

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Desa memegang peranan penting dalam pembangunan nasional. Bukan hanya dikarenakan sebagian besar rakyat Indonesia bertempat tinggal di desa, tetapi desa memberikan sumbangan besar dalam menciptakan stabilitas nasional. Pembangunan desa adalah merupakan bagian dari rangkaian pembangunan nasional. Pembangunan nasional merupakan rangkaian upaya pembangunan secara berkesinambungan yang meliputi seluruh aspek kehidupan masyarakat.¹

Pemerintah menyadari akan pentingnya pembangunan di tingkat desa. Berbagai bentuk dan program untuk mendorong percepatan pembangunan kawasan perdesaan telah dilakukan oleh pemerintah, namun hasilnya masih belum signifikan dalam meningkatkan kualitas hidup dan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, pembangunan desa harus dilakukan secara terencana dengan baik dan harus menyentuh kebutuhan riil masyarakat desa.²

Sehingga pembangunan desa harus terencana dengan baik berdasarkan hasil analisis atau kajian yang menyeluruh terhadap segenap potensi dan permasalahan yang dihadapi desa.

Untuk mewujudkan pembangunan desa yang terencana, maka pemerintah desa dan seluruh elemen masyarakat harus terlibat dalam proses perencanaan pembangunan.

¹ Rudi. *Hukum Pemerintahan Daerah*. Bandar Lampung: PKPPUU FH UNILA. 2003. Hlm. 82.

² Ibid.

\Bentuk perencanaan pembangunan, seperti Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) desa dan Rencana Kerja Tahunan (RKT), merupakan beberapa contoh perencanaan pembangunan tersebut.

Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, mewajibkan kepada Pemerintah Desa untuk menyusun Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa. Reformasi yang bergulir sejak tahun 1998 menjadikan Indonesia menjadi negara yang lebih terbuka akan adanya perubahan-perubahan, khususnya dalam hal pemerintahan.

Sistem pemerintahan yang pada masa orde baru serba sentralistik kemudian perlahan mulai berubah menjadi lebih dekat dengan rakyat.

Hal ini disebabkan karena sejak tahun 1998 otonomi daerah mulai digalakkan dengan keluarnya Undang-undang No. 25 tahun 1999 yang kemudian diganti dengan Undang-undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.³

Menurut UU No.23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah yang menyatakan bahwa Pembangunan merupakan salah satu urusan wajib yang menjadi kewenangan daerah. Daerah diberi otonomi untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut kemampuan dan kreativitas daerah berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dengan otonomi, daerah dapat melaksanakan pembangunan sesuai dengan kebutuhan dan kondisi daerah sehingga hasil pembangunan dapat lebih diterima oleh masyarakat. Selain itu, daerah dengan sendirinya akan mengalami proses pemberdayaan serta kemandirian daerah akan terbangun secara signifikan.⁴

³ Moch.Solekhan.*Penyelenggara Pemerintahan Desa*.Malang:Stara Pres.2012.Hlm 13.

⁴ Ibid.Hlm 11.

Dengan adanya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan peraturan-peraturan tersebut diharapkan penyelenggaraan pemerintah dapat berjalan dengan lebih cepat, efektif dan efisien.

Salah satu wujud penyelenggaraan pemerintahan itu adalah pelaksanaan pembangunan. Tahapan yang paling awal dan paling vital dalam pembangunan adalah tahap Pemenuhan Kopetensi Kepala Desa dalam melakukan perencanaan pembangunan Desa.

Karena Dalam Pemenuhan Kopetensi Kepala Desa dapat menentukan keberhasilan pembangunan yang akan dilaksanakan dalam suatu desa. Dalam rangka penyelenggaraan pembangunan daerah, disusun perencanaan pembangunan daerah sebagai suatu bentuk kesatuan sistem perencanaan nasional.⁵

Hal ini juga terdapat pada Undang-Undang RI No. 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional yang menyatakan bahwa;

1. Bahwa Desa memiliki hak asal usul dan hak tradisional dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat dan berperan mewujudkan cita-cita kemerdekaan berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Bahwa dalam perjalanan ketatanegaraan Republik Indonesia, Desa telah berkembang dalam berbagai bentuk sehingga perlu dilindungi dan diberdayakan agar menjadi kuat, maju, mandiri, dan demokratis sehingga dapat menciptakan landasan yang kuat dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan menuju masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera.

⁵ HAW. Widjaja, *Otonomi Desa: Merupakan Otonomi yang Asli, Bulat dan Utuh*. Rajawali Pers. Jakarta, 2008, hlm 4

3. Bahwa Desa dalam susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan perlu diatur.

Perencanaan adalah awal dari seluruh rangkaian kegiatan untuk pencapaian tujuan tertentu. Dalam arti luas, perencanaan tidak lain adalah suatu proses mempersiapkan secara sistematis kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan untuk mencapai suatu tujuan tertentu.

Waterson dalam Bintoro Tjokroamidjojo mengatakan bahwa perencanaan adalah melihat ke depan dengan mengambil alternative dari kegiatan untuk mencapai tujuan masa depan dengan terus mengikuti pelaksanaannya agar tidak menyimpang dari tujuannya.

Salah satu tujuan yang ingin dicapai dari perencanaan adalah agar kesejahteraan dapat terpenuhi, karena kesejahteraan merupakan harapan dari Utara semua masyarakat. Kesejahteraan ditentukan oleh seberapa jauh seseorang dapat memperoleh barang/jasa dan fasilitas publik yang dibutuhkan.

Penyediaan barang dan jasa tersebut sebagian besar disediakan oleh negara. Peran negara dalam hal ini kemudian diselenggarakan pemerintah dalam bentuk pembangunan.

Selain perencanaan yang matang, keberhasilan pelaksanaan pembangunan masyarakat (*Community development*) juga sangat bergantung kepada peranan pemerintah dan masyarakatnya. Keduanya harus mampu menciptakan sinergi. Tanpa melibatkan masyarakat pemerintah tidak akan dapat mencapai hasil pembangunan secara optimal.

Pembangunan hanya akan melahirkan produkproduk baru yang kurang berarti bagi masyarakatnya, tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakatnya. Demikian pula sebaliknya, tanpa peran yang optimal dari pemerintah, pembangunan akan berjalan secara tidak teratur dan tidak terarah, yang akhirnya akan menimbulkan permasalahan baru.

Selain memerlukan keterlibatan masyarakat, pembangunan juga membutuhkan strategi yang tepat. agar dapat lebih efisien dari segi pembiayaan dan efektif dari segala hasil. Pemilihan strategi pembangunan ini penting karena akan menentukan dimana peran pemerintah dan dimana peran masyarakat, sehingga kedua pihak mampu berperan secara optimal dan sinergis.

Salah satu persoalan mendasar kehidupan bernegara dalam proses penyelenggaraan pemerintahan baik di tingkat pusat maupun daerah adalah bagaimana membangun dan menciptakan mekanisme pemerintahan yang dapat mengemban misinya untuk mewujudkan tujuan pemerintahan yaitu mensejahterakan masyarakat secara berkeadilan. Untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat tersebut pemerintah harus melaksanakan pembangunan.

Terdapat dua hal yang harus dilaksanakan pemerintahan, Pertama: perlu aspiratif terhadap aspirasi-aspirasi yang disampaikan oleh masyarakatnya, dan perlu sensitive. Kedua: Pemerintah perlu melibatkan segenap kemauan dan kemampuan yang dimiliki oleh masyarakat dalam melaksanakan pembangunan. Dengan kata lain pemerintah perlu menempatkan rakyat sebagai subjek pembangunan, bukan hanya sebagai objek pembangunan.

Perencanaan pembangunan dan pelaksanaannya harus berorientasi ke bawah dan melibatkan masyarakat luas, melalui pemberian wewenang perencanaan dan pelaksanaan pembangunan di tingkat daerah. Dengan cara ini pemerintah makin mampu menyerap aspirasi masyarakat banyak, sehingga pembangunan yang dilaksanakan dapat memberdayakan dan memenuhi kebutuhan rakyat banyak. Rakyat harus menjadi pelaku utama dalam pembangunan, masyarakat perlu dibina dan dipersiapkan untuk dapat merumuskan sendiri permasalahan yang dihadapi, merencanakan langkah-langkah yang diperlukan, melaksanakan rencana yang

telah diprogramkan, menikmati produk yang dihasilkan dan melestarikan program yang telah dirumuskan dan dilaksanakan.

Paradigma pembangunan yang sekarang menempatkan masyarakat sebagai pelaku utama pembangunan.

Artinya, pemerintah tidak lagi sebagai *provider* dan pelaksana, melainkan lebih berperan sebagai fasilitator dan katalisator dari dinamika pembangunan, sehingga dari mulai perencanaan hingga pelaksanaan, masyarakat mempunyai hak untuk terlibat dalam memberikan masukan dan mengambil keputusan, dalam rangka memenuhi hak-hak dasarnya, Secara historis desa merupakan cikal bakal terbentuknya masyarakat politik dan pemerintahan di Indonesia jauh sebelum negara ini terbentuk. Struktur sosial sejenis desa, masyarakat adat dan lain sebagainya telah menjadi institusi sosial yang mempunyai posisi yang sangat penting.⁶

Desa sebagai kesatuan masyarakat hukum terkecil yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati oleh negara. Pembangunan pedesaan selayaknya mengarah pada peningkatan kesejahteraan masyarakat pedesaan.

Pembangunan pedesaan dapat dilihat pula sebagai upaya mempercepat pembangunan pedesaan melalui penyediaan sarana dan prasarana untuk memberdayakan masyarakat, dan upaya mempercepat pembangunan ekonomi daerah yang efektif dan kokoh.

Sebagaimana dengan berlakunya UU No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang ditindaklanjuti dengan peraturan Pemerintah No.6 Tahun 2014 tentang Desa, maka Desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat berdasarkan hak asal-usul Desa, kewenangan yang diserahkan kabupaten dan tugas pembantuan dari

⁶ Rudy. *Hukum pemerintahan Daerah*. Op.Cit. Hlm 84

pemerintah Provinsi, Pemerintah pusat serta urusan Pemerintahan lainnya yang oleh peraturan, perundang-undangan diserahkan kepada Desa.

Pembangunan pedesaan merupakan bagian integral dari pembangunan Nasional, yakni usaha peningkatan. kualitas Sumber Daya Manusia pedesaan dan masyarakat secara keseluruhan yang dilakukan secara berkelanjutan berlandaskan pada potensi dan kemampuan desa. Dalam pelaksanaannya, pembangunan pedesaan seharusnya mengacu pada pencapaian tujuan pembangunan yaitu mewujudkan kehidupan masyarakat pedesaan yang mandiri, maju, sejahtera, dan berkeadilan.

Jumlah desa seluruhnya di Indonesia Berdasarkan data Statistik BPS 2012, terdapat 79.075 kelurahan/desa di Indonesia. Jumlah penduduk desa relatif sedikit

dan tersebar di beberapa wilayah yang sangat luas.

Dalam melaksanakan pembangunan di daerah pedesaan menghadapi hambatan dan kendala yang tidak ringan dilihat dari aspek geografis, topografis, demografis, ketersediaan sarana dan prasarana, kelemahan dalam akses terhadap modal dan informasi pasar, kemampuan sumber daya manusia (SDM) yang lemah, kemampuan kelembagaan pedesaan yang masih lemah dan masih banyak kelemahan operasional dan fungsional lainnya.

Memperhatikan berbagai kendala serta hambatan-hambatan diatas, salah satu upaya yang dianggap penting adalah mendorong, meningkatkan, mengembangkan dan mengaktualisasikan kekuatan dan kemampuan yang bersumber dari dalam masyarakat pedesaan itu sendiri yang tidak lain adalah “partisipasi masyarakat”.

Kegiatan partisipasi masyarakat dalam pembangunan meliputi identifikasi potensi, permasalahan yang dihadapi masyarakat, penyusunan program-program pembangunan yang benar-benar dibutuhkan masyarakat, implementasi program dan pengawasannya. Partisipasi

masyarakat dalam pembangunan yang diarahkan dan dilakukan dalam lingkungan masyarakat pedesaan setempat berarti orientasi pembangunan adalah ke dalam karena anggota masyarakat dianggap pihak yang paling mengetahui potensi dan kondisi masyarakatnya.

Dalam masyarakat desa, perencanaan partisipatif merupakan sebuah instrument yang sangat penting, sebab merupakan salah satu dari serangkaian perjalanan pembangunan yang sangat menentukan bagi keberhasilan proses pembangunan desa. Desa sebenarnya memiliki posisi yang strategis dalam gemuruh pembangunan dan politik pemerintahan di seluruh tanah air. Dari sisi penduduk, desa merupakan basis mayoritas penduduk, atau dengan kata lain sebagian besar penduduk di negeri ini menetap di desa.

Hal ini memungkinkan desa menjadi penyedia tenaga kerja terbesar dan di sisi lain desa menjadi basis massa yang kerap di mobilisasi demi kepentingan politik. Dari sumber daya alam, desa merupakan pemasok utama sumber bahan makanan penduduk ke kota-kota besar. Oleh karena itu, pada fase ini sudah selayaknya perencanaan pembangunan di desa merupakan sebuah hasil proses musyawarah yang senantiasa memperhatikan aspirasi masyarakat secara utuh sehingga pelaksanaan pembangunan di desa benar-benar dapat dirasakan oleh masyarakat serta berjalan secara efektif dan efisien.

Namun demikian, terkait dengan proses pembangunan desa, belum terlihat secara utuh implementasi perencanaan partisipatif yang menjadi amanat baik yuridis maupun sosiologis dari pelaksanaan otonomi daerah. Secara umum dapat ditemukan bahwa selama ini partisipasi masyarakat desa relative lemah, baik dalam proses pembuatan kebijakan lokal desa maupun untuk mengatur aktivitasnya sendiri. Hal ini tidak hanya disebabkan oleh rendahnya kualitas dan kuantitas tingkat partisipasi masyarakat, tetapi juga terletak pada tertutupnya mekanisme politik bagi keterlibatan warga negara dalam menuntut akuntabilitas

dan keterbukaan.

Jika dilihat kebelakang, perencanaan berjenjang dari aspirasi murni warga desa bisa di dengar. Kita mengenal proses Musrenbangdes (Musyawarah perencanaan pembangunan desa), dilanjutkan dengan musrenbang tingkat kecamatan, lalu diikuti rapat koordinasi pembangunan di tingkat kabupaten hingga provinsi. Keterlibatan masyarakat desa dalam perencanaan tersebut selesai di tingkat kecamatan, sehingga implementasi tersebut dapat dikritisi mengandung banyak kelemahan.

Misalnya partisipasi masyarakat selaku penerima manfaat sangat lemah, hasil berbagai forum koordinasi di tingkat lebih rendah (desa) kadang tidak di gubris oleh pemerintah yang lebih tinggi, mekanisme perencanaan muai dari musbangdes hanya bersifat mencatat daftar kebutuhan masyarakat ketimbang sebagai proses perencanaan partisipatif.

Proses tersebut akhirnya menjadi proses birokratis yang sangat panjang dan lama sehingga masyarakat tidak mendapat kepastian kapan kebutuhannya akan terwujud.

Bila demikian adanya, maka realita ini tentu saja dapat menghambat jalannya implementasi perencanaan partisipatif.⁷ Desa Rantau Minyak merupakan salah satu desa yang berada di Kecamatan Candipuro.

Dengan demikian desa ini Merupakan Desa Dengan jumlah penduduk sebanyak 4.209 jiwa. Mayoritas penduduknya berprofesi sebagai petani yang berorientasi pada petani persawahan dan perladangan. Dari segi potensi alam, desa rantau minyak. Namun demikian masih banyak masyarakat yang dikategorikan dalam ekonomi rendah.⁸

⁷ Ibid.

⁸ Terry Hasibua, *perencanaan dan pembangunan* ,penebar swadaya ,Depok, 2002 ,hlm .95.

Berdasarkan jumlah kepala keluarga terdapat 988 kepala keluarga di desa rantau minyak dan kurang lebih sekitar 300 kepala keluarga masih tergolong kurang sejahtera. Sarana prasarana di desa Rantau Minyak masih banyak yang kurang maksimal. Seperti misalnya masalah infrastruktur jalan Utara masih banyak yang perlu perbaikan, karena kondisi jalan yang berlobang dan berlumpur saat hujan. Kondisi jalan yang rusak dan berlobang ini dialami hampir semua dusun di desa Rantau Minyak.

Fasilitas kantor yang kurang memadai dikarenakan keterbatasan dana menjadi kendala dalam memberikan pelayanan yang maksimal terhadap masyarakat. Aparatur pemerintah desa juga mengalami keterbatasan dalam memberikan pelayanan, terlebih lagi dengan minimnya keuangan desa. Selain itu terjadi kesenjangan terhadap gaji pegawai yang dinilai .⁹

1.2 Permasalahan dan Ruang Lingkup

1.2.1 Permasalahan

Penelitian ini akan merumuskan permasalahan yang akan diteliti yaitu :

1. Bagaimanakah pemenuhan kompetensi kepala desa dalam pelaksanaan tugas pembangunan desa ?
2. Apakah faktor penghambat pemenuhan kompetensi kepala desa dalam melaksanakan tugas pembangunan desa ?

⁹ Ibid.hlm.28

1.2.2 Ruang Lingkup

Untuk mengetahui efektifitas pelaksanaan pembangunan desa dengan membatasi keluasan penelitian, maka perlu dibatasi lingkup substansi penelitian meliputi Pembangunan desa dan pemenuhan kompetensi terhadap kepala desa yang ada pada desa Rantau Minyak Kecamatan candipuro Kabupaten Lampung Selatan.

1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah :

- a. Untuk mengetahui Pelaksanaan pemenuhan kompetensi kepala desa dan proses pembangunan desa yang ditinjau dari aspek geografis dan aspek lingkungan desa rantau minyak kecamatan candipuro Kabupaten Lampung selatan.
- b. Untuk mengetahui faktor penghambat pembangunan desa dan pemenuhan kopetensi kepala desa pada desa rantau minyak kecamatan candipuro kabupaten lampung selatan.

1.3.2 Kegunaan Penelitian

- a. Kegunaan Teoritis

Secara Teoritis diharapkan penulis ini dapat digunakan sebagai bahan kajian bagi kalangan hukum dalam mengembangkan dan memperluas ilmu pengetahuan khususnya hukum administrasi negara.

b. Kegunaan Praktis

Secara praktis, untuk mengetahui kemampuan Kompetensi kepala desa dalam melakukan perencanaan pembangunan desa di kabupaten Lampung Selatan.¹⁰

¹⁰ Daeng Sudiro ,*permasalahan pokok-pokok pemerintah di Daerah Pemerintah Desa* , Angkasa , Bandung, hlm .35.