantu Kepala Desa dan pelaksanaan tugas penyelenggaraan Pemerintahan Desa, melaksanakan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat desa. Dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya, kepala desa bersama dengan Badan Permusyawaratan Desa membuat rencana strategis desa. Hal ini

²⁵ Kunta Magnar, 1984, *Pokok-Pokok Pemerintah Daerah Otonom dan Wilayah Administratif*, CV. Armico, Bandung, hlm.22.

tercantum pada Pasal 55 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Badan Permusyawaratan Desa juga memiliki hak untuk mengawasi penyelenggaraan pemerintahan desa. Pemerintah desa berkewajiban melaksanakan tugas-tugas pemerintahan sesuai dengan kewenangannya.

Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa Pasal 18 disebutkan bahwa kewenangan desa meliputi kewenangan dibidang penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa, berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal-usul, dan adat istiadat desa. Untuk melaksanakan tugas-tugas ini diperlukan susunan organisasi dan perangkat desa yang memadai agar mampu menyelenggarakan pemerintahan dengan baik.

3. Kepala Desa

Dalam hal ini kepala desa merupakan pemimpin dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Kepala desa memiliki peran penting sebagai perpanjangan tangan pemerintah di desa. Dengan posisi demikian prinsip pengaturan kepala desa sebagai berikut :

- a. Sebutan kepala desa disesuaikan dengan sebutan local;
- b. Kepala desa berkedudukan di tingkat desa sebagai pemimpin di desa;
- c. Kepala desa dipilih secara demokratis dan secara langsung oleh masyarakat desa,kecuali ditentukan lain;dan

- d. Pencalonan kepala desa dalam pemilihan langsung tidak menggunakan basis partai politik sehingga kepala desa dilarang untuk menjadi partai politik.

Dalam melaksanakan tugas kepala Desa dituntut untuk mengabdikan dan berintegritas tinggi. Adapun kewajiban kepala desa dalam melaksanakan tugas sesuai Pasal 26 Undang-undang Desa, yaitu:

- a. Menyampaikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa setiap akhir tahun anggaran kepada Bupati/Walikota;
- b. Menyampaikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa setiap akhir masa jabatan kepada Bupati/Walikota;
- c. Memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa secara tertulis kepada Badan Permusyawaratan Desa setiap akhir tahun anggaran; dan
- d. Mempublikasikan hasil penyelenggaraan pemerintahan desa kepada masyarakat desa yang bersangkutan setiap akhir tahun anggaran.

Adapun fungsi Kepala Desa antara lain :²⁶

- a. Menyelenggarakan pemerintahan desa;
- b. Menetapkan peraturan desa;
- c. Mengangkat dan memberhentikan perangkat desa;
- d. Memegang pengelolaan keuangan dan aset desa;

²⁶ Josef Mario Monteiro, S.H. , M.H., 2016, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, hlm. 127-128.

- e. Menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa;
- f. Membina kehidupan masyarakat desa;
- g. Membina ketertiban dan ketentraman masyarakat desa;
- h. Membina dan mengembangkan perekonomian masyarakat desa serta mengintegrasikannya agar mencapai perekonomian skala produktif untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat desa;
- i. Mengembangkan sumber pendapatan desa;
- j. Mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagai kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa;
- k. Mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat desa;
- l. Memanfaatkan teknologi tepat guna;
- m. Mengoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif;
- n. Mewakili desa di dalam dan di luar pengadilan atau menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan;
- o. Melaksanakan wewenang lain sesuai peraturan perundang-undangan.

Adapun kewenangan Kepala Desa antara lain :²⁷

- a. Memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
- b. Mengangkat dan memberhentikan perangkat Desa;

²⁷ Pasal 26, Undang-undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa

- c. Memegang kekuasaan pengelolaan Keuangan dan Aset Desa;
- d. Menetapkan Peraturan Desa;
- e. Menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa;
- f. Membina kehidupan masyarakat Desa;
- g. Membina ketenteraman dan ketertiban masyarakat Desa;
- h. Membina dan meningkatkan perekonomian Desa serta mengintegrasikannya agar mencapai perekonomian skala produktif untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat Desa;
- i. Mengembangkan sumber pendapatan Desa;
- j. Mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagian kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa; mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat Desa; memanfaatkan teknologi tepat guna;
- k. Mengoordinasikan Pembangunan Desa secara partisipatif;
- l. Mewakili Desa di dalam dan di luar pengadilan atau menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- m. Melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

D. Tinjauan Umum Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes)

1. Pengertian Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes)

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) adalah dokumen perencanaan untuk periode 6 (enam) tahun yang memuat arah kebijakan pembangunan desa, yaitu akan arah kebijakan keuangan desa, kebijakan umum, kegiatan pembangunan di tingkat desa. Rencana Kerja Pembangunan Desa (RKP) sebagai penjabaran dari RPJMDes berlaku dalam jangka waktu 1 (satu) tahun. RPJMDes dan RKP Desa merupakan dasar dalam pembangunan desa dengan tujuan melakukan upaya peningkatan kualitas hidup dan kehidupan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat desa.

2. Waktu Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes)

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) merupakan penjabaran visi dan misi Kepala Desa dan RPJMDes ditetapkan dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) bulan terhitung sejak terlantiknya Kepala Desa dengan dasar hukum peraturan desa. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) juga memuat rencana penyelenggaraan desa, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, pemberdayaan masyarakat, dan arah kebijakan pembangunan desa. Rencana Pembangunan Jangka

Menengah Desa (RPJMDes) disusun dengan mempertimbangkan kondisi obyektif desa dan prioritas pembangunan Kabupaten/Kota.

3. Tahap Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes)

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor.114 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pembangunan Desa Pasal 7 Ayat (3) mengatur tahap penyusunan RPJMDes yakni antara lain :

- a. Membentuk tim penyusun RPJMDes
- b. Penyelarasan arah kebijakan perencanaan pembangunan Kabupaten/Kota
- c. Pengkajian keadaan desa
- d. Penyusunan rencana pembangunan desa melalui musyawarah desa
- e. Penyusunan rencana RPMJDes
- f. Penyusunan rencana pembangunan desa melalui musyawarah rencana pembangunan desa
- g. Penetapan dan perubahan RPJMDes.

4. Pelaksanaan Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes)

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor.114 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pembangunan Desa Pasal 7 Ayat (3) menjelaskan bahwa penyusunan RPJMDes adalah :

a. Membentuk Tim Penyusun RPJMDes, setelah Kepala Desa dilantik secara resmi maka dengan segera Kepala Desa membentuk Tim penyusun Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) berjumlah paling sedikit 7 (tujuh) orang dan paling banyak 11 (sebelas) orang anggota Tim penyusun juga perlu mempertimbangkan keterwakilan perempuan di dalamnya. Tim penyusun RPJMDes disahkan dengan keputusan Kepala Desa. Adapun struktur Tim Penyusun RPJMDes antara lain :

1. Kepala Desa selaku pembina.
2. Sekretaris desa selaku ketua.
3. Ketua lembaga pemberdayaan masyarakat selaku sekretaris.
4. Anggota yang berasal dari perangkat desa, lembaga pemberdayaan masyarakat, kader pemberdayaan masyarakat desa, dan unsur masyarakat lainnya.

b. Penyelarasan arah kebijakan perencanaan pembangunan Kabupaten/Kota, Tim penyusun Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) Penyelarasan arah kebijakan perencanaan pembangunan Kabupaten/Kota untuk mengintegrasikan program dan kegiatan pembangunan Kabupaten/Kota dengan pembangunan desa. Informasi arah kebijakan pembangunan Kabupaten/Kota sekurang-kurangnya meliputi :

1. Rencana pembangunan jangka menengah daerah Kabupaten/kota
 2. Rencana strategis satuan kerja perangkat daerah
 3. Rencana umum tata ruang wilayah kabupaten/kota
 4. Rencana rinci tata ruang wilayah kabupaten/kota
 5. Rencana pembangunan kawasan pedesaan.
- c. Pengkajian keadaan desa Tim penyusun Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) melakukan pengkajian keadaan desa yang dilakukan dalam rangka mempertimbangkan kondisi obyektif desa. Laporan hasil pengkajian keadaan desa menjadi bahan masukan dalam musyawarah desa dalam rangka penyusunan perencanaan pembangunan desa. Adapun kegiatan pengkajian keadaan desa meliputi kegiatan sebagai berikut :
1. Penyelarasan data desa
 2. Penggalian gagasan masyarakat
 3. Penyusunan laporan hasil pengkajian keadaan desa
- d. Penyusunan rencana pembangunan desa melalui musyawarah desa, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) menyelenggarakan musyawarah desa berdasarkan laporan hasil pengkajian keadaan desa. Musyawarah desa dapat dilaksanakan setelah Kepala Desa menyerahkan laporan hasil pengkajian keadaan

desa. Dalam melakukan musyawarah desa yang perlu dibahas dan disepakati antara lain :

1. Laporan hasil pengkajian keadaan desa
 2. Rumusan arah kebijakan pembangunan desa yang dijabarkan dari visi dan misi kepala desa
 3. Rencana prioritas kegiatan penyelenggaraan pemerintah desa pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa.
- e. Penyusunan rancangan RPJMDes, Tim penyusun RPJMDes menyusun berdasarkan berita acara hasil kesepakatan musyawarah desa. Rancangan RPJMDes dituangkan dalam format rancangan, setelah rancangan RPJMDes selesai disusun maka Tim penyusun RPJMDes membuat berita acara tentang hasil penyusunan rancangan yang dilampiri dengan dokumen rancangan RPJMDes dan disampaikan kepada Kepala Desa. Kepala Desa berwenang memeriksa dokumen rancangan RPJMDes apabila Kepala Desa belum menyetujui maka Tim penyusun melakukan perbaikan berdasarkan arahan Kepala Desa, jika rancangan RPJMDes disetujui kemudian dilanjutkan dengan kegiatan musrembang desa.
- f. Penyusunan rencana pembangunan desa melalui musyawarah perencanaan pembangunan desa, Kepala Desa menyelenggarakan musyawarah perencanaan pembangunan

desa (Musrembang) untuk membahas dan menyampaikan rancangan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes). Hasil dari kesepakatan musrembang desa kemudian dituangkan dalam berita acara.

- g. Penetapan dan perubahan RPJMDes, musyawarah perencanaan pembangunan desa (Musrembang) akan menghasilkan kesepakatan dan usulan perbaikan rancangan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes), maka Kepala Desa menjadi pengarah bagi Tim penyusun dalam proses perbaikan dokumen rancangan RPJMDes. Rancangan tersebut menjadi lampiran rancangan peraturan desa tentang RPJMDes. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa disahkan dengan peraturan desa yang dirancang oleh Kepala Desa, rancangan peraturan desa tentang RPJMDes itu kemudian dibahas dan disepakati Kepala Desa bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD) untuk ditetapkan menjadi peraturan desa tentang RPJMDes.

Perubahan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) harus dibahas dan disepakati dalam musyawarah perencanaan pembangunan desa (Musrembang) dan selanjutnya ditetapkan dengan peraturan desa yang baru.

5. Tugas Kerja Tim Penyusun Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes)

Adapun tugas kerja Tim penyusun Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) adalah sebagai berikut :

a. Menyelaraskan arah kebijakan pembangunan kabupaten/kota yaitu :

1. Tim penyusun mengikuti sosialisasi dan mendapatkan informasi tentang arah kebijakan pembangunan.
2. Tim penyusun mendata dan memilih rencana program dan kegiatan pembangunan Kabupaten/Kota yang akan masuk ke desa dengan cara mengelompokkan menjadi bidang penyelenggaraan pemerintahan desa, pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa.
3. Data rencana program dan kegiatan menjadi lampiran hasil pengkajian keadaan desa
4. Tim penyusun membuat laporan penyelarasan arah kebijakan perencanaan pembangunan Kabupaten/Kota dengan format data rencana program dan kegiatan pembangunan yang akan masuk ke desa dari hasil pendataan dan pemilihan

b. Mengkaji keadaan desa yakni :

1. Tim penyusun melakukan penyelarasan data desa, pengambilan data dari dokumen data desa

2. Tim penyusun melakukan penyelarasan data desa, pengambilan data desa dengan kondisi desa terkini.
3. Tim penyusun membuat laporan hasil penyelarasan data desa dengan format data desa dan menjadi lampiran laporan hasil pengkajian keadaan desa.
4. Tim penyusun melakukan penggalian gagasan masyarakat melalui musyawarah dusun.
5. Tim penyusun melakukan penggalian gagasan masyarakat melalui musyawarah khusus unsur masyarakat.
6. Tim penyusun membuat laporan rekapitulasi usulan rencana kegiatan pembangunan desa berdasarkan penggalian gagasan masyarakat dengan format usulan rencana kegiatan dan menjadi lampiran laporan hasil pengkajian keadaan desa.
7. Tim penyusun membuat laporan hasil pengkajian keadaan desa.
8. Tim penyusun membuat berita acara laporan hasil pengkajian keadaan desa.
9. Tim penyusun menyerahkan berita acara laporan hasil pengkajian keadaan desa kepada Kepala Desa.
10. Kepala Desa Menyampaikan laporan kepada Badan Pemusyawaratan Desa (BPD) dalam rangka menyusun rencana pembangunan desa melalui musyawarah desa.

c. Menyusun rancangan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) yakni :

1. Tim penyusun menyusun rancangan RPJMDes berdasarkan berita acara hasil kesepakatan musyawarah desa.
2. Tim penyusun membuat berita acara tentang hasil penyusunan rancangan RPJMDes yang dilampiri dokumen rancangan RPJMDes.
3. Tim penyusun menyerahkan berita acara dan rancangan RPJMDes kepada Kepala Desa.
4. Kepala Desa memeriksa dokumen rancangan RPJMDes.
5. Dalam hal Kepala Desa belum menyetujui rancangan RPJMDes maka Tim melakukan perbaikan penyusun RPJMDes berdasarkan arahan Kepala Desa.
6. Dalam hal rancangan RPJMDes telah disetujui oleh Kepala Desa dilanjutkan dengan kegiatan musyawarah perencanaan pembangunan desa.

d. Menyempurnakan rancangan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) yakni :Tim penyusun RPJMDes mengontrol dan menyempurnakan tahapan- tahapan terbentuknya RPJMDes, hingga disahkannya peraturan desa tentang RPJMDes yang disepakati oleh Kepala Desa bersama BPD yang berlaku selama 6 (enam) tahun.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis dan Lokasi Penelitian

Jenis penelitian hukum ini termasuk dalam penelitian hukum²⁸, dengan bentuk penelitian deskriptif analisis yaitu dengan mengurai, menjelaskan, dan menggambarkan sesuai dengan permasalahan dari hasil penelitian dan dilakukan dengan mengadakan penelitian kepustakaan serta penelitian lapangan. Adapun lokasi penelitian merupakan suatu tempat atau wilayah penelitian yang akan dilaksanakan. Sehubungan dengan masalah yang dibahas dalam penulisan skripsi ini berkaitan dengan penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes), maka penulis memilih lokasi penelitian di Kantor Desa Tirong Kecamatan Palakka Kabupaten Bone.

B. Jenis dan Sumber Data

Penelitian ini termasuk penelitian hukum empiris, maka jenis data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder.

1. Data primer yaitu data yang diperoleh langsung dari hasil wawancara dengan responden dan narasumber.
2. Data sekunder yaitu data yang diperoleh melalui literatur-literatur yang berkaitan langsung dengan masalah yang dibahas dalam

²⁸ J. Moleong. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. PT. Remaja Rosdakarya: Bandung:2000.hal 133

penelitian ini serta arsip/register pada kantor-kantor penelitian.

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

- a. Penelitian pustaka (*library research*) yaitu menelaah berbagai literature yang ada hubungannya objek penelitian.
- b. Penelitian lapangan (*field research*) yaitu pengumpulan data dengan mengamati secara sistematis terhadap fenomena-fenomena beberapa kasus dalam berbagai media.

C. Teknik Pengumpulan Data

Dalam rangka memperoleh data yang relevan dengan pembahasan tulisan ini, maka penulis melakukan teknik pengumpulan data sebagai berikut:

1. Penelitian lapangan (*field research*) dengan cara wawancara (interview) langsung di Kantor Desa Tirong Kecamatan Palakka Kabupaten Bone.
2. Penelitian kepustakaan (*library research*) Pengumpulan data pustaka diperoleh dari berbagai data yang berhubungan dengan hal-hal yang diteliti, berupa buku dan literatur-literatur yang berkaitan dengan penelitian ini. Disamping itu juga data yang diambil penulis ada yang berasal dari dokumen-dokumen penting maupun dari peraturan perundang-undangan yang berlaku.

D. Analisis Bahan Hukum

Bahan hukum yang diperoleh dari hasil penelitian, selanjutnya akan dikumpulkan dan dianalisis secara kualitatif yaitu analisis yang menguraikan isi serta akan dibahas dalam bentuk penjabaran dengan memberi makna sesuai perundang-undangan yang berlaku sehingga tiba pada kesimpulan yang berdasarkan dengan rumusan masalah penelitian ini.

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Pelaksanaan Fungsi Kepala Desa Dalam Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) di Desa Tirong Kecamatan Palakka Kabupaten Bone

1. Landasan Hukum

Adapun landasan hukum dalam melakukan penyusunan rencana pembangunan jangka menengah daerah antara lain :

- a. Undang-Undang no. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional
- b. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa
- c. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa
- d. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 114 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pembangunan Desa.

2. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

Adapun kondisi geografis dan demografis, desa tirong merupakan salah satu dari 15 desa di wilayah kecamatan palakka yang terletak 12 Km kearah ibukota kecamatan palakka dengan luas : 13,2 Km², jumlah penduduk desa tirong sebanyak 1.672 jiwa dengan jumlah

kepala keluarga sebanyak 405 KK. Batas-batas administratif pemerintah desa tirong sebagai berikut :

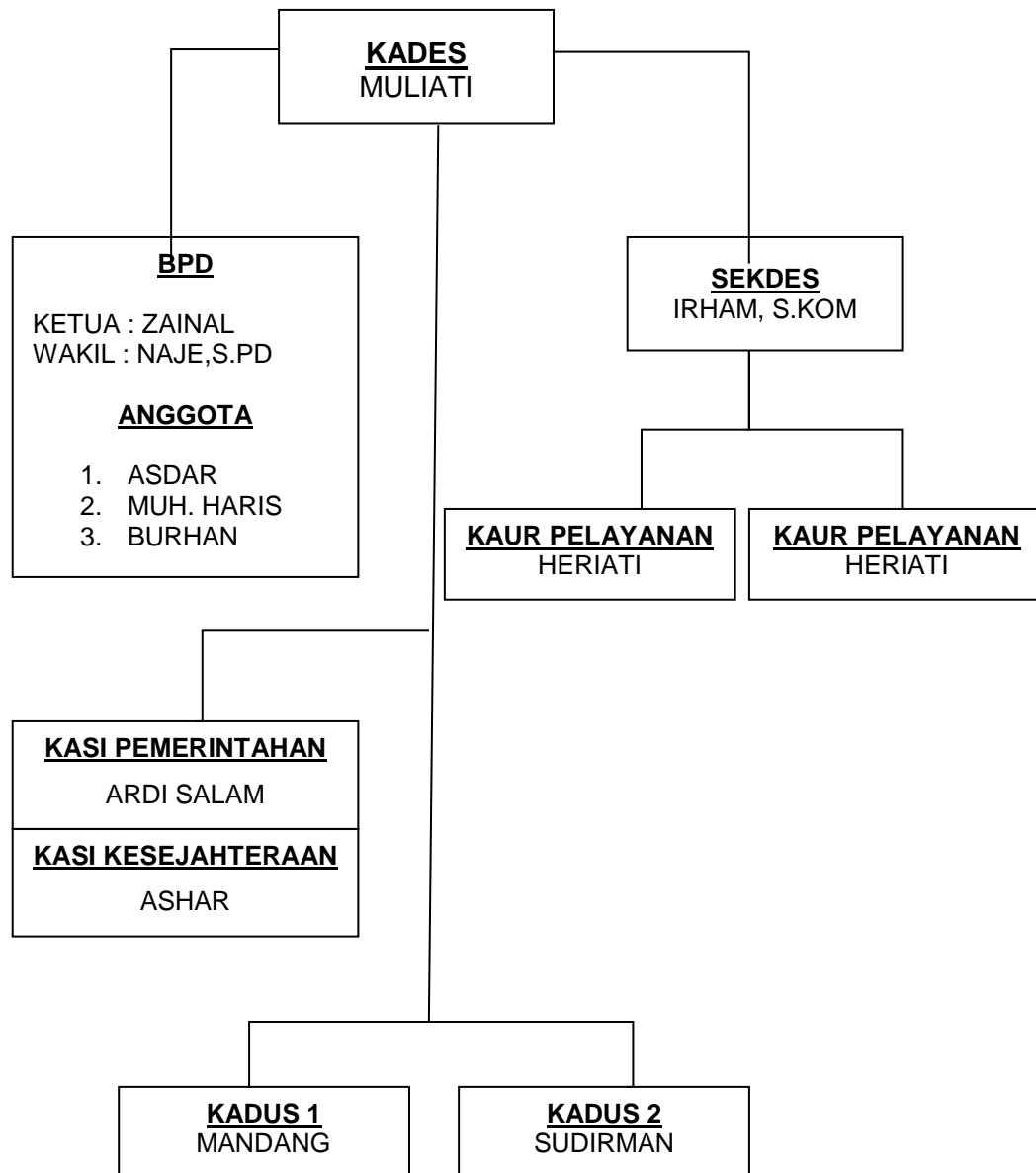
- a. Sebelah utara : Kelurahan Bulu Tempe
- b. Sebelah Timur : Kelurahan Majang
- c. Sebelah Selatan : Desa Panyili
- d. Sebelah Barat : Kelurahan Bulu Tempe/Desa Tanah Tenggara

Dilihat dari topografi dan kontur tanah, Desa Tirong Kecamatan Palakka secara umum merupakan daerah persawahan yang berada pada ketinggian antara 90 s/d 100 meter diatas permukaan laut dengan suhu rata-rata berkisar antara 29 s/d 30 derajat celcius, desa tirong terdiri dari dua dusun, enam RT, orbitrasi dan jarak dari ibukota kecamatan 12 Km dengan waktu tempuh sekitar 30 menit, dan dari ibukota Kabupaten 6 Km dengan waktu tempuh sekitar 15 meni

3. Susunan Organisasi

Desa Tirong menganut sistem kelembagaan pemerintahan desa dengan pola minimal, selengkapnya sebagai berikut :

Gambar 1 : Susunan Organisasi



Sumber : Arsip Kantor Desa Tirong Kecamatan Palakka Kab.Bone 2016-2021

4. Visi dan Misi Perencanaan Pembangunan Daerah

Adapun visi adalah suatu gambaran yang menantang tentang keadaan masa depan yang diinginkan dengan melihat potensi dan kebutuhan desa, penyusunan visi desa tirong dilakukan dengan pendekatan partisipatif yang dimana melibatkan pihak-pihak yang

berkepentingan di desa tirong seperti Pemerintah Desa, BPD, Tokoh Masyarakat, Tokoh Agama, Lembaga Masyarakat Desa dan Masyarakat Desa Tirong pada umumnya, selanjutnya perumusan visi tirong yakni terwujudnya masyarakat desa tirong yang makmur, adil sejahtera dan mandiri. Untuk mewujudkan visi tersebut maka upaya yang dilakukan oleh pemerintah desa dinyatakan dalam rumusan misi sebagai berikut :

- a. Mewujudkan tersedianya sarana dan prasarana publik yang maksimal
- b. Meningkatkan kualitas sumber daya manusia
- c. Meningkatkan laju pertumbuhan ekonomi masyarakat
- d. Meningkatkan derajat kesehatan masyarakat dan lingkungan
- e. Menggalakkan partisipasi dan transparansi dalam pembangunan di desa
- f. Pemberantasan kemiskinan dan keterbelakangan masyarakat di segala bidang.

5. Arah Kebijakan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) 2016-2021

Arah kebijakan pembangunan jangka menengah daerah merupakan pedoman untuk menentukan tahapan dan prioritas pembangunan lima tahunan guna mencapai sasaran RPJMD secara bertahap. Tahapan dan prioritas yang ditetapkan mencerminkan urgensi permasalahan dan isu strategis yang hendak diselesaikan berkaitan dengan pengaturan waktu. Kebijakan tahunan yang

belum terlaksana tetap akan menjadi perhatian pada tahun berikutnya disamping kebijakan prioritas tahun berjalan. Penekanan prioritas kebijakan pada setiap tahapan berbeda-beda, namun memiliki kesinambungan dari satu periode ke periode lainnya dalam rangka mencapai sasaran tahapan lima tahunan dalam RPJMD. Adapun arah kebijakan pembangunan Desa yang kemudian dimuat dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) 2016-2021 antara lain :

- a. Menggerakkan seluruh elemen masyarakat dalam swadaya guna mencapai target pembangunan di Desa
- b. Menggali potensi di wilayah desa guna menambah PAD desa untuk menambah dana stimulant pemerintah dalam pembangunan yang ada di Desa
- c. Meningkatkan SDM masyarakat dengan mengadakan pelatihan-pelatihan khususnya di bidang pertanian untuk mendorong tingkat perekonomian masyarakat
- d. Membantu para petani dalam permodalan
- e. Menggali potensi pariwisata di desa

6. Maksud dan Tujuan Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes)

Maksud dan tujuan penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) Desa Tirong mempunyai manfaat dan tujuan antara lain :

1. Tujuan RPJMDes

- a. Agar desa memiliki dokumen perencanaan pembangunan Desa dalam lingkup skala Desa berkesinambungan dalam waktu 6 (enam) tahun dengan menyelaraskan kebijakan pembangunan kecamatan maupun kabupaten
- b. Sebagai dasar/pedoman kegiatan pembangunan desa tirong
- c. Sebagai masukan penyusunan RAPBDes Desa Tirong

2. Manfaat RPJMDes

- a. Lebih menjamin kesinambungan pembangunan
- b. Sebagai rencana induk pembangunan desa yang merupakan acuan pembangunan desa
- c. Pemberi arah seluruh kegiatan pembangunan di desa
- d. Menampung aspirasi kebutuhan masyarakat yang dipadukan dengan program pembangunan dari pemerintah
- e. Dapat mendorong partisipasi masyarakat

Dalam hal ini kegiatan pelaksanaan pembangunan desa hendaknya dituntut untuk melakukan perumusan dalam suatu penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) sebagai bahan paramater untuk menentukan langkah-langkah pembangunan desa dan juga membangun sinegritas normatif antara kebijakan desa dan pemerintah daerah kabupaten/kota, maka kualitas RPJMDes menjadi sangat penting untuk menjadi perhatian baik dari segi penyusunan, kualitas dokumen maupun kesesuaian dengan perundang-undangan, pengkajian keadaan desa adalah

merupakan proses wajib yang harus dilakukan untuk memastikan kualitas penyusunan dokumen perencanaan desa, dalam hal ini dituntutnya kewenangan yang dimiliki pemerintah desa sudah seharusnya mengakomodir kepentingan masyarakatnya dan potensi wilayah daerah yang dimiliki.

7. Fungsi Kepala Desa Dalam Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes)

Dalam melaksanakan tugas kepala Desa dituntut untuk mengabdikan dan berintegritas tinggi. Adapun kewajiban kepala desa dalam melaksanakan tugas sesuai Pasal 26 Undang-undang Desa, yaitu:

- a. Menyampaikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa setiap akhir tahun anggaran kepada Bupati/Walikota;
- b. Menyampaikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa setiap akhir masa jabatan kepada Bupati/Walikota;
- c. Memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa secara tertulis kepada Badan Permusyawaratan Desa setiap akhir tahun anggaran; dan
- d. Mempublikasikan hasil penyelenggaraan pemerintahan desa kepada masyarakat desa yang bersangkutan setiap akhir tahun anggaran.

Adapun fungsi Kepala Desa antara lain :²⁸

²⁸ Josef Mario Monteiro, S.H. , M.H., 2016, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, hlm. 127-128.

- a. Menyelenggarakan pemerintahan desa;
- b. Menetapkan peraturan desa;
- c. Mengangkat dan memberhentikan perangkat desa;
- d. Memegang pengelolaan keuangan dan aset desa;
- e. Menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa;
- f. Membina kehidupan masyarakat desa;
- g. Membina ketertiban dan ketentraman masyarakat desa;
- h. Membina dan mengembangkan perekonomian masyarakat desa serta mengintegrasikannya agar mencapai perekonomian skala produktif untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat desa;
- i. Mengembangkan sumber pendapatan desa;
- j. Mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagai kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa;
- k. Mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat desa;
- l. Memanfaatkan teknologi tepat guna;
- m. Mengoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif;
- n. Mewakili desa di dalam dan di luar pengadilan atau menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan;
- o. Melaksanakan wewenang lain sesuai peraturan perundang-undangan.

Adapun kewenangan Kepala Desa antara lain :²⁸

- a. Memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
- b. Mengangkat dan memberhentikan perangkat Desa;
- c. Memegang kekuasaan pengelolaan Keuangan dan Aset Desa;
- d. Menetapkan Peraturan Desa;
- e. Menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa;
- f. Membina kehidupan masyarakat Desa;
- g. Membina ketenteraman dan ketertiban masyarakat Desa;
- h. Membina dan meningkatkan perekonomian Desa serta mengintegrasikannya agar mencapai perekonomian skala produktif untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat Desa;
- i. Mengembangkan sumber pendapatan Desa;
- j. Mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagian kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa; mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat Desa; memanfaatkan teknologi tepat guna;
- k. Mengoordinasikan Pembangunan Desa secara partisipatif;
- l. Mewakili Desa di dalam dan di luar pengadilan atau menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

²⁸ Pasal 26, Undang-undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa

- m. Melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

Berdasarkan kewenangan dan fungsi yang dimiliki maka kepala desa memiliki ruang untuk melakukan perumusan pembangunan desa melalui Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes), adapun rangkaian penyusunan RPJMDes Tahun 2016-2021 Desa Tirong Kecamatan Palakka Kabupaten Bone adalah sebagai berikut :

a. Musyawarah Dusun

Penyusunan RPJMDes dimulai dari penjaringan masalah dan potensi yang ada di desa tirong dengan menggunakan alat :

1. Sketsa Desa
2. Kalender Musim
3. Diagram Kelembagaan

Proses penjaringan masalah yang dilaksanakan dalam forum musyawarah dusun yang kemudian dilaksanakan di Dusun 1 Tirong dan Dusun 2 BTN Tirong.

b. Lokakarya Desa

penyusunan program dan kegiatan dilakukan dalam lokakarya di tingkat Desa yang dilaksanakan pada tanggal 21 september 2015 dengan tahapan sebagai berikut :

1. Mengkompilasikan dan mengelompokkan masalah dari hasil musyawarah dusun
2. Menyusun sejarah desa

3. Menyusun visi misi desa
4. Membuat skala prioritas, pembuatan skala prioritas ini bertujuan untuk mendapatkan prioritas masalah yang harus segera dipecahkan, adapun tehnik yang digunakan adalah dengan menggunakan rangking dan pembobotan
5. Menyusun alternatif tindakan pemecahan masalah, setelah semua masalah selesai di rangking berdasarkan kriteria yang disepakati bersama tahap selanjutnya adalah menyusun alternatif tindakan yang layak, kegiatan ini mempunyai tujuan untuk mendapatkan alternatif tindakan pemecahan masalah dengan memperhatikan akar penyebab masalah dan potensi yang ada
6. Menetapkan tindakan yang layak, pada tahap ini dipilih dari tindakan yang layak untuk memecahkan masalah yang ada, dalam tahapan ini juga dipisahkan mana pembangunan skala desa dan pembangunan skala kabupaten.

c. Musyawarah Pembangunan Desa (Musrembang)

Berdasarkan hasil lokakarya desa selanjutnya dimusyawarahkan kembali dalam forum Musyawarah Pembangunan Desa yang diselenggarakan pada hari Selasa tanggal 11 januari 2016.

Berdasarkan penjelasan peranan dan fungsi kepala desa dalam proses pembangunan desa, dapat dilihat diatas uraian penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) yang dilaksanakan oleh

pemerintah desa. Pada dasarnya secara normatif telah diatur dalam ketentuan perundang-undangan yang berlaku yakni Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang dimana memberikan kewenangan pemerintah desa untuk merumuskan peraturan daerah. Dalam hal ini RPJMDes menjadi fokus perhatian pembahasan dalam penelitian ini, jika dilihat dari penyusunan RPJMDes diatas dapat dikatakan sudah sesuai dengan amanah perundang-undangan yang berlaku. Dengan menjalankan prinsip penyusunan RPJMDes yang dimana dilaksanakan untuk kepentingan masyarakat dan potensi daerah serta perangkat daerah baik sumber daya manusia maupun sarana dan prasarana.

8. Program dan Kegiatan Indikatif Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) 2016-2021

Dalam melaksanakan penyusunan RPJMDes, Pemerintah Desa Tirong telah menetapkan kedalam RPJMDes 2016-2021 sebagaimana dalam program dan kegiatan indikatif sebagai berikut di bawah ini :

Tabel 1. : Program dan Kegiatan Indikatif RPJMDes 2016-2021

No.	Bidang/Kegiatan	Lokasi	Volume
1.	Bidang Penyelenggaraan Pemerintahan Desa		
1.1	Penghasilan tetap dan tunjangan Kades/Perangkat	Desa	8 orang
1.2	ATK kantor desa	Desa	6 Tahun

1.3	Benda Pos	Desa	6 Tahun
1.4	Pakaian Dinas dan Atribut	Desa	6 Tahun
1.5	Alat dan Bahan Kebersihan	Desa	6 Tahun
1.6	Perjalanan Dinas	Desa	6 Tahun
1.7	Konsumsi rapat	Desa	6 Tahun
1.8	Pemeliharaan kendaraan dinas	Desa	6 Tahun
1.9	Air, listrik dan telepon	Desa	6 Tahun
1.10	Insentif hansip	Desa	6 orang
1.11	Insentif imam desa dan imam dusun	Desa	4 orang
1.12	Insentif petugas kebersihan	Desa	2 orang
1.13	Honor PTPKD	Desa	1 orang
1.14	Honor koordinator PTPKD	Desa	1 orang
1.15	Honor bendahara	Desa	1 orang
1.16	Honor operator	Desa	1 orang

1.17	Iuran wifi	Desa	6 Tahun
1.18	Laptop	Desa	3 unit
1.19	Komputer	Desa	1 unit
1.20	Sound system	Desa	1 set
1.21	AC kantor desa	Desa	5 buah
1.22	Lampu jalan	Desa	10 buah
1.23	Tanah fasilitas umum	Desa	4x150m2
1.24	Biaya operasional BPD	Desa	5 orang
1.25	Biaya operasional RT	Desa	6 orang
1.26	Kegiatan penetapan dan penegasan batas desa	Desa	6 Tahun
1.27	Kegiatan pendataan profil desa	Desa	6 Tahun
1.28	Kegiatan musyawarah desa	Desa	6 Tahun
1.29	Kegiatan perencanaan desa	Desa	6 Tahun

1.30	Kegiatan media informasi desa	Desa	6 Tahun
1.31	Kegiatan penyelenggaraan kerjasama antar desa	Desa	6 Tahun
1.32	Kegiatan pembangunan sarana dan prasarana kantor desa	Desa	6 Tahun
1.33	Kegiatan penatausahaan keuangan desa	Desa	6 Tahun
2.	Bidang Pelaksanaan Pembangunan Desa (Infrastruktur)		
2.1	Pekerjaan paving blok	Dusun 2/RT 1	100 M
2.2	Pekerjaan paving blok	Dusun 1/RT 3	150 M
2.3	Pekerjaan pavin blok	Dusun 1/RT 2	300 M
2.4	Perintisan/pengerasan jalan pemukiman	Dusun 1/RT 4	600 M
2.5	Perintisan/pengerasan jalan tani	Dusun 1 dan 2	1000 M
2.6	Pengerasan jalan tani/talud	Dusun 1/RT 1	500 M
2.7	Pembangunan embung	Dusun 1/RT 1	1 unit

2.8	Pembangunan embung	Dusun 1/RT 2	1 unit
2.9	Pekerjaan drainase	Desa	2000 M
2.10	Pekerjaan drainase	Dusun 1/RT 3	200 M
2.11	Pekerjaan saluran (irigasi)	Dusun 1/RT 1	500 M
2.12	Perkerasan jalan tani/talud	Dusun 1/RT 3	1000 M
2.13	Perkerasan jalan tani/talud	Dusun 1/RT 1	1500 M
2.14	Pekerjaan drainase	Dusun 1/RT 4	400 M
2.15	Pekerjaan rabat beton	Dusun 1/RT 2	100 M
2.16	Pengaspalan jalan	Desa	2500 M
2.17	Pekerjaan jalan paving blok	Dusun 2/RT 2	350 M
2.18	Pekerjaan plat duicker	Desa	1 unit
2.19	Pembangunan gapura	Desa	3 unit
2.20	Rehabilitasi kantor desa	Desa	1 unit
2.21	Pembangunan kantor BPD	Desa	1 unit

2.22	Pembangunan kantor PKK	Desa	1 unit
	KESEHATAN		
2.23	Pembangunan poskesdes	Desa	1 unit
2.24	Pembangunan posyandu	Desa	1 unit
2.25	Pembangunan puskesmas	Desa	1 unit
2.26	Pengadaan motor sampah	Desa	2 unit
	PENDIDIKAN		
2.27	Rehab Gedung Sekolah	Desa	6 kelas
2.28	Gedung Perpustakaan	Desa	1 unit
2.29	Bantuan PAUD	Desa	1 paket
	EKONOMI PRODUKTIF		
2.30	Penguatan penyertaan modal awal Bumdes	Desa	Ls
2.31	Bantuan ternak sapi	Desa	30 ekor

2.32	Bantuan ternak ayam petelur	Desa	1000 ekor
2.33	Bantuan mesin pakan ternak	Desa	1 klp
2.34	Pengadaan kartu ternak	Desa	1 klp
2.35	Bantuan rehab RTM	Desa	10 rumah
2.36	Bantuan bibit padi dan palawija	Desa	8 klp
2.37	Bantuan traktor	Desa	8 klp
2.38	Bantuan penggiligan padi	Desa	8 klp
2.39	Bantuan sumur bor	Desa	8 klp
3.	Bidang Pembinaan Kemasyarakatan	Desa	
3.1	Kegiatan pembinaan kepemudaan	Desa	Ls
3.2	Kegiatan pembinaan PKK	Desa	Ls
3.3	Kegiatan pembinaan kader posyando	Desa	Ls
3.4	Kegiatan pembinaan keagamaan	Desa	Ls

4.	Bidang Pemberdayaan Masyarakat		
4.1	Pelatihan dan peningkatan kapasitas aparatur desa	Desa	8 orang
4.2	Pelatihan dan peningkatan kapasitas masyarakat/Klp. Tani	Desa	8 klp
4.3	Pelatihan dan peningkatan kapasitas anggota BPD	Desa	5 orang
4.4	Bimtek sistem keuangan desa	Desa	Ls
4.5	Pelatihan dan peralatan menjahit	Desa	1 Klp
4.6	Pelatihan dan peralatan tata rias	Desa	1 Klp
4.7	Pelatihan dan peralatan tata boga	Desa	1 Klp
4.8	Pelatihan dan peralatan pertukangan kayu	Desa	1 Klp
4.9	Pelatihan dan peralatan perbengkelan motor	Desa	1 Klp
4.10	Pelatihan dan peralatan perbengkelan mobil	Desa	1 Klp
4.11	Pelatihan dan peralatan TTG	Desa	1 Klp

Sumber : Arsip Kantor Desa Tirong Kecamatan Palakka Kabupaten Bone, RPJMDes 2016-2021

Berdasarkan penjabaran program dan kegiatan indikatif Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa Tahun 2016-2021 diatas dapat dikatakan sudah berjalan sebagaimana perintah undang-undang yang dimana agar pemerintah daerah menyusun RPJMD di wilayahnya masing-masing dalam rangka untuk mengimplementasikan otonomi daerah yakni sesuai dengan tingkat kebutuhan masyarakat dan potensi daerah yang dimiliki. Dengan demikian RPJMDes tersebut hendaknya menjadi pedoman dalam pelaksanaan pembangunan di Desa Tirong Kecamatan Palakka Kabupaten Bone.

B. Faktor Penghambat Dalam Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes)

Berdasarkan hasil penelitian terkait hambatan pada penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) Desa Tirong Kecamatan Palakka Kabupaten Bone 2016-2021 yang terdiri antara lain :

1. Minimnya Partisipasi Masyarakat

Dalam rangka upaya untuk memenuhi penerapan otonomi daerah di lingkungan pemerintahan, maka dalam hal pengorganisasian kebijakan sudah seharusnya keterlibatan masyarakat menjadi salah satu syarat untuk berjalannya suatu pemerintahan. Dalam hal ini, berbagai upaya yang dilakukan oleh pemerintah desa termasuk sosialisasi kepada seluruh lapisan masyarakatnya juga menjadi unsur

yang paling penting untuk mendukung perkembangan kemajuan pemerintahan desa. Arah sosialisasi juga dituntut untuk menerima aspirasi masyarakat dan melibatkan kepada tahap perencanaan. Perencanaan yang dimaksudkan sesuai dengan penelitian ini ialah melibatkan masyarakat dalam penyusunan rencana pembangunan jangka menengah desa. Berdasarkan dengan hasil penelitian ini, keterlibatan lapisan masyarakat sudah terpenuhi mulai dari tokoh masyarakat, agama, pemuda/i dari lingkungan desa tirong sebagai bentuk upaya transparansi yang dilakukan oleh pemerintah desa tirong. Pada prinsipnya, melibatkan tokoh masyarakat dalam penyusunan program kegiatan pemerintahan sangat diperlukan namun efektivitas daripada keikutsertaan masyarakat juga perlu menjadi bahan evaluasi oleh pemerintah desa.

2. Keterbatasan Fasilitas sarana dan prasana

Dalam proses pelaksanaan RPJMDes dilakukan secara bertahap antara lain Musyawarah dusun, Lokakarya desa, dan Musyawarah pembangunan desa. Dalam implementasinya tentu memiliki keterkaitan secara tidak langsung dengan masalah dengan perkembangan kemajuan pemerintahan desa yang dihadapi. Adapun relevansinya dengan penelitian ini terkait dengan penyusunan RPJMDes akan dijabarkan antara lain sebagai berikut :¹³

¹³ Wawancara dengan Ibu Muliati selaku Kepala Desa Tirong Kec. Palakka Kabupaten Bone

- a. Kurang maksimalnya sarana jalan pemukiman yang ada di desa antar dusun sepanjang 300 m sehingga aktivitas masyarakat dan operasional kegiatan pemerintahan terhambat.
- b. Tidak adanya lahan untuk pembangunan fasilitas umum di desa sehingga dalam melakukan pertemuan antara pemerintah desa diadakan di tempat tertentu seperti diadakannya di rumah kepala desa atau kepala dusun
- c. Minimnya akses media informasi yang dapat diperoleh oleh masyarakat sehingga upaya yang dilakukan untuk melakukan sosialisasi perlu menyesuaikan waktu dan kondisi agar berjalannya suatu kegiatan sesuai dengan yang diharapkan
- d. Pembangunan kantor desa belum rampung maka perlu adanya pembangunan lanjutan agar efektivitas penyelenggaraan pemerintah desa bisa berjalan maksimal.

Dengan melihat masalah diatas dapat dikatakan bahwa dengan adanya keterbatasan fasilitas yang mengakibatkan adanya hambatan penyelenggaraan pemerintah desa maka secara tidak langsung dampaknya mengarah kepada implementasi kegiatan pemerintahan. Berdasarkan arah kebijakan pembangunan desa yakni menggerakkan seluruh elemen masyarakat desa dalam swadaya guna mencapai target pembangunan desa juga sangat diperlukan

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. KESIMPULAN

Berdasarkan dari hasil penelitian dan pembahasan yang penulis lakukan, maka penulis mengambil kesimpulan bahwa:

1. Pelaksanaan fungsi kepala desa dalam penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) Tahun 2016-2021 Desa Tirong Kecamatan Palakka Kabupaten Bone dilaksanakan terhitung pada tanggal 21 september 2015 yang dimana dimulainya tahap perumusan penyusunan RPJMDes Desa Tirong antara lain musyawarah dusun, lokakarya desa, dan musyawarah pembangunan desa, rangkumnya RPJMDes Desa Tirong pada tanggal 14 januari 2016 yang kemudian ditetapkan sebagai aturan yang berlaku di lingkungan pemerintahan desa tirong sebagai bentuk untuk mengimplimentasikan penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka untuk memenuhi konsep otonomi daerah. Fungsi kepala desa tirong sebagai pimpinan pemerintahan desa memiliki peran untuk membentuk tim penyusun RPJMDes yang terdiri dari perangkat desa dari struktur pemerintah desa juga BPD.
2. Faktor penghambat yang dihadapi oleh Pemerintah Desa Tirong Kecamatan Palakka Kabupaten Bone dalam melakukan penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) di Desa Tirong Kecamatan Palakka Kabupaten Bone sebagaimana

hasil observasi dan wawancara dengan Kepala Desa terkait sebagai berikut : minimnya partisipasi masyarakat dan keterbatasan fasilitas sarana dan prasarana

- a. Kurang maksimalnya sarana jalan pemukiman yang ada di desa antar dusun sepanjang 300 m sehingga aktifitas masyarakat dan operasional kegiatan pemerintahan terhambat.
- b. Tidak adanya lahan untuk pembangunan fasilitas umum di desa sehingga dalam melakukan pertemuan antara pemerintah desa diadakan di tempat tertentu seperti diadakannya di rumah kepala desa atau kepala dusun
- c. Minimnya akses media informasi yang dapat diperoleh oleh masyarakat sehingga upaya yang dilakukan untuk melakukan sosialisasi perlu menyesuaikan waktu dan kondisi agar berjalannya suatu kegiatan sesuai dengan yang diharapkan
- d. Pembangunan kantor desa belum rampung maka perlu adanya pembangunan lanjutan agar efektivitas penyelenggaraan pemerintah desa bisa berjalan maksimal.

B. SARAN

Berdasarkan kesimpulan diatas, maka penulis memberikan saran sebagai berikut:

1. Perlunya prioritas pembangunan yang perlu diselenggarakan oleh Pemerintah Desa Tirong Kecamatan Palakka Kabupaten Bone dalam hal ini pembangunan infrastruktur, yang dimana hal ini sudah menjadi

kendala yang dihadapi baik penyelenggaraan pemerintahan maupun kegiatan masyarakat tentunya. Dalam hal ini adanya kegiatan pemerintahan termasuk relevansi dengan penelitian ini yakni penyusunan rencana pembangunan jangka menengah desa hendaknya memberikan perhatian khusus terkait hal ini agar berbagai pembangunan yang telah dituangkan kedalam RPJMDes Tahun 2016-2021 dapat dilaksanakan sesuai dengan target yang diharapkan.

2. Upaya sosialisasi kepada seluruh lapisan masyarakat di Desa Tirong juga perlu ditingkatkan dengan menghadirkan beberapa fasilitas pendukung untuk penyebaran informasi baik secara digitalisasi maupun visualisasi di setiap stakeholder pemerintahan desa sehingga dalam pelaksanaan rapat dan atau dalam perumusan kebijakan pemerintahan desa dapat berjalan efektif hendaknya diharapkan aspirasi masyarakat dapat diraih semaksimal mungkin oleh pemerintah desa.

DAFTAR PUSTAKA

- Aminuddin Ilmar.2014.Membangun Negara Hukum di Indonesia
Makassar:Phinatama Media
- C.S.T. Kansil & Christine S.T. Kansil. 2008.Pemerintahan Daerah di
Indonesia.Sinar Grafika: Jakarta
- HAW. Widjaya.2004.Otonomi Daerah dan Daerah Otonom.Jakarta:Raja
Grafindo Persada
- H.A.W Widjaja.1998.Percontohan Otonomi Daerah di Indonesia.Jakarta::
PT Rineka Cipta
- Jimly Asshiddiqie.2015.Konstitusi Bernegara.Malang:Setara Press
- Juniarso Ridwan dan M.H. Achmad Sodik Sudrajat.2009.Hukum
Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik.Bandung:
Nuansa Cendekia
- Josef Mario Monteiro.2016.Hukum Pemerintahan Daerah.Yogyakarta:
Pustaka Yustisia
- Josef Mario Monteiro.2016.Hukum Pemerintahan Daerah.Yogyakarta:
Pustaka Yustisia
- J. Moleong.2000 Metodologi Penelitian Kualitatif.Bandung: PT. Remaja
Rosdakarya
- Kuanta Magnar.1984.Pokok-Pokok Pemerintah Daerah Otonom dan
Wilayah Administratif.Bandung: CV. Armico
- Moh. Mahfud MD.2014.Politik Hukum di Indonesia.Jakarta: Rajawali Pres
- Noer Fauzy.2003.Otonomi Daerah Sumber Daya Alam Lingkungan,
Jakarta: Lipera Pustaka Utama
- Ni'matul Huda.2015.Hukum Pemerintahan Desa.Malang : Setara Press
- Sinambela, Lijan Poltak.2011.Reformasi Pelayanan Publik: Teori,
Kebijakan dan Implementasi.Jakarta : Bumi Aksara
- Sirajuddin, Anis Ibrahim, Shinta Hadiyanti,Catur Wido Haruni.2016, Hukum
Administrasi Pemerintahan Daerah. Malang:Setara Press,

Sarundajang.2001.Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah.Jakarta:
:Pustaka Sinar Harapan

Sirajuddin, Anis Ibrahim, Shinta Hadiyantina, Catur Wido
Haruni,2016.Hukum Administrasi Pemerintahan
Daerah.Malang:Setara Press

Suhartono.2001.Politik Loca, Parlemen Desa Awal Kemerdekaan Sampai
Jaman Otonomi Daerah.Yogyakarta: Lapera

Taliziduhu Ndraha.1981.Dimensi-Dimensi Pemerintahan Desa.Jakarta: PT
BINA AKSARA

Peraturan perundang-undangan :

Undang-Undang Dasar Tahun 1945

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Undang-
Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa (Lembaran Negara
Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 123, Tambahan Lembaran
Negara Republik Indonesia Nomor 5539).

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2014 Tentang
Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik
Indonesia Tahun 2014 Nomor 32)

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 114 Tahun
2014 Tentang Perencanaan Pembangunan Desa

Peraturan Bupati Bone Nomor 15 Tahun 2015 Tentang Pedoman
Penyusunan Anggaran Pendapatan Belanja Desa (Lembaran
daerah Kabupaten Bone Tahun 2015 Nomor 7)

Peraturan Desa Tirong Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Pendapatan Asli
Desa/Pungutan Desa.

Website dan Sumber Lain :

Arsip Daerah Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes)
Desa Tirong Kecamatan Palakka Kabupaten Bone Tahun 2016-2021