

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Salah satu persoalan mendasar dalam proses penyelenggaraan pemerintahan, baik di tingkat pusat, daerah, maupun desa adalah bagaimana membangun atau menciptakan mekanisme pemerintahan yang dapat mengemban misinya dalam mewujudkan masyarakat yang sejahtera secara berkeadilan. Karena itu, pemerintah harus melaksanakan pembangunan berdasarkan aspirasi masyarakat, dan memberikan pelayanan publik dengan sebaik-baiknya. Sebagaimana dinyatakan oleh Rosyid bahwa hakekat keberadaan pemerintahan dan birokrasi itu adalah dalam rangka menjalankan tugas memberikan pelayanan sebaik-baiknya kepada masyarakat.¹

Dalam sistem Pemerintahan baik di Pusat, Daerah dan khususnya di Desa gejala-gejala yang nampak salah satunya yang menjadi faktor utama yang membuat masyarakat mengeluh terhadap peran dari Pemerintah Desa dan perangkat-perangkat Desa adalah sering meninggalkan tugas dan tanggungjawabnya sebagai pelayanan masyarakat (public service).² Karena pelayanan terhadap masyarakat merupakan salah satu tolak ukur keberhasilan suatu sitem Pemerintahan khususnya di Desa.

Penyelenggaraan Pemerintahan Desa, Pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa

¹ Suhana “*Pelaksanaan Kewenangan Pemerintah Desa dalam Penyelenggaraan Pemerintahan*” Artikel e-jurnal, Vol. 4 Nomor 1, Juni 2014, hlm.2

² *Ibid*

dilaksanakan berdasarkan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika.³

Sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa, pemerintah desa mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan. Karena itu, kalau dilihat dari segi fungsi, maka pemerintah desa memiliki fungsi : (1) menyelenggarakan urusan rumah tangga desa, (2) melaksanakan pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan, (3) melaksanakan pembinaan perekonomian desa, (4) melaksanakan pembinaan partisipasi dan swadaya gotong royong masyarakat, (5) melaksanakan pembinaan ketentraman dan ketertiban masyarakat, (6) melaksanakan musyawarah penyelesaian perselisihan, dan lain sebagainya.⁴

Dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, lahir Peraturan Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 3 tahun 2015 tentang Pendampingan Desa yang didalamnya mengatur tentang tugas pendamping desa dalam mendampingi desa. Tentunya dengan adanya satu tenaga kerja pendamping desa tersebut, sistem pemerintahan desa akan lebih maksimal dari sebelum lahirnya Peraturan Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 3 tahun 2015 tentang Pendampingan Desa, khususnya dalam mengawal penggunaan Dana Desa. Jika dipahami, salah satu yang melatar belakangi lahirnya satu tenaga kerja Pendamping Desa yang diatur dalam Peraturan Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi

³ Lihat Pasal 2 Undang-Undang No. 06 Tahun 2014 tentang Desa, Lembaran Negara Tahun 2014 Nomor 7

⁴ Sholehan, *Penyelenggaraan pemerintahan desa*, (Malang: Setara Press 2014) hlm. 52

Nomor 3 tahun 2015 tentang Pendampingan Desa, adalah untuk mengawal penggunaan Dana Desa. Jadi, seorang Pendamping Desa sangat penting fungsinya dalam pemerintahan desa khususnya pengawalan penggunaan Dana Desa.

Sesuai amanat Undang-Undang Desa Nomor 6 Tahun 2014 terkait alokasi Dana Desa, maka dalam rangka implementasinya terbitlah PP Nomor 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa yang Bersumber dari APBN, didalamnya juga dijelaskan posisi tenaga kerja Pendamping Desa. Posisi ini nantinya akan berada pada tingkat desa, tingkat kecamatan, tingkat kabupaten dan tingkat provinsi.

Pendampingan Desa merupakan kegiatan untuk melakukan tindakan pemberdayaan masyarakat melalui asistensi, pengorganisasian, pengarahan dan fasilitasi Desa.⁵ Pendamping Desa bertugas mendampingi Desa dalam penyelenggaraan pembangunan Desa dan pemberdayaan masyarakat Desa.⁶ PP No 43 tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, pasal 129 ayat (1) huruf (a) memberikan arahan lebih detail yaitu Pendamping Desa harus mendampingi Desa dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa, kerja sama Desa, pengembangan BUMD Desa, dan pembangunan yang berskala lokal Desa.⁷ Maka menurut tugas yang diamanatkan terhadap Pendamping Desa baik yang termuat dalam Peraturan Menteri Desa maupun Peraturan Pemerintah pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014

⁵ Lihat Pasal 1 ayat (14) Peraturan Menteri Desa No.3 tahun 2015, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 No. 160

⁶ Lihat Pasal 11 Peraturan Menteri Desa No.3 tahun 2015, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 No. 160

⁷ Lihat Pasal 129 Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2014, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 No.123

tentang Desa, kinerja Pendamping Desa juga merupakan salah satu faktor yang menentukan keberhasilan penyelenggaraan Pemerintahan Desa khususnya mengawal Dana Desa, pembangunan yang berskala Desa, pengembangan Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa), serta pemberdayaan masyarakat desa.

Dalam Peraturan Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 3 tahun 2015 Pendamping Desa harus melaksanakan tugas mendampingi Desa, meliputi:

- a) mendampingi Desa dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pemantauan terhadap pembangunan Desa dan pemberdayaan masyarakat Desa;
- b) mendampingi Desa dalam melaksanakan pengelolaan pelayanan sosial dasar, pengembangan usaha ekonomi Desa, pendayagunaan sumber daya alam dan teknologi tepat guna, pembangunan sarana prasarana Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa;
- c) melakukan peningkatan kapasitas bagi Pemerintahan Desa, lembaga kemasyarakatan Desa dalam hal pembangunan dan pemberdayaan masyarakat Desa;
- d) melakukan pengorganisasian di dalam kelompok-kelompok masyarakat Desa;
- e) melakukan peningkatan kapasitas bagi Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa dan mendorong terciptanya kader-kader pembangunan Desa yang baru;
- f) mendampingi Desa dalam pembangunan kawasan perdesaan secara partisipatif; dan
- g) melakukan koordinasi pendampingan di tingkat kecamatan dan memfasilitasi laporan pelaksanaan pendampingan oleh Camat kepada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.⁸

Berdasarkan tugas pendamping desa yang diatur di dalam Peraturan Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 3 Tahun

⁸ Lihat Pasal 12 Peraturan Menteri Desa No.3 tahun 2015, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 No. 160

2015 tersebut jika dalam pelaksanaan di lapangan dilakukan secara optimal, maka secara otomatis sistem pemerintahan desa akan terlaksana dengan baik sesuai harapan masyarakat desa. Jika dilihat dari peran dan fungsinya, optimalisasi pelaksanaan tugas pendamping desa akan menjadi suatu tolak ukur keberhasilan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Namun dalam Peraturan Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 3 Tahun 2015 tentang Pendampingan Desa hanya menjelaskan tugas pendamping desa, akan tetapi tidak dicantumkan seperti apa dan kepada siapa pertanggungjawaban tugas dilakukan. Karena tanpa adanya suatu pertanggungjawaban yang jelas, dan terhadap siapa pertanggungjawaban tugas Pendamping Desa itu dilakukan, maka dapat diawatirkan peran Pendamping Desa tidak akan berjalan optimal.

Seperti halnya Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa yang secara jelas menjelaskan pertanggungjawaban dari Kepala Desa. Dalam pasal 38 bagian kelima tentang Pertanggungjawaban disana dijelaskan bahwa :

1. Kepala Desa menyampaikan laporan pertanggungjawaban realisasi pelaksanaan APBDesa kepada Bupati/Walikota setiap akhir tahun anggaran.
2. Laporan pertanggungjawaban realisasi pelaksanaan APBDesa sebagaimana dimaksud ayat (1), terdiri dari pendapatan, belanja, dan pembiayaan.
3. Laporan pertanggungjawaban realisasi pelaksanaan APBDesa sebagaimana dimaksud ayat (2), ditetapkan dengan Peraturan Desa.
4. Peraturan Desa tentang laporan pertanggungjawaban realisasi pelaksanaan APBDesa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilampiri:
 - a. Format Laporan Pertanggungjawaban Realisasi Pelaksanaan APBDesa Tahun Anggaran berkenaan;
 - b. Format Laporan Kekayaan Milik Desa per 31 Desember Tahun Anggaran berkenaan; dan

- c. Format Laporan Program Pemerintah dan Pemerintah Daerah yang masuk ke Desa.⁹

Dengan demikian, apa saja dan terhadap siapa pertanggungjawaban Kepala Desa dalam melaksanakan tugas itu sangat jelas diatur dalam Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 113 tentang Pengelolaan Keuangan Desa tersebut. Seharusnya dalam upaya mengoptimalkan tugas Pendamping Desa, Peraturan Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 3 Tahun 2015 tentang Pendampingan Desa tentang Pendampingan Desa juga menjelaskan seperti apa dan terhadap siapa pertanggungjawaban Pendamping Desa dalam melaksanakan tugas.

1.2 Rumusan Masalah

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

1. Bagaimana pertanggungjawaban tugas Pendamping Desa?
2. Bagaimana mekanisme penyampaian laporan pertanggungjawaban tugas Pendamping Desa?

1.3 Tujuan Penulisan

Adapun tujuan dari penulisan hukum ini adalah :

1. Untuk mengetahui bagaimana Pertanggungjawaban Tugas Pendamping Desa
2. Untuk mengetahui bagaimana mekanisme penyampaian laporan pertanggungjawaban pendamping desa dalam melaksanakan tugas

⁹ Lihat Pasal 38 Permendagri Nomor 113 Tahun 2014 tentang *Pengelolaan Keuangan Desa*, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 2093

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

1. Memberikan pemahaman mengenai tugas pendamping desa dalam melaksanakan pendampingan desa.
2. Memberikan pemahaman mengenai pentingnya pertanggungjawaban pendamping desa dalam melaksanakan tugas.

1.4.2 Manfaat Praktis

- a. Dapat memberikan penjelasan mengenai tugas pendamping desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa
- b. Dapat memberikan penjelasan mengenai pentingnya pertanggungjawaban pendamping desa dalam melaksanakan tugas.

1.5 Keaslian

Adapun keaslian skripsi ini yang berjudul “ **Pertanggungjawaban Pendamping Desa dalam Melaksanakan Tugas**” sepengetahuan penulis belum pernah diajukan oleh pihak lain dengan judul yang sama. Namun setelah mencari informasi, terkait permasalahan yang dibahas di beberapa literature maupun internet, terdapat penelitian yang berkaitan dengan penelitian ini yakni diantaranya :

NO	Penulis dan Judul Karya Ilmiah	Institut	Perbedaan
1.	Rofiuddin NIM: E01108144 “Implementasi Kebijakan Pendamping	Program Studi Ilmu Administrasi Negara - Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas	Membahas tentang Kebijakan terhadap Pendamping Desa mengenai hak dan

	Desa di Kecamatan Sukadana Kabupaten Kayong Utara”	Tanjungpura Pontianak, 2015	kewajiban Pendamping Desa di Kecamatan Sukadana Kabupaten Kayong Utara
2.	Moh. Mohlis NIM: 12340104 “Telaah Yuridis Terhadap Pelaksanaan Pendampingan Desa dalam Mewujudkan Kesejahteraan” (Studi Kasus di Kecamatan Guluk-Guluk Kabupaten Sumenep)	Fakultas Syari’ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta 2016	Membahas secara yuridis mengenai pelaksanaan Pendampingan Desa dalam mewujudkan kesejahteraan di Kecamatan Guluk-Guluk Kabupaten Sumenep
3.	Reza Pahlevi “Kewenangan Pendamping Desa dalam Rangka Penyelenggaraan Pemerintahan Desa”	Fakultas Hukum Universitas Lampung 2017	Membahas tentang Kewenangan tenaga Pendamping Desa di Kecamatan Sekampung Udik di Desa Pugung Raharjo dalam rangka meningkatkan

			Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat Desa setempat
--	--	--	--

1.6 Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan suatu hal yang harus diperhatikan dalam penulisan penelitian hukum, sebab penggunaan metode memberikan kejelasan terhadap arah suatu penelitian.

1.6.1 Jenis Penelitian

Dalam penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif. Menurut Peter Mahmud Marzuki, penelitian hukum normatif ialah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka.¹⁰ Penelitian hukum normatif mencakup penelitian asas-asas hukum, penelitian terhadap sistematika hukum, penelitian terhadap sinkronisasi vertical dan horizontal, perbandingan hukum dan sejarah hukum. Penelitian ini bersifat deskriptif analisis dengan mengkaji peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pertanggungjawaban pendamping desa dalam melaksanakan tugas.

1.6.2 Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan 2 jenis pendekatan, antara lain: pendekatan perundang-undangan (*Statute*

¹⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Normatif*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2001) hlm 13-14

Approach) yaitu dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang berkaitan dengan isu hukum yang sedang ditangani, dan pendekatan konsep (*Conceptual Approach*) yaitu pendekatan yang beranjak dari perundang-undangan atau pemikiran-pemikiran yang berkembang dalam disiplin hukum.¹¹

Peraturan perundang-undangan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Pemerintahan Desa, Tugas Pendamping Desa dan Tanggungjawab Pendamping Desa. Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk mengkaji Tugas Pendamping Desa dan Pertanggungjawaban Pendamping Desa dalam melaksanakan tugas.

1.6.3 Bahan Hukum

Untuk memperoleh hasil yang optimal tentunya harus dilengkapi dengan data yang valid, baik dari sumber-sumber yang berkaitan secara langsung maupun tidak langsung dalam suatu objek yang diteliti. Maka adapun sumber hukum yang digunakan dalam penelitian ini yaitu :

1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat autoratif, yang artinya bahan hukum yang memiliki otoritas.¹² Bahan hukum primer dalam penelitian ini sebagai berikut :

a. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

¹¹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Prenada Group, 2010) hlm 95

¹² Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta, Kencana, 2005) hlm. 181

- b. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- c. Peraturan Menteri Desa No. 3 Tahun 2015 Tentang Pendampingan Desa
- d. Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang No. 06 Tahun 2014 Tentang Desa
- e. Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder berupa suatu publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen resmi yang meliputi jurnal:

- a. Suhana *artikel e-journal* “Pelaksanaan Kewenangan Pemerintah Desa dalam Penyelenggaraan Pemerintahan” Vol. 4 Nomor 1, Juni Tahun 2014.
- b. Hasman Husin Sulumin “Pertanggungjawaban Penggunaan Alokasi Dana Desa pada Pemerintahan Desa” *E-Jurnal Katalogis*, Vol 3 Nomor 1, Donggala Januari 2015.
- c. Modul Pelatihan Pratugas Pendamping Lokal Desa (PLD)- Pendamping Desa, Implementasi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

3. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum tersier dalam penelitian ini berupa kamus dan kamus hukum.

1.6.4 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan baik terhadap bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder, dengan cara mencari, memperoleh, menganalisis semua referensi berupa peraturan perundang-undangan, pendapat para ahli dalam buku, situs media internet, yang berkaitan dengan pertanggungjawaban pendamping desa dalam melaksanakan tugas.

1.6.5 Metode Analisis Bahan Hukum

Analisi bahan hukum dilakukan dengan mengklasifikasi data bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Tujuan mengklasifikasi bahan hukum primer dan sekunder yakni untuk mempermudah menganalisis data. Analisis data bahan hukum primer dimaksudkan untuk mengkaji dan memahami peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pertanggungjawaban pendamping desa dalam melaksanakan tugas.

1.7 Sistematika Penulisan

Dalam penelitian ini terdiri atas IV (empat) bab, dimana setiap bab tersusun menjadi beberapa sub bab, hal tersebut untuk memperjelas tentang ruang lingkup penelitian yang dilakukan secara komprehensif, maka sistematika penulisan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

Bab I Pendahuluan, terdiri dari latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, dan sistematika penulisan penelitian.

Bab II Tinjauan Pustaka terdiri dari pertanggungjawaban, pengertian pertanggungjawaban, macam-macam tanggungjawab, pengertian pendamping desa, posisi pendamping lokal desa dan pendamping desa, tujuan pendampingan desa, tugas pendamping desa, pengertian desa dan pemerintahan desa, klasifikasi dan jenis pendamping.

Bab III Pembahasan terdiri dari, pertanggungjawaban hukum pendamping desa, pertanggungjawaban tugas pendamping desa, penyampaian laporan pertanggungjawaban pendamping desa, dan sumber kewenangan Pendamping Desa.

Bab IV Penutup terdiri dari kesimpulan dan saran. Kesimpulan merupakan hasil analisis rumusan masalah yang dikaji dan saran merupakan usulan atau masukan yang menyangkut solusi atas permasalahan hukum yang dikaji.