

BAB III

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Desa

Desa secara etimologi, Desa berasal dari bahasa sansekerta, Dhesi, yang artinya tanah kelahiran. Sebagai tanah kelahiran, desa dipahami sebagai tempat atau wilayah yang menggambarkan kehidupan sosial penduduknya. Jadi desa tidak dilihat dari kenampakan fisiknya. Pola pemukiman desa bersifat dinamis, masyarakat senantiasa beradaptasi spasial dan ekologis, serta lekat dengan kegiatan agraris. Konon, istilah desa dari Bahasa sansekerta yang berarti tanah tumpah darah. Istilah desa awalnya sering digunakan untuk menyebut unit pemukiman kecil di Pulau Jawa (pada masa kolonial belanda). Saat itu desa mulanya dihuni orang satu keturunan. Mereka memiliki nenek moyang sama, yaitu para cikal bakal pendiri pemukiman tersebut. Pemenuhan kebutuhan, permasalahan ekonomi juga bermunculan. Beberapa keluarga keluar, mendirikan pemukiman baru dengan cara membuka hutan.¹

Pengertian desa dari sudut pandang sosial budaya dapat diartikan sebagai komunitas dalam kesatuan geografis tertentu dan antar mereka saling mengenal dengan baik dengan corak kehidupan yang relatif homogen dan banyak bergantung secara langsung dengan alam.²

Tata Kelola desa dalam UU No.6 Tahun 2014 bahwa pengelolaan desa dalam pembangunan dapat dilakukan dengan memaksimalkan potensi desa untuk kesejahteraan masyarakat. Pengelolaan desa dilakukan oleh Pemerintah Desa, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan masyarakat secara partisipatif mulai tahap perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi.³

1 Sri Mintarjo, Eka Susi Sulistyowati, Perwilayahan Desa dan Kota, (Klaten: Suka Mitra Kompetensi, 2019), hlm. 21

² Amtai Alasan, "Gaya Kepemimpinan dan Pembangunan Desa" (Jurnal AdBisPower – STIA Saumlaki) Vol. 1 No 1. Maret 2020. hlm 102. https://scholar.google.co.id/scholar?start=10&q=pengertian+desa+secara+umum&hl=id&as_sdt=0,5#d=gs_qabs&t=1650560203920&u=%23p%3DQ0EvO6JCMwQJ. Diakses pada tahun 2021

³ Eka Setyowati, "Tata Kelola Pemerintahan Desa Pada Perbedaan Indeks Desa Membangun (IDM): Studi Tiga Desa di Kabupaten Malang", (Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik) Vol. 9 No. 2

Sejak reformasi 1998, wewenang aparat pemerintah desa tidak diperoleh sepenuhnya, karena program-program pemberdayaan masyarakat melarang pemerintah desa turut serta dalam proses pembangunan tersebut. Peran pembinaan dalam program pemberdayaan masyarakat ditangani oleh konsultan pendamping dari tingkat desa, kecamatan, kabupaten/kota, provinsi, dan nasional.

Adapun pengertian desa menurut beberapa sumber:

1. Menurut Rahardjo, Desa adalah sebuah komunitas yang selalu dikaitkan dengan kebersahajaan, keterbelakangan, tradisionalisme, subsistensi, dan keterisolasian.
2. Menurut H.A.W. Widjaja, Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak-hak asal usul yang bersifat istimewa.
3. Menurut Maschab menjadi pengertian desa menjadi 3 (tiga) penafsiran, yaitu pengertian secara sosiologis, dimana desa diasosiasikan dengan suatu masyarakat yang hidup secara sederhana. pengertian secara ekonomi, desa adalah suatu lingkungan masyarakat yang berusaha memenuhi kebutuhan hidupnya sehari-hari dari apa yang disediakan alam disekitarnya. Dan pengertian secara politik, desa adalah suatu organisasi pemerintahan atau organisasi kekuasaan yang secara politik mempunyai wewenang tertentu karena merupakan bagian dari pemerintahan negara.
4. Menurut soetardjo kartohadikoesoemo, desa adalah suatu badan hukum dalam pengertian abstrak, yang berlandaskan pada kedaulatan rakyat dan berhak untuk menentukan hidup matinya sendiri.
5. Menurut Poerwadarminta, desa dapat berarti (1) sekelompok rumah diluar kota yang merupakan kesatuan, (2) kampung, dusun atau udik

dalam arti daerah pedalaman sebagai lawan kota, (3) tempat, tanah, dan daerah. Pedesaan berarti daerah pemukiman penduduk yang sangat dipengaruhi oleh kondisi tanah, iklim, dan air sebagai syarat penting terwujudnya pola kehidupan agraris penduduk ditempat itu.⁴

Wewenang pemerintah desa dalam pembangunan muncul kembali sesuai dengan UU No 6 Tahun 2014. Pemerintah desa menjadi pengelola keuangan desa dan program pembangunan. Di samping itu, pemerintah desa juga melakukan pembinaan dan pemberdayaan masyarakat.

UU No 6 Tahun 2014 juga meningkatkan kapasitas pemerintah desa dalam kepemimpinan dan pelayanan kepada masyarakat. Dipahami sebagai bagian dari Gerakan reformasi, berbagai kebijakan tentang desa menumbuhkan harapan tentang kebebasan komunitas lokal untuk mengembangkan diri atau otonom.⁵

Istilah desa di Indonesia, menurut konsep lama ditandai sebagai berikut:

- a. Desa dan masyarakat desa sangat erat hubungannya dengan lingkungan alam.
- b. Iklim dan cuaca mempunyai pengaruh besar terhadap petani, sehingga warga desa banyak tergantung pada irama musim.
- c. Keluarga desa merupakan suatu unit social dan unit kerja.
- d. Jumlah penduduk desa dan luas desa tidak begitu besar.
- e. Struktur ekonominya domineered agraris.
- f. Masyarakat desa merupakan suatu paguyuban atau gemeinschaft.
- g. Proses sosialnya berjalan lambat.
- h. Warga desa berpendidikan rendah dengan kehidupan yang terpencil dan sederhana.

⁴ Ramlan, Eka N.A.M Sihombing, Hukum Pemerintah Desa, (Medan: Enam Media 2021), hlm 3.

⁵ Nata Irawan, Tata Kelola Pemerintahan Desa Era UU Desa, (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2017), hlm. 32.

Sedangkan desa menurut konsep baru, istilah desa dalam arti baru sudah agak lain, karena terbukanya hubungan langsung dengan kota dan desa terdekat, dan tidak langsung sebagai akibat terbentuknya hubungan Indonesia dengan luar negeri. Keadaan yang baru ini mengakibatkan terbukanya pikiran warga desa, sehingga masalah Pendidikan, masalah ekonomi pedesaan dan masalah pengembangan desa mendapat tanggapan dan kenyataan yang baik. Perubahan ini membawa pandangan – pandangan baru mengenai pengertian/definisi desa yang berada dengan pengertian desa menurut konsep lama. Lebih-lebih apabila dibandingkan dengan keadaan desa-desa pada zaman penjajahan.⁶

Apabila diteliti fungsi desa dari berbagai segi dapat ditemukan beberapa fungsi desa.

1. Dalam hubungan dengan kota fungsi desa merupakan daerah belakang (hinterland) yaitu berfungsi sebagai suatu daerah pemberi bahan makanan pokok, perdagangan dan tenaga manusia.
2. Ditinjau dari sudut potensi ekonomi, desa berfungsi sebagai lumbung-lumbung “bahan mentah” dan lumbung “tenaga manusia yang tidak kecil artinya”.
3. Dari segi mata pencaharian warga desa, dapat merupakan desa agraris, desa manufaktur desa industry, desa nelayan dan sebagainya.
4. Dari segi tahap-tahap Repelita desa berfungsi sebagai:
 - Potensi pembangunan dan
 - Pamer pembangunan dari pemerintah Republik Indonesia.

Dengan fungsi desa sebagai potensi dan partner pembangunan, sudah jelas bahwa warga desa pada waktu ini dan yang akan datang merupakan eksponen pembangunan yang penting.

⁶ Syamsul Bardi, “Pengantar Geografi Desa” (Banda Aceh: Al-Washliyah University Press (AUP) Maret 2010). Hlm.18

Tujuan utama dari pembangunan Desa adalah meningkatkan kesejahteraan hidup manusia dan menanggulangi kemiskinan dengan jalan pembangunan sarana dan prasarana desa, pengembangan potensi lokal, penyediaan pemenuhan kebutuhan dasar, dan pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan. Pembangunan desa yang dilaksanakan haruslah mengutamakan semangat kekeluargaan, kebersamaan dan gotong royong dalam rangka mewujudkan perdamaian serta keadilan sosial bagi seluruh masyarakat desa tanpa terkecuali.⁷

B. Pemerintahan Desa

Kata pemerintahan dan kata pemerintah memiliki pengertian yang berbeda. Pemerintah mengandung pengertian sebagai “organ” atau alat Negara yang menjalankan tugas dan fungsi pemerintahan, sedangkan pemerintahan mengandung pengertian sebagai “fungsi” dari pemerintah. Istilah pemerintah dalam arti “organ” atau alat negara, dapat dibedakan menjadi dua yakni pemerintah dalam arti sempit, khusus hanya menyangkut kekuasaan eksekutif. Menurut UUD 1945, pemerintah adalah presiden dan dibantu oleh Menteri-menteri. Pemerintah dalam arti luas adalah semua organ negara termasuk DPR (eksekutif dan legislatif). Pada umumnya, yang disebut dengan “pemerintah” adalah sekelompok individu yang mempunyai wewenang tertentu untuk melaksanakan kekuasaan yang dalam arti ini melaksanakan wewenang yang sah dan melindungi serta meningkatkan taraf hidup masyarakat melalui perbuatan dan pelaksanaan berbagai keputusan. Pemerintah desa sebagai penyelenggara pemerintahan dilaksanakan kepala desa yang dibantu oleh perangkat desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa. Dalam kehidupan bernegara pemerintahan sangat dibutuhkan untuk mengatur rakyat, mengayomi rakyat, serta memenuhi kebutuhan rakyat karena sifat hakikat negara memiliki sifat memaksa, monopoli, dan mencakup keduanya. Dengan adanya pemerintahan,

⁷ Calya Dzafina, “Desa Maju Negara Maju” (Jawa Tengah: Desa Pustaka Indonesia 2019) hlm 43.

semua wilayah dan batas-batasnya dapat dikontrol dan diawasi serta dapat diatur dengan mudah. Setiap wilayah memiliki pemerintahan dan perangkat pemerintahannya sendiri mulai dari desa, kelurahan, kecamatan, kabupaten, provinsi, dan pemerintah pusat. Oleh sebab itu, penting bagi kita untuk mengetahui pemerintah desa dan perangkatnya.⁸

Istilah pemerintahan dan pemerintah sendiri dalam masyarakat secara umum diartikan sama, dimana kedua kata tersebut diucapkan bergantian (pemerintah atau pemerintahan). Sebutan kedua kata atau istilah tersebut menunjuk pada penguasa atau pejabat. Mulai dari Presiden hingga Kepala Desa, artinya semua orang yang memegang jabatan disebutlah pemerintah atau pemerintahan, tetapi orang yang bekerja di dalam lingkungan pemerintah atau pemerintahan disebut orang pemerintah(an).⁹

Selain itu menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 Tentang Pemerintahan Desa Pasal 1 menyatakan bahwa:¹⁰

“Desa adalah suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung dibawah camat dan berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

Juga tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa pasal yang berbunyi:¹¹

“Desa atau yang disebut nama lain, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal usul dan adat

8 Sugiman, “Pemerintahan Desa” (Jurnal Binamulia Hukum), Vol. 7 No. 1, Juli 2018.hlm.83 <http://fh-ungris.com/journal/index.php/binamulia/article/view/16>. Diakses pada Tanggal 27 Desember 2018.

⁹ Yusrani Hasjimzoem, “Dinamika Hukum Pemerintahan Desa” (Jurnal Ilmu Hukum), Volume 8 No. 3, Juli-September 2014. hlm 464. <http://.fh.unila.ac.id/index.php/fiat/article/view/312>. Diakses pada tanggal 14 Agustus 2015

10 Pasal 1, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 Tentang Pemerintahan Desa

11 Pasal 1, Undang-Undang Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa

istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

Sedangkan yang terbaru dalam UU Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Pasal 1, menyebutkan bahwa:¹²

“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 perkara masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

Dengan adanya Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 Tentang Desa memberi makna bahwa pemerintah telah mengakui desa dari aspek kedudukan, kelembagaan, dan Prakarsa desa. Dari aspek kedudukan desa bukan lagi sub-pemerintah kabupaten, namun sebagai organisasi campuran yang terdiri dari masyarakat berpemerintahan dan pemerintah lokal. Ini berarti, representasi desa bukan lagi hanya terdiri dari kepala desa dan perangkat desa. Tapi juga masyarakat yang hidup berdampingan didalamnya, baik secara kewilayahan maupun sebagai kesatuan hukum.¹³

Adapun peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2020 Pasal 1 yang berbunyi:

“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 perkara

12 Pasal 1, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

13 Kiana Putri, Buku Pintar Kewenangan Desa dan Regulasi Desa, (Krajan: Desa Pustaka Indonesia, 2019) hlm.5

masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.”¹⁴

Adapun fungsi dari desa adalah:

1. Dalam hubungannya dengan kota, maka desa yang merupakan hinterland atau daerah dukung berfungsi sebagai suatu daerah pemberi bahan makan pokok seperti padi, jagung, ketela, di samping bahan makan lain seperti kacang, kedelai, buah-buahan, dan bahan makan lain yang berasal dari hewan.
2. Desa ditinjau dari sudut potensi ekonomi berfungsi sebagai lumbung bahan mentah dan tenaga kerja.

Dari segi kegiatan kerja, desa dapat merupakan desa agraris, desa manufaktur, desa industri, desa nelayan dan sebagainya.¹⁵

Potensi fisik desa meliputi antara lain:

1. Tanah, dalam arti sumber tambang dan mineral, sumber tanaman yang merupakan sumber mata pencaharian dan penghidupan.
2. Air, dalam arti sumber air, keadaan atau kualitas air dan tata airnya untuk kepentingan irigasi, pertanian dan keperluan sehari-hari.
3. Iklim, yang merupakan peranan penting bagi desa agraris.
4. Ternak, dalam artian fungsi ternak di desa sebagai sumber tenaga, sumber bahan makan dan sumber keuangan.
5. Manusia, dalam arti tenaga kerja sebagai pengolah tanah dan sebagai produsen.¹⁶

Sedangkan potensi non fisik dari desa, antara lain adalah:

1. Masyarakat desa yang hidup berdasarkan gotong royong dan dapat merupakan suatu kekuatan berproduksi dan kekuatan membangun atas dasar kerja sama dan saling pengertian.

14 Pasal 1, Permendes Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Perubahan Permendes Nomor 11 Tahun 2019 Tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa

15 R.Bintaro, *Desa-Kota*, (Bandung: Alumni, 1986) hlm 18.

16 R.Bintaro, *Desa-Kota*, (Bandung: Alumni, 1986) hlm 18.

2. Lembaga-lembaga sosial, pendidikan dan organisasi-organisasi sosial desa yang dapat memberikan bantuan sosial serta bimbingan dalam arti positif.
3. Aparatur atau pamong desa yang menjadi sumber kelancaran dan tertibnya pemerintahan desa.¹⁷

Tugas dibidang pemerintahan disini mencakup pencatatan register dan tugas-tugas lainnya. Pencatatan register dilakukan oleh perangkat desa di dalam buku khusus yang disebut dengan buku register. Buku register tersebut berisi tentang hal-hal yang menyangkut berbagai peristiwa di dalam masyarakat. Contoh peristiwa yang terjadi didalam masyarakat adalah kelahiran, kematian, kedatangan penduduk, dan kepergian (migrasi) penduduk. Adanya buku register ini memudahkan dalam penelitian ulung serta menjaga ketertiban dalam penyusunan pencatatan. Pencatatan register tersebut menjadi tugas rutin bagi perangkat desa. Untuk menyeragamkan pelaksanaan pencatatan didalam buku register, maka pemerintah pusat melalui Departemen Dalam Negeri menetapkan buku register sebanyak 16 jenis.

Adapun buku register tersebut adalah sebagai berikut.¹⁸

1. Register penduduk desa.
2. Register perubahan jiwa orang karena mati atau pindah.
3. Register perubahan jiwa orang karena datang atau lahir.
4. Register tanah.
5. Register buku tamu.
6. Register yang mengusahakan tanah kas desa.
7. Register perubahan tambah atau kurangnya jiwa hewan.
8. Register potong hewan.
9. Register buku kas.
10. Register alat-alat dan inventaris desa.

17 R.Bintaro, *Desa-Kota*, (Bandung: Alumni, 1986) hlm 18.

18 Indriana.F, “Sistem Pemerintahan Desa dan Kecamatan”, (Tangerang: Loka Aksara, Tahun 2019), hlm 22

11. Register bangunan-bangunan desa.
12. Register daftar milik desa.
13. Register keputusan desa.
14. Register anggaran belanja desa.
15. Register tanaman dan penenan.
16. Register jiwa hewan.

Sedangkan tugas-tugas umum dari perangkat desa meliputi hal-hal yang menyangkut bidang pemerintahan. Tugas-tugas umum tersebut antara lain menerima dan melaksanakan perintah dan petunjuk pemerintah di atasnya, melaksanakan hal-hal yang menjadi keputusan desa, mengadakan kerjasama dengan instansi lain, menyelesaikan permasalahan yang berhubungan dengan tanah desa, dan sebagainya.¹⁹

Sejak era otonomi daerah, pemerintah desa mempunyai hak otonom dalam penyelenggaraan urusan pemerintahannya. Oleh karena itu, program kerja dan struktur organisasi pemerintahan desa antara yang satu dengan yang lainnya tidaklah sama. Semua sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan setiap desa. Namun demikian, setiap desa mempunyai kewenangan yang sama dalam urusan pemerintahan.

Kewenangan tersebut mencakup hal-hal berikut.²⁰

1. Urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal usul desa.
2. Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa. Urusan pemerintahan yang dimaksud adalah urusan pemerintahan yang secara langsung dapat meningkatkan pelayanan dan pemberdayaan masyarakat.

19 Indriana.F, "Sistem Pemerintahan Desa dan Kecamatan", (Tangerang: Loka Aksara, Tahun 2019), hlm 22

20 Amin Suprihartini, "Pemerintahan Desa dan Kelurahan", (Klaten: Penerbit Cempaka Putih, Tahun 2018), hlm 19

3. Tugas pembantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota, yang disertai dengan dukungan pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia.
4. Urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan diserahkan kepada desa.

Itulah kewenangan dari setiap pemerintahan desa berdasarkan undang-undang tentang desa. Kewenangan tersebut dapat dilaksanakan dengan baik, apabila ada kerja sama yang baik antara penyelenggara pemerintahan desa yang terkait.

Adapun menurut UU Nomor 6 Tahun 2014 Pasal 24, penyelenggaraan Pemerintahan Desa harus berdasarkan asas:

- a. Kepastian hukum;
- b. Tertib penyelenggara pemerintahan;
- c. Tertib kepentingan umum;
- d. Keterbukaan
- e. Proporsionalitas;
- f. Profesionalitas;
- g. Akuntabilitas;
- h. Efektivitas dan efisiensi;
- i. Kearifan lokal;
- j. Keberagaman dan
- k. Partisipatif.²¹

Pemerintah desa dipimpin oleh kepala desa kepala desa dibantu oleh sekretaris desa dan perangkat desa. Perangkat desa terdiri atas kepala-kepala urusan, pelaksana urusan, dan kepala dusun. Kepala-kepala dusun membantu sekretaris dan menyediakan data dan informasi yang dan memberi pelayanan. Pelaksana urusan adalah pejabat yang melaksanakan

21 Pasal 24, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

urusan rumah tangga desa di lapangan. Kepala dusun adalah wakil kepala daerah di wilayahnya.

Urusan rumah tangga desa adalah adalah urusan yang berhak diatur dan diurus oleh pemerintah desa sendiri. Untuk mengatur dan mengurus urusannya, pemerintah desa membuat Peraturan Desa, Peraturan Desa dilaksanakan oleh kepala desa dan dipertanggungjawabkan kepada rakyat melalui BPD.²²

Adapun dalam kepala desa, sekretaris desa dan perangkat desa mempunyai tugas dan fungsinya masing-masing sehingga semuanya berperan dalam mewujudkan kemajuan desa.

1. Kepala Desa

Kepala desa berkedudukan sebagai Kepala Pemerintah Desa yang memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Kepala desa bertugas menyelenggarakan Pemerintahan Desa, melaksanakan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat. Di samping melaksanakan tugas tersebut, Kepala Desa melaksanakan wewenang, hak, dan kewajiban sesuai peraturan perundang-undangan.²³

Untuk melaksanakan tugas, Kepala Desa memiliki fungsi-fungsi sebagai berikut:²⁴

1. Menyelenggarakan Pemerintahan Desa seperti tata praja pemerintahan, penetapan peraturan di desa, pembinaan masalah pertanahan, pembinaan ketentraman dan ketertiban, melakukan upaya perlindungan masyarakat, administrasi kependudukan, dan penataan dan pengelolaan wilayah.

22 Hanif Nurcholis, *Teori dan Praktik Pemerintahan Dan Otonomi Daerah*, (Jakarta: PT Grasindo) hlm 238.

23 Muhamad Mu'iz Raharjo, *Tata Kelola Pemerintahan Desa*, (Jakarta: PT Bumi Aksara 2021) hlm 8.

24 Muhamad Mu'iz Raharjo, *Tata Kelola Pemerintahan Desa*, (Jakarta: PT Bumi Aksara 2021) hlm 8.

2. Melaksanakan pembangunan, seperti pembangunan sarana prasarana pedesaan, dan pembangunan bidang Pendidikan, Kesehatan.
3. Pembinaan kemasyarakatan, seperti pelaksanaan hak dan kewajiban masyarakat, partisipasi masyarakat, sosial budaya masyarakat, keagamaan, dan ketenagakerjaan.
4. Pemberdayaan masyarakat, seperti tugas sosialisasi dan motivasi masyarakat di bidang budaya, ekonomi, politik, lingkungan hidup, pemberdayaan keluarga, pemuda, olahraga, dan Karang Taruna.
5. Menjaga hubungan kemitraan dengan Lembaga masyarakat dan Lembaga lainnya.

Selain itu, berdasarkan Pasal 26 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa disebutkan bahwa dalam melaksanakan tugas, Kepala Desa berwenang untuk:

1. memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa.
2. mengangkat dan memberhentikan Perangkat Desa.
3. memegang kekuasaan pengelolaan Keuangan dan Aset Desa.
4. menetapkan Peraturan Desa.
5. menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.
6. membina kehidupan masyarakat Desa.
7. membina ketentraman dan ketertiban masyarakat Desa.
8. membina dan meningkatkan perekonomian Desa serta mengintegrasikannya agar mencapai perekonomian skala produktif untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat desa.
9. mengembangkan sumber pendapatan Desa.
10. mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagian kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa.
11. mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat Desa.

12. memanfaatkan teknologi tepat guna.
 13. mengkoordinasikan Pembangunan Desa secara partisipatif.
 14. mewakili desa didalam dan diluar pengadilan atau menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
 15. melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.²⁵
2. Sekretaris Desa

Sekretaris desa berkedudukan sebagai unsur pimpinan sekretariat desa. sekretariat desa bertugas membantu kepala desa dalam bidang administrasi pemerintahan. Untuk melaksanakan tugas sebagai tugas yang dimaksud pada ayat (2) Permendagri No. 84 Tahun 2015, sekretaris desa mempunyai fungsi:

1. melaksanakan urusan ketatausahaan seperti tata naskah, administrasi surat menyurat, arsip, dan ekspedisi.
2. melaksanakan urusan umum seperti penataan administrasi perangkat desa, penyediaan prasarana perangkat desa dan kantor, penyiapan rapat, pengadministrasian asset, inventarisasi, perjalanan dinas, dan pelayanan umum.
3. melaksanakan urusan keuangan seperti pengurusan administrasi keuangan, administrasi sumber-sumber pendapatan dan pengeluaran, verifikasi administrasi keuangan, dan administrasi penghasilan kepala desa, perangkat desa, BPD, dan Lembaga pemerintahan desa lainnya.
4. melaksanakan urusan perencanaan, seperti menyusun rencana anggaran pendapatan dan belanja desa, menginventarisir data-

²⁵ Muhamad Mu'iz Raharjo, Tata Kelola Pemerintahan Desa, (Jakarta: PT Bumi Aksara 2021) hlm 9.

data dalam rangka pembangunan, melakukan monitoring dan evaluasi program, serta penyusunan laporan.²⁶

3. Kepala Urusan

Kepala urusan berkedudukan sebagai unsur staf sekretariat. Kepala urusan bertugas membantu Sekretaris Desa dalam urusan pelayanan administrasi pendukung pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan.²⁷ Kepala urusan terdiri atas:

1. Kepala Urusan Tata Usaha dan Umum;
2. Kepala Urusan Keuangan;
3. Kepala Urusan Perencanaan;

4. Kepala Dusun

Kepala dusun berkedudukan sebagai unsur satuan tugas kewilayahan yang bertugas membantu Kepala Desa dalam pelaksanaan tugasnya di wilayahnya. Kepala Dusun mempunyai tugas sebagai berikut:

1. Menyusun rencana kegiatan dibidang pemerintahan, pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat di wilayah dusun;
2. menegakkan Peraturan Desa, Peraturan Kepala Desa, dan Keputusan Kepala Desa;
3. membina keamanan, ketertiban, dan ketentraman wilayah Dusun;
4. membina kerukunan warga masyarakat Dusun;
5. memelihara perdamaian, menangani konflik dan melakukan mediasi di wilayah Dusun;
6. menyampaikan informasi program dan kegiatan Pemerintah Desa kepada masyarakat Dusun;

26 Ani Sri Rahayu, Pengantar Pemerintahan Daerah, (Jakarta: Sinar Grafika 2018) hlm 185.

27 Muhamad Mu'iz Raharjo, Tata Kelola Pemerintahan Desa, (Jakarta: PT Bumi Aksara 2021) hlm 12.

7. mengkoordinasikan kegiatan di wilayah Dusun dengan Rukun Warga dan Rukun Tetangga dan Lembaga kemasyarakatan lainnya;
8. membina dan mengingatkan swadaya dan gotong royong masyarakat di wilayah Dusun;
9. melaporkan situasi dan kondisi wilayah Dusun kepada Kepala Desa;
10. melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh atasan.²⁸

5. BPD (Badan Permusyawaratan Desa)

BPD adalah badan pembuat kebijakan dan penyalur aspirasi masyarakat desa. Anggota BPD adalah wakil dari penduduk desa yang bersangkutan seperti ketua RT/RW, pemangku adat, dan tokoh masyarakat. BPD merupakan semacam DPRD kecil yang mewakili masyarakat desa.

BPD adalah mitra kepala desa. BPD bersama dengan kepala desa memikirkan desanya agar maju dan sejahtera. BPD tidak dibenarkan menjadi lawan kepala desa. Jika BPD menjadi lawan kepala desa ketentraman rakyat terganggu, jalannya pemerintahan menjadi tidak stabil. Pembangunan tidak bisa berjalan. Akhirnya rakyat akan menderita.

Tugas BPD adalah:

- 1) Membuat Peraturan Desa bersama Kepala Desa. Peraturan Desa kalau di pemerintah daerah disebut Peraturan Daerah, kalau di tingkat Negara disebut Undang-Undang. Jadi, Peraturan Desa adalah peraturan perundangan di tingkat desa yang isinya mengatur kehidupan publik/masyarakat. Misal Peraturan Desa tentang pengaturan tanah bengkok;

²⁸ Muhamad Mu'iz Raharjo, Tata Kelola Pemerintahan Desa, (Jakarta: PT Bumi Aksara 2021) hlm 17-18.

- 2) Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat
- 3) Melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa.²⁹

Menurut UU No 6 Tahun 2014 Pasal 55 BPD mempunyai fungsi:

- a. Membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa Bersama Kepala Desa;
- b. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa; dan
- c. Melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa.³⁰

Menurut Perbup Nomor 8 Tahun 2020 Pasal 9 Ayat 1 yang berbunyi “ADD digunakan untuk membiayai penyelenggaraan Pemerintahan Desa dan pembinaan kemasyarakatan” dan Pasal 9 ayat (3) point A No 5 dan 6 yang berbunyi “penyediaan tunjangan BPD”, serta “penyediaan operasional BPD, antara lain meliputi:

- a) rapat-rapat (ATK, makan-minum);
- b) perlengkapan perkantoran;
- c) pakaian seragam;
- d) perjalanan dinas; dan
- e) listrik/telepon.³¹

Adapun menurut Permendagri Nomor 110 Tahun 2016 Bab II yang menjelaskan tentang Maksud, Tujuan dan Ruang Lingkup BPD.

Pasal 2 yang berbunyi:

Maksud Pengaturan BPD dalam Peraturan Menteri ini untuk memberikan kepastian hukum terhadap BPD sebagai lembaga di Desa yang melaksanakan fungsi Pemerintahan Desa.³²

²⁹ Hanif Nurkholis, Teori dan Praktik Pemerintahan Dan Otonomi Daerah, (Jakarta: PT Grasindo) hlm 238-239

³⁰ Pasal 55, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

³¹ Pasal 9, PERBUP Nomor 8 Tahun 2020 Tentang Tata Cara Pemberian Alokasi Dana Desa.

Pasal 3 berbunyi:

Tujuan Pengaturan BPD dalam Peraturan Menteri ini untuk:

- a. mempertegas peran BPD dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
- b. mendorong BPD agar mampu menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa; dan
- c. mendorong BPD dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik di Desa.³³

Pasal 4 berbunyi:

Ruang Lingkup Peraturan Menteri ini meliputi:

- a. keanggotaan dan kelembagaan BPD;
- b. fungsi, tugas, hak, kewajiban dan kewenangan BPD;
- c. peraturan tata tertib BPD;
- d. pembinaan dan pengawasan; dan
- e. pendanaan.³⁴

C. Perkembangan dan Pemberdayaan Masyarakat

Pengembangan masyarakat adalah upaya mengembangkan sebuah kondisi masyarakat secara berkelanjutan dan aktif berlandaskan prinsip-prinsip keadilan sosial dan saling menghargai. Para pekerja kemasyarakatan berupaya memfasilitasi warga dalam proses terciptanya keadilan sosial dan saling menghargai melalui program-program pembangunan secara luas yang menghubungkan seluruh komponen masyarakat. Pengembangan masyarakat menerjemahkan nilai-nilai keterbukaan, persamaan,

³² Pasal 2, PERMENDAGRI Nomor 110 Tahun 2016 Tentang Badan Permusyawaratan Desa.

³³ Pasal 3, PERMENDAGRI Nomor 110 Tahun 2016 Tentang Badan Permusyawaratan Desa.

³⁴ Pasal 4, PERMENDAGRI Nomor 110 Tahun 2016 Tentang Badan Permusyawaratan Desa.

pertanggungjawaban, kesempatan, pilihan, partisipasi, saling menguntungkan, saling timbal balik, dan pembelajaran terus-menerus. Inti dari pengembangan masyarakat adalah mendidik, membuat anggota masyarakat mampu mengerjakan sesuatu dengan memberikan kekuatan atau sarana yang diperlukan dan memberdayakan mereka.³⁵

Pemberdayaan berasal dari kata dasar “daya” yang berarti kekuatan atau kemampuan. Bertolak dari pengertian tersebut, maka pemberdayaan dapat dimaknai sebagai suatu proses menuju berdaya, atau proses untuk memperoleh daya/kekuatan/kemampuan dari pihak yang memiliki daya kepada pihak yang kurang atau belum berdaya. Dari pemahaman yang sederhana ini, dapat dikatakan bahwa pemberdayaan adalah usaha peningkatan sebuah mutu, ada usaha pengembangan, dalam segala bentuk kehidupan.³⁶

Pemberdayaan (empowerment) meningkatkan kemampuan untuk memilih dan membuka kesempatan untuk memilih yang berarti adalah peningkatan kemampuan untuk mengambil keputusan dan membuka kesempatan untuk ikut serta dalam pengambilan keputusan, terutama yang bersangkutan dengan kehidupan mereka sendiri. Pemberdayaan mempunyai maksud dan tujuan yang lebih hakiki atau mendalam yakni mempunyai arah ke suatu proses pemempuan, serta lebih memberikan peran atau fungsi yang lebih besar kepada masyarakat. Dalam menuju pada suatu tujuan, masyarakat adalah pelaku atau aktor utama sehingga fungsi masyarakat merupakan sumber kekuatan dalam menggerakkan roda pembangunan. Ide atau buah pikiran untuk menggerakkan motor pembangunan harus disertai dengan kekuatan ekonomi. Kondisi ekonomi masyarakat harus mampu memberikan jaminan sehingga mereka dapat berperan. Sebagai bahan untuk dapat lebih berkembang masyarakat harus mampu memahami potensi yang

35 Zubaedi, *Pengembangan Masyarakat*, (Jakarta: KENCANA, 2013), hlm 4.

36 Evita Bahar, *Pemberdayaan Ekonomi Desa dengan Pengembangan*, (Sleman: New Vita Pustaka, 2021), hlm 19.

dimiliki. Sementara itu menurut Irwin, pemberdayaan adalah proses memberikan kesempatan dan menciptakan berbagai kontribusi khusus dalam bentuk wawasan, keterampilan-keterampilan, energi tertentu atau dalam bentuk memberikan perhatian kepada sesama.³⁷

Dalam Undang-undang Tentang Desa Nomor 6 Tahun 2014 Butir 12 dikatakan bahwa Pemberdayaan Masyarakat Desa adalah upaya mengembangkan kemandirian dan kesejahteraan masyarakat dengan meningkatkan pengetahuan, sikap, keterampilan, perilaku, kemampuan, kesadaran, serta memanfaatkan sumber daya melalui ketetapan kebijakan, program, kegiatan, dan pendampingan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat desa.³⁸

Menurut Jim Ife, konsep pemberdayaan memiliki hubungan erat dua konsep pokok yakni; konsep *power* (“daya”) dan konsep *disadvantaged* (“ketimpangan”). Pengertian pemberdayaan dapat dijelaskan dengan menggunakan empat perspektif yaitu: perspektif *pluralis*, *elitis*, *strukturalis*, dan *post-strukturalis*.

- a. Pemberdayaan masyarakat ditinjau dari perspektif pluralis adalah suatu proses untuk menolong individu dan kelompok-kelompok masyarakat yang kurang beruntung agar mereka dapat bersaing secara lebih efektif dengan kepentingan-kepentingan lain.
- b. Pemberdayaan masyarakat ditinjau dari perspektif elitis adalah suatu upaya untuk bergabung dan mempengaruhi kalangan elite seperti para pemuka atau tokoh masyarakat, pejabat, orang kaya dan lain-lain, membentuk aliansi dengan kalangan elite, melakukan konfrontasi dan mengupayakan perubahan pada kalangan elite.

³⁷ Siti Zuliyah, “Strategi Pemberdayaan Masyarakat Desa Dalam Menunjang Pembangunan Daerah”, (Jurnal of Rural and Development) Volume. No. 2 Agustus 2010. hlm 153. <https://jurnal.uns.ac.id/rural-and-development/article/view/23804/17118>. Diakses pada tanggal 2 Agustus 2010.

³⁸ Kiki Endah, Pemberdayaan Masyarakat, Potensi Lokal, (Jurnal MODERAT, Vol 6, Nomor 1, Februari 2020), hlm 137,
Website: <http://jurnal.unigal.ac.id/index.php/moderat/article/view/3319/2914>

Upaya ini dilakukan mengingat masyarakat menjadi tak berdaya karena adanya *power* dan control yang kuat dari para elite terhadap media, Pendidikan, partai politik, kebijakan publik, birokrasi, dan parlemen.

- c. Pemberdayaan masyarakat ditinjau dari perspektif strukturalis adalah suatu agenda perjuangan yang lebih menantang karena tujuan pemberdayaan dapat dicapai apabila bentuk-bentuk ketimpangan struktural delimitasi. Umumnya, masyarakat menjadi tidak berdaya lantaran adanya sebuah struktur sosial yang mendominasi dan menindas mereka, baik karena alasan kelas sosial, gender, ras, atau etnik.
- d. Pemberdayaan masyarakat ditinjau dari perspektif post-strukturalis adalah suatu proses yang menantang dan mengubah diskursus. Pemberdayaan lebih ditekankan pada aspek intelektualitas ketimbang aktivitas, aksi atau praksis. Dari perspektif ini, pemberdayaan masyarakat dipahami sebagai upaya mengembangkan pemahaman terhadap perkembangan pemikiran baru dan analitis. Jadi, titik tekan pemberdayaan pada aspek pendidikan bukan suatu aksi.³⁹

Pemberdayaan masyarakat pada dasarnya bentuk-bentuk pemihakan, penyiapan, dan perlindungan bagi rakyat dalam rangka pembangunan kualitas hidup yang lebih baik sehingga kesejahteraan dapat terwujud. Dalam melaksanakan program pemberdayaan, agen pemberdayaan harus berpedoman pada prinsip-prinsip pemberdayaan. Dengan melihat pada hakikat dan konsep pemberdayaan, maka Dr. Oos M.Anwas mengidentifikasi prinsip-prinsip pemberdayaan sebagai berikut:

1. Pemberdayaan dilakukan dengan cara yang demokratis dan menghindari unsur paksaan. Setiap individu memiliki hak yang

39 Zubaedi, Pengembangan Masyarakat, (Jakarta: KENCANA, 2013), hlm 26.

sama untuk berdaya. Setiap individu juga memiliki kebutuhan, bakat, masalah, minat, dan potensi yang berbeda beda. Unsur-unsur yang bersifat pemaksaan harus dihindari karena pemaksaan bukan ciri dari pemberdayaan.

2. Kegiatan pemberdayaan dilandaskan pada kebutuhan, masalah, dan potensi *klien*/sasaran. Hakikatnya, setiap manusia memiliki kebutuhan dan potensi dalam dirinya. Proses pemberdayaan dimulai dengan menumbuhkan kesadaran kepada sasaran akan potensi dan kebutuhannya yang dapat dikembangkan dan diberdayakan untuk mandiri. Proses pemberdayaan juga dituntut berorientasi kepada kebutuhan dan potensi yang dimiliki sasaran. Biasanya pada masyarakat pedesaan yang masih tertinggal dan belum terbuka pada perubahan, aspek kebutuhan, masalah, dan potensi tidak nampak di permukaan. Agen pemberdayaan perlu melakukan observasi secara tepat dan akurat. Dalam hal ini, agen pemberdayaan perlu memiliki potensi untuk memahami potensi dan kebutuhan klien/sasaran.
3. Sasaran pemberdayaan merupakan subyek atau pelaku dalam kegiatan pemberdayaan. Oleh karena itu, sasaran menjadi dasar pertimbangan dalam menentukan tujuan, pendekatan, dan bentuk aktivitas pemberdayaan.
4. Pemberdayaan berarti menumbuhkan Kembali nilai, budaya, dan kearifan-kearifan lokal yang memiliki nilai luhur dalam masyarakat. Budaya dan kearifan lokal seperti sifat gotong royong, kerjasama, musyawarah mufakat, dan kearifan lokal lainnya yang merupakan bagian dari jati diri masyarakat perlu ditumbuhkembangkan melalui berbagai bentuk pemberdayaan sebagai modal sosial dan pembangunan.
5. Pemberdayaan merupakan sebuah proses yang memerlukan waktu, sehingga dilakukan secara bertahap dan berkesinambungan.

Tahapan ini dilakukan secara logis mulai dari hal-hal yang sederhana hingga hal-hal yang kompleks.

6. Kegiatan pendampingan atau pembinaan perlu dilakukan secara bijaksana, bertahap, dan berkesinambungan. Kesabaran dan kehati-hatian dari agen pemberdayaan perlu dilakukan terutama dalam menghadapi keragaman karakter, kebiasaan, dan budaya masyarakat yang sudah tertanam lama.
7. Pemberdayaan tidak bisa dilakukan dari salah satu aspek saja, tetapi perlu dilakukan secara holistik terhadap semua aspek kehidupan yang ada dalam masyarakat.
8. Pemberdayaan perlu dilakukan terhadap kaum perempuan terutama remaja dan ibu-ibu muda sebagai potensi besar dalam mendongkrak kualitas kehidupan keluarga dan pengentasan kemiskinan.
9. Pemberdayaan dilakukan agar masyarakat memiliki Hasrat untuk belajar secara berkelanjutan dan terus menerus. Individu dan masyarakat perlu dilatih untuk terbiasa belajar dengan memanfaatkan berbagai sumber yang tersedia di sekitar. Sumber belajar tersebut dapat berupa pengalaman, kondisi lingkungan, teknik, bahan baku, dan lain sebagainya. Pemberdayaan juga perlu diarahkan untuk menggunakan prinsip belajar sambil bekerja.
10. Pemberdayaan perlu memperhatikan keberagaman budaya. Oleh karena itu, diperlukan berbagai metode dan pendekatan pemberdayaan yang sesuai dengan kondisi lapangan.
11. Pemberdayaan diarahkan untuk menggerakkan partisipasi aktif individu dan masyarakat seluas-luasnya. Partisipasi ini dimulai dari tahap perencanaan, penganggaran, pengembangan, pelaksanaan, evaluasi serta partisipasi dalam menikmati hasil dari aktivitas pemberdayaan.

12. Perlunya menanamkan jiwa kewirausahaan pada klien/sasaran sebagai bekal menuju kemandirian. Jiwa kewirausahaan dapat dimulai dari kemauan untuk berinovasi, keberanian untuk mengambil resiko terhadap perubahan, mencari dan memanfaatkan peluang, dan mengembangkan jaringan dan mitra sebagai salah satu hal yang esensial untuk memudahkan promosi dan pertukaran dalam era globalisasi.
13. Agen pemberdayaan perlu memiliki kemampuan (kompetensi) yang cukup dinamis, fleksibel dalam bertindak, serta dapat mengikuti perkembangan zaman dan tuntutan (permintaan) masyarakat. Dalam konteks ini, agen pemberdayaan berperan sebagai fasilitator.
14. Pemberdayaan hanya dapat dilakukan jika semua pihak yang ada dan terkait dengan masyarakat mau berpartisipasi, mulai dari unsur pemerintah, LSM, tokoh masyarakat, relawan, dan anggota masyarakat itu sendiri. Pihak-pihak yang berpartisipasi dilibatkan sesuai dengan peran, kemampuan (bidang), dan wewenang yang diberikan.⁴⁰

40 Ajeng Dini Utami, *Buku Pintar Pemberdayaan Masyarakat Desa*, (Jawa Tengah: DESA PUSTAKA INDONESIA, Tahun 2019) hlm 37-39