

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

BAB III

TINJAUAN PUSTAKA

A. Otonomi Daerah

Otonomi Daerah adalah kewenangan Daerah Otonom untuk mengatur kepentingan masyarakat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan

Daerah Otonom adalah kesatuan masyarakat hukum untuk mempunyai batas daerah tertentu berwenang dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menuju prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam ikatan Negara kesatuan Republik Indonesia.²¹

Pengertian istilah otonomi dengan pemaknaan yang lebih terbebas dari etimologinya, dikemukakan oleh Logeman yaitu kebebasan atau kemandirian, tetapi bukan kemerdekaan. Namun kebebasan yang terbatas atau kemandirian itu wujud pemberian kesempatan yang harus dipertanggungjawabkan

Melalui asas otonomi, maka daerah diberi keleluasaan dalam menata mekanisme pengelolaan kebijakan dengan kewenangan yang lebih besar kepada daerah. Pelaksanaan desentralisasi akan membawa efektivitas dalam pemerintahan, sebab wilayah Negara itu pada umumnya terdiri dari pelbagai satuan daerah (yang dimaksud dengan perkataan “daerah” di sini adalah bagian dari wilayah negara) yang masing-masing memiliki sifat-sifat khusus tersendiri yang disebabkan oleh faktor-faktor geografis (keadaan tanah, iklim, flora,

²¹Haw. Widjaja, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonomi*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada), h. 10

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

fauna, adat-istiadat, kehidupan ekonomi, dialek/bahasa, tingkat pendidikan/pengajaran, dan sebagainya).²²

Selanjutnya semenjak proklamasi 17 Agustus 1945 samapai sekarang sudah banyak Peraturan Perundang-Undangan yang diberlakukan yang mengatur mengenai Pemerintah Daerah, antara lain:

- a. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945 tentang Pembentukan Komite Nasional Daerah.
- b. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah.
- c. Undang-Undang Negara Indonesia Timur Nomor 44 Tahun 1950 Tentang Pemerintahan Daerah Indonesia Timur.
- d. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah.
- e. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah.
- f. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desa Praja.
- g. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan daerah.
- h. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa.

Undang Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang dibuat di era reformasi kemudian mengalami perubahan dengan Undang-Undang 23 tahun 2014. Berbeda dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015

²²Josef Riwu Kaho, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002), h. 9

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

tentang Pokok-pokok Pemerintahan di daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah melaksanakan asas Desentralisasi berdampingan asas Dekonsentrasi, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah lebih mengutamakan Desentralisasi.

Adapun pokok pikiran dalam penyusunan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2008 atas perubahan Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah adalah sebagai berikut:

- a. Sistem ketatanegaraan indonesia wajib menjalankan prinsip pembagian kewenangan berdasarkan asas desentralisasi dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- b. Daerah yang dibentuk berdasarkan asas desentralisasi dan dekonsentrasi adalah daerah provinsi, sedangkan daerah yang dibentuk berdasarkan asas desentralisasi adalah daerah kabupaten dan daerah kota. Daerah yang dibentuk berdasarkan asas desentralisasi berwenang untuk menentukan dan melaksanakan kebijakan atas prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat.
- c. Pembagian daerah di luar daerah provinsi dibagi habis ke dalam daerah Otonomi. Dengan demikian wilayah administrasi yang berada di dalam daerah kabupaten dan daerah kota dapat dijadikan daerah Otonom atau dihapus.
- d. Kecamatan yang menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, wilayah administrasi dalam rangka Dekonsentrasi, menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang



Pemerintahan Daerah kedudukannya diubah menjadi perangkat daerah Kabupaten atau Daerah Kota.

Secara garis Besar Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 atas perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah mengatur lebih rinci atau detail mengenai kewenangan tiap daerah untuk mengurus daerah rumahnya masing-masing. Seperti yang tertuang dalam dasar pemikiran undang-undang 12 tahun 2008 dimana pemerintah daerah, serta perlu memperhatikan hubungan antar susunan pemerintahan dan antar pemerintah.

B. Pengertian Desa Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

Desa merupakan suatu hasil perwujudan geografis yang ditimbulkan oleh unsur-unsur fisografis, sosial, ekonomi, politik dan kultural yang terdapat pada suatu daerah serta memiliki hubungan dan pengaruh timbal balik dengan daerah lain²³.

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, sosial, ekonomi, politik dan kultural yang saling berinteraksi antar unsur tersebut dan juga dalam hubungannya dengan daerah-daerah lain.²⁴

²³ <https://subiantogeografi.wordpress.com/pengertian-desa-dan-kota/> Di akses 20 Februari 2017

²⁴R.Bintarto, *Desa-Kota*, (Bandung: Alumni, 1986), h.11

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Desa dalam arti umum juga dapat dikatakan sebagai permukiman manusia yang letaknya diluar kota dan penduduknya bermata pencaharian dengan bertani atau bercocok tanam.²⁵

Adapun fungsi dari desa adalah:

1. Dalam hubungannya dengan kota, maka desa yang merupakan hinterland atau daerah dukung berfungsi sebagai suatu daerah pemberi bahan makan pokok seperti padi, jagung, ketela, di samping bahan makan lain seperti kacang, kedelai, buah-buahan, dan bahan makan lain yang berasal dari hewan.
2. Desa ditinjau dari sudut potensi ekonomi berfungsi sebagai lumbung bahan mentah dan tenaga kerja.
3. Dari segi kegiatan kerja, desa dapat merupakan desa agraris, desa manufaktur, desa industri, desa nelayan dan sebagainya.

Potensi fisik desa meliputi antara lain:

1. Tanah, dalam arti sumber tambang dan mineral, sumber tanaman yang merupakan sumber mata pencaharian dan penghidupan.
2. Air, dalam arti sumber air, keadaan atau kualitas air dan tata airnya untuk kepentingan irigasi, pertanian dan keperluan sehari-hari.
3. Iklim, yang merupakan peranan penting bagi desa agraris.
4. Ternak, dalam artian fungsi ternak di desa sebagai sumber tenaga, sumber bahan makan dan sumber keuangan.

²⁵N.Daldjoeni, *Interaksi Desa-Kota*, (Jakarta: Rineka Cipta, 1987), h.44

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

5. Manusia, dalam arti tenaga kerja sebagai pengolah tanah dan sebagai produsen.

Sedangkan potensi non fisik dari desa, antara lain adalah:

1. Masyarakat desa yang hidup berdasarkan gotong royong dan dapat merupakan suatu kekuatan berproduksi dan kekuatan membangun atas dasar kerja sama dan saling pengertian.
2. Lembaga-lembaga sosial, pendidikan dan organisasi-organisasi sosial desa yang dapat memberikan bantuan sosial serta bimbingan dalam arti positif.
3. Aparatur atau pamong desa yang menjadi sumber kelancaran dan tertibnya pemerintahan desa.²⁶

Sehubungan dengan itu, untuk melaksanakan maksud dan tujuan dari otonomi daerah maka dilakukan pembagian terhadap daerah yang ada, yaitu terdiri dari wilayah Kecamatan, Kelurahan dan Desa. Hal ini dimaksudkan agar dapat memberikan pelayanan dan menampung aspirasi masyarakat secara maksimal.

Untuk mewujudkan pembagian kewenangan yang seimbang secara proporsional antara Pemerintah, Daerah Propinsi, Daerah Kabupaten dan Kota, maka disusunlah kriteria yang meliputi eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi dengan mempertimbangkan keserasian hubungan pengelolaan urusan pemerintahan antar tingkat pemerintahan.

Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, juga telah terjadi pergeseran yang sangat fundamental dalam proses pemerintahan daerah,

²⁶R. Bintarto, *Desa-Kota*, (Bandung: Alumni, 1986), h.18

yakni bergesernya posisi dan peran serta kewenangan antara pemerintah dan masyarakat. Pemerintah yang dulu berada jauh dari masyarakat yang dilayani, kini menjadi begitu dekat, kekuasaan yang dulu begitu jauh di pusat, kini menjadi begitu dekat bahkan berada di tengah dan bersama masyarakat yang membutuhkannya. Dengan demikian, mendekatkan kekuasaan kepada masyarakat dan mendekatkan pelayanan kepada masyarakat merupakan esensi utama perubahan yang akan dicapai melalui implementasi kebijakan otonomi daerah.

Dengan demikian, dapat dikemukakan bahwa otonomi daerah pada hakikatnya adalah:

1. Hak mengurus rumah tangga sendiri bagi suatu daerah otonom. Hak tersebut bersumber dari wewenang pangkal dan urusan-urusan pemerintah (pusat) yang diserahkan kepada daerah. Istilah sendiri dalam hak mengatur dan mengurus rumah tangga merupakan inti keotonomian suatu daerah, penetapan kebijaksanaan sendiri, pelaksanaan sendiri, serta pembiayaan dan pertanggungjawaban daerah sendiri.
2. Dalam kebebasan menjalankan hak mengurus dan mengatur rumah tangga sendiri, daerah tidak dapat menjalankan hak dan wewenang otonominya itu di luar batas-batas wilayah daerahnya.
3. Daerah tidak boleh mencampuri hak mengatur dan mengurus rumah tangga daerah lain sesuai dengan wewenang pangkal dan urusan yang diserahkan kepadanya.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

C. Kewenangan Desa Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

Kewenangan desa meliputi kewenangan dibidang penyelenggaraan pemerintah desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul dan adat istiadat desa. Pelaksanaan kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala desa di atur dan diurus oleh desa.

Penugasan dari pemerintah dan pemerintah daerah kepada desa meliputi penyelenggaraan pemerintah desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan masyarakat desa, dan pemberdayaan masyarakat desa.²⁷

Kewenangan desa mencakup kewenangan yang sudah ada berdasarkan hak asal usul desa, kewenangan yang oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku belum dilaksanakan oleh daerah dan pemerintah, serta tugas pembantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi dan atau pemerintah kabupaten.²⁸

Pelaksanaan kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan kepada desa harus di sertai dengan pembiayaan yang bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Daerah kabupaten/kota.

Sejak runtuhnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979, yang kemudian digantikan oleh Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, seluruh energi Bangsa Indonesia diarahkan untuk melihat pengelolaan pemerintah daerah. Lebih kurang tiga tahun implementasi Undang-Undang tersebut,

²⁷ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, Tentang *Desa* Pasal 22

²⁸ HAW. Widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia*, (Jakarta: Pt. Grafindo Persada, 2007), h 97

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

terdapat pro dan kontra terhadap substansi dan materinya sehingga harus dibongkar untuk menemukan formulasi yang tepat bagi keberadaannya sistem pemerintah yang berbasis lokalitas.

Namun satu hal yang menjadi titik penting Undang-Undang tersebut adalah memposisikan daerah sebagai basis pemerintah lokal yang relatif mandiri di dalam melakukan pengelolaan pemerintahan dari banyak sudut pandang. Seperti misalnya kemandirian pemerintah lokal dalam melakukan proses politik, administrasi, maupun fiskal.

D. Pembangunan Desa

Banyak orang menginterpersikan pembangunan dengan pembangunan jalan layang, gedung bertingkat, dan bangunan kota-kota besar. Padahal, arti pembangunan yang dicita-citakan adalah pembangunan masyarakat yang adil dan makmur. Keadilan akan menuju kemakmuran, tetapi belum tentu sebaliknya. Yang utama adalah pembangunan masyarakat, sedangkan pembangunan fisik hanyalah pertanda bahwa sebagian masyarakatnya makmur.

Hakikat pembangunan adalah pembangunan masyarakat atau bangsa secara menyeluruh, demi mencapai kesejahteraan rakyat. Untuk bisa membangun lebih baik, masyarakat harus berpendidikan dan bermoral baik. Untuk melakukan pembangunan yang lebih efektif masyarakat perlu mempelajari sejarah bangsa. Mengetahui sejarah adalah penting supaya kita tidak mengulangi kesalahan-kesalahan dari bangsa lain dalam melakukan pembangunan dan memeliharanya.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Dalam konteks yang luas, pembangunan mempunyai beberapa pengertian, yang didasarkan pada sudut pandang yang berbeda, diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Pembangunan adalah perubahan
2. Pembangunan adalah pertumbuhan
3. Pembangunan adalah rangkaian usaha yang secara sadar dilakukan
4. Pembangunan adalah suatu rencana yang tersusun secara rapi
5. Pembangunan adalah cita-cita akhir dari perjuangan negara atau bangsa.²⁹

Pelaksanaan pembangunan di Indonesia di tujukan pada pembangunan di manusia Indonesia seluruhnya dengan berlandaskan kepada Pancasila dan Undang-Undang 1945. Dalam rangka mewujudkan tugas tersebut, maka pembangunan yang dilakukan di Indonesia adalah pembangunan pada berbagai sektor kehidupan dan penghidupan masyarakat Indonesia, baik melalui penggalan sumber daya alam sebagai sumber ekonomi maupun sebagai sumber sosial. Untuk itu diwujudkan pembangunan nasional yang merupakan pencerminan kehendak untuk terus menerus meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat Indonesia secara adil dan merata. Pembangunan nasional di arahkan untuk mencapai kemajuan dan kesejahteraan lahir batin, termasuk terpenuhinya rasa aman, rasa tentram, dan rasa keadilan.

Pembangunan di desa merupakan pembangunan yang dilaksanakan secara menyeluruh dan terpadu dengan kewajiban yang serasi antara pemerintah dan masyarakat, dimana pemerintah wajib memberikan bimbingan,

²⁹ Afifuddin, *Pengantar Administrasi Pembangunan, Konsep Teori Dan Implikasinya di Era Reformasi*, (Bandung: Alfabeta, 2012), h 42-46

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

pengarahan, bantuan, dan fasilitas yang diperlukan. Sedangkan masyarakat memberikan partisipasinya dalam bentuk swakarya dan swadaya gotong-royong masyarakat pada setiap pembagunan yang diinginkan untuk meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat di pedesaan.³⁰

Prinsip-prinsip Pembangunan Desa adalah:

1. Imbangan kewajiban yang serasi antara pemerintah dan masyarakat
2. Dinamis dan berkelanjutan
3. Menyeluruh, terpadu dan terkoordinasi

Tujuan pembangunan desa jangka pendek adalah menunjang atau mendukung keberhasilan pembangunan sektor-sektor yang mejadi prioritas desa untuk meningkatkan produksi, perluasan lapangan kerja, pemerataan dan penyebaran penduduk, pengembangan koperasi, Keluarga Berencana (KB), pendidikan dan kesehatan. Tujuan pembangunan desa jangka panjang adalah mengembangkan seluruh desa di Indonesia menjadi desa swasembada melalui tahap-tahap pengembangan Desa Swadaya dan Desa Swakarya dengan memperhatikan keserasian hubungan antara pedesaan dengan perkotaan, imbangan kewajiban yang serasi antara pemerintah dan masyarakat serta keterpaduan yang harmonis antar berbagai program sektoral/regional/inpres dan partisipasi masyarakat yang disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat setempat dalam rangka pemerataan pembangunan keseluruh wilayah Indonesia.

Pembangunan desa merupakan bagian dari pembangunan nasional dapat dilihat dalam berbagai segi:

³⁰Tjahja Supriana, *Strategi Pembangunan dan Kemiskinan*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2000),

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

1. Pembangunan desa merupakan suatu “proses” perubahan dari cara hidup tradisional masyarakat pedesaan menuju cara hidup yang lebih baik dan maju. Sebagai proses maka pembangunan desa lebih ditekankan pada aspek perubahan yang terjadi dalam kehidupan rakyat, baik yang menyangkut segi-segi sosial maupun segi-segi psikologi.
2. Pembangunan desa merupakan suatu “metode” yang mengusahakan agar rakyat berkemauan membangun diri mereka sendiri sesuai dengan kemampuan dan sumber - sumber yang mereka miliki. Pembangunan desa sebagai suatu metode lebih menekankan pada tujuan yang ingin dicapai.
3. Pembangunan desa merupakan sebagai suatu “program” untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan rakyat pedesaan lahir dan batin. Sebagai suatu program pembangunan desa lebih ditekankan pada bidang dan kegiatan yang dilakukan.
4. Pembangunan desa merupakan suatu “gerakan” untuk memajukan masyarakat sesuai dengan cita-cita nasional Bangsa Indonesia, yaitu terwujudnya masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila. Sebagai gerakan maka pembangunan desa ditekankan pada kerangka ideologis yang mendasari dan mengarahkan proses, metode, dan program pembangunan desa itu sendiri.³¹

Untuk melakukan pembangunan desa dilakukan secara terus menerus dan berkelanjutan denga memperhatikan situasi, kondisi serta kemampuan dan daya dukung yang dimiliki oleh masyarakat desa.

³¹ *Ibid*, h 83

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Sedangkan cara yang ditempuh untuk mencapai tujuan pembangunan desa adalah dengan menerapkan pelaksanaan program terpadu yang elemen-elemen sebagai berikut:

1. Bantuan pembangunan desa
2. Unit daerah kerja pembangunan
3. Peningkatan gotong royong masyarakat
4. Sistem padat karya

Selanjutnya penjabaran dari sasaran pelaksanaan program terpadu di atas adalah pelaksanaan pembangunan yang meliputi hal-hal sebagai berikut:

1. Pembangunan prasarana yang meliputi prasarana produksi, prasarana perhubungan, prasarana pemasaran, prasarana sosial dan lainnya
2. Meningkatkan pendapatan masyarakat desa
3. Memperluas kesempatan dan lapangan kerja
4. Meningkatkan mutu kesehatan dan lingkungan desa melalui program kebersihan, keindahan dan ketertiban.

Pembanguna desa di harapkan memiliki sasaran yang bersifat non fisik, seperti halnya bentuk penyuluhan, keagamaan, pembinaan, dan lain-lain. Secara umum pembangunan desa dapat berbentuk pembangunan fisik dan non fisik atau pembangunan mental dan spiritual.

1. Pembangunan fisik, berupa pembangunan sarana dan prasarana, misalnya: jembatan, gorong-gorong, kebun percontohan, MCK, sarana ibadah dan lain-lain.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Pembangunan non fisik, berupa pembangunan mental dan spiritual, misalnya: penyuluhan pertanian, kesehatan keluarga, penyuluhan P-4, kejar paket A, paket B, perbaikan gizi dan makanan.

Berdasarkan pembiayaannya, pembangunan desa dapat dikelompokkan menjadi dua yaitu:

1. Pembangunan oleh pemerintah, yang terdiri dari:

- a. Pembangunan melalui Inpres

Pembangunan Inpres adalah pembangunan yang dibiayai oleh pemerintah pusat berupa pembangunan jembatan, jalan, dan lain – lain yang tidak memungkinkan pemerintah desa ataupun pemerintah daerah.

- b. Pembangunan tidak melalui Inpres

Pembangunan bukan Inpres adalah pembangunan yang dibiayai oleh pemerintah daerah meskipun yang dibangun termasuk urusan desa, misalnya: pembangunan pasar.

2. Pembangunan oleh masyarakat desa, yang terdiri dari:

- a. Pembangunan atas daya desa

Pembangunan atas daya desa adalah pembangunan yang dibiayai oleh desa menurut anggaran belanja desa.

- b. Pembangunan atas daya masyarakat desa

Pembangunan atas daya masyarakat desa adalah pembangunan yang langsung diselenggarakan oleh, dari dan untuk masyarakat.

Pembangunan desa bertujuan untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan seluruh masyarakat desa. Pembangunan desa di lakukan dengan

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

melibatkan partisipasi aktif seluruh masyarakat desa dan kegiatan yang meliputi seluruh aspek kehidupan masyarakat, baik aspek material maupun aspek spiritual. Di kaitkan dengan ketahanan daerah maka bila pembangunan desa berhasil akan meningkatkan ketahanan desa yang merupakan perwujudan dari ketahanan suatu daerah. Adapun prinsip penyelenggaraan pembangunan masyarakat desa terkait langsung dengan aspek ketahanan dan kesejahteraan antara lain, adanya peran serta atau partisipasi masyarakat, gotong royong, berorientasi pada kepentingan rakyat masal.

Pembangunan masyarakat desa adalah seluruh pembangunan yang berlangsung di pedesaan dan meliputi seluruh aspek kehidupan masyarakat, dilaksanakan secara terpadu dengan mengembangkan swadaya gotong – royong masyarakat. Dalam hubungan ini pembangunan desa untuk memanfaatkan secara maksimal potensi sumber daya alam dan mengembangkan sumber daya manusia dengan meningkatkan kualitas hidup, meningkatkan keterampilan, meningkatkan prakarsa dengan mendapatkan bimbingan dan bantuan dari aparat pemerintah sesuai dengan bidang tugas masing – masing.

E. Peraturan Desa

Peraturan Desa ialah produk hukum tingkat desa yang ditetapkan oleh Kepala Desa bersama Badan Permusyawaratan Desa dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan desa (Pasal 55 PP No 72 Tahun 2005). Peraturan desa dibentuk dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan desa, dengan demikian maka pemerintahan desa harus merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan-peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan tidak

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

boleh bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi serta harus memperhatikan kondisi social budaya masyarakat desa setempat dalam upaya mencapai tujuan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat jangka panjang, menengah dan jangka pendek³²

Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Perundang-Undangan mengklasifikasikan Peraturan Desa sebagai salah satu bentuk Peraturan Daerah sebagai produk hukum daerah sebagaimana disebutkan pada pasal 7 ayat (1) dan (2):³³

1. Jenis dan hireraki Peraturan Perundang-Undangan adalah sebagai berikut:
 - a. Undang-Undang Dasar Negara republik Indonesia Tahun 1945
 - b. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
 - c. Peraturan Pemerintah
 - d. Peraturan Presiden
 - e. Peraturan Daerah.
2. Peraturan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e meliputi:
 - a) Peraturan Daerah Provinsi dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat daerah Provinsi bersama dengan Gubernur
 - b) Peraturan daerah Kabupaten/Kota dibuat oleh Dewan Perwakilan rakyat daerah Kabupaten/Kota bersama Bupati/Walikota
 - c) Peraturan Desa/Peraturan yang setingkat, dibuat oleh Badan Perwakilan Desa atau nama lainnya bersama dengan kepala Desa atau nama lainnya.

³²Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Penyelenggaraan Pemerintah Desa

³³Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Perundang-Undangan

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Pasal 7 ayat (1) dan ayat (2) UU No 10 tahun 2004 harus dibaca secara lengkap dengan menambah pemahaman terhadap bunyi pasal 7 ayat (4) yaitu: “ Jenis Peraturan Perundang-Undangan selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang- Undangan yang lebih tinggi”. Namun menurut Permendagri No 15 Tahun 2005 tentang Jenis dan Bentuk Produk Hukum Daerah, Peraturan Desa tidak diakomodasi sebagai salah satu jenis produk hukum daerah, Menurut Pasal 2 Permendagri tersebut jenis produk hukum daerah terdiri atas: Peraturan Daerah, Peraturan Kepala Daerah, Peraturan Bersama Kepala Daerah, Keputusan Kepala Daerah dan Instruksi Kepala Daerah.

F. Pemerintahan Desa

Desa di Indonesia pertama kali ditemukan oleh Mr. Hermawan Warner Muntinge, seorang Belanda anggota Raad van Indie pada masa penjajahan colonial Inggris, yang merupakan pembantu Gubernur Jendral Inggris yang berkuasa pada Tahun 1811 di Indonesia. Dalam sebuah laporannya tertanggal 14 Juli 1817 kepada pemerintahnya disebutkan tentang adanya Desa-desa di daerah-daerah Pesisir Utara Pulau Jawa. Dan dikemudian hari ditemukan juga desa-desa dikepulauan luar Jawa yang kurang lebih sama dengan desa yang ada di Jawa.³⁴

Pemerintahan Desa sendiri, Menurut Maman Soetisna Sendjaja dan Sjachran Basan yaitu:

³⁴*Ibid.*, h. 7.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

“Pemerintahan Desa adalah kegiatan dalam rangka menyelenggarakan pemerintahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Desa”.³⁵

Menurut ketentuan Pasal 206 UU Nomor 32 Tahun 2004 Juncto Pasal Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Juncto Permendagri Nomor 30 Tahun 2006, urusan pemerintah yang menjadi kewenangan desa mencakup.

- a. Urusan-urusan pemerintah yang sudah ada berdasarkan hak asal usul desa.
- b. Urusan pemerintah yang menjadi kewenangan Kabupaten/Kota yang diserahkan pengaturannya Kepada Desa.
- c. Tugas pembantu dari Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan/Pemerintah Kabupaten/Kota
- d. Urusan Pemerintah lainnya yang oleh Peraturan Perundang-Undangan diserahkan kepada Desa.³⁶

G. Dasar Hukum

Sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemberian otonomi luas luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan

³⁵Maman Soetisna Sendjaja dan Sjachran Basan, *Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah dan Pemerintahan Desa*, (Bandung: Alumni 1983), h. 36.

³⁶R. Bintarto, *Op cit.*, h. 15.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemerintahan daerah dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan otonomi daerah, perlu memperhatikan hubungan antar susunan pemerintahan dan antara pemerintahan daerah, potensi dan keanekaragaman daerah. Aspek hubungan wewenang memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah dalam system Negara Kesatuan Republik Indonesia. Aspek hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya dilaksanakan secara adil dan selaras. Di samping itu, perlu diperhatikan pula peluang dan tantangan dalam persaingan global dengan memanfaatkan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Agar mampu menjalankan perannya tersebut, daerah diberikan kewenangan yang seluas-luasnya disertai dengan pemberian hak dan kewajiban penyelenggaraan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberi kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan diluar yang menjadi urusan Pemerintah yang ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Sejalan dengan prinsip tersebut dilaksanakan pula prinsip otonomi yang nyata dan bertanggungjawab. Prinsip otonomi nyata adalah suatu prinsip bahwa untuk menangani urusan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang, dan kewajiban yang senyatanya telah ada dan berpotensi untuk tumbuh, hidup dan berkembang sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah.

Dengan demikian isi dan jenis otonomi bagi setiap daerah tidak selalu sama dengan daerah lainnya. Adapun yang dimaksud dengan otonomi yang bertanggungjawab adalah otonomi yang dalam penyelenggaraannya harus benar-benar sejalan dengan tujuan dan maksud pemberian otonomi, yang pada dasarnya untuk memberdayakan daerah termasuk meningkatkan kesejahteraan rakyat yang merupakan bagian utama dari tujuan nasional.

Dalam Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar (UUD) Negara RI Tahun 1945 menyatakan bahwa “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang”.

Kemudian dalam ayat (2) disebutkan bahwa “Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.”

Penjelasan Pasal 18 UUD Tahun 1945 menerangkan bahwa karena negara Indonesia itu adalah suatu negara kesatuan (*eenheidsstaat*), Indonesia tidak akan mempunyai daerah di dalam lingkungannya yang juga berbentuk negara (*staat*). Wilayah Indonesia dibagi menjadi daerah-daerah provinsi dan

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

daerah provinsi dibagi pula menjadi daerah yang lebih kecil. Daerah-daerah itu bersifat otonom (*streek dan locale rechtsgemeenschappen*) atau bersifat administratif, semuanya menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang. Adapun maksud dari penjelasan itu ialah bahwa wilayah Indonesia dibagi menjadi sejumlah daerah besar dan kecil yang bersifat otonom, yaitu daerah yang boleh mengurus rumah tangganya sendiri.³⁷

Dari ketentuan tersebut dapat diketahui, bahwa Negara Republik Indonesia adalah negara kesatuan dengan sistem desentralistik. Desentralisasi merupakan salah satu sendi susunan organisasi negara yang diterima dan disepakati oleh para pembentuk Negara Republik Indonesia. Penentuan pilihan sebagai negara kesatuan dengan sistem desentralistik inilah yang membawa konsekuensi adanya urusan-urusan pemerintahan yang harus didelegasikan kepada satuan pemerintahan yang lebih kecil, atau dengan kata lain pilihan tersebut menjadi titik pangkal keharusan adanya pengaturan yang jelas mengenai hubungan antara pusat dan daerah.³⁸

Selanjutnya implementasi dari Pasal 18 UUD Negara RI Tahun 1945 tersebut di atas, maka dikeluarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang dalam Pasal 1 angka 7 Undang Undang No. 32 Tahun 2004 dinyatakan, bahwa desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Daerah Otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Oleh karena itu, adanya proses pelimpahan wewenang

³⁷C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil, *Pemerintahan Daerah di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2002), h. 2

³⁸Muhammad Fauzan, *Hukum Pemerintahan Daerah*, (Yogyakarta: UII Press, 2002), h.2

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Pemerintah Pusat kepada daerah-daerah otonom dalam sistem desentralisasi tidak saja karena negara Indonesia menganut konsep negara kesatuan, tetapi undang-undang tentang Pemerintah Daerah juga menghendaknya.

Melalui asas otonomi, maka daerah diberi keleluasaan dalam menata mekanisme pengelolaan kebijakan dengan kewenangan yang lebih besar kepada daerah. Pelaksanaan desentralisasi akan membawa efektivitas dalam pemerintahan, sebab wilayah Negara itu pada umumnya terdiri dari pelbagai satuan daerah (yang dimaksud dengan perkataan “daerah” di sini adalah bagian dari wilayah negara) yang masing-masing memiliki sifat-sifat khusus tersendiri yang disebabkan oleh faktor-faktor geografis (keadaan tanah, iklim, flora, fauna, adat-istiadat, kehidupan ekonomi, dialek/bahasa, tingkat pendidikan/pengajaran, dan sebagainya).³⁹

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya, dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan diluar yang menjadi urusan Pemerintah yang ditetapkan dalam undang-undang ini. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peranserta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat.

Dalam Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 disebutkan, bahwa urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan

³⁹Josef Riwu Kaho, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002), h.9

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

daerah untuk kabupaten/kota merupakan urusan yang berskala kabupaten/kota meliputi:

- a) Perencanaan dan pengendalian pembangunan.
- b) Perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang.
- c) Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat.
- d) Penyediaan sarana dan prasarana umum.
- e) Penanganan bidang kesehatan.
- f) Penyelenggaraan pendidikan.
- g) Penanggulangan masalah sosial.
- h) Pelayanan bidang ketenagakerjaan.
- i) Fasilitas pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah.
- j) Pengendalian lingkungan hidup.
- k) Pelayanan pertanahan.
- l) Pelayanan kependudukan, dan catatan sipil.
- m) Pelayanan administrasi umum pemerintahan.
- n) Pelayanan administrasi penanaman modal.
- o) Penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya, dan
- p) Urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.

Dari kewenangan yang dilimpahkan oleh pemerintah kepada pemerintah daerah tersebut tentunya sudah pasti harus sampai ke daerah pedesaan, karena ujung tombak pembangunan itu ada di pedesaan. Oleh karena

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

itu semua program pembangunan harus dimulai dari daerah pedesaan, agar pembangunan yang dilakukan dapat dirasakan oleh semua pihak.

H. Konsep Dasar Peraturan Daerah

1. Pengertian dan Ruang Lingkup Peraturan Daerah

Peraturan Daerah merupakan bagian integral dari konsep Peraturan Perundang-undangan.⁴⁰ Sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang dimaksud dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota.⁴¹

Defenisi lain tentang Peraturan Daerah berdasarkan ketentuan Undang-Undang tentang Pemerintah Daerah adalah peraturan Perundang-undangan yang dibentuk bersama oleh Dewan Perwakilan Daerah dengan Kepala Daerah baik di Propinsi maupun di Kabupaten/Kota. Dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah, Peraturan Daerah dibentuk dalam rangka penyelenggaraan Otonomi Daerah Propinsi/Kabupaten/Kota dan tugas pembantuan serta merupakan penjabaran lebih lanjut dari Peraturan Perundang-Undang yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah.

Peraturan Daerah merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi serta merupakan peraturan yang

⁴⁰Mahendra Putra Kurnia, dkk. *Op Cit.* h. 18

⁴¹Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

dibuat untuk melaksanakan peraturan perundang-undangan yang ada di atasnya dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah. Peraturan Daerah dilarang bertentangan dengan kepentingan umum, peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi serta Peraturan daerah lain.⁴²

Menurut Bagir Manan, kemandirian dalam berotonomi tidak berarti Daerah dapat membuat Peraturan Perundang-Undang atau Keputusan yang terlepas dari sistem Perundang-Undang secara nasional. Peraturan Perundang-undangan tingkat Daerah merupakan bagian tak terpisahkan dari kesatuan sistem Perundang-undangan secara nasional. Karena itu tidak boleh ada Peraturan Perundang-undangan tingkat daerah yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatnya atau kepentingan umum.⁴³

Mengenai ruang lingkup dari Peraturan Daerah, dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 menjelaskan bahwa Peraturan Daerah meliputi :⁴⁴

- a. Peraturan Daerah Propinsi dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Propinsi bersama dengan Gubernur.
- b. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dibuat oleh Dewan Perwakilan daerah Kabupaten/Kota bersama Bupati/Walikota.
- c. Peraturan Desa/Peraturan yang setingkat dibuat oleh Badan Perwakilan Desa bersama dengan Kepala Desa

⁴² *Ibid*

⁴³ Bagir Manan, *Sistem dan Teknik Pembuatan Peraturan Perundang-undangan Tingkat Daerah*, Pusat Penerbitan LPPM Universitas Bandung, 1995, h. 8.

⁴⁴ Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

2. Asas-Asas Pembentukan Peraturan Daerah

Dalam pembentukan sebuah Peraturan Daerah harus sesuai atau berdasarkan asas-asas hukum umum dan asas-asas hukum khusus Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Asas-asas ini disebutkan dalam Pasal 5 dan Penjelasannya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang Jo Pasal 137 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dibentuk berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang meliputi :⁴⁵

- a. Asas kejelasan tujuan, yaitu bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
- b. Asas kelembagaan atau organ pembentukan yang tepat, yaitu setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentukan peraturan perundang-undangan yang berwenang dan dapat dibatalkan atau batal demi hukum bila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang.
- c. Asas kesesuaian antara jenis dan materi muatan, yaitu dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis Peraturan Perundang-Undang.

⁴⁵Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang Pasal 5 dan Penjelasannya Jo Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

- d. Asas dapat dilaksanakan, yaitu bahwa setiap pembentukan Peraturan Perundang-Undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis.
- e. Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan, yaitu setiap Peraturan Perundang-Undangan dibuat karena benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
- f. Asas kejelasan rumusan, yaitu setiap Peraturan Perundang-Undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan, sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
- g. Asas keterbukaan, yaitu dalam proses pembentukan Peraturan Perundang-Undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembuatan Peraturan Perundang-Undangan.

3. Materi Muatan Peraturan Daerah

Materi muatan peraturan daerah merupakan materi muatan yang bersifat atribusian maupun delegasian dari materi muatan peraturan perundang-undangan di atasnya. Selain itu materi muatan peraturan daerah juga berisi hal-hal yang merupakan kewenangan daerah menurut peraturan

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

perundang undangan yang berlaku. Materi muatan peraturan daerah ini mengatur dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan pelaksanaan aturan hukum di atasnya dan menampung kondisi khusus daerah yang bersangkutan.

Dalam pasal 6 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang dan pasal 138 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan dengan jelas bahwa materi muatan peraturan daerah mengandung asas:

- a. Asas pengayoman
- b. Asas kemanusiaan
- c. Asas kebangsaan
- d. Asas kekeluargaan
- e. Asas kenusantaraan
- f. Asas Bhinneka tunggal Ika
- g. Asas keadilan
- h. Asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan
- i. Asas ketertiban dan kepastian hukum
- j. Asas keseimbangan

Menurut Pasal 1 ayat 14 menyatakan bahwa Pendampingan Desa adalah kegiatan untuk melakukan tindakan pemberdayaan masyarakat melalui asistensi, pengorganisasian, pengarahan dan fasilitasi Desa.⁴⁶

⁴⁶ Peraturan Menteri Nomor 3 Tahun 2015 tentang Pembangunan Desa Tertinggal

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

I. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Pasal 112 menyatakan bahwa :

1. Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota membina dan mengawasi penyelenggaraan Pemerintahan Desa.
2. Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dapat mendelegasikan pembinaan dan pengawasan kepada perangkat daerah.
3. Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota memberdayakan masyarakat Desa dengan:
 - a. Menerapkan hasil pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, teknologi tepat guna, dan temuan baru untuk kemajuan ekonomi dan pertanian masyarakat Desa;
 - b. Meningkatkan kualitas pemerintahan dan masyarakat Desa melalui pendidikan, pelatihan, dan penyuluhan; dan
 - c. Mengakui dan memfungsikan institusi asli dan/atau yang sudah ada di masyarakat Desa.
4. Pemberdayaan masyarakat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilaksanakan dengan pendampingan dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pemantauan Pembangunan Desa dan Kawasan Perdesaan

1. Diarangi mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

J. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2015 Tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa pasal 129 ayat b menyatakan bahwa :

- b. Tenaga Pendamping Desa yang bertugas di Kecamatan untuk mendampingi Desa dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa, Kerja Sama Desa, pengembangan BUM Desa,

K. Peraturan Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal Nomor 3 Tahun 2015

Peraturan Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal pasal 12 menyatakan sebagai berikut :

1. Pendamping Desa 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;

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

- 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.⁴⁷

⁴⁷Peraturan Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal Nomor 3 Tahun 2015