

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Di Indonesia jumlah Desa selalu bertambah setiap tahunnya, Berdasarkan data Direktorat Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dukcapil) Kementerian Dalam Negeri, di Indonesia terdapat 83.381 desa/kelurahan yang tersebar di 34 provinsi di seluruh Indonesia.

Keberadaan Desa telah dikenal lama dengan pemerintahan di Indonesia bahkan jauh sebelum Indonesia merdeka. Masyarakat di Indonesia secara tradisional dan turun temurun hidup dalam suatu kelompok masyarakat yang disebut dengan Desa. Dalam perkembangannya Desa kemudian tetap dikenal dalam tata pemerintahan di Indonesia sebagai tingkat pemerintahan yang paling bawah dan merupakan ujung tombak pemerintahan dan diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa. Kemudian ada Badan Permusyawaratan Desa (BPD) adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari Penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah yang ditetapkan secara demokratis.

Pemerintahan desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia<sup>1</sup> Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 43 tahun 2014 tentang pelaksanaan peraturan undang-undang No 06 tahun 2014 tentang

---

<sup>1</sup> C.S.T Kansil, Christine S.T Kansil, op. cit., hlm. 58

desa Pasal 1, 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.

Berdasarkan Undang-undang No 6 Tahun 2014 Tentang Desa yang mana pada Pasal 1 ayat 2 dan 3 menyebutkan bahwa :

"Pemerintah Desa adalah penyelenggara urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa".

Menurut R.Bintart menyatakan desa juga dapat dikatakan sebagai suatu hasil perpaduan antara kegiatan sekelompok manusia dengan lingkungannya. Hasil dari perpaduan itu ialah suatu wujud atau kenampakan di muka bumi yang ditimbulkan oleh unsur – unsur fisiografi, social, ekonomi, politik dan cultural yang saling berinteraksi antar unsur dan juga dalam hubungannya dengan daerah – daerah.<sup>2</sup>

Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No 12 Tahun 2017 tentang pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan Pemerintahan daerah pasal 1 ayat (6) adalah "Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom."

---

<sup>2</sup> R.Bintarto,2010, Desa Kota, Alumni, Bandung, hlm.6

Kepemimpinan Kepala Desa adalah salah satu penentu maju dan berkembangnya sebuah Desa. Saat ini Desa semakin dituntut kesiapannya dalam merumuskan kebijakan desa, merencanakan pembangunan desa yang sesuai dengan kondisi dan situasi. Oleh karena itu dalam menciptakan kondisi yang kondusif bagi tumbuh dan berkembangnya kreativitas dan inovasi masyarakat dalam menggali dan mengelola potensi yang ada, sehingga tercipta desa yang otonom yaitu masyarakat desa yang mampu memenuhi kebutuhan dan kepentingan yang diperlukan.

Penyelenggaraan pemerintahan dilakukan oleh pemerintah desa yang terdiri atas Kepala Desa yang dibantu oleh perangkat desa, sedangkan penetapan kebijaksanaan pemerintahan, pembangunan dan pembinaan masyarakat dilakukan bersama antara pemerintah desa dengan wakil masyarakat.<sup>3</sup>

Melihat masalah kepemimpinan kepala desa saat ini belum mampu membangun kesejahteraan masyarakat di Desa Omba Rade kecamatan wewewa tengah, kabupaten sumba Barat Daya, kondisi ini dilihat dari beberapa indikator yaitu kepala desa belum mampu melaksanakan pemerintahan dengan baik, pembinaan ketenteraman dan ketertiban masyarakat desa, masih kurangnya interaksi sosial dan komunikasi publik antara kepala desa dengan masyarakat yang ada yang berpengaruh terhadap tertibnya kehidupan masyarakat desa, pemerintah yang masih belum dapat melerai masalah antar masyarakatnya yang mengakibatkan kehidupan sosial masyarakat yang kurang tertib sehingga kurangnya juga ketenteraman yang ada dalam kondisi kehidupan sosial masyarakat desa, serta masih kurang efektif dan kurang profesionalnya sikap

---

<sup>3</sup> Asrori, Kapasitas Perangkat Desa dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa di Kabupaten Kudus. (Jakarta: Badan Penelitian dan Pengembangan Kemendagri, 2014), cet. ke-1, hlm. 112

kepemimpinan dalam pembinaan masalah sosial masyarakat yang ada mengakibatkan kurang tertibnya kehidupan masyarakat dan kurang harmonisnya hubungan komunikasi masyarakat dengan pemerintah, dan masyarakat dengan masyarakat. Dengan kata lain pembinaan yang dilakukan kepala desa yang merupakan dalam bentuk kepemimpinannya belum dilaksanakan dengan baik.

Dengan demikian peran kepala desa harus berusaha lebih keras lagi dalam mewujudkan berbagai kebutuhan dan harapan masyarakat. Pembinaan kepala desa ini pada dasarnya adalah dilakukan untuk kemajuan dan kesejahteraan masyarakat desa itu sendiri. Dan bentuk pembinaan tersebut harus dipahami pemerintah dan masyarakat yang dimana harus sesuai dengan kondisi masyarakat yang ada. Melihat saat ini, masalah ketertiban dan keamanan masyarakat merupakan suatu kebutuhan dasar yang diharapkan masyarakat dalam melaksanakan kegiatan sehari-hari.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 101 tahun 2000, merumuskan arti *Good Governance* sebagai berikut :

"Kepemimpinan yang mengembangkan dan menerapkan prinsip-prinsip profesionalitas, akuntabilitas, transparansi, pelayanan prima, demokrasi, efisiensi, efektivitas, supremasi hukum dan dapat diterima oleh seluruh masyarakat".<sup>4</sup>

Dalam melaksanakan pemerintahan, kepala desa harus terlebih dahulu melihat semua faktor kemungkinan yang ada, baik itu kesempatan, peluang maupun tantangan serta hambatan apa yang ada dalam era otonomi ini serta penyelenggaraan pemerintahan haruslah pula menjawab serta memenuhi kehendak pelanggan yaitu masyarakat di desa yang memerlukan pelayanan secara optimal agar tercipta suatu keadaan yang menggambarkan *Good*

---

<sup>4</sup> Yunita Ruata , Jhony Hani Posumah, Rully Mamboy, Penyelenggaraan *goodgovernance* di desa Sea Kecamatan, Pineleng Kabupaten Minahasa. Hlm. 2

*Governancedi* di desa Omba Rade kecamatan Wewewa tengah, Kabupaten Sumba Barat daya.

Berdasarkan hasil pengamatan penulis di Desa Omba Rade kecamatan Wewewa Tengah Sumba Barat Daya dalam menjalankan Tugas dan Fungsi Kepala Desa Omba Rade, Kecamatan Wewewa Tengah , Kabupaten Sumba Barat Daya masih terdapat beberapa kendala yang menghambat proses jalannya pemerintahan desa dengan baik, kendala tersebut antara lain: sumber daya manusia yang kurang berkualitas sangat mempengaruhi pelaksanaan pemerintahan Desa Omba Rade, adanya masyarakat yang pro dan kontra dengan peran Kepala Desa Omba Rade, Kepala Desa kurang mendengar aspirasi msyarakat dan kurangnya komunikasi dengan warga desa, kesadaran masyarakat yang minim akan peraturan desa Omba Rade.

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah dikemukakan diatas, maka menarik untuk diteliti dalam penelitian ini adalah: **Peranan Kepala Desa dalam Pelaksanaan Pemerintahan di desa Omba Rade Kecamatan Wewewa Tengah Kabupaten Sumba Barat Daya.**

## **1.2. Rumusan Masalah**

Dari latar belakang masalah dan uraian tersebut diatas, maka dapat di rumuskan permasalahan dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimanakah peranan kepala desa dalam pelaksanaan pemerintahan di desa Omba Rade Kecamatan Wewewa Tengah Kabupaten Sumba Barat Daya?
2. Apa faktor penghambat dalam pelaksanaan pemerintahan di desa Omba Rade Kecamatan Wewewa Tengah Kabupaten Sumba Barat Daya?

### **1.3. Ruang Lingkup Masalah**

Untuk menghindari agar pembahasan skripsi ini tidak keluar atau melenceng dari pokok permasalahan, maka diperlukan batasan-batasan terhadap permasalahan yang akan dibahas yaitu pada permasalahan pertama dibahas mengenai Peran kepala desa dalam pelaksanaan pemerintahan. Pada permasalahan kedua, dibahas tentang hambatan kepala desa dalam pelaksanaan pemerintahan.

### **1.4. Tujuan Penelitian**

#### 1.4.1. Tujuan Umum

Tujuan umum penulisan laporan ini, yaitu sebagai berikut:

1. Untuk melaksanakan Tri Dharma Perguruan Tinggi khususnya di Bidang Penelitian.
2. Untuk melatih mahasiswa sebagai upaya memberikan pemikiran ilmiah dalam bentuk tulisan.
3. Merupakan salah satu yang harus dipenuhi dalam menyelesaikan studi di Perguruan Tinggi khususnya Fakultas Hukum Universitas Mahasaraswati Denpasar

#### 1.4.2. Tujuan Khusus

- a. Untuk mengetahui peranan kepala desa dalam pelaksanaan pemerintahan di desa Omba Rade, Kecamatan wewewa Tengah Sumba Barat Daya.
- b. Untuk mengetahui faktor penghambat dalam pelaksanaan pemerintahan di desa Omba Rade, Kecamatan wewewa Tengah Sumba Barat Daya.

## **1.5. Metode Penelitian**

### **1.5.1. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian yang digunakan dalam membahas masalah ini adalah penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris menurut Soerjone Soekanto penelitian empiris atau sosiologis, yang terdiri dari penelitian terhadap identifikasi hukum (tidak tertulis) dan penelitian efektivitas hukum.<sup>5</sup> Penelitian ini dikategorikan sebagai penelitian hukum empiris lapangan karena penelitian ini membahas tentang peranan kepala desa dalam pelaksanaan pemerintahan di desa Omba Rade Kecamatan Wewewa Tengah Kabupaten Sumba Barat daya di desa Omba Rade

### **1.5.2. Jenis pendekatan**

Di dalam penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan. Dengan pendekatan tersebut, informasi didapatkan dari berbagai aspek mengenai isu yang sedang dicoba untuk dicari jawabannya.<sup>6</sup>

Pendekatan dalam penelitian hukum dimaksudkan adalah bahan untuk mengawali sebagai dasar sudut pandang dan kerangka berpikir seorang peneliti untuk melakukan analisis. Dalam penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan yaitu :

1. Pendekatan Fakta (fact approach), pendekatan fakta dalam penelitian hukum bertujuan untuk mempelajari kenyataan atau fakta hukum yang ada.

---

<sup>5</sup> Soerjono Soekanto, 2007, Pengantar Penelitian Hukum, Universitas Indonesia, Jakarta, (selanjutnya disebut Soerjono Soekanto II). hlm.51

<sup>6</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2011, Penelitian Hukum, Kencana Prenada Media Grup, Jakarta, hlm. 93.

2. Pendekatan analitis (Analytical Approach), pendekatan ini dilakukan dengan mencari makna pada istilah-istilah hukum yang terdapat didalam perundang-undangan, dengan begitu peneliti memperoleh pengertian atau makna baru dari istilah-istiah hukum dan menguji penerapannya secara praktis dengan menganalisis putusan-putusan hukum.
3. Pendekatan konsep (Coseptual Approach), konsep-konsep dalam ilmu hukum dapat dijadikan titik tolak atau pendekatan bagi analisis penelitian hukum, karena akan banyak muncul konsep bagi suatu fakta hukum.<sup>7</sup>

### **1.5.3. Sumber Bahan Hukum**

Pada tahap ini, peneliti berusaha mencari dan mengumpulkan berbagai sumber data yang ada hubungannya dengan masalah yang diteliti. Dalam penelitian ini terdapat beberapa data yaitu :

- a. Data Primer

Data primer adalah data-data yang diperoleh langsung berupa wawancara dengan narasumber terkait peranan kepala desa dalam pelaksanaan pemerintahan dan hambatan-hambatan yang menyebabkan kurangnya pelayann pemerintahan dengan baik.

- b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari data kepustakaan (*Library research*) yaitu dimana data-data atau bahan penulisan ini diperoleh dari literatur-literatur dan peraturan Perundang-undangan yang ada kaitannya dengan masalah.' Adapun data

---

<sup>7</sup> Multi Fajar, dan Yulianto Achmand 2010, Dualisme penelitian Hukum Normatif & Empiris, Putaka Pelajar, Yogyakarta, hlm. 185-190.

sekunder tersebut terdiri dari bahan-bahan.<sup>8</sup> hukum primer, sekunder dan tersier yang terdiri:

Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mempunyai otoritas (autoritatif) yang terdiri dari:

1. peraturan perundang-undangan.
2. catatan-catatan resmi atau risalah pembuatan suatu peraturan perundang-undangan.

Adapun bahan-bahan hukum yang digunakan adalah:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa
3. Peranturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014

Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, atau pendapat pakar hukum.<sup>9</sup>

Adapun bahan hukum sekunder yang digunakan adalah:

1. Berupa literatur-literatur yang memuat mengenai pandangan dari beberapa ahli;
2. urnal-jurnal;
3. bahan internet yang mendukung.

Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus (hukum), ensiklopedia.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Burhan Ashshofa, 202, Metode Penelitin Hukum, Rhineka Cipta, Jakarta, hlm. 103.

<sup>9</sup> Amiruddin Dan Zainal Asikin 2008, Pengantar Metode Penelitian Hukum, Raja Garfindo Persada, Jakarta, hlm. 32.

<sup>10</sup> *Ibid.*

#### 1.5.4. Teknik pengumpulan Data

Dalam penelitian hukum empiris dikenal teknik-teknik untuk mengumpulkan data yaitu teknik pengumpulan data primer dan teknik pengumpulan data sekunder yang terdiri dari studi dokumen, wawancara, dan teknik observasi/pengamatan. Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini sebagai berikut:

a. Teknik Studi Dokumen;

Melengkapi data wawancara yang di peroleh maka akan digunakan dokumentasi sebagai pelengkap. Dokumentasi merupakan cara mengumpulkan data yang dilakukan dengan menyelidiki benda-benda tertulis dan mencatat hasil temuannya.

b. Teknik Wawancara (*Interview*);

Interview atau wawancara merupakan metode pengambilan data dengan berbentuk informasi dan ide melalui tanya jawab antara penyelidik dengan subyek atau responden dalam suatu topic tertentu. Wawancara sebagai metode penelitian yang digunakan untuk mencari data kepada narasumber yaitu kepala Desa Omba Rade mengenai peranan kepala desa dalam pelaksanaan pemerintahan di Desa Omba Rade.

c. Teknik Observasi/pengamatan

Dengan cara observasi ini dimaksudkan peneliti atau pengamatan akan di lakukan secara langsung dilapangan tanpa mempergunakan suatu alat. Secara umum Sutrisno Hadi<sup>11</sup> mengartikan bahwa "Observasi sebagai pengamatan dan

---

<sup>11</sup>Sutrisno, Hadi, 2004, Analisis Regresi, Andi Offset, Yogyakarta, hlm. 24.

pencatatan dengan sistematis fenomena – fenomena yang di selidiki. "Dalam penelitian ini, observasi dilakukan untuk mencatat fenomena – fenomena yang akan di selidiki.

### **1.5.5. Teknik Analisis Data**

Analisis data merupakan rangkaian atau pembuatan yang menelaah sesuatu secara mendalam terutama mempelajari bagian-bagian dari suatu kebulatan untuk mengetahui ciri-ciri dari masing-masing hubungan. Analisis data kualitatif tidak sama dengan analisis kuantitatif yang metode dan prosedurnya sudah pasti dan jelas. Meskipun analisis kualitatif ini menggunakan teori secara pasti sebagaimana kuantitatif, akan tetapi keabsahan dan kevalidan temuannya juga diakui oleh peneliti masih menggunakan kaidah - kaidah penelitian.

Menurut Lexy J. Moleong<sup>12</sup>, proses analisis data kualitatif dimulai dengan menelaah seluruh data yang tersedia dari berbagai sumber, yaitu wawancara, pengamatan yang sudah dituliskan dalam catatan lapangan, dokumen pribadi, dokumen resmi, gambar foto, dan sebagainya. Setelah ditelaah, langkah berikutnya adalah reduksi data penyusun satuan kategorisasi dan yang terakhir adalah penafsiran data.

Proses data yang kualitatif yang dikemukakan oleh Moleong diatas sangat rumit dan terjadi tumpang tindih dalam tahapan – tahapannya. Tahapan reduksi data sampai kepada tahapan kategorisasi data menurut hemat penulis merupakan satu kesatuan proses ini, sudah terangkum penyusun satuan dan kategorisasi data.

---

<sup>12</sup>Lexy J. Meleong, 2000, Metode Penelitian, Remaja Rosdakarya, Bandung, hlm.55.

Setelah data terkumpul, maka kemudian dilakukan analisis dan diagnosis dengan menggunakan metode kualitatif yaitu dengan cara menganalisis data tanpa mempergunakan perhitungan angka – angka melainkan mempergunakan sumber informasi yang relevan untuk memperlengkap data yang penyusun inginkan. Hal tersebut dilakukan untuk mengetahui peranan kepemimpinan kepala desa dalam pelaksanaan pemerintahan.

