

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Desa merupakan tempat sekumpulan orang yang teratur, berarti bahwa di desa tinggal orang-orang yang membentuk sistem kemasyarakatan yang teratur. Sistem kemasyarakatan yang teratur menunjuk pada adanya pola tata tindak sekumpulan orang tersebut berdasarkan peran, status, dan fungsi masing-masing yang mengacu pada nilai dan norma yang disepakati bersama.¹

Menurut Undang–Undang RI Nomor 6 Tahun 2014 tentang 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 di akui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.² Pemerintah Desa menurut ketentuan umum pasal 1 Undang–Undang Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu Perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa. Pemerintahan Desa

¹ Hanif Nurcholis, *Pertumbuhan & Penyelenggaraan Pemerintah Desa* (Jakarta: Erlangga, 2011)

² Republik Indonesia Pasal 1 Undang- Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

adalah penyelenggaraan, pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.³

Posisi Pemerintahan Desa yang paling dekat dengan masyarakat adalah Kepala Desa selaku pembina, pengayom, dan pelayanan masyarakat sangat berperan dalam mendorong masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembangunan Desa. Penyelenggaraan Pemerintahan Desa merupakan subsistem dalam penyelenggaraan sistem Pemerintahan Nasional, sehingga Desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya. Kepala desa selain menjalankan tugasnya dalam bidang Pemerintahan dan bidang Pembangunan, juga melaksanakan tugas pemerintahan dalam bidang kemasyarakatan. Dimana dalam bidang kemasyarakatan, Kepala Desa dan perangkat desa berperan aktif dalam menangani tugas dibidang pelayanan kepada masyarakat. Kepala Desa turut serta dalam membina masyarakat desa, seperti yang kita ketahui Pemerintah desa mempunyai kewajiban menegakan peraturan perundang-undangan dan memelihara ketertiban dan kententraman masyarakat.⁴

Kepala Desa adalah pejabat Pemerintah Desa yang mempunyai wewenang, tugas dan kewajiban untuk menyelenggarakan rumah tangga desanya dan melaksanakan tugas dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Secara eksplisit Pasal 26 ayat (1) Undang-Undang tentang Desa mengatur empat tugas utama Kepala Desa, yaitu:

³ Kemendagri Pasal 1 Angka 7 Permendagri No. 112 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa

⁴ Republik Indonesia Pasal 26 Ayat 6 Undang- Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

1. Menyelenggarakan Pemerintahan Desa;
2. Melaksanakan pembangunan Desa;
3. Melaksanakan pembinaan masyarakat Desa; dan
4. Memberdayakan masyarakat Desa
5. Memajukan masyarakat dan mengembangkan potensi yang baik.

Pembangunan wilayah pedesaan tidak terlepas dari peran serta dari seluruh masyarakat desa, sehingga kinerja seorang Kepala Desa sebagai kepala Pemerintahan Desa harus dapat menjalankan dan sebagai indikator dalam menciptakan pemerintahan yang baik (good government) dalam memimpin dan mengkoordinasikan Pemerintah Desa dalam melaksanakan sebagian urusan rumah tangga Desa, melakukan pembinaan dan pembangunan masyarakat, dan membina perekonomian desa.

Namun dalam kenyataannya menunjukkan bahwa penilaian kinerja kepala desa oleh masyarakat dalam memberikan pelayanan serba lambat dan berbelit-belit serta formalitas. 9 karakteristik (good governance) sebagai berikut⁵:

1. Partisipasi, menuntut setiap warga Negara mempunyai hak dan kewajiban untuk mengambil bagian dalam proses bernegara.
2. Penegakan Hukum, Salah satu syarat kehidupan demokrasi adalah adanya penegakan hukum yang dilaksanakan dengan adil dan tanpa pandang bulu.

⁵ Sirajuddin. *Hukum Pelayanan Publik, Berbasis Partisipasi dan Keterbukaan Informasi*. (Jakarta : Setara Press. 2012). hal.12

3. Transparansi, adanya keterbukaan yang mencakup aspek aktivitas yang menyangkut kepentingan publik mulai dari proses pengambilan keputusan, penggunaan dana-dana publik sampai pada tahapan evaluasi.
4. Daya tanggap, yaitu proses yang dilakukan di setiap institusi harus diarahkan pada upaya untuk melayani berbagai pihak yang berkepentingan.
5. Berorientasi konsensus, yaitu bertindak sebagai mediator bagi berbagai kepentingan yang berbeda untuk mencapai kesepakatan.
6. Berkeadilan, yaitu memberikan kesempatan yang sama terhadap laki-laki maupun perempuan dalam upaya meningkatkan dan memelihara kualitas hidupnya.
7. Efektivitas dan efisiensi, yaitu segala proses dan kelembagaan diarahkan untuk menghasilkan sesuatu yang benar-benar sesuai dengan kebutuhan melalui pemanfaatan yang sebaik-baiknya terhadap sumber yang ada.
8. Akuntabilitas, yaitu para pengambil keputusan harus bertanggung jawab kepada publik sesuai dengan jenis keputusan, baik internal maupun eksternal.
9. Bervisi strategis, yaitu para pemimpin dan masyarakat memiliki perspektif yang luas dan jangka panjang dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan manusia dengan memahami aspek-aspek historis, kultural, dan kompleksitas sosial yang mendasari perspektif mereka.⁶

Maka dari itu, sangat dibutuhkan pemimpin yang berada ditingkat Desa agar mampu melakukan usaha-usaha targetnya nanti mengarah kepada sikap

⁶ Sirajuddin. *Hukum Pelayanan Publik, Berbasis Partisipasi dan Keterbukaan Informasi*. (Jakarta : Setara Press. 2012). h.12

profesionalisme kerja guna mengharapkan hasil yang efektif dan efisien serta berfikir maju kedepan dan tangkap dalam mengatasi permasalahan yang semakin lama semakin kompleks saja.

Desa Hutagaol Sihujur adalah desa yang terletak di Kecamatan Silaen, Kabupaten Toba. Dalam menciptakan pemerintahan yang baik (good government), diperlukan kerjasama antara Kepala Desa dan masyarakat dalam menciptakan kesejahteraan bersama, serta perlu adanya pengawasan dari masyarakat terhadap Kepala Desa untuk mengontrol pergerakan dari Kepala Desa, agar Kepala Desa mengetahui apa yang menjadi kebutuhan utama masyarakat, sehingga dengan demikian dapat menciptakan pemerintahan yang baik (good government).

Dalam penelitian ini dapat menambah wawasan dan pengetahuan bagi penulis serta dapat memahami dan mengerti hal-hal yang berhubungan dengan sistem pemerintahan yang terkhusus pada Pemerintahan Desa. Berdasarkan pemaparan diatas, maka penulis memfokuskan untuk meneliti dengan judul skripsi **“Peranan Kepala Desa Dalam Penerapan Pemerintahan yang Baik (Good Government) Di Desa Hutagaol Sihujur Kecamatan Silaen Kabupaten Toba”**.

B. RUMUSAN MASALAH

1. Bagaimana peranan Kepala Desa dalam penerapan pemerintahan yang baik (good government) di Desa Hutagaol Sihujur Kecamatan Silaen Kabupaten Toba?
2. Bagaimana faktor kinerja pendukung dan penghambat terciptanya pemerintahan yang baik (good government) dalam pemerintahan Kepala Desa, Desa Hutagaol Sihujur Kecamatan Silaen Kabupaten Toba?

C. TUJUAN PENELITIAN

Berdasarkan rumusan permasalahan diatas, tujuan yang hendak dicapai adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui peranan Kepala Desa dalam penerapan pemerintahan yang baik (good government) di Desa Hutagaol Sihujur Kecamatan Silaen Kabupaten Toba
2. Untuk mengetahui faktor kinerja pendukung dan penghambat terciptanya pemerintahan yang baik (good government) dalam pemerintahan Kepala Desa, Desa Hutagaol Sihujur Kecamatan Silaen Kabupaten Toba.

D. MANFAAT PENELITIAN

1. Manfaat secara teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memperluas Khasanah ilmu pengetahuan hukum, khususnya Hukum Tata Negara.

2. Manfaat Secara Praktis

Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan kontribusi kepada pihak terkait (pemerintah dan masyarakat) dalam menghadapi kendala- kendala yang dihadapi mengenai peranan Kepala Desa dalam penerapan pemerintahan yang baik (good government) di Desa Hutagaol Sihujur Kecamatan Silaen Kabupaten Toba .

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Tentang Desa dan Pemerintahan Desa

a) Pengertian 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 usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”(UndangUndang No. 6 tahun 2014).⁷

Desa merupakan garda depan dari sistem pemerintahan Republik Indonesia yang keberadaannya merupakan ujung tombak dari pelaksanaan kehidupan yang demokratis di daerah. Peranan masyarakat desa sesungguhnya merupakan cermin atas sejauh mana aturan demokrasi diterapkan dalam Pemerintah Desa sekaligus merupakan ujung tombak implementasi kehidupan demokrasi bagi setiap warganya. Menurut kamus Wikipedia bahasa Indonesia Pemerintah menurut etimologi berasal dari kata “Perintah”, yang berarti suatu individu yang memiliki tugas sebagai pemberi perintah.

Selain itu juga banyak ahli yang mengemukakan pengertian tentang desa diantaranya menurut Widjaja, mengemukakan mengenai pengertian dari Desa adalah suatu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak

⁷ UU No 6 Tahun 2014 Pasal 1 Ayat 1

asal usul yang bersifat istimewa dimana landasan pemikiran dalam mengenai pemerintahan desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi, dan pemberdayaan masyarakat.⁸

Selain itu tinjauan tentang desa juga banyak ditemukan dalam undang-undang maupun peraturan-peraturan pemerintah sebagaimana yang terdapat dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan Di Desa yang memberikan penjelasan mengenai pengertian desa yang dikemukakan bahwa:

*Pasal 1 angka 1 disebutkan bahwa: “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, kepentingann masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”.*⁹

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 tahun 1979 mengartikan desa :

“Desa adalah suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat termasuk di dalamnya kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung dibawah Camat dan

⁸ HAW Widjaja, *otonomi Desa Merupakan Otonomi Yang Asli, Bulat Dan Utuh*, (Surabaya: Grafindo, 2002) h. 3

⁹ Pasal 1 angka 1 Permendagri No 111 tahun 2014

*berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia”.*¹⁰

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”.*¹¹

Dalam pengertian desa menurut Widjaja dan UU nomor 32 tahun 2004 di atas sangat jelas sekali bahwa desa merupakan *Self Community* yaitu komunitas yang mengatur dirinya sendiri. Dengan pemahaman bahwa desa memiliki kewenangan untuk mengurus dan mengatur 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.

Desa memiliki wewenang sesuai yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 tentang Desa yakni:

- a. Menyelenggarakan urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul desa

¹⁰ UU No 5 tahun 1979 tentang Desa

¹¹ UU no 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, pasal 1 ayat 12

- b. Menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Kabupaten/Kota yang diserahkan pengaturannya Kepada Desa, yakni urusan pemerintahan yang secara langsung dapat meningkatkan pelayanan masyarakat.
- c. Tugas pembantuan dari pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota.
- d. Urusan Pemerintahan lainnya yang oleh Peraturan perundang-undangan diserahkan kepada desa.¹²

Tujuan pembentukan desa adalah untuk meningkatkan kemampuan penyelenggaraan pemerintahan secara berdaya guna dan berhasil 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 2500 jiwa atau 500 kepala keluarga, kedua, faktor luas 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.

¹² Peraturan Pemerintah No 72 tahun 2005 Tentang Desa

b) Pemerintah Desa

Definisi dari Pemerintahan adalah suatu lembaga yang terdiri dari sekumpulan orang-orang yang mengatur suatu masyarakat yang memiliki cara dan strategis yang berbeda-beda dengan tujuan agar masyarakat tersebut dapat tertata dengan baik. Begitupun dengan keberadaan pemerintahan desa yang telah dikenal lama dalam tatanan pemerintahan di Indonesia bahkan jauh sebelum Indonesia merdeka. Sementara itu dalam sistem pemerintahan Indonesia juga dikenal Pemerintahan Desa dimana 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.

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa yang memberikan penjelasan mengenai pengertian Pemerintahan Desa yang dikemukakan bahwa:

Pasal 1 angka 2 disebut bahwa, "Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia".¹³

Pasal 1 angka 3 disebut bahwa, "Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggaraan Pemerintahan Desa".¹⁴

¹³ Pasal 1 angka 2 Permendagri No 111 tahun 2014

¹⁴ Pasal 1 angka 3 Permendagri No 111 tahun 2014

Pemerintah Desa terdiri atas Kepala Desa dan Perangkat Desa, adapun yang disebut perangkat desa disini adalah Sekretaris Desa, pelaksana teknis lapangan, seperti Kepala Urusan, dan unsur kewilayahan seperti Kepala Dusun atau dengan sebutan lain. Dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya Kepala Desa bertanggung jawab kepada rakyat melalui surat keterangan persetujuan dari BPD dan menyampaikan laporan pelaksanaan tugasnya kepada Bupati dengan tembusan camat. Adapun Perangkat Desa dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada Kepala Desa. Dalam melaksanakan tugasnya Kepala Desa dan Perangkat Desa berkewajiban melaksanakan koordinasi atas segala pemerintahan desa, mengadakan pengawasan, dan mempertanggungjawabkan pelaksanaan tugas masing-masing secara berjenjang. Apabila terjadi kekosongan perangkat desa, maka Kepala Desa atas persetujuan BPD mengangkat pejabat perangkat desa. Menurut Saparin (2011:9)

“Kepala Desa adalah penguasa tunggal di dalam pemerintahan desa, bersama-sama dengan pembantunya dan ia merupakan pamong desa dalam pelaksanaan penyelenggaraan urusan rumah tangga desa, di samping itu ia menyelenggarakan urusan-urusan pemerintah.”¹⁵

Jadi, kepala desa sebagai Kepala Pemerintahan yang bertanggungjawab atas terselenggaranya pemerintahan dan pembangunan yang baik karena dalam pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan tersebut, Kepala Desa adalah yang paling memegang peranan dalam masyarakat yang menjadi wakil rakyat yang terpilih dan dipilih secara langsung oleh masyarakat desanya.

¹⁵ Hanif Nurcholis. *Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintah Desa*. Jakarta 2011. Hal. 9

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 disampaikan oleh Ramlan Surbakti yang menjelaskan, bahwa pemerintahan dalam arti luas itu menyangkut 3 fungsi utama dalam penyelenggaraan Negara, yaitu Fungsi legislatif, eksekutif, yudikatif, Sedangkan dalam arti sempitnya hanya menjelaskan fungsi eksekutifnya saja.¹⁶

Di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa, pasal 1 angka 6 menyebutkan bahwa:

“Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”.¹⁷

Selanjutnya dalam angka 7 Dijelaskan pula bahwa yang dimaksud dengan

“Pemerintah Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah Kepala Desa dan perangkat desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa”.¹⁸

¹⁶ Drs. Moch. Solekhan. *Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Berbasis Partisipasi Masyarakat*. Cet: Ke 3. (Malang, Setara press, 2014). h. 22

¹⁷ Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 tentang Desa pasal 1 ayat 6

¹⁸ Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 tentang Desa pasal 1 ayat 7

Sedangkan dalam UU Nomer 6 tahun 2014 memberikan pengertian tentang, *“Pemerintah Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”*.¹⁹

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

1. Melaksanakan urusan rumah tangga desa, urusan pemerintahan umum, membangun dan membina masyarakat
2. Menjalankan tugas pembantuan dari Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten Pemerintah Desa yang dimaksud di sini Kepala Desa.

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 Badan Permusyawaratan Desa, Kepala Desa wajib memberikan keterangan laporan pertanggungjawabannya kepada rakyat, menyampaikan informasi pokok-pokok pertanggungjawabannya, namun harus tetap memberi peluang kepada masyarakat melalui Badan Permusyawaratan Desa untuk menanyakan dan/atau meminta keterangan lebih lanjut terhadap hal-hal yang berkaitan dengan pertanggungjawaban yang dimaksud.²⁰

¹⁹ UU Desa pasal 25

²⁰ M. Firman hadi *“Hubungan Fungsional Antara Pemerintah Desa Dengan BPD Dalam Pelaksanaan Pemerintahan Desa Berdasarkan UU Nomor 32 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah”*, Skripsi (Mataram: Fak. Hukum Universitas Mataram. h. 5-6

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 UU No 6 Tahun 2014, Dan Peraturan Pemerintah No 43 Tahun 2014 tentang peraturan pelaksana UU No 6 tahun 2014 Tentang Desa. Serta Peraturan Menteri Dalam Negeri RI Nomor 111 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa. Calon kepala desa yang memperoleh suara terbanyak dalam pemilihan Kepala Desa ditetapkan sebagai Kepala Desa. 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 UU dan Peraturan Pemerintah.²¹

Berdasarkan Pasal 24 UU Desa, Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Berdasarkan Asas:

- 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

²¹Sarman dan Mohammad taufik Makarso, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*. Cet: pertama, (Jakarta: Rineka cipta 2012), h.288

j. Keberagaman,dan

k. Partisipatif²²

Sesuai dengan Pasal 26 Angka 1 UU Desa, Kepala Desa bertugas menyelenggarakan pemerintahan desa, melaksanakan pembangunan desa, pembinaan masyarakat desa, dan pemberdayaan masyarakat desa. Dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa, Kepala Desa dan BPD mempunyai tugas bersama yaitu menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Aspirasi masyarakat yang telah diakomodasi atau ditampung oleh Kepala Desa dan BPD akan ditetapkan dalam bentuk peraturan desa dan APBdes. Fungsi Kepala Desa dan BPD dalam pembangunan yakni membuat perencanaan pembangunan dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Perencanaan pembangunan desa sebagaimana dimaksud disusun oleh pemerintahan desa secara partisipatif dengan melibatkan seluruh masyarakat desa.²³

Dalam melaksanakan tugasnya Sesuai dalam pasal 26 angka 2 UU Desa, Kepala Desa berwenang:

- a. Memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa
- b. Mengangkat dan memberhentikan perangkat desa
- c. Memegang kekuasaan pengelolaan keuangan dan aset desa
- d. Menetapkan peraturan desa
- e. Menetapkan anggaran pendapatan dan belanja desa

²² Lihat pasal 24 UU Desa

²³ Aprianus Uumbu Reada Ndata Meha “*Dinamika hubungan badan permusyawaratan Desa (BPD) dan Kepala Desa dalam Penyelenggaraan Pembangunan*”, skripsi (Yogyakarta: Sekolah tinggi pembangunan masyarakat Desa”APMD”, 2012), h. 17

- f. Membina kehidupan masyarakat desa
- g. Membina ketentraman dan ketertiban masyarakat desa
- h. Membina dan meningkatkan perekonomian desa serta mengintegrasikannya agar mencapai perekonomian skala produktif untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat desa.
- i. Mengembangkan sumber pendapatan desa
- j. Mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagai kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa
- k. Mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat desa
- l. Memanfaatkan teknologi tepat guna
- m. Menkoordinasikan pembangunan desa secara Partisipatif
- n. Mewakili desa di dalam maupun di luar pengadilan atau menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan
- o. Melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.²⁴

Dalam melaksanakan tugasnya, Pemerintah Desa atau yang di sebut dengan

Kepala Desa berkewajiban :

- a. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia, Bhinneka Tunggal Ika.
- b. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa
- c. Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat desa
- d. Menaati dan menegakkan peraturan perundang-undangan

²⁴ Lihat Undang-undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa Pasal 26 angka 2

- e. Melaksanakan kehidupan demokrasi dan berkeadilan gender
- f. Melaksanakan prinsip tata pemerintahan desa yang akuntabel, transparan, profesional, efektif, dan efisien, bersih, serta bebas dari kolusi, korupsi, dan nepotisme
- g. Menjalinkan kerja sama koordinasi dengan seluruh pemangku kepentingan di desa
- h. Menyelenggarakan administrasi Pemerintahan Desa yang baik
- i. Mengelola keuangan dan aset desa
- j. Melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa
- k. Menyelesaikan perselisihan masyarakat di desa
- l. Mengembangkan perekonomian masyarakat desa
- m. Membina dan melestarikan nilai sosial masyarakat desa
- n. Memberdayakan masyarakat dan lembaga kemasyarakatan di desa
- o. Mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup, dan
- p. Memberikan informasi kepada masyarakat desa.²⁵

Selain kewajiban sebagaimana dimaksud diatas, Kepala Desa mempunyai kewajiban untuk memberikan Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa kepada Bupati/Walikota, memberikan Laporan Keterangan Pertanggung jawaban kepada BPD, serta menginformasikan Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa kepada masyarakat.

²⁵ Undang-undang Nomor 6 tahun 2014 pasal 26 ayat 4

B. Tinjauan Umum *Good Governance*

1. Pengertian *Good Governance*

Arti Good dalam *Good Governance* mempunyai dua pengertian, dimana yang pertama nilai-nilai yang menjunjung tinggi keinginan/kehendak rakyat, dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam mencapai tujuan nasional kemandirian, pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial. Kedua, aspek-aspek fungsional dari pemerintahan yang efektif dalam melakukan upaya pencapaian tujuan nasional.²⁶ Governance merupakan suatu proses tentang pengurusan, pengelolaan, pengarahan, pembinaan, penyelenggaraan dan pemerintahan.²⁷

Menurut World Bank Governance adalah cara, yaitu kekuasaan negara untuk mengurus sumber-sumber daya ekonomi dan sosial yang berguna untuk pembangunan masyarakat, yang mana cara ini menunjukkan pada hal-hal yang bersifat teknis. Sedangkan menurut United Nations development programme (UNDP) istilah Governance merupakan suatu exercise dari kewenangan politik, ekonomi dan administrasi untuk menata, mengatur dan mengelola masalah- masalah sosial. Governance didukung oleh tiga kaki yaitu politik, ekonomi, dan administrasi.²⁸

Kaki pertama adalah tata pemerintahan dalam bidang politik yaitu sebagai proses pembuatan keputusan untuk formulasi kebijakan politik, baik dilakukan oleh birokrasi sendiri ataupun oleh birokrasi bersama dengan politisi. Partisipasi masyarakat dalam proses pembuatan kebijakan dimulai dari formulasi, evaluasi,

²⁶ Nasrullah Nazsir, Good Governance, Mediator, eJournal Unisba, Vol. 4, No. 1, 2003, hal. 138-150

²⁷ Sahya Anggara, *Ilmu Administrasi Negara Kajian Konsep, Teori, dan Fakta dalam Upaya Menciptakan Good Governance*, (Bandung: Pustaka Setia, 2012), hal. 203

²⁸ Hendra Karianga, *Politik Hukum Dlam Pengelolaan Keuangan Daerah*, (Jakarta: Kencana Prenadamedia Group, 2013), hal. 178

sampai pada implementasi. Kaki kedua, yaitu tata pemerintahan dalam bidang ekonomi, yang terdiri dari proses pembuatan keputusan untuk memfasilitasi aktifitas ekonomi dalam negeri dan interaksi diantara penyelenggara ekonomi.

Sektor pemerintah diharapkan tidak terlalu terjun secara langsung dalam sektor ekonomi karena akan dapat menimbulkan distorsi ekonomis pasar. Sedangkan kaki ketiga, ialah tata pemerintahan dalam bidang administrasi yang berisi implementasi proses kebijakan yang sudah diputuskan oleh institusi politik.²⁹

Secara filosofis Good Governance dapat diartikan sebagai tindakan atau perbuatan yang didasarkan pada nilai-nilai, yang bersifat mengarahkan, mengendalikan atau mempengaruhi masyarakat/publik untuk mewujudkan nilai-nilai di dalam tindakan dan kehidupan sehari-hari. Faktor utama mewujudkan good governance adalah tindakan atau perilaku yang didasarkan pada nilai-nilai, dalam arti nilai-nilai yang baik.³⁰

Adapun pengertian Good Governance menurut para ahli yaitu Taylor mengatakan good governance merupakan suatu pemerintah demokratis sebagaimana yang telah diterapkan oleh negara-negara demokrasi maju seperti Eropa Barat dan Amerika.³¹

²⁹ Hutang Rosidin, *Otonomi Daerah dan Desentralisasi dilengkapi Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 dengan Perubahannya* (Bandung: Pustaka Setia, 2010), hal. 178

³⁰ Hendra Karianga, *Politik Hukum Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah*, hal.... 189

³¹ Dede Rosyada, *Pendidikan Kewarganegaraan (Civil Education): Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*, (Jakarta: ICCE UIN Syarif Hidayatullah, 2003), hlm.181

Menurut John Healey dan Mark Robinson Good Governance merupakan suatu kegiatan organisasi Negara yang berimplikasi terhadap perumusan kebijakan yang berdampak pada pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat.³²

Sedangkan menurut Leftwich Good Governance merupakan administrasi yang sehat, dan sekaligus politik yang demokratis, plus serangkaian keutamaan yang non ekonomis, yaitu kesamaan, keseimbangan gender, menghormati hukum, toleransi sosial, cultural dan individual.³³

Dan menurut Robert Charlick Good Governance ialah suatu pengelolaan segala macam urusan publik secara efektif melalui pembuatan peraturan dan/atau kebijakan yang baik demi untuk mempromosikan nilai-nilai kemasyarakatan.³⁴ Berdasarkan beberapa pendapat para ahli diatas dapat disimpulkan bahwa Good Governance adalah suatu pengelolaan segala macam urusan publik secara efektif melalui pemerintah demokratis yang berimplikasi terhadap perumusan kebijakan yang berdampak pada pertumbuhan ekonomi dan serangkaian keutamaan yang non ekonomis.

2. Dasar Hukum *Good Governance*

Untuk melaksanakan tata pemerintahan yang baik, UU No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan

³² A. Ubaedillah, *Pendidikan Kewarganegaraan (Civic Education) Pancasila, Demokrasi, dan Pecegahan Korupsi*, (Jakarta:Prenadamedia Group, 2015), hal.209

³³ Ubaedillah, *Pendidikan Kewarganegaraan (Civic Education) Pancasila, Demokrasi, dan Pecegahan Korupsi*, hal.... 209

³⁴ Yenny, *Prinsip-prinsip Good Governance Studi tentang Penerapan Prinsip-prinsip Good Governance dalam Pelaksanaan Pelayanan Publik Dikantor Camat Samarinda Utara Kota Samarinda*, *ejournal Administarsi Negara*, Volume 1, Nomor 2, 2013: 196-209, hal. 198

Nepotisme (KKN), dalam Pasal 3 disebutkan Asas-asas umum penyelenggaraan negara.

Undang-Undang No 23 tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah bahwa Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2017 tentang Inovasi Daerah Pasal 1 Ayat (2) yaitu Pemerintah Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip-prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. dan Ayat (10) yaitu Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggaraan pemerintah daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan daerah otonom.

Peraturan Pemerintah Toba Samosir Nomor 4 tahun 2000 tentang Susunan Organisasi dan Tata Cara Pemerintah Desa Pasal 1 yaitu Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan:

- a. Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah beserta perangkat Daerah Otonomi yang lain sebagai Badan Eksekutif Daerah.
- b. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disebut DPRD adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Toba Samosir.

- c. Pemerintah Daerah adalah Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Otonom oleh Pemerintah Daerah dan DPRD menurut azas Desentralisasi.
- d. Kecamatan adalah wilayah kerja Camat sebagai Perangkat Daerah Kabupaten dan Daerah.
- e. Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki wewenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat yang diakui dalam Sistem Pemerintahan Nasional dan berada di Daerah Kabupaten.
- f. Pemerintah Desa adalah Kepala Desa dan Perangkat Desa.
- g. Pemerintahan Desa adalah kegiatan pemerintahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Desa dan Badan Perwakilan Desa.
- h. Badan Perwakilan Desa yang selanjutnya disebut BPD adalah Badan Perwakilan yang terdiri dari pemuka-pemuka masyarakat yang ada di Desa yang berfungsi mengayomi adat istiadat membuat Peraturan Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat serta melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Desa.
- i. Kepala Desa adalah Kepala Desa di Kabupaten Toba Samosir.
- j. Perangkat Desa adalah unsur staf, unsur pelaksanaan dan unsur wilayah bagian Desa.
- k. Unsur Staf adalah unsur pelayanan staf seperti Sekretaris Desa dan Tata Usaha.
- l. Unsur pelaksanaan adalah unsur pelaksanaan teknis lapangan seperti Urusan Pamong Tani Desa dan Urusan Keamanan.
- m. Unsur wilayah adalah unsur Pembantu Kepala Desa di wilayah bagian Desa.

3. Prinsip-Prinsip *Good Governance*

Berkaitan dengan *good governance*, Mardiasmo mengemukakan bahwa pembangunan sektor publik ialah untuk menciptakan pemerintahan yang baik. Kondisi ini menuntut terjadinya reformasi di berbagai tingkatan, mulai dari aparatur negara dan administrasi negara yang mampu mendukung kelancaran dan keterpaduan pelaksanaan tugas dan fungsi penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan dengan praktik prinsip-prinsip *good governance*.

Menurut UNDP, prinsip-prinsip *good governance* yaitu:³⁵

1. Partisipasi Setiap orang atau warga masyarakat baik laki-laki maupun perempuan memiliki hak suara yang sama dalam proses pengambilan keputusan, baik secara langsung maupun melalui lembaga perwakilan, sesuai dengan kepentingan dan aspirasi masing-masing.³⁶ Pendapat birokrasi sebagai pusat pelayanan publik harus diikuti dengan diregulasi berbagai aturan, sehingga proses sebuah usaha dapat dilakukan dengan efektif dan efisien. Pelayanan publik yang efisien dapat dilakukan melalui pelayanan yang tepat waktu dengan biaya murah. Sehingga mengharuskan perubahan pemikiran orientasi birokrasi dari yang dilayani menjadi birokrasi yang melayani.³⁷
2. Penegakan Hukum Pemerintahan yang baik dilaksanakan dalam rangka demokratisasi kehidupan berbangsa dan bernegara. Salah satu syarat kehidupan demokrasi adalah penegakan hukum yang adil dan dilaksanakan tanpa pandang

³⁵ Ubaedillah, *Pendidikan Kewarganegaraan (Civic Education) Pancasila, Demokrasi, dan Pencegahan Korupsi*, hal ...211

³⁶ Sahya Anggara, *Ilmu Administrasi Negara Kajian Konsep, Teori, dan Fakta dalam Upaya Menciptakan Good Governance*, hal....210

³⁷ Azyumardi Azra, *Pendidikan Kewargaan (Civic Education)*, (Jakarta: ICCE UIN Syarif Hidayatullah, 2000), hal. 162

bulu. Langkah awal penciptaan good governance adalah membangun sistem hukum yang sehat, baik perangkat lunak, perangkat keras serta sumber daya manusia yang menjalankan sistemnya.³⁸

3. Transparansi Keterbukaan merupakan salah satu karakteristik pemerintahan yang baik dengan adanya semangat zaman serba terbuka dan akibat adanya revolusi informasi. Keterbukaan meliputi semua aspek aktifitas yang menyangkut semua kepentingan publik.³⁹
4. Daya Tanggap Pemerintah harus tanggap terhadap persoalan-persoalan masyarakat dengan memahami kebutuhan masyarakatnya, bukan menunggu mereka menyampaikan keinginan-keinginannya, tetapi pemerintah harus pro aktif mempelajari dan menganalisis kebutuhan masyarakat.⁴⁰
5. Konsensus Konsensus adalah kegiatan bernegara, berpemerintahan, dan bermasyarakat pada dasarnya merupakan aktifitas publik. Dalam good governance pengambilan keputusan atau pemecahan masalah bersama lebih diutamakan berdasarkan konsensus, yang disertai dengan kesediaan untuk konsisten melaksanakan konsensus yang telah diputuskan bersama.⁴¹
6. Keadilan Suatu bangsa beradab dan menuju cita good governance, proses pengelolaan pemerintahan harus memberikan peluang, kesempatan, pelayanan dan treatment yang sama koridor kejujuran dan keadilan. Tidak ada seorang atau

³⁸ Hendra Karianga, *Politik Hukum Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah*, hal....192

³⁹ I Hendra Karianga, *Politik Hukum Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah*, hal....192

⁴⁰ Azyumardi Azra, *Pendidikan Kewargaan (Civic Education)*, hal....163

⁴¹ Hutang Rosidin, *Otonomi Daerah dan Desentralisasi dilengkapi Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 dengan Perubahannya*, hal..... 181

sekelompok orang yang tersakiti dan tidak memperoleh apa yang menjadi haknya.⁴²

7. Efektif dan Efisiensi Efektivitas dapat diukur dengan parameter produk yang bisa menjangkau sebesar-besarnya kepentingan masyarakat dari berbagai kelompok dan lapisan sosial. Sedangkan efisiensi dapat diukur dengan rasio biaya pembangunan untuk memenuhi kebutuhan semua masyarakat. Agar pemerintahan bisa efektif dan efisien maka para pejabat perancang dan pelaksana tugas-tugas pemerintah harus mampu menyusun perencanaan-perencanaan yang sesuai dengan kebutuhan dari masyarakat, secara rasional dan terukur. Dengan adanya perencanaan yang rasional maka harapan partisipasi masyarakat akan dapat digerakkan dengan mudah, karena program-program menjadi bagian dari kebutuhan mereka.⁴³
8. Akuntabilitas Adanya kewajiban bagi aparatur kepada pemerintah untuk bertindak selaku penanggung jawab dan penanggung gugat atas segala tindakan dan kebijakan yang ditetapkannya.⁴⁴
9. Visi Strategis Pandangan-pandangan strategis untuk menghadapi masa yang akan datang. Dalam era yang berubah secara dinamis, setiap domain dalam good governance harus memiliki visi yang strategis. Suatu bangsa dan negara akan

⁴² Dede Rosyada, dkk, *Pendidikan kewargan (civic education): Demokrasi, Hak asasi Manusia dan Masyarakat Madani*, (Jakarta ICCE UIN Syarif Hidayatullah, 2003).hal. 185

⁴³ Dede Rosyada, dkk, *Pendidikan kewargan (civic education): Demokrasi, Hak asasi Manusia dan Masyarakat Madani*, hal....186

⁴⁴ Sahya Anggara, *Ilmu Administrasi Negara Kajian Konsep, Teori, dan Fakta dalam Upaya Menciptakan Good Governance*, hal....210

mengalami ketertinggalan tanpa sebuah visi. Visi ada dua yaitu, visi jangka panjang antara 20 sampai 25 tahun, dan visi jangka pendek sekitar 5 tahun.⁴⁵

Dalam mewujudkan pemerintahan yang baik di pemerintahan daerah, maka pemerintah daerah ialah sebagai unsur utama dalam penyelenggaraan pemerintahdaerah yang sebagai pengayom dan pelayanan masyarakat sudah seharusnya menjunjung tinggi Azas-azas Umum Pemerintahan Negara yang Baik sesuai dengan Pasal 3 UU No.28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN) ialah sebagai berikut:

1. Asas kepastian hukum

Asas kepastian hukum ialah asas dalam negara hukum dengan mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara.

2. Asas tertib penyelenggaraan Negara

Asas tertib penyelenggaraan negara adalah asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, serta keseimbangan dalam pengendalian penyelenggara negara.

3. Asas kepentingan umum

Asas kepentingan umum ialah dengan membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi dengan benar, jujur serta tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memerhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.

⁴⁵ Hutang Rosidin, *Otonomi Daerah dan Desentralisasi dilengkapi Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 dengan Perubahannya*, hal....182

4. Asas proporsionalitas

Asas proporsionalitas merupakan asas yang mengutamakan keahlian dan berlandaskan kode etik dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁴⁶

5. Asas profesionalitas

Asas profesionalitas ialah asas dengan mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

6. Asas akuntabilitas

Asas akuntabilitas ialah asas dengan menentukan setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat dipertanggungjawabkan terhadap masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁴⁷

Asas-asas yang tercantum diatas tersebut di dalam UU No.28 Tahun 1999 bahwa pada awalnya ditujukan untuk para penyelenggara negara secara keseluruhan. Asas-asas tersebut diakui dan diterapkan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan dalam proses peradilan di PTUN. Dalam UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, asas-asas umum pemerintahan yang baik dijadikan asas dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, yang terdapat dalam Pasal 20 ayat (1) yang berbunyi:

⁴⁶ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta:Raja Wali Pers 2008), hal.254-256

⁴⁷ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara* , hal....254-256

“penyelenggaraan pemerintahan berpedoman pada Asas Umum Penyelenggaraan Negara yang terdiri dari :

- 1) Asas kepastian hukum*
- 2) Asas tertib penyelenggara negara*
- 3) Asas kepentingan umum*
- 4) Asas keterbukaan*
- 5) Asas proporsionalitas*
- 6) Asas profesionalitas*
- 7) Asas akuntabilitas*
- 8) Asas efisiensi, dan*
- 9) Asas efektivitas.”*

Berdasarkan dari rumusan Pasal ini terlihat bahwa di dalamnya terdapat dua asas tambahan yaitu, asas efisiensi dan asas efektivitas. Namun penjelasan kedua asas-asas tambahan tersebut tidak terdapat penjelasannya dalam undang-undang diatas, sehingga tidak atau belum diketahui apa yang dimaksudkannya.⁴⁸

4. Unsur-Unsur Pendukung Tegaknya Good Governance

Suatu pemerintahan yang baik memiliki beberapa faktor pendukung, UNDP menekankan pada aspek politik, ekonomi, dan administratif dalam pengelolaan negara. Political governance mengacu kepada proses pembuatan kebijakan. Economic governance mengacu pada proses pembuatan keputusan di bidang ekonomi yang berimplikasi pada masalah pemerataan, penurunan kemiskinan, dan peningkatan

⁴⁸ Ridwan HR, *Hukum Administrasi*, hal....256

kualitas hidup, sedangkan administrative governance mengacu pada system implementasi kebijakan. Governance didukung oleh tiga faktor, yaitu:

1. Pengelolaan Pemerintah di bidang Politik Merupakan suatu proses pembuatan keputusan yang digunakan sebagai formulasi dalam kebijakan publik, baik itu dilakukan oleh birokrasi sendiri maupun birokrasi bersama politisi. Keikutsertaan masyarakat dalam pembuatan kebijakan tidak sekedar sebagai implementasi, akan tetapi dari formulasi, evaluasi sampai implementasi.
2. Pengelolaan Pemerintah di bidang Ekonomi Merupakan pembuatan suatu keputusan sebagai fasilitas dalam aktifitas ekonomi di dalam negeri maupun interaksi antara penyelenggara ekonomi.
3. Pengelolaan Pemerintah di bidang Administrasi Merupakan implementasi dari suatu proses kebijakan yang telah diputuskan oleh institusi politik.⁴⁹

UNDP juga mengemukakan unsur-unsur pendukung tegaknya good governance antara lain yaitu:

a. Negara atau Pemerintah

Dalam suatu pemerintahan pada dasarnya menggunakan konsep dibidang kenegaraan dan juga sektor swasta maupun kelembagaan sector swasta masyarakat madani (civil society organization). Adapun pengertian negara (state) atau pemerintahan merupakan keseluruhan dari lembaga politik dari sektor publik yang memiliki peran dan tanggung jawab untuk terselenggaranya kekuasaan sebagai pedoman dalam memerintah, serta membangun lingkungan yang efektif untuk

⁴⁹ Hutang Rosidin, *Otonomi Daerah dan Desentralisasi dilengkapi Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 dengan Perubahannya*, hal.... 78

mewujudkan pembangunan baik dibidang lokal, nasional, internasioan maupun global.

b. Sektor Swasta

Adapun di dalam suatu pemerintahan di bidang sektor swasta meliputi perusahaan swasta yang aktif dalam meenginteraksi dalam sistem pasar; Industri Pengelolaan, Perdagangan, Perbankan serta Koperasi. Adapun peran swasta dalam hal ini yaitu agar produktifitas dapat meningkat, penyerapan tenaga kerja, sumber penerima, investasi publik. Mengembangkan usaha dan pertumbuhan ekonomi.⁵⁰

c. Masyarakat Madani

Masyarakat madani merupakan yang tumbuh atas dasar prinsip moral yang menjamin keseimbangan antara kebebasan individu dan kestabilan masyarakat.⁵¹26 Adapun dalam pemerintahan masyarakat madani memiliki peran yang sangat penting, karena kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat.⁵²

Adapun suatu sistem pemerintahan dapat dikatan baik apabila memiliki beberapa indikator-indikator pemerintahan yang baik diantaranya:

1) Pemerintahan

Pemerintah ialah alat kelengkapan negara yang bertugas memimpin organisasi negara untuk mencapai tujuan bersama mendirikan sebuah negara.⁵³

⁵⁰ Miftah Thoha, *Birokrasi & Politik di Indonesia*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2005), hal. 63

⁵¹ Azyumardi Azra, *Pendidikan Kewargaan (Civic Education)*, hal....176

⁵² Miftah Thoha, *Birokrasi & Politik di Indonesia*, hal..... 65

⁵³ A. Ubaedillah, *Pendidikan Kewarganegaraan (Civic Education) Pancasila, Demokrasi, dan Pecegahan Korupsi*, (Jakarta:Prenadamedia Group, 2015), hal.137

2) Pembangunan

Pembangunan yaitu suatu proses perubahan kearah yang lebih baik melalui upaya yang dilakukan secara terencana. Secara umum pembangunan merupakan suatu proses yang terus menerus untuk menuju keadaan yang lebih baik berdasarkan aturan-aturan tertentu.⁵⁴

3) Pembinaan

Pembinaan ialah suatu proses untuk membimbing dan mengarahkan tingkah laku seseorang kearah yang lebih baik agar bisa tercapai tujuan yang diharapkan.⁵⁵

4) Pemberdayaan

Pemberdayaan ialah suatu proses dimana masyarakat merupakan didorong untuk meningkatkan kemandirian dalam mengembang kehidupan mereka.⁵⁶

C. Kerangka Koseptual

Kerangka berpikir merupakan konseptual bagaimana satu teori berhubungan di antara berbagai faktor yang telah diidentifikasi penting terhadap masalah penelitian. Dalam kerangka pemikiran, peneliti harus menguraikan konsep atau variabel penelitiannya secara lebih terperinci. Sugiono menjelaskan kerangka berpikir yang baik akan menjelaskan secara lebih kritis pertautan antara variabel yang di teliti.⁵⁷

Rianse dan Abdi menjelaskan bahwa kerangka berpikir atau kerangka piker adalah dasar pemikiran dari penelitian yang disintesiskan dari fakta-fakta observasi

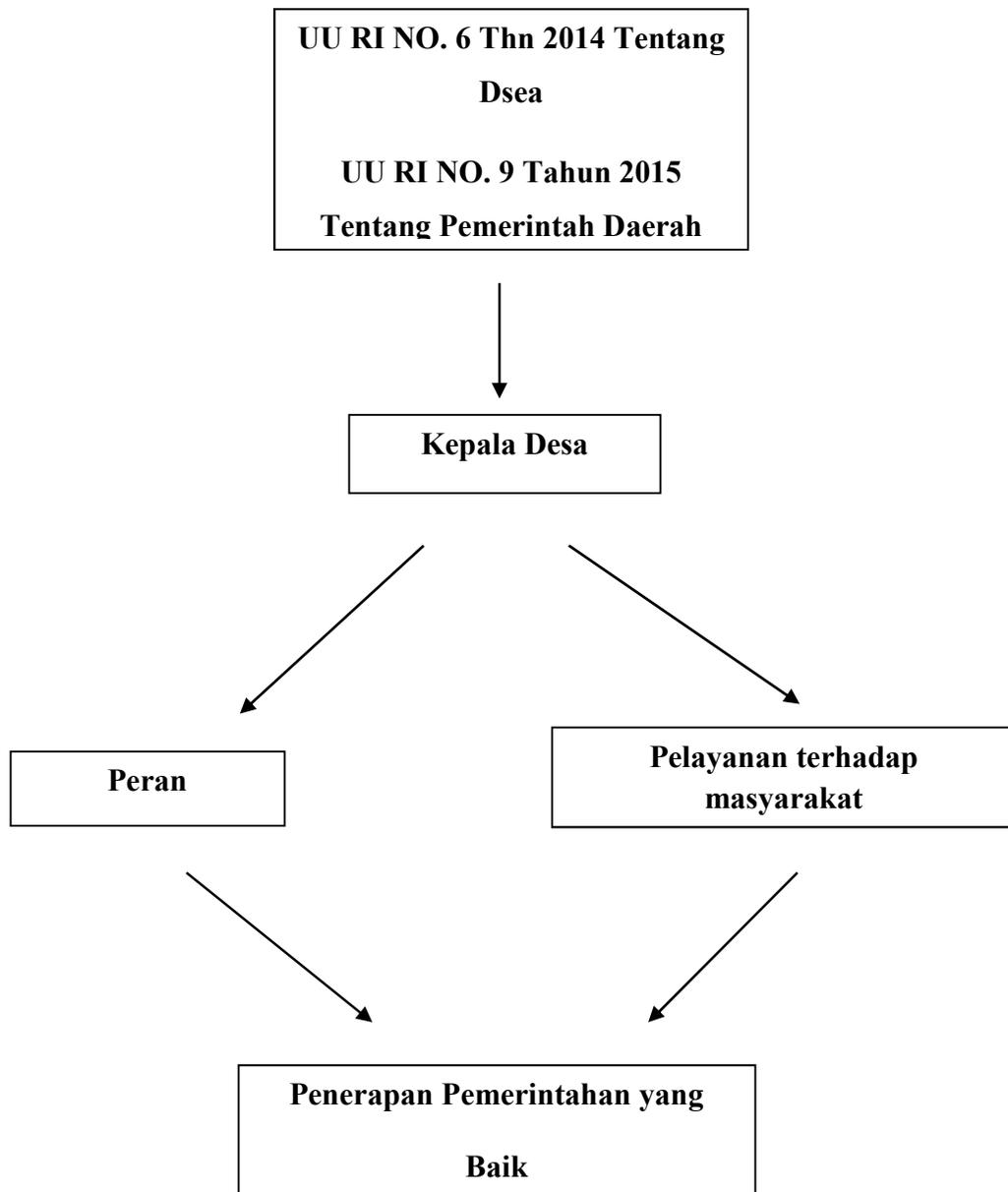
⁵⁴ Fauzi, II Tinjauan Pustaka, BAB II-4.Pdf, hal. 16

⁵⁵ Sharaya Shabrina Halawati, *Implementasi Pembinaan Ibadah, BAB II_SHARAYAN SHABRINA H_PAI'16.Pdf*, hal. 7

⁵⁶ Sri widayanti, *Pemberdayaan Masyarakat, welfare, eJurnal UIN Sunan kalijangga, Vol.1, No1, Januari- Juni 2012*, hal. 95

⁵⁷ Juliansa noor, *Metode penelitian: Skripsi, Tesis, Disertasi dan Karya Ilmiah*. (Jakarta: Kencana 2017). H.76

dan telah kepustakaan tinjauan pustaka dan landasan teori. Adapun kerangka pikir di bawah ini menggambarkan alur logika penelitian dan hubungan antara konsep yang diteliti



Berdasarkan kerangka konseptual diatas dapat disimpulkan bahwa aturan yang menyangkut tentang Kepala Desa itu diatur dalam Undang-Undang Republik

Indonesia Nomor 6 Tahun 2014. Dengan aturan tersebut maka tugas dan kewenangan Kepala Desa akan terarah dalam artian jelas kedudukan kewenangannya sehingga terlaksana dengan baik sesuai aturan desa. Dan apabila tugas dan kewenangan Kepala Desa telah terlaksana di lingkungan masyarakat maka dengan sendirinya perkembangan desa akan berkembang dengan pesat. Perlu diketahui bahwa dalam Undang-Undang Kepala Desa itu sudah setara dengan jelas kewenangan dan tugas Kepala Desa diantaranya menyelenggarakan pemerintahan desa, melaksanakan pembangunan desa, pembinaan pemasyarakatan desa. Semua tugas tersebut harus dilaksanakan oleh Kepala Desa dalam penerapan pemerintahan yang baik (good governance).

BAB III

METODOLOGI PENELITIAN

A. Jenis dan Lokasi Penelitian

1. Jenis penelitian

- a. Penelitian lapangan (*field research*), yaitu penelitian yang dilakukan di lapangan dengan pengamatan langsung. Dalam hal ini, penulis melakukan wawancara kepada Kepala Desa Hutagaol Sihujur, Ketua BPD, Sekretaris Desa, beberapa Tokoh Masyarakat, dan berbagai pihak yang terkait dalam penulisan skripsi ini.
- b. Penelitian kepustakaan (*library research*), penulis mengkaji buku-buku terkait Pemerintahan Daerah, Pemerintah Desa, situs-situs internet, UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa serta hal lain yang mempunyai relevansi dengan pembahasan skripsi ini.

2. Lokasi Penelitian

Untuk memperoleh data dan informasi yang di butuhkan dalam penyusunan skripsi ini, maka lokasi penelitian ini di lakukan di Desa Hutagaol Sihujur, Kecamatan Silaen, Kabupaten Toba. Lokasi penelitian ini dipilih karena peneliti menganggap lokasi ini dinilai representatif untuk mewakili penelitian ini dalam mengkaji dan menganalisis bagaimana peranan Kepala Desa dalam penerapan pemerintahan yang baik (*good government*) di desa tersebut.

B. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang akan di gunakan dalam penelitian ini adalah Yuridis Normatif, yakni penelitian ini mengkaji data berdasarkan norma yang ada peranan Kepala Desa dalam penerapan

pemerintahan yang baik (good government). Di analisa berdasarkan Undang-Undang yang berlaku dengan menggunakan kaidah-kaidah yang relevan dengan permasalahan tersebut.

C. Sumber Data

Dalam penyusunan skripsi ini, data yang di peroleh dalam penelitian dapat di kelompokkan dalam tiga jenis, yaitu :

1. Bahan Hukum Primer merupakan sumber data yang merupakan peraturan perundang-undangan yaitu Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
2. Bahan Hukum sekunder adalah data yang di peroleh dari litelatur, dokumen-dokumen serta Peraturan Perundang-undangan lainnya yang berkaitan dengan materi penulisan. Data jenis ini diperoleh melalui perpustakaan atau dokumen pada instansi terkait.
3. Bahan Hukum Tersier, yakni bahan-bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, misalnya kamus-kamus dan ensiklopedia.

D. Metode Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data dari lapangan dalam penelitian ini, penyusunan menggunakan metode-metode penggalian data sebagai berikut :

1. Observasi

Adapun yang di maksud dengan observasi adalah pengamatan dengan pencatatan dengan sistematis fenomena-fenomena yang di selidiki. Yakni dengan mengamati secara langsung, dan masyarakat yang ada di Desa Hutagaol Sihujur.

2. Wawancara

Metode wawancara yang di gunakan penyusun adalah menghubungi dan bertanya (berkomunikasi langsung) dengan informan guna mendapatkan informasi dan data di lapangan. Pihak informan yang di maksud dalam penelitian ini adalah Kepala Desa, Sekertaris Desa, Ketua BPD, dan pihak-pihak yang terkait lainnya seperti Masyarakat dan Tokoh Agama yang ada di Desa Hutagaol Sihujur, Kecamatan Silaen, Kabupaten Toba.

3. Dokumentasi

Metode dokumentasi yaitu mencari data mengenai hal-hal atau variabel berupa catatan, transkrip, buku, dan sebagainya. Metode ini di gunakan pada saat penelusuran informasi yang bersumber dari dokumentasi anggota yang bersangkutan dan yang mempunyai relevansi dengan tujuan penelitian.

E. Instrumen Penelitian

Bagian ini peneliti menjelaskan tentang alat pengumpul data yang di sesuaikan dengan jenis penelitian, yakni : peraturan perundang-undangan, wawancara dan studi dokumen.

F. Teknik Pengolahan dan Analisa Data

Penulis dalam mengolah dan menganalisis data menggunakan analisis kualitatif atau data yang di kumpulkan bersifat deskriptif dalam bentuk kata-kata atau gambar, data tersebut diperoleh dari hasil wawancara, catatan, pengamatan lapangan, potret, dokumen perorangan, memorandum dan dokumen resmi, sehingga dapat di lakukan untuk responden yang jumlahnya sedikit.

G. Pengujian Keabsahan Data

Dalam menguji data dan maeri yang di sajian, di perlukan metode sebagai berikut :

- Deduktif yang pada umumnya berpedoman pada peraturan perundang-undangan.

- Deskriptif yang pada umumnya digunakan dalam menguraikan, mengutip, atau memperjelaskan bunyi peraturan perundang-undangan dan uraian umum.