

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Pemerintah memiliki tugas dan tanggung jawab terhadap masyarakat, dan pemerintah ada bukan untuk kepentingan pribadi melainkan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat. Artinya, kesejahteraan masyarakat menjadi tanggung jawab negara dengan pemerintahannya. Tak hanya itu, pemerintah juga harus mampu mengembangkan kreatifitas guna mencapai tujuan bersama. Pemerintah lokal sangatlah berbeda dengan pemerintah pusat. Pemerintah lokal berhak mengurus rumah tangga sendiri (otonomi) yang lebih memahami permasalahan serta keinginan masyarakat di wilayahnya.

Pelaksanaan otonomi daerah tidak secara otomatis mengeleminasikan tugas, peran, dan tanggung jawab pemerintah pusat otonomi daerah bukan berarti tanpa batas, oleh karena itu sebagai perwujudan dari semangat Undang-Undang RI Dasar 1945 eksistensi Negara Kesatuan Republik Indonesia perlu dipertahankan dalam arti bahwa semangat otonom daerah terus dimantapkan tanpa harus mengorbankan persatuan dan kesatuan dan perwujudan Negara Indonesia sebagai suatu entitas ideologi, politik, sosial, budaya dan pertahanan keamanan.<sup>1</sup>

Sebagai negara kesatuan yang berbentuk republik, Indonesia terdiri dari beberapa daerah/wilayah provinsi dan setiap daerah kabupaten/kota. Dalam setiap kabupaten/kota terdapat satuan pemerintah terendah yang disebut desa dan kelurahan. Desa dan kelurahan tentunya memiliki status yang berbeda.

---

<sup>1</sup> J.Kaloh,*Mencari Bentuk Otonomi Daerah* (jakarta:PT Rineka Cipta, 2007), hlm.209.

Desa merupakan susunan pemerintahan yang memiliki hak otonomi dan tata pemerintahan berdasarkan adat istiadat, dan merupakan badan hukum. Sedangkan kelurahan adalah satuan pemerintahan administrasi yang merupakan perangkat dari kabupaten/kota. Kelurahan juga memiliki hak mengatur wilayahnya lebih terbatas. Namun dalam perkembangannya sebuah desa dapat dirubah statusnya menjadi kelurahan.<sup>2</sup>

Sejarah pengaturan desa, telah ditetapkan beberapa pengaturan tentang desa. Yaitu Undang-Undang RI Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pokok Pemerintahan Daerah, Undang-Undang RI Nomor 1 Tahun 1957 Tentang Pokok- Pokok Pemerintahan Daerah, Undang-Undang RI Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, Undang-Undang RI Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desa Praja sebagai Bentuk Peralihan untuk Mempercepat Terwujudnya Daerah Tingkat III di Seluruh Wilayah Republik Indonesia, Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah, Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Desa, Undang-Undang RI Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang RI Nomor Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dan yang terakhir Undang-Undang RI Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Undang-Undang RI Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa lebih dikenal sebagai Undang-Undang RI Desa. Undang-Undang RI Desa menunjukkan bahwa desa memiliki hak untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat di wilayah tersebut dalam semua aspek, baik pelayanan,

---

<sup>2</sup> Ryan Rasyid, *Memahami Ilmu Pemerintahan*, (Jakarta:PT.Grafindo Persada, 2006), hlm.4

pengaturan, serta pemberdayaan masyarakat. Desa wajib diakui dan diberikan jaminan keberlangsungan hidupnya dalam system Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Desa dipimpin oleh seorang kepala desa sebagai pejabat public penyelenggara pemerintah desa yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, yang telah diakui dalam sistem pemerintahan nasional dan berada di wilayah kabupaten. Hal tersebut juga tercantum dalam Undang-Undang RI Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, dilihat dari ujung tombak pemerintahan yang langsung berhadapan dengan masyarakat luas. Keberhasilan atau kegagalan birokrasi pemerintahan secara keseluruhan akan banyak ditentukan oleh kinerja perangkat desa tersebut dalam merencanakan, menggerakkan, mengarahkan, dan pelaksanaan. Pembangunan yang ada di desa dituntut untuk senantiasa melakukan reformasi serta mengantisipasi perkembangan masyarakat yang terjadi.

Tatanan pemerintahan desa, partisipasi warga setempat seringkali terbangun melalui koordinasi yang baik antara kepala desa dan ketua RT. Banyak kita temui ketua RT di suatu desa menciptakan kegiatan yang membangun terjalinnya hubungan baik antar warga, yaitu salah satu contohnya dengan gotong royong membangun jalan atau jembatan, kerja bakti lingkungan, serta memberikan wadah kepada masyarakat agar dapat menyuarakan saran maupun kritik yang membangun kepada kepala desa. Beberapa hal di atas merupakan salah satu upaya menciptakan desa yang lebih baik bersama masyarakatnya. Tidak ada desa yang dikatakan berhasil tanpa adanya kemampuan manajerial dan mayoritas kerja yang memadai dari semua

pihak.

Kepala desa harus memiliki kinerja yang baik sehingga mampu memberdayakan sumber daya alam dan sumber daya manusia yang dimiliki desa itu sendiri. Ketika desa inovatif dan berdaya saing, maka akan menimbulkan tanda tanya besar tentang siapa yang berperan di dalamnya. Desa yang sukses akan menjadi contoh bagi desa yang lain, serta mampu meningkatkan roda perekonomian di desa itu sendiri. Sukses tidaknya pembangunan pelayanan publik di suatu desa tergantung bagaimana kinerja kepala desa dalam menciptakan pemerintahan desa yang baik sesuai dengan Undang-Undang Desa.

Meningkatkan citra, kerja, dan kinerja instansi pemerintah menuju ke arah profesional dan menunjang terciptanya pemerintahan yang baik, diperlukan penyatuan pandangan bagi segenap jajaran perangkat desa. Mengangkat masalah yang membahas tentang kinerja kepala desa sangatlah penting, yang mana atas dasar kinerja kepala desa tersebut apakah ia mampu memberikan dampak besar terhadap sebuah kemajuan suatu wilayah atau instansi. Ada banyak faktor tentunya yang perlu kita ketahui sebelum membahas lebih dalam masalah kinerja kepala desa dalam mengimplementasikan Undang-Undang RI Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Desa Semangat Dalam adalah salah satu desa di bawah naungan Kecamatan Alalak, Kabupaten Barito Kuala Provinsi Kalimantan Selatan. Desa Semangat Dalam memiliki penduduk yang besar, yaitu mencapai 16 ribu jiwa. Angka ini disebabkan karena letak desa yang berdekatan dengan ibu kota Kalimantan Selatan, yakni Banjarmasin. Letaknya sangat dekat dari pusat kota

membuat Desa Semangat Dalam menjadi salah satu tempat yang banyak diminati masyarakat untuk dijadikan daerah tempat tinggal bahkan bekerja.

Namun dari hasil wawancara yang telah dilakukan kepada masyarakat tentang kinerja kepala desa, Desa Semangat Dalam masih kurang aktif dalam sosialisasi dan kurang inovatif untuk meningkatkan ekonomi desa<sup>3</sup>. Banyaknya perumahan yang telah dibangun di desa tersebut, dan masyarakatnya yang bisa dibidang sudah melek teknologi, sangat memungkinkan kultur kota teradopsi di Desa Semangat Dalam. Dapat dilihat dari permasalahan tersebut kinerja kepala Desa Semangat Dalam yang kurang tegas dan berdampak pada kurang aktifnya masyarakat dalam bersosialisasi. Hal ini membuat penulis menarik untuk melakukan penelitian di desa tersebut, terkait bagaimana **Kinerja Kepala Desa Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah (Studi di Desa Semangat Dalam Kabupaten Barito Kuala)**.

## **B. Rumusan Masalah**

Untuk memperjelas pembahasan permasalahan diatas maka penulis membuat beberapa rumusan masalah, yaitu:

1. Bagaimana kinerja kepala desa dalam menyelenggarakan otonomi daerah di desa semangat dalam kabupaten Barito Kuala?
2. Apa saja faktor-faktor yang menghambat dan mendukung kinerja kepala desa dalam menyelenggarakan otonomi daerah?

## **C. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk menjawab permasalahan yang dijelaskan di rumusan masalah di atas, yakni sebagai berikut:

---

<sup>3</sup> Abdullah, wawancara pribadi, Rabu 28 juli 2021. Pukul 16.00 wita

1. Untuk mengetahui kinerja kepala desa dalam menyelenggarakan otonomi daerah di desa semangat dalam kabupaten barito kuala
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menghambat dan mendukung kinerja kepala desa dalam menyelenggarakan otonomi daerah.

#### **D. Signifikansi Penelitian**

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis
  - a. Untuk menambah dan memperluas wawasan penulis dan mahasiswa(i) jurusan Hukum Tatanegara Islam serta seluruh mahasiswa(i) Universitas Islam Negeri Antasari Banjarmasin dalam bidang kajian Hukum Tatanegara Islam.
  - b. Dalam hal kepentingan ilmiah, diharapkan dapat memberikan kontribusi yang berguna bagi ilmu pengetahuan intelektual di bidang Hukum Tatanegara Islam.
  - c. Dapat dijadikan sebagai referensi atau bahan acuan bagi peneliti yang akan mengadakan penelitian secara lebih mendalam terhadap permasalahan yang sama pada periode yang akan datang.
2. Manfaat Praktis
  - a. Sebagai tugas akhir untuk menyelesaikan studi pada jurusan Hukum Tatanegara Islam di Universitas Islam Negeri Antasari Banjarmasin.
  - b. Sebagai bahan bacaan dan juga sumbangan pemikiran dalam memperkaya khazanah literatur Hukum Tatanegara Islam bagi perpustakaan Universitas Islam Negeri Antasari Banjarmasin.

- c. Sebagai rujukan pemerintah desa dalam mengoptimalkan kinerja perangkat desa.

## **E. Definisi Operasional**

Untuk menghindari penafsiran yang luas dan kesalah pahaman dalam memahami judul untuk memperjelas judul penelitian, berikut ini diberikan definisi atau batasan-batasan istilah dari judul penelitian;

1. Kinerja menurut Anwar Prabu Mangkunegara menjelaskan bahwa kinerja atau prestasi kerja merupakan suatu hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seseorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang telah diberikan kepadanya.<sup>4</sup> Kinerja yang dimaksud dalam penulisan ini yaitu kinerja para aparatur desa di Desa Semangat Dalam Kabupaten Barito Kuala.
2. Kepala Desa adalah seorang yang bertugas menyelenggarakan pemerintahan desa, melaksanakan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa.<sup>5</sup>
3. Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Mangkunegara, A.P. *Perilaku Organisasi Konsep Dasar dan Aplikasinya*, (Jakarta: PT.Raja Grafindo Persada, 2009), hlm.67

<sup>5</sup> Sumber Saparin, *Tata Pemerintah Dan Administrasi Pemerintahan Desa*, (Jakarta: Ghallia Indonesia 1986) hlm 30

<sup>6</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia, *Edisi kelima*

## F. Penelitian Terdahulu

Penelitian tentang “**Kinerja Kepala Desa Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah (Studi di Desa Semangat Dalam Kabupaten Barito Kuala) ”**. Sejauh pengamatan penulis masih belum ada yang membahasnya. Namun untuk menghindari kesalahan dan untuk memperjelas permasalahan yang penulis angkat, maka diperlukan kajian pustaka untuk membedakan penelitian ini dengan penelitian yang telah ada, kajian pustaka penulis yaitu:

1. Risti Yuli Prawesti (1421020030) Tahun 2018. Hukum Tata Negara, Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung, dengan judul skripsi “*Kinerja Kepala Desa Dalam Undang-Undang RI Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa Perspektif Fiqh Siyasah*”. Studi di Desa Sidoharjo Kecamatan Way Panji Kabupaten Lampung Selatan. Hasil temuan dalam penelitian ini adalah: untuk mengetahui kinerja Kepala Desa Sidoharjo Kecamatan Way Panji Kabupaten Lampung Selatan dalam melaksanakan pembangunan desa, dan menganalisis kinerja kepala desa dalam Undang-Undang RI Nomor 6 tahun 2014 dalam perspektif *fiqh siyasah*. Adapun kesimpulan dari penelitian ini adalah Kepala Desa Sidoharjo Kecamatan Way Panji Kabupaten Lampung Selatan belum optimal dalam menjalankan pemerintahan desa, dikarenakan masih adanya keluhan masyarakat yang menyebutkan bahwa kinerja kepala desa tidak amanah dalam menjalankan tugas sebagai pemimpin. Perbedaan dengan penelitian yang dikaji saat ini yaitu berbeda dalam segi metode, dan lokasi yang diteliti. Peneliti terdahulu menggunakan metode deskriptif analisis, sedangkan metode yang saya gunakan adalah metode kualitatif. Lokasi

peneliti terdahulu berada di Pulau Jawa, sedangkan penelitian yang akan saya lakukan di Pulau Kalimantan tepatnya Kalimantan Selatan, yang mana berbeda tempat berbeda pula kultur budaya atau adat istiadat yang berpengaruh terhadap karakter masyarakat dalam menjalankan pemerintahan desa.<sup>7</sup>

2. Pada peneliti Walidaya (SPI141882) Tahun 2018. Hukum Tata Negara, Fakultas Syariah, Universitas Negeri Sulthan Thaha Saifuddin Jambi, dengan judul "*Implementasi Undang-Undang RI Nomor 6 Tahun 2014 dan Pengaruhnya Terhadap Kinerja kepala desa dalam Menjalankan Tertib Administrasi desa di Desa Rukam Kecamatan Taman Rajo Kabupaten Muara Jambi*". Hasil temuan dalam penelitian ini adalah implementasi Undang-Undang RI Nomor 6 Tahun 2014 sangat berpengaruh terhadap kinerja Kepala Desa, dalam membentuk tanggung jawab dan juga disiplin dalam penyelenggaraan pemerintah.<sup>8</sup> Adapun perbedaan dari peneliti terdahulu dengan penelitian yang akan saya lakukan adalah perbedaan lokasi dan fokus yang diteliti. Peneliti terdahulu berlokasi di Muara Jambi tepatnya di Provinsi Jambi, yang mana letaknya jauh dari provinsi. Sedangkan penelitian yang akan saya lakukan di Kabupaten Barito Kuala Provinsi Kalimantan Selatan. Alasan mengambil lokasi tersebut adalah dimana memungkinkan masyarakat desa Kabupaten

---

<sup>7</sup> Skripsi Risti Yuli Prawesti Tahun 2018. Hukum Tata Negara, Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung, dengan judul skripsi "*Kinerja Kepala Desa Dalam Undang-Undang RI Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa Perspektif Fiqh Siyash*"

<sup>8</sup> Skripsi Walidaya Tahun 2018. Hukum Tata Negara, Fakultas Syariah, Universitas Negeri Sulthan Thaha Saifuddin Jambi, dengan judul "*Implementasi Undang-Undang RI Nomor 6 Tahun 2014 dan Pengaruhnya Terhadap Kinerja kepala desa dalam Menjalankan Tertib Administrasi desa di Desa Rukam Kecamatan Taman Rajo Kabupaten Muara Jambi*".

Barito Kuala mengadopsi kultur kota, karena letaknya yang sangat dekat dengan ibukota provinsi Kalimantan Selatan.

3. Pada penelitian ini yang dilakukan oleh Muhammad Fadhil R. dengan penelitian yang berjudul “*Fungsi Kepala Desa dalam Pengelolaan Keuangan Desa Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 (Studi Kasus di Desa Gentung Kabupaten Pangkep)*”.<sup>9</sup> Berdasarkan hasil yang telah disimpulkan, adapun perbedaan antara penelitian terdahulu dengan penelitian ini yaitu, Penelitian terdahulu lebih berfokus pada proses pengelolaan keuangan desa, peneliti menyertakan tahap-tahap dalam pengelolaan keuangan Desa, menjelaskan mengenai Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APB Des) pada penelitian terdahulu ini penelitian dilakukan di Desa Getung Kabupaten Soppeng. Sedangkan dalam penelitian ini peneliti lebih berfokus pada pelaksanaan tugas dan kewenangan Kepala Desa berdasarkan peraturan perundang-undangan tentang otonomi daerah yang dilaksanakan di Desa Semangat Dalam Barito Kuala, dan menjelaskan mengenai kinerja kepala desa dan faktor pendukung dan penghambat proses kinerja kepala desa.

#### **G. Sistematika Penulisan**

Penulisan Skripsi ini disusun dalam V (lima) bab dengan sistematika penulisan sebagai berikut:

1. Bab I pendahuluan, dalam pendahuluan ini memuat segala sesuatu yang bisa mengantarkan penulis ke arah tujuan pembahasan, yang terdiri dari latar belakang masalah, yang merupakan awal ditemukannya

---

<sup>9</sup> Muhammad Fadil R. berjudul “*Fungsi Kepala Desa dala pengelolaan Keuangan Desa di Tinjau dari Undang-Undang RI Nomor 6 Tahun 2014 (studi kasus di Desa Gentung Kabupaten Pangkep)*”. Skripsi Universitas Hasanuddin, 2017.

permasalahan yang akan diteliti, kemudian permasalahan tersebut dijadikan sebagai rumusan masalah, dan rumusan masalah inilah yang menjadi unsur terpenting dalam penelitian ini. Berbicara tentang tujuan penelitian, tentunya selaras dengan apa yang menjadi rumusan masalah, sebab tujuan penelitian ini dapat dicapai apabila yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini sudah dapat terjawab atau terselesaikan. Penulis juga berusaha memberikan pemahaman dan pengertian seperlunya mengenai apa yang dikehendaki pada penelitian ini. Yakni berupa definisi operasional yang berkaitan dengan judul penelitian, agar tidak menyimpang dari apa yang diinginkan pada penelitian ini. Penulis juga berharap semoga nantinya hasil penelitian ini dapat bermanfaat bagi semua pihak yang memerlukan wawasan maupun yang ingin menjadikannya sebagai bahan acuan dan referensi di bidang akademis.

2. Bab II landasan teori, berisikan hal-hal yang berkenaan dengan penjabaran lebih mendalam tentang Kinerja Kepala Desa Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah (Studi di Desa Semangat Dalam Kabupaten Barito Kuala).
3. Bab III metode penelitian, yakni berisi metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini. Di dalamnya memuat jenis, sifat dan lokasi penelitian, subjek dan objek penelitian, data dan sumber data, teknik pengumpulan data, teknik pengolahan dan analisis data, serta prosedur penelitian.
4. Bab IV merupakan laporan hasil penelitian dan analisis, yang terdiri atas gambaran umum tempat penelitian, data pihak yang terkait dan

pembahasan hasil penelitian mengenai Kinerja Kepala Desa Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah (Studi di Desa Semangat Dalam Kabupaten Barito Kuala).

5. Bab V merupakan penutup yang meliputi simpulan dan saran-saran. Dalam bab penutup ini, peneliti akan memberikan simpulan dan saran-saran sebagai masukan pemikiran terhadap hasil analisis dan pembahasan.