

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Secara konstitusional, bentuk negara Indonesia adalah negara kesatuan. “Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik”, demikian bunyi pasal 1 ayat (1) UUD 1945. Konsep Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) sangat disandarkan pada kondisi empiris bangsa Indonesia yang monolitik yang tercermin dalam sikap gotong royong dan lain sebagainya.¹

Konsekuensi dari konsep atau gagasan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) bukan saja hanya desentralisasi kewenangan kepada daerah otonom yang melahirkan otonomi daerah, melainkan lebih dari itu yakni pengakuan perlindungan terhadap adanya otonomi desa sebagai otonomi asli bangsa Indonesia sejak sebelum datangnya kolonial Belanda. Perlindungan konstitusi terhadap otonomi desa, secara implisit juga diatur dalam Pasal 28 I ayat (3) UUD 1945, yang menegaskan bahwa: “Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban”.²

Otonomi desa berbeda dengan otonomi yang dimiliki oleh daerah. Otonomi desa berdasarkan pada asal usul dan adat istiadat desa atau bukan merupakan penyerahan wewenang dari pemerintah. Desa adalah kesatuan

¹ Robert Chambers, *Pembangunan Desa; Mulai dari Belakang*, (diterjemahkan: Pecep Sudrajat dari *Rural Development Putting the Last First*). LP3ES, Jakarta, 1987, hlm. 106-107.

² UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 28 I ayat 3.

masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.³ Landasan yang berkembang pada saat ini adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokrasi, dan pemberdayaan masyarakat.

Pemerintahan desa merupakan lingkup terkecil dalam pemerintahan Republik Indonesia. Akan tetapi, pemerintahan desa memiliki peranan yang cukup besar dalam kegiatan pembangunan. Jika pembangunan di desa dapat berjalan dengan maksimal, maka tujuan dari pemerintah pusat untuk membuat pemerataan kesejahteraan dan pembangunan yang adil dan makmur akan dapat terwujud. Namun kondisi di beberapa daerah di Indonesia belum sesuai dengan harapan pemerintah pusat. Oleh karena itu, peran dari pemerintah daerah cukup vital dalam otonomi daerah dikarenakan 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 Republik Indonesia Tahun 1945. Peran dari pemerintah daerah diharapkan dapat mengawasi dan memberi bimbingan pada setiap kebijakan maupun program yang diselenggarakan pemerintah desa agar kewenangan yang diberikan kepada pemerintah desa dapat dipertanggungjawabkan oleh aparatur desa kepada masyarakat maupun kepada negara. Pemerintah desa diwajibkan untuk dapat

³ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Pasal 1 ayat 1.

mengelola dan mengatur urusannya sendiri. Hal ini termasuk perencanaan, pelaksanaan, tata usaha, pertanggungjawaban dan kemanfaatan dari program-program yang dikelola oleh pemerintah desa. Maka dari itu, kepala desa maupun perangkat desa diharuskan memahami Tugas Pokok dan Fungsi (Tupoksi) untuk meningkatkan kinerja dari pemerintah desa agar bekerja lebih baik. Sehingga program-program yang telah direncanakan oleh pemerintah desa berjalan dengan efektif dan efisien.

Pasca terbitnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa (Undang-Undang Desa) dan Peraturan Menteri Desa Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Pendampingan Desa, pola pendampingan desa mengalami perubahan paradigmatis. Dalam praktik kebijakan pemberdayaan masyarakat sebelum ditetapkan Undang-Undang Desa nomor 6 Tahun 2014, kader-kader penggerak di desa cenderung dibentuk melalui penugasan dari perangkat desa. Setelah pemberlakuan Undang-Undang Desa Nomor 6 Tahun 2014 terdapat perubahan pola pendampingan masyarakat desa yaitu dari semula bersifat kontrol dan mobilisasi partisipasi menjadi komunitas yang mandiri dan mengutamakan kesadaran politik warga desa untuk terlibat aktif dalam urusan di desanya secara sukarela sehingga kebijakan di desa benar-benar bermanfaat untuk kepentingan bersama yang dirumuskan secara musyawarah mufakat dalam semangat gotong royong.

Menurut Pudjiwat Sajogyo dalam bukunya *Sosiologi Pedesaan*, "Kegiatan-kegiatan partisipasi masyarakat yang tumbuh dari bawah sebagai inisiatif dan kreasi yang lahir dari rasa kesadaran dan tanggung jawab masyarakat mutlak perlu, sesuai dengan hakekat pembangunan desa yang pada prinsipnya dilakukan oleh masyarakat sendiri, dari dan untuk masyarakat dengan pengarahannya, bimbingan, pembinaan, bantuan dan pengawasan dari pemerintah."⁴

Pendamping Desa adalah tenaga pembantu, yaitu untuk membantu pemerintah dalam melaksanakan tugasnya dalam pembangunan desa. Penyelenggaraan pemberdayaan dan pendampingan terhadap masyarakat sejatinya adalah tugas pemerintah sesuai dengan ketentuan Undang-Undang.

Berdasarkan Peraturan Menteri Desa Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Pendampingan Desa, "Pendampingan Desa adalah kegiatan untuk melakukan tindakan pemberdayaan masyarakat melalui asistensi, pengorganisasian, pengarahannya dan fasilitasi Desa".⁵ Karena itu pendampingan desa tidak bisa hanya dilihat dan dimaknai sebagai aktivitas membantu desa menjalankan aspek-aspek teknokratis dan administratif saja. Lebih dari itu, pendampingan desa merupakan aktivitas mengubah nilai-nilai yang terkandung dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa agar bisa diterjemahkan dalam perilaku keseharian di desa.

⁴ Pudjiwat Sajogyo, *Sosiologi Pedesaan*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1996, hlm. 139.

⁵ Permendesa PDTT Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Pendampingan Desa, Pasal 1 ayat 14.

Pemberdayaan masyarakat merupakan bagian dari pendampingan desa yang bertujuan dalam pembangunan sumber daya manusia atau masyarakat itu sendiri dalam bentuk penggalian kemampuan pribadi, kreatifitas, kompetensi dan daya pikir serta tindakan yang lebih baik dari waktu sebelumnya, baik melalui penyuluhan, pelatihan-pelatihan dan lain-lainnya. Pemberdayaan sebagai upaya memberikan kekuatan dan kemampuan kepada individu atau kelompok agar lebih berdaya.⁶

Kader-kader desa hadir di dalam pengelolaan urusan desa melalui perannya sebagai pendamping desa salah satunya adalah Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa (KPMD). KPMD selanjutnya masuk ke dalam sistem pendampingan desa skala lokal dan institusi desa. Keberadaan kader desa yang berasal dari warga desa itu sendiri berkewajiban untuk melakukan upaya mengembangkan kemandirian dan kesejahteraan masyarakat. Untuk mencapai tujuan tersebut dilakukan dengan cara meningkatkan pengetahuan, sikap, keterampilan, perilaku, kemampuan, kesadaran, program, kegiatan, dan pendampingan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat desa.⁷

Legalitas KPMD tertuang dalam ketentuan dalam Pasal 4 Permendesa Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Pendampingan Desa. Pasal tersebut

⁶ Roni Budi Sulisty, Nurahman Joko Wiryanu. Dkk, *Materi Prastugas Pendamping Desa, Implementasi Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa*, Kementerian Desa PDTT Republik Indonesia, Jakarta Selatan, 2017, hlm. 41.

⁷ Dindin Abdullah Ghozali, *Kader Desa Penggerak Prakarsa Masyarakat Desa*, Kementerian Desa PDTT Republik Indonesia, Jakarta Pusat, 2015, hlm. 12.

menetapkan bahwa pendampingan desa dilaksanakan oleh pendamping yang terdiri atas:⁸

- a. Tenaga pendamping profesional
- b. Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa (KPMD)
- c. Pihak ketiga

Dengan demikian, KPMD merupakan pendamping desa yang dipilih dari warga desa setempat, untuk bekerja mendampingi beragam kegiatan di desanya secara mandiri.

Berdasarkan Permendesa Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Pendampingan Desa, pada Pasal 18 Kader Pemberdayaan Masyarakat mempunyai tugas sebagai berikut:⁹

- (1) Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa bertugas untuk menumbuhkan dan mengembangkan, serta menggerakkan prakarsa, partisipasi, dan swadaya gotong royong.
- (2) Dalam hal tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa melibatkan unsur masyarakat, yang meliputi:
 - a. kelompok tani;
 - b. kelompok nelayan;
 - c. kelompok pengrajin;
 - d. kelompok perempuan;
 - e. kelompok pemerhati dan perlindungan anak;
 - f. kelompok masyarakat miskin; dan
 - g. kelompok-kelompok masyarakat lain sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat desa.

Desa Pucungrejo adalah salah satu desa di Kecamatan Muntilan, Kabupaten Magelang, Provinsi Jawa Tengah. Memiliki 11 Dusun, yakni Gataklamat, Karangwatu, Kendal Growong, Gatak Gamol, Pandansari,

⁸ Peraturan Menteri Desa PDTT Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Pendampingan Desa, Pasal 4.

⁹ *Ibid*, Pasal 18.

Kenatan, Semaken, Growong, Karangrejo, Karangpucung dan Semali. Jarak desa dengan kabupaten Magelang kurang lebih sekitar 10 Km.

Desa Pucungrejo memiliki luas wilayah 162 Ha. Wilayah tersebut terbagi atas lahan sawah, tegal, perkebunan seluas 125 Ha dan lahan pemukiman, perkantoran, pasar, sarana pendidikan, dll seluas 37 Ha. Jumlah penduduk Desa Pucungrejo berjumlah 8640 jiwa dengan jumlah penduduk miskin kurang lebih 718 keluarga. Dilihat dari segi sarana dan prasarana memiliki jalan aspal yang sekarang dalam keadaan rusak sebagian dan jalan yang telah dilakukan pengerasan dengan cara dibeton.¹⁰

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan salah satu anggota KPMD, beliau menyatakan bahwa tingkat partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan di Desa Pucungrejo memang terbilang rendah dimana seharusnya masyarakat ikut serta dalam merencanakan, melaksanakan dan mengevaluasi/memelihara pembangunan, kini hanya terlihat pada pemeliharaannya saja, kesibukan pekerjaan masyarakat menjadi salah satu pemicu terhadap rendahnya tingkat partisipasi ini, selain itu anggapan masyarakat yang menganggap pembangunan fisik bukanlah solusi dalam upaya pengentasan kemiskinan juga turut mempengaruhi masyarakat. Sebenarnya apapun bentuk pembangunan itu jika itu dikehendaki bersama dan masyarakat mau menghadiri dan memberikan masukannya pada saat

¹⁰ Daftar isian potensi desa dan Kelurahan Pucungrejo 2019

musyawarah desa yang membahas perencanaan pembangunan maka hasil dari musyawarah itulah yang nantinya akan diterapkan.¹¹

Musyawarah terkait dengan program pembangunan yang akan dilaksanakan juga mulai berkurang, tidak seperti sebelumnya yang melibatkan masyarakat dalam perencanaan dan pengambilan keputusan terhadap pembangunan yang akan dilaksanakan, hanya sosialisasi terkait dengan keputusan pembangunan yang akan dilaksanakan yang rutin dilakukan oleh tim KPMD.

Untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, maka dilakukan program pemberdayaan, salah satunya melalui program peningkatan ekonomi produktif yang melibatkan masyarakat desa, sebagai pembinaan dan pengkoordinasi jalannya roda pemerintahan, maka pemerintah desa dan KPMD melaksanakan pemberdayaan masyarakat dalam pembangunan dan peningkatan ekonomi produktif.

Secara geografis Desa Pucungrejo terletak di barat Kecamatan Mungkid yang memiliki potensi sangat strategis khususnya di bidang pertanian. Mayoritas mata pencaharian penduduknya adalah sebagai petani karena luas tanah yang berjumlah sangat besar. Dengan sebagian besar luas wilayah sebagai area pertanian, Desa Pucungrejo masih kekurangan infrastruktur pembangunan khususnya di bidang pertanian. Seperti halnya infrastruktur irigasi, perlu perhatian yang lebih dari pemerintah desa. Hal ini terlihat dari

¹¹ Wawancara Dengan Bapak Budoyo, Koordinator Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa Pucungrejo, Balai Desa Pucungrejo, (20 September 2019)

banyaknya saluran irigasi yang rusak sehingga mengganggu mengalirnya debit air. Kurangnya koordinasi antara masyarakat dengan tim KPMD juga menjadi salah satu faktor tidak diperbaikinya saluran irigasi tersebut. Pemerintah Desa umumnya hanya berfokus pada pembangunan fisik seperti jalan Desa.¹²

Sebagian besar penduduk Desa Pucungrejo adalah buruh tani dan berdagang dengan kualitas pendidikan rendah, dimana pola pikir mereka tentu sangat berbeda dalam menunjang pembangunan desa. Dalam kenyataannya, partisipasi masyarakat Desa Pucungrejo dalam pembangunan desanya kurang. Oleh sebab itu, diperlukan peranan Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa (KPMD) dalam meningkatkan partisipasi masyarakat membangun desa untuk keberhasilan tujuan pembangunan Desa Pucungrejo. Sesuai dengan tujuan khusus KPMD yaitu meningkatkan partisipasi seluruh masyarakat dalam pengambilan keputusan perencanaan, pelaksanaan, pemantauan dan pelestarian pembangunan. Tujuan tersebut dapat terlaksana apabila Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa melaksanakan tugasnya dengan baik.

Berdasarkan hal tersebut, maka muncul suatu permasalahan yaitu bagaimana peran Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa (KPMD) dalam meningkatkan partisipasi masyarakat membangun Desa Pucungrejo. Bagaimanakah bentuk-bentuk partisipasi masyarakat dalam pembangunan Desa Pucungrejo, dan mencari tahu apakah faktor penghambat dan pendukung dalam meningkatkan partisipasi masyarakat dalam membangun

¹² Daftar isian potensi desa dan Kelurahan Pucungrejo Tahun 2019

Desa Pucungrejo. Oleh karena itu, penulis terdorong untuk mengadakan penelitian mengenai permasalahan tersebut dengan menyusun skripsi yang berjudul :

“ Peranan Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa Pucungrejo Ditinjau Dari Peraturan Menteri Desa Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Pendampingan Desa”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana peranan Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa Pucungrejo dalam rangka melakukan pendampingan desa berdasarkan Permendesa Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Pendampingan Desa ?
2. Apakah faktor pendukung dan penghambat KPMD Desa Pucungrejo dalam meningkatkan partisipasi masyarakat dalam hal pembangunan di Desa Pucungrejo ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui peranan Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa Pucungrejo dalam perannya sebagai pendamping desa berdasarkan Permendesa Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Pendampingan Desa .

2. Untuk mengetahui faktor pendukung dan penghambat KPMD dalam hal tugasnya meningkatkan partisipasi masyarakat dalam hal pembangunan desa.

D. Orisinalitas Penelitian

Berdasarkan penelusuran peneliti mengenai judul dari penelitian ini telah ditemukan penelitian yang berhubungan dengan penelitian ini, yaitu :

Penelitian Oleh Risti tahun 2018

Judul dari penelitian ini "*Peran Tenaga Pendamping Desa dalam Upaya Optimalisasi Pembangunan Desa Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa (Studi di Desa Girikerto dan Desa Wonokromo Kecamatan Turi Kabupaten Sleman)*"¹³

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian diatas yakni: Dalam penelitian yang dilakukan oleh Risti yang Pertama, meneliti tentang peran pendamping desa dalam upaya optimalisasi pembangunan desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa di wilayah Desa Girikerto dan Desa Wonokerto. Kedua, meneliti faktor-faktor apa yang menjadi hambatan tenaga pendamping desa dalam menjalankan optimalisasi desa di Desa Girikerto dan Desa Wonokerto.

¹³ Risti, *Peran Tenaga Pendamping Desa dalam Upaya Optimalisasi Pembangunan Desa Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa (Studi di Desa Girikerto dan Desa Wonokromo Kecamatan Turi Kabupaten Sleman)*, 2018.

Penelitian yang dilakukan penulis adalah melakukan penelitian tentang peranan Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa (KPMD) dalam rangka melakukan pendampingan desa berdasarkan Permendesa Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Pendampingan Desa.

Selain itu, faktor-faktor yang menjadi hambatan KPMD dalam meningkatkan partisipasi masyarakat dalam hal pembangunan desa di Desa Pucungrejo. Jika Risti dalam penelitian sebelumnya meneliti tentang Pendamping Desa yang berkedudukan di Kecamatan, penulis dalam penelitian ini berfokus pada pendamping desa yang berkedudukan di desa atau di Kelurahan.

E. Tinjauan Pustaka

1. Otonomi Desa

Secara Etimologi kata desa berasal dari bahasa Sanskerta, deca yang berarti tanah air, tanah asal, atau tanah kelahiran. Dari perspektif geografis, Desa atau *village* diartikan sebagai “*a groups of houses or shops in a country area, smaller than a town*”. Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengurus rumah tangganya sendiri berdasarkan hak asal-usul dan adat istiadat yang diakui dalam Pemerintahan Nasional dan berada di Daerah Kabupaten. Desa menurut H.A.W. Widjaja dalam bukunya yang berjudul “Otonomi Desa” menyatakan bahwa “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”.¹⁴

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Pasal 1 yang dimaksud dengan desa :

Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹⁵

Desa menurut UU Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah mengartikan desa sebagai berikut :

“Desa atau yang disebut nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia (UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 ayat 12).¹⁶

Dalam pengertian desa menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah di atas sangat jelas bahwa desa merupakan *Self Community* yaitu komunitas yang mengatur dirinya sendiri. Dengan pemahaman bahwa desa memiliki kewenangan untuk mengurus dan mengatur

¹⁴ HAW Widjaja, *Otonomi Desa Merupakan Otonomi Yang Asli, Bulat Dan Utuh*, Grafindo, Surabaya, 2002, hlm. 3.

¹⁵ UU Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Pasal 1 ayat 1.

¹⁶ Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 1 ayat 12.

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.

Sedangkan desa dalam artian administratif menurut Kartohadikusumo yaitu desa dijelaskan sebagai suatu kesatuan hukum yang mana tempat tinggal suatu masyarakat yang berkuasa mengadakan pemerintahan sendiri. Desa memiliki wewenang sesuai yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa Pasal 7 yakni:¹⁷

- Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa mencakup:
- Urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal usul desa.
 - Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Kabupaten/ Kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa, yakni urusan pemerintahan yang secara langsung dapat meningkatkan pelayanan masyarakat.
 - Tugas pembantuan dari pemerintah, pemerintah Provinsi, dan pemerintah Kabupaten/Kota.
 - Urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang undangan diserahkan kepada desa.

Tujuan pembentukan desa adalah untuk meningkatkan kemampuan penyelenggaraan pemerintahan secara berdaya guna dan berhasil guna dan peningkatan pelayanan terhadap masyarakat sesuai dengan tingkat perkembangan dan kemajuan pembangunan. Dalam menciptakan pembangunan hingga di tingkat akar rumput, maka terdapat beberapa syarat yang harus dipenuhi untuk pembentukan desa yakni: Pertama, faktor penduduk, minimal 6000 jiwa atau 1200 kepala keluarga, kedua, faktor luas

¹⁷ Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa, Pasal 7.

yang terjangkau dalam pelayanan dan pembinaan masyarakat, ketiga, faktor letak yang memiliki jaringan perhubungan atau komunikasi antar dusun, keempat, faktor sarana prasarana, tersedianya sarana perhubungan, pemasaran, sosial, produksi, dan sarana pemerintahan desa, kelima, faktor sosial budaya, adanya kerukunan hidup beragama dan kehidupan bermasyarakat dalam hubungan adat istiadat, keenam, faktor kehidupan masyarakat, yaitu tempat untuk keperluan mata pencaharian masyarakat.

2. Pemerintahan Desa

Pemerintahan menurut S.Pramudji dapat di artikan secara luas dan sempit, pengertian secara luasnya adalah perbuatan pemerintah oleh organ-organ atau badan-badan legislatif, eksekutif, dan yudikatif dalam rangka mencapai tujuan pemerintahan negara. Sedangkan pemerintahan dalam arti sempit adalah perbuatan memerintah yang di lakukan oleh organ eksekutif dan jajaranya dalam rangka mencapai tujuan pemerintah negara. Pendapat yang sama di sampakan oleh Ramlan Surbakti yang menjelaskan bahwa pemerintahan dalam arti luas itu menyangkut tiga fungsi utama dalam penyelenggaraan negara, yaitu fungsi legislatif, eksekutif, yudikatif. Sedangkan dalam arti sempitnya hanya menjelaskan fungsi eksekutifnya saja.¹⁸

Di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa, Pasal 1 ayat (6) menyebutkan bahwa: “Pemerintahan Desa adalah

¹⁸ Moch. Solekhan, *Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Berbasis Partisipasi Masyarakat*, Ctk. Ketiga, Setara Press, Malang, 2014, hlm. 22.

penyelenggaraan urusan pemerintahan dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”.¹⁹ Selanjutnya dalam ayat (7) dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan “Pemerintah Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah Kepala Desa dan perangkat desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa”.²⁰

Sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Pasal 1 ayat (2) memberikan pengertian tentang pemerintah desa adalah “penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”.²¹

Sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa memberikan pengertian tentang Pemerintah Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemerintah desa adalah unsur penyelenggaraan Pemerintahan desa, menurut Nurcholis Pemerintah mempunyai tugas pokok:²²

1. Melaksanakan urusan rumah tangga desa, urusan pemerintahan umum, membangun dan membina masyarakat.
2. Menjalankan tugas pembantuan dari Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten.

¹⁹ Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 Tentang Desa, Pasal 1 ayat 6.

²⁰ *Ibid*, Pasal 1 ayat 7.

²¹ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Pasal 1 ayat 2.

²² Hanif Nurcholis, *Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Erlangga, Jakarta, 2011, hlm. 67

Pemerintah Desa yang dimaksud di sini Kepala Desa. Ini sebagai lembaga eksekutif pemerintah desa yang berfungsi sebagai kepala pemerintah di desa, kemudian dalam menjalankan tugasnya, Kepala Desa dibantu oleh perangkat desa.

Kepala Desa pada dasarnya bertanggung jawab kepada rakyat desa yang dalam tata cara dan prosedurnya pertanggungjawabannya disampaikan kepada Bupati atau Walikota melalui Camat. Kepala Desa wajib memberikan keterangan laporan pertanggungjawabannya kepada rakyat, menyampaikan informasi pokok-pokok pertanggungjawabannya, namun harus tetap memberi peluang kepada masyarakat, salah satunya melalui Badan Permusyawaratan Desa untuk menanyakan dan/atau meminta keterangan lebih lanjut terhadap hal-hal yang bertalian dengan pertanggungjawaban yang dimaksud.

Kepala Desa dipilih langsung oleh dan dari penduduk desa warga Negara Republik Indonesia yang syarat selanjutnya dan tata cara pemilihannya sudah diatur Oleh Undang-Undang Desa yaitu Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 dan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa. Serta Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 Tentang Pedoman Teknis Peraturan Di Desa. Calon Kepala Desa yang memperoleh suara terbanyak dalam pemilihan Kepala Desa ditetapkan sebagai Kepala Desa. Dalam bukunya Sarman dan Muhammad Taufik Makarso menerangkan bahwa “Pemilihan Kepala Desa dalam kesatuan masyarakat hukum dapat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan diakui keberadaannya

berlaku ketentuan, hukum adat setempat yang ditetapkan dalam Perda dengan berpedoman pada Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah.”²³

Berdasarkan pasal 24 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan asas:²⁴

- a. Kepastian Hukum
- b. Tertib penyelenggaraan 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

3. Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa (KPMD)

KPMD dapat disebut sebagai *civil institution*, sebuah institusi kader lokal yang dibentuk secara mandiri oleh warga, untuk memerhatikan isu-isu publik serta sebagai wadah representasi dan partisipasi mereka untuk memperjuangkan hak dan kepentingan maupun kewajiban warga desa. Spirit kewargaan sebagai jantung *strong democracy* hadir dan dihadirkan oleh KPMD sebagai kader organisasi warga atau organisasi masyarakat sipil di ranah desa. Bahkan, KPMD dapat menjadi penggerak terbentuknya pusat kemasyarakatan (*community centre*) sebagai ruang publik politik untuk memperluas jangkuan kaderisasi desa.

²³ Sarman dan Muhammad Taufik Makarso, *Hukum Pemerintah Daerah di Indonesia*, Ctk. Pertama, Rineka Cipta, Jakarta, 2012, hlm. 288.

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

Kehadiran KPMD sebagai penggerak warga desa untuk berpartisipasi dan berswadaya gotong royong dalam pengelolaan urusan desa sudah barang tentu merupakan lompatan baru. Sebab, sebelumnya dalam kerangka kerja kontrol dan mobilisasi-partisipasi, desa cenderung ditempatkan sebagai organisasi bentukan supra desa (desa korporatis).²⁵ Tidak hanya desa yang bersifat korporatis, lembaga-lembaga masyarakat pun bersifat korporatis (PKK, Karang Taruna, RT, RW dan sebagainya). Kelemahan organisasi korporatis adalah ketergantungan yang tinggi terhadap negara, sehingga setiap urusan desa yang seharusnya mampu dikelola secara mandiri selalu diserahkan kepada negara untuk menyelesaikannya. Akibatnya, desa beserta lembaga masyarakat yang bersifat korporatis menjadi beban bagi negara.

Dalam ranah kaderisasi desa, KPMD bergerak untuk mengubah organisasi korporatis menjadi kekuatan baru yang mendorong desa tampil sebagai pilar bangsa dan negara dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat di desa-desa Indonesia.²⁶

Secara horisontal, KPMD bersama-sama dengan warga melakukan pembelajaran, musyawarah mufakat, dan membangun kesadaran kolektif dalam diri warga desa untuk melaksanakan pembangunan desa. Secara vertikal, KPMD memfasilitasi para pemimpin desa untuk berpihak kepada masyarakat desa, memfasilitasi fungsi representasi dalam Musrenbangdes dan musyawarah desa, memfasilitasi pelayanan publik yang berkeadilan bagi masyarakat desa, memfasilitasi pengelolaan APBDesa secara berkeadilan untuk kesejahteraan masyarakat desa (pembiayaan Posyandu, dukungan untuk ketahanan pangan, penyediaan air bersih, dan lain-lain).²⁷

²⁵ Dindin Abdullah Ghozali, *Kader Desa Penggerak Prakarsa Masyarakat Desa*, Kemendesa PDTT, Jakarta, 2015, hlm. 10.

²⁶ *Ibid*, hlm. 18.

²⁷ *Ibid*.

KPMD melakukan pengorganisasian pembangunan desa dalam proses teknokratis mencakup pengembangan pengetahuan dan keterampilan terhadap para pelaku desa dalam hal pengelolaan perencanaan, penganggaran, keuangan, administrasi, sistem informasi dan sebagainya. KPMD melakukan pendidikan politik yang berorientasi pada penguatan *active and critical citizen*, yakni warga desa yang aktif, kritis, peduli, berdaulat dan bermartabat.²⁸ Hal ini antara lain merupakan kaderisasi yang melahirkan kader-kader baru KPMD yang militan sebagai penggerak pembangunan desa dan demokratisasi.

Legalitas KPMD disebutkan dalam pasal 4 Peraturan Menteri Desa PDTT Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Pendampingan Desa. Pasal tersebut menetapkan bahwa pendampingan desa dilaksanakan oleh pendamping yang terdiri atas :

- a. tenaga pendamping profesional;
- b. Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa (KPMD); dan/atau
- c. pihak ketiga.

Dalam kegiatannya sebagai pendamping desa, tugas KPMD secara tegas disebutkan dalam Pasal 18 Peraturan Menteri Desa PDTT Nomor 3 Tahun 2015, yaitu :²⁹

1. Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa bertugas untuk menumbuhkan dan mengembangkan, serta menggerakkan prakarsa, partisipasi, dan swadaya gotong royong.

²⁸ *Ibid*, hlm. 21.

²⁹ Peraturan Menteri Desa PDTT Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Pendampingan Desa, Pasal 18

2. Dalam hal tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa melibatkan unsur masyarakat, yang meliputi:
 - a. kelompok tani;
 - b. kelompok nelayan;
 - c. kelompok pengrajin;
 - d. kelompok perempuan;
 - e. kelompok pemerhati dan perlindungan anak;
 - f. kelompok masyarakat miskin; dan
 - g. kelompok-kelompok masyarakat lain sesuai dengan kondisi sosial
 - h. budaya masyarakat Desa.

F. Metode Penelitian

1. Obyek Penelitian

Peran Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa Pucungrejo ditinjau dari Peraturan Menteri Desa Nomor 3 Tahun 2015.

2. Sumber Data

Sumber data yang digunakan ada 2 (dua) sumber daya, yaitu Sumber Data Primer dan Sumber Data Sekunder.

a) Data Primer

Merupakan data yang didapatkan secara langsung dari objek atau narasumber yang diteliti. Sumber data primer ini diperoleh dari proses wawancara, observasi, dan dokumentasi yang dilakukan kepada Pemerintah Desa, anggota KPMD dan warga masyarakat desa Pucungrejo.

b) Data Sekunder

Merupakan data yang diperoleh dari studi peneliti lain seperti (jurnal, arsip, penelitian terdahulu), studi kepustakaan, internet,

peraturan perundang-undangan, maupun dari sebuah dokumen resmi dari Pemerintah desa Pucungrejo maupun pihak Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa.

1. Bahan Hukum Primer, yaitu:

- a. Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 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 Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Pendampingan Desa

2. Bahan Hukum Sekunder, yaitu :

- a. Buku, penelitian yang ada hubungannya dengan masalah hukum pemerintah desa dan pendampingan desa
- b. Hasil – hasil penelitian dan seminar tentang pendampingan desa
- c. Data website/online tentang desa

3. Bahan Hukum Tersier, yaitu :

- a. Kamus Hukum
- b. Kamus Besar Bahasa Indonesia

3. Subyek Penelitian

Peneliti akan memfokuskan penelitiannya terhadap Peranan Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa ditinjau dari Peraturan Menteri Desa Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Pendampingan Desa. Maka dari itu peneliti akan menggali data langsung dari narasumber yang ada kaitannya dengan tema penelitian ini. Penetapan beberapa subyek yang sudah dipilih, antara lain:

- 1) Kepala Desa Pucungrejo
 - 2) Pegawai Pemerintahan di Kantor Kelurahan Pucungrejo
 - 3) Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa
 - 4) Masyarakat di Desa Pucungrejo Kecamatan Muntilan Kabupaten Magelang
4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling strategis dalam penelitian, karena tujuan utama dari penelitian adalah mendapatkan data. Beberapa teknik yang ada untuk menggali informasi guna mendapatkan data adalah dengan observasi, wawancara, dan dokumentasi.

a) Observasi

Dalam penelitian ini peneliti akan melakukan pengamatan untuk melihat fenomena secara langsung terkait peran Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa (KPMD) dalam menjalankan tugasnya mendampingi pemerintah desa Pucungrejo Kecamatan Muntilan Kabupaten Magelang serta bagaimana pandangan masyarakat mengenai peran KPMD tersebut.

b) Wawancara

Wawancara merupakan pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab, sehingga dapat dikonstruksikan makna dalam suatu topik tertentu. Teknik ini dilakukan guna memperoleh informasi sebanyak-banyaknya melalui proses tanya jawab bebas dan mendalam. Wawancara yang dilakukan pada penelitian ini dilakukan di lingkungan desa Pucungrejo Kecamatan Muntilan Kabupaten Magelang dengan objek wawancara adalah aparatur pemerintah desa, anggota Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa, dan juga masyarakat yang terlibat.

c) Dokumentasi

Dokumentasi merupakan penelaahan dokumen-dokumen yang sudah ada. Dokumentasi yang diambil ini dapat berupa dokumen resmi, hasil wawancara, dan juga dapat diambil dari foto, video, ataupun rekaman suara pada kegiatan yang dilakukan terkait dengan penelitian yang sedang dilakukan. Dokumen ini sangatlah penting karena mengandung sebuah fakta yang terjadi di lapangan. Terutama mengenai kegiatan Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa Pucungejo dalam rangka pendampingan desa dalam menjalankan tugasnya di Desa Pucungrejo.

5. Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan empiris yaitu meninjau langsung dan membahas obyek penelitian dengan memperhatikan hasil-hasil penelitian lapangan untuk mengetahui faktor-

faktor pendukung dan penghambat dalam pendampingan desa serta peran Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa secara langsung dari masyarakat yang berkaitan.

6. Analisis Data

Data yang diperoleh disajikan secara deskriptif kemudian dianalisis secara kualitatif dengan langkah-langkah sebagai berikut :

- a. Data penelitian diklasifikasikan sesuai dengan permasalahan yang dibahas dalam penelitian.
- b. Hasil klasifikasi data kemudian disusun dan disistematiskan.
- c. Data yang telah disistematiskan kemudian dianalisis untuk menarik kesimpulan atas permasalahan yang terjadi.

G. Sistematika Penulisan

BAB I PENDAHULUAN

Pada Bab ini terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN TEORI TENTANG PEMERINTAHAN DESA, OTONOMI DESA, DAN PEMERINTAHAN DALAM ISLAM

Pada Bab ini akan diuraikan mengenai tinjauan tentang Pemerintahan Desa, Otonomi Desa, dan Pemerintahan dalam islam.

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Dalam Bab ini akan diuraikan pokok permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian hukum ini, yang meliputi Deskripsi wilayah Desa Pucungrejo, Peran Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa Pucungrejo, dan Faktor Pendukung dan Penghambat Peran Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa di Desa Pucungrejo, serta bagaimana upaya untuk mengatasinya.

BAB IV PENUTUP

Pada Bab ini akan berisikan tentang kesimpulan dan saran. Bab Penutup merupakan kristalisasi hasil penelitian dan pembahasan dan merupakan jawaban atas suatu permasalahan yang muncul serta sebagai dasar untuk mengemukakan saran-saran yang tepat terhadap permasalahan yang terjadi.