



Sekretariat DPRD
Kabupaten Kendal

LAPORAN AKHIR

PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK DAN RAPERDA TENTANG PEMBANGUNAN DESA

2023

KATA PENGANTAR

Kami panjatkan puja dan puji syukur atas kehadirat-Nya, yang telah melimpahkan rahmat, hidayah, dan inayah-Nya kepada kami, sehingga kami dapat menyelesaikan Dokumen Naskah Akademik dan Raperda Tentang Pembangunan Desa di Kabupaten Kendal.

Laporan ini telah kami susun dengan maksimal dan mendapatkan bantuan dari berbagai pihak sehingga dapat memperlancar pembuatan laporan ini. Untuk itu kami menyampaikan banyak terima kasih kepada semua pihak yang telah berkontribusi dalam pembuatan laporan ini.

Akhir kata kami berharap semoga hasil dari laporan ini dapat bermanfaat bagi semua pihak yang berkepentingan. Demikian atas perhatian dan kerjasamanya kami ucapan terima kasih.

Tim Penyusun

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	i
DAFTAR ISI.....	ii
DAFTAR TABEL.....	iv
DAFTAR GAMBAR	v
BAB 1 PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Identifikasi Masalah.....	8
1.3 Maksud dan Sasaran	11
1.3.1 Maksud Kebijakan	11
1.3.2 Tujuan dan Sasaran Kebijakan	11
1.4 Metodologi Pelaksanaan.....	11
1.5 Dasar Hukum	15
1.6 Sistematika Penulisan	16
BAB 2 KAJIAN TEORITIS DAN KAJIAN EMPIRIS	18
2.1 Kajian Teoritis	18
2.1.1 Otonomi Daerah.....	18
2.2 Good Governance	23
2.2.1 Otonomi Desa	26
2.3 Desentralisasi.....	28
2.4 Kajian empiris	32
2.4.1 Aspek Geografis dan Demografis	32
2.4.2 Kondisi Eksisting Pembangunan Desa Kabupaten Kendal35	
2.4.3 Analisa Kelembagaan Nasional dan Daerah.....	35
BAB 3 EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN	41
BAB 4 LANDASAN FILOSOFIS, LANDASAN YURIDIS DAN LANDASAN SOSIOLOGIS.....	60
4.1 Landasan Filosofis	60

4.2 Landasan Sosiologis.....	63
4.3 Landasan Yuridis.....	66
BAB 5 JANGKAUAN, ARAH, DAN PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH	70
5.1 Jangkauan, Arah Pengaturan dan Ruang Lingkup Pembangunan Desa Kabupaten Kendal.....	70
5.2 Materi Muatan	71
5.3 Dasar Hukum	72
5.4 Ketentuan Umum	73
BAB 6 PENUTUP	79
6.1 Kesimpulan	79
6.2 Rekomendassi.....	80
DAFTAR PUSTAKA	81

DAFTAR TABEL

Tabel 2.1 Perbedaan isi Undang – Undang tentang Pemerintahan Daerah di Indonesia	20
Tabel 2.2 Proyeksi Penduduk Kabupaten Kendal Menurut Jenis KelaminKabupaten Kendal MenKelamin	34
Tabel 3.1 Matriks Telaah Regulasitegulasi	47

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1	Gambar 2.2	Prinsip Good Governance.....	23
Gambar 2.3	Peta Administrasi Kabupaten Kendal Provinsi Jawa Tengah.....		33

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kebijakan pengembangan Otonomi Desa merupakan bagian yang tak terpisahkan dari kebijakan umum pembangunan Kabupaten atau Kota, Provinsi dan Nasional yang telah dituangkan dalam dokumen perencanaan. Penyelenggaraan urusan pemerintah dan pelaksanaan pembangunan desa ditujukan untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat melalui penetapan kebijakan, program dan kegiatan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Desa merupakan sistem tatanan yang terendah di Negara Kesatuan Republik Indonesia. Realitanya di Indonesia, desa saat ini sangat memprihatinkan terlihat masih banyak desa yang tertinggal khususnya pada infrastruktur yang ada di desa. Sehingga untuk menjadikan desa yang adil, makmur dan sejahtera pemerintah pusat mengeluarkan Undang-Undang yang mengatur desa yaitu Undang- Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa. Dengan adanya Undang-Undang tersebut desa dapat meningkatkan pembangunan dengan anggaran dari pemerintah yaitu Anggaran Dana Desa. Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menyebutkan 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, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang

diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Lahirnya Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa (selanjutnya disingkat Undang-Undang Desa) mengembangkan paradigma dan konsep baru kebijakan tata kelola desa secara nasional. Undang-Undang Desa tidak lagi menempatkan desa sebagai latar belakang Indonesia, tapi halaman depan Indonesia. Desa pada hakikatnya adalah entitas bangsa yang membentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Dalam bagian penjelasan Undang-Undang Desa tersebut dinyatakan bahwa tujuannya adalah sebagai berikut :

1. Memberikan pengakuan dan penghormatan atas Desa yang sudah ada dengan keberagamannya sebelum dan sesudah terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia;
2. Memberikan kejelasan status dan kepastian hukum atas Desa dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia demi mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia, serta melestarikan dan memajukan adat, tradisi, dan budaya masyarakat desa;
3. Mendorong prakarsa, gerakan, dan partisipasi masyarakat Desa untuk pengembangan potensi dan Aset Desa guna kesejahteraan bersama;
4. Membentuk Pemerintahan Desa yang profesional, efisien dan efektif, terbuka, serta bertanggung jawab;
5. Meningkatkan pelayanan publik bagi warga masyarakat Desa guna mempercepat perwujudan kesejahteraan umum;
6. Meningkatkan ketahanan sosial budaya masyarakat Desa guna mewujudkan masyarakat Desa yang mampu memelihara kesatuan sosial sebagai bagian dari ketahanan nasional;

7. Memajukan perekonomian masyarakat Desa serta mengatasi kesenjangan pembangunan nasional; dan
8. Memperkuat masyarakat Desa sebagai subjek pembangunan.

Membangun desa dalam konteks Undang-Undang Desa setidaknya mencakup upaya-upaya untuk mengembangkan keberdayaan dan pembangunan masyarakat desa di bidang ekonomi, sosial, dan kebudayaan. Dalam implementasi program tidak cukup hanya menyediakan basis dukungan finansial terhadap rakyat miskin, tapi juga mendorong usaha ekonomi desa dalam arti luas. Penciptaan kegiatan-kegiatan yang membuka akses produksi, distribusi, dan pasar bagi rakyat desa dalam pengelolaan kolektif dan individu mesti berkembang dan berlanjut.

Dalam rangka membangun good governance di era reformasi, mewujudkan pemerintahan yang baik menjadi sesuatu hal yang tidak dapat ditawar lagi, dan mutlak terpenuhi. Good governance secara umum dimaknai sebagai konsensus yang dicapai pemerintah, warga negara, dan sektor swasta dalam Pemberdayaan pemerintah yang baik dan bertanggung jawab. Namun, pandangan komprehensif dan lebih kontekstual di level desa bahwa mainstream wacana good governance selama ini menekankan pada tiga poros utama yaitu negara, masyarakat sipil, dan pasar.

Pemetaan governance di desa terdiri dari empat elemen utama yaitu negara (pemerintah desa), masyarakat politik (Badan Perwakilan Desa), masyarakat sipil (institusi dan organisasi sosial), dan masyarakat ekonomi (organisasi masyarakat ekonomi, arena produksi dan distribusi yang dilakukan pelaku dan organisasi ekonomi desa). Dengan tata kelola pemerintahan desa yang baik, dengan penerapan prinsip-prinsip good governance, maka upaya kemandirian desa dapat tercapai. Dalam beberapa kasus akhir-akhir ini, di beberapa media diberitakan beberapa personel

Pemerintah Desa yang diperiksa aparat hukum, terdapat pelaksanaan pembangunan yang gagal, tidak berkualitas, salah sasaran, tidak sesuai kebutuhan dan lain sebagainya. Hal ini merupakan kemunduran yang harus dievaluasi.

Upaya menuju desa mandiri yang maju dan berdaya, hanya akan dicapai dengan tata kelola pemerintah yang baik. Undang-Undang Desa menempatkan desa sebagai subyek pembangunan. Pemerintah supradesa menjadi pihak yang menfasilitasi tumbuh kembangnya kemandirian dan kesejahteraan desa melalui skema kebijakan yang mengutamakan rekognisi dan subsidiaritas. Supra desa tak perlu takut dengan konsekuensi pemberlakukan kedua azas tersebut. Dengan menjadi subyek pembangunan justru desa tidak lagi akan menjadi entitas yang merepotkan tugas pokok pemerintah kabupaten, provinsi bahkan pusat. Justru desa akan menjadi entitas negara yang berpotensi mendekatkan peran negara dalam membangun kesejahteraan, kemakmuran dan kedaulatan bangsa baik di mata warga negaranya sendiri maupun negara lain.

Dalam hal ini, Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan demikian maka memiliki otonomi desa adalah otonomi berdasarkan asal usul, dan/atau hak tradisional, maka Manajemen dan Tata Kelola Pemerintahan Desa pun harus berdasarkan derajat otonomi yang dimiliki desa. Ditetapkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, merupakan tonggak utama dimulainya otonomi desa yang nyata dan bertanggungjawab. Berdasarkan undang-undang desa ini maka pemerintah diamanatkan untuk mengalokasikan anggaran pembangunan desa yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) secara berkelanjutan.

Dialokasikannya dana dari APBN yang kini populer dengan Dana Desa telah memberi harapan baru, semangat baru bagi pemerintah dan masyarakat desa untuk membangun desanya menjadi lebih mandiri, maju dan sejahtera berdasarkan potensi yang ada di desa. Hal ini akan mempengaruhi semakin meningkatnya sumber pendapatan desa termasuk pendapatan lain baik dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten/Kota maupun swadaya masyarakat. Pemberian otonomi kepada pemerintah desa yang disertai dengan Anggaran yang cukup besar harus diikuti dengan peningkatan kapasitas manajemen pemerintahan desa. Karena peningkatan kapasitas otonomi dan Anggaran Desa tanpa diikuti dengan peningkatan kapasitas manajemen pemerintahan desa, dapat berakibat terjadinya praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme di Desa.

Menyadari pentingnya eksistensi desa sebagai wajah Indonesia dan pentingnya perubahan orientasi manajemen dan tata kelola pemerintahan desa sebagaimana paradigma *new public service* konseptualisasikan maka pemerintah Indonesia terus melakukan berbagai upaya untuk meningkatkan kapasitas desa dalam modernisasi manajemen dan tata kelola pemerintahan. Pelibatan masyarakat dalam setiap tahapan manajemen dan tata kelola pemerintahan desa menjadi kunci dalam memodernisasi pemerintahan desa. Dengan demikian tujuan-tujuan pemerintahan dan tujuan-tujuan masyarakat dapat dicapai secara bersamaan. Perubahan yang mendasar manajemen dan tata kelola pemerintahan desa terjadi setelah diundangkannya Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Desa dengan merubah sistem dan struktur desa secara hakiki.

Dengan demikian, perubahan sistem dan struktur desa ini membawa dampak yang sangat luas bagi penyelenggaraan pemerintahan, perencanaan pembangunan, pengelolaan keuangan dan sistem penganggaran dalam menunjang penyelenggaraan pemerintahan di desa. Undang-Undang tentang Desa ini melengkapi Undang-Undang otonomi daerah yang lebih dulu diundangkan, serta memberi ruang bagi tata kelola pemerintahan ditingkat daerah antara provinsi, kabupaten/kota, kecamatan dan desa. Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa yang terdiri dari 16 Bab dan 122 Pasal merupakan terobosan baru dalam modernisasi manajemen dan tata kelola pemerintahan di tingkat yang paling terkecil yaitu Desa. Selanjutnya di dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa tersebut juga diatur tentang sumber pembiayaan pemerintahan desa, yang antara lain bersumber dari Pendapatan Asli Desa, Alokasi Dana Desa (ADD), Bagi Hasil Pajak Dan Retribusi Daerah, bantuan keuangan dari kabupaten serta bantuan keuangan dari provinsi.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 200 dan 216 menyatakan bahwa desa di Kabupaten/Kota memiliki kewenangan-kewenangan yang dapat diatur secara bersama antara pemerintah desa dan BPD yang dimaksudkan untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Penyelenggaraan desa yang otonom dengan kewenangan yang dilimpahkan tersebut pada dasarnya merupakan proses yang terjadi secara simultan dan berkesinambungan yang memerlukan pengetahuan aparatur daerah tentang kewenangan mereka, potensi daerah dan menjaring aspirasi masyarakat di wilayahnya.

Penyelenggaraan urusan Pemerintahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa yaitu

untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam Sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sebagai masyarakat adat yang memiliki otonomi maka desa merupakan subyek hukum. Hal ini dijelaskan bahwa desa yang otonom adalah desa yang merupakan subyek hukum, artinya dapat melakukan tindakan-tindakan hukum. Tindakan hukum yang dapat dilakukan antara lain :

1. Mengambil keputusan membuat peraturan yang dapat mengikat segenap warga.
2. Menjalankan pemerintahan desa.
3. Memilih kepala desa.
4. Memilih harta benda dari kekayaan sendiri.
5. Memiliki tanah sendiri.
6. Menggali dan menetapkan sumber-sumber keuangan sendiri.
7. Menyusun APPKD (anggaran pendapatan dan pengeluaran keuangan desa).
8. Menyelenggarakan gotong royong.
9. Menyelenggarakan peradilan Desa.
10. Menyelenggarakan usaha lain demi kesejahteraan masyarakat desa.

Dengan demikian, maka menjadi suatu urgensi mengenai hadirnya peraturan turunan yang berkaitan dengan pengaturan pembangunan desa, dimana dalam hal ini dikontekstualisasikan pada desa di lingkup Kabupaten Kendal. Adapun peraturan kebijakan dalam lingkup desa yang sebelumnya telah ditetapkan, yaitu Peraturan Daerah Kabupaten Kendal Nomor 4 Tahun 2022 tentang Pemberdayaan Masyarakat dan Desa di Kabupaten Kendal. Peraturan Daerah ini mengatur tentang ketentuan umum, asas dan tujuan, ruang lingkup, wewenang dan tanggung jawab pemerintah

daerah, perencanaan program pemberdayaan masyarakat dan desa, peningkatan kualitas sumber daya masyarakat, pengembangan kapasitas kelompok masyarakat, pemberdayaan usaha ekonomi masyarakat dan desa, peningkatan prasarana dan sarana, pemberdayaan seni dan budaya, pelaksana pemberdayaan masyarakat dan desa, pendampingan, sistem informasi desa, pengharagaan, pembiayaan, peran serta masyarakat, pembinaan dan pengawasan, pelaporan dan ketentuan penutup.

Maka dalam hal ini, rancangan peraturan daerah yang mengatur tentang Pembangunan Desa di Kabupaten Kendal dirasa diperlukan, guna mengisi *missing gap* dalam Peraturan Daerah Kabupaten Kendal Nomor 4 Tahun 2022, dimana lebih berfokus pada aspek pembangunan desa. Dalam hal ini, Rancangan Peraturan Daerah mengenai Pembangunan Desa di Kabupaten Kendal diharapkan mampu menjadi jembatan penghubung dalam implikasi mengenai implementasi terkait Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang penyelenggaraan pemerintahan desa. Diharapkan, dokumen kebijakan ini dapat menjadi acuan mengenai tiap – tiap dokumen perencanaan pada lingkup desa di Kabupaten Kendal.

1.2 Identifikasi Masalah

Dengan adanya perkembangan kebijakan dan pengaturan perundangundangan dalam percepatan pembangunan dan reformasi birokrasi, khususnya dalam penyelenggaran arah perencanaan pembangunan yang ideal dan menjawab permasalahan publik di Kabupaten Kendal, memiliki harapan besar untuk dapat segera terwujud secara kongkrit dan terperinci dalam lingkup desa. Dalam kontekstualisasi mengenai arah pembangunan dan potensi desa, tentu saja setiap desa memiliki potensi

keunggulan yang berbeda – beda, ditinjau dari kondisi geografis, demografis, ekonomi, sosial dan budaya. Tak terkecuali, dalam hal ini perihal potensi yang dimiliki desa – desa di Kabupaten Kendal, dimana disatu sisi menjadi sebuah keunggulan dan juga kekurangan.

Perlu menjadi pemahaman bersama, bahwa Kabupaten Kendal telah resmi disematkan sebagai Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 85 Tahun 2019. Hal ini dikarenakan Kabupaten Kendal dinilai memiliki keunggulan geoekonomi yang memadahi. Dengan adanya penetapan wilayah di Kabupaten Kendal sebagai KEK, Pemerintah Kabupaten Kendal segera mendorong kelembagaan pemerintah dan seluruh elemen *stakeholder* yang ada, untuk dapat melakukan percepatan, dalam rangka menunjang perluasan pembangunan ekonomi daerah dan desa, serta turut berpartisipasi dalam menopang ekonomi nasional. Dalam kaitannya pemukiman dan pedesaan, adapun permasalahan yang dihadapi Kabupaten Kendal perihal Rumah Tak Layak Huni (RTLH) dimana pada tahun 2023, terdata 2.000 hunian yang terklasifikasi menjadi RTLH. Melalui permasalahan ini, adapun pendanaan rehab yang dianggarkan melalui APBN, APBD Kendal, Baznas Jawa Tengah dan menggandeng pemerintah desa terkait dan perusahaan lokal melalui CSR.

Maka dengan demikian, diperlukannya rancangan ataupun arahan kebijakan yang berkaitan dengan penyelenggaraan pembangunan desa di Kabupaten Kendal, dengan harapannya terciptanya suatu dokumen pedoman, aspek kepastian hukum, pelayanan publik yang transparan, adil dan akuntabel, serta terciptanya arah pembangunan yang komprehensif, strategis, berkelanjutan dan dapat menjawab permasalahan publik di lingkup

desa pada Kabupaten Kendal agar dapat sepenuhnya sejahtera secara merata dan menyeluruh.

Dengan demikian, dalam penyusunan naskah akademik ini beberapa permasalahan yang menjadi dasar pemikiran serta rumusan masalah dalam penyusunan Rancangan Peraturan daerah tentang Pembangunan Desa di Kabupaten Kendal, yaitu :

1. Bagaimana perwujudan serta penyelarasan tujuan, kebijakan dan strategi pembangunan desa yang efektif dan efisien, yang diwujudkan melalui Rencana Pembangunan Desa yang merupakan penjabaran visi dan misi masing – masing desa di Kabupaten Kendal agar terimplementasi secara berkelanjutan?
2. Bagaimana kerangka berpikir ataupun *framework* penyusunan suatu Peraturan Desa yang dapat memberikan kepastian hukum dalam rangka perencanaan pembangunan desa di Kabupaten Kendal sebagaimana yang diamanatkan dalam otonomi desa, mengacu pada Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014?
3. Bagaimana strategi pengikutsertaan peran masyarakat/*stakeholders* desa di Kabupaten Kendal dalam rangka pemberian dukungan dan partisipasi yang lebih komprehensif terhadap pembangunan desa dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan pemerintahan desa?
4. Mengapa diperlukannya ataupun seberapa urgensi dokumen perencanaan ataupun rancangan peraturan mengenai Pembangunan Desa di Kabupaten Kendal sebagai dasar perencanaan pembangunan desa, langkah strategis dan pemecahan permasalahan desa di Kabupaten Kendal tersebut?

1.3 Maksud dan Sasaran

Adapun maksud, tujuan dan sasaran yang ingin dicapai dalam penyusunan kajian naskah akademik ini sebagai berikut :

1.3.1 Maksud Kebijakan

Maksud dari pekerjaan kajian ini adalah untuk menyusun sebuah Kajian Naskah Akademik mengenai Rancangan Peraturan Daerah tentang Pembangunan Desa di Kabupaten Kendal.

1.3.2 Tujuan dan Sasaran Kebijakan

Tujuan disusunnya dokumen kajian naskah akademik mengenai Rancangan Peraturan Daerah tentang Pembangunan Desa di Kabupaten Kendal adalah :

1. Mengidentifikasi keterbutuhan pembangunan desa di Kabupaten Kendal.
2. Melakukan kajian potensi dan kebutuhan pembangunan desa di Kabupaten Kendal.
3. Membuat analisa dan langkah strategis mengenai peningkatan kualitas hidup dan kesejahteraan masyarakat desa.
4. Mengukur Indeks Desa Membangun (IDM) di desa – desa yang terletak di Kabupaten Kendal, yang meliputi Indeks Ketahanan Sosial, Indeks Ketahanan Ekonomi dan Indeks Ketahanan Ekologi/Lingkungan.

1.4 Metodologi Pelaksanaan

Metode yang digunakan dalam penyusunan naskah akademik ini adalah metode sosiolegal. Dengan ini, maka kaidah-kaidah hukum baik yang berbentuk peraturan perundang-undangan, maupun kebiasaan dalam kegiatan Dinas/ Instansi terkait dalam implementasi perancangan pembangunan di Kabupaten Kendal untuk dicari dan digali, untuk kemudian dirumuskan menjadi

rumusan pasal-pasal yang dituangkan ke dalam dokumen perencanaan dan rancangan peraturan perundang-undangan. Namun secara nyata, juga mengkaji kondisi empiris yang ada perihal pembangunan desa di Kabupaten Kendal untuk nantinya dikomparasikan dengan kondisi ideal melalui dokumen rencana pembangunan dan peraturan perundang – undangan yang ada, dengan kondisi realita (das sein dan das sollen).

Metode ini dilandasi oleh sebuah teori bahwa hukum yang baik yang juga berlandaskan pada kenyataan yang ada dalam masyarakat, bukan semata-mata merupakan kehendak pejabat pemerintahan saja. Secara sistematis penyusunan naskah akademik dilakukan melalui tahapan-tahapan yang runtut dan teratur. Tahapan yang dilakukan meliputi :

1. Inventarisasi data (isu daerah & aspirasi masyarakat) dan bahan hukum.
2. Identifikasi data dan bahan hukum.
3. Analisis data dan bahan hukum.
4. Perancangan dan penulisan.

Rangkaian tahapan dimulai dengan inventarisasi dan identifikasi terhadap sumber bahan hukum yang relevan (primer dan sekunder), yaitu peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan keabsahan pengaturan Penyelenggaraan Pembangunan di Kabupaten Kendal yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah baik pejabat eksekutif ataupun legislatif. Langkah berikutnya melakukan sistematasi keseluruhan bahan hukum yang ada. Proses sistematasi ini juga diberlakukan terhadap asas-asas hukum, teori-teori, data empiris, konsep-konsep, doktrin serta bahan rujukan lainnya. Rangkaian tahapan tersebut dimaksudkan untuk mempermudah pengkajian dari pembangunan desa di Kabupaten Kendal. Melalui rangkaian

tahapan ini diharapkan mampu memberi rekomendasi yang mendukung perlunya reinterpretasi dan reorientasi pemahaman terhadap tugas dan wewenang pejabat terkait yang diberikan kewenangan langsung oleh Ketentuan Peraturan Perundang-undangan di atasnya dalam mewujudkan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pembangunan Desa di Kabupaten Kendal.

Serta, Naskah akademik ini terkait Pembangunan Desa di Kabupaten Kendal, pendekatan yang digunakan adalah pendekatan normatif. Metode penelitian hukum normatif (*normative law research*) dengan menggunakan studi kasus normatif berupa produk perilaku hukum, misalnya mengkaji undang-undang. Pokok kajiannya adalah hukum yang dikonsepkan sebagai norma atau kaidah yang belaku dalam masyarakat dan menjadi acuan perilaku setiap orang. Sehingga penelitian hukum normatif berfokus pada inventarisasi hukum positif, asas-asas dan doktrin hukum, penemuan hukum dalam perkara *in concreto*, sistematik hukum, taraf sinkronisasi, perbandingan hukum dan sejarah hukum.

Metode pengumpulan data dilakukan dengan mengklompokan bahan hukum melalui prosedur inventarisasi dan identifikasi peraturan perundang-undangan, serta klasifikasi dan sistematisasi bahan hukum sesuai permasalahan penelitian. Oleh karena itu, teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan studi kepustakaan. Studi kepustakaan dilakukan dengan cara membaca, mengkaji, menganalisa, menelaah, serta membuat catatan ulasan bahan-bahan pustaka yang ada.

Mengingat metode yang digunakan adalah penelitian hukum normatif, maka terkait pengolahan data dilakukan dengan cara mesistematika terhadap bahan-bahan hukum tertulis. Sistematisasi berarati membuat klasifikasi terhadap bahan-bahan hukum tersebut untuk memudahkan pekerjaan analisis dan

konstruksi. Kegiatan analisis data penelitian hukum normatif dilakukan dengan cara mengklompokan data yang diperoleh dan dilanjutkan dengan analisis secara deskriptif kualitatif yaitu analisa terhadap data yang tidak bisa dihitung. Bahan hukum yang diperoleh selanjutnya dilakukan pembahasan, pemeriksaan dan pengelompokan ke dalam bagian-bagian tertentu untuk diolah menjadi data informasi. Hasil analisa bahan hukum akan diinterpretasikan menggunakan metode interpretasi sistematis, gramatikal dan teleologis. Pemilihan interpretasi sistematis ditujukan untuk menetukan struktur hukum dalam penelitian ini. Interpretasi sistematis (*systematische interpretatie, dogmatische interpretatie*) adalah menafsirkan dengan memperhatikan naskah-naskah hukum lain.

Kemudian dalam kaitannya untuk menguraikan kondisi di Kabupaten Kendal beserta isu permasalahan serta strategi dan *framework* pembangunan terpadu yang hendak disusun dan dirangkai, Dari peraturan perundang – undangan atau dokumen perencanaan ini akan menggunakan metode kualitatif deskriptif dan selaras dengan metode penelitian kualitatif yakni perumusan masalah yang memandu penelitian untuk mengeksplorasi atau memotret situasi sosial yang akan diteliti secara menyeluruh, luas dan mendalam (Cresswell, 2016), dikarenakan dokumen ini berusaha untuk menjelaskan secara luas dan mendalam mengenai hubungan sebab – akibat antar variabel dan interkoneksi serta partisipasi dalam Pembangunan Desa di Kabupaten Kendal sebagai landasan dokumen Rencana.

1.5 Dasar Hukum

Adapun dasar hukum yang digunakan sebagai acuan dalam penyusunan Kajian Naskah Akademik Tentang Pembangunan Desa di Kabupaten Kendal adalah sebagai berikut:

1. Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pedoman Umum Pembangunan Desa Dan Pemberdayaan Masyarakat Desa
3. Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa
4. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
5. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
6. Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.
7. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penyusunan Rencana Pembangunan Nasional.
8. Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah.
9. Peraturan Daerah Kabupaten Kendal Nomor 4 Tahun 2022 tentang Pemberdayaan Masyarakat dan Desa di Kabupaten Kendal.
10. Peraturan Daerah Kabupaten Kendal Nomor 2 Tahun 2021 tentang Pedoman Pemberian Bantuan Keuangan Kepada Pemerintah Desa di Kabupaten Kendal.
11. Peraturan Bupati (PERBUP) Kabupaten Kendal Nomor 9 Tahun 2022 tentang Perubahan Keempat atas Peraturan Bupati

Kendal Nomor 82 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengalokasian dan Penyaluran Alokasi Dana Desa di Kabupaten Kendal.

12. Peraturan Bupati Kendal Nomor 37 Tahun 2017 tentang Petunjuk Teknis Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa, Rencana Kegiatan Pembangunan Desa dan Pelaksanaan Kegiatan Pembangunan Desa di Kabupaten Kendal.

1.6 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan berisikan mengenai gambaran naskah akademik yang akan dilakukan. Adapun susunannya adalah sebagai berikut:

BAB 1 PENDAHULUAN

Pada bab ini menjelaskan mengenai latar belakang permasalahan, maksud dan tujuan yang berkaitan dengan judul kajian, dasar hukum dan sistematika penulisan yang akan memberikan gambaran singkat mengenai isi dalam naskah akademik ini.

BAB II KAJIAN TEORITIS DAN EMPIRIK

Pada bab ini menjelaskan mengenai Konsep dan teori, serta gambaran umum daerah dan objek penelitian yang dikaji dan sekaligus menjadi salah satu dasar dan sumber rujukan (referensi) penyusunan kajian.

BAB III EVALUASI & ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Pada bab ini menjelaskan mengenai evaluasi, analisis, serta pendekatan terkait peraturan perundangan -

undangan yang mengatur dan berkaitan dengan topik penelitian naskah akademik terkait, sebagai acuan ataupun evaluasi kebijakan untuk nantinya akan disempurnakan dan direlevansikan.

BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, YURIDIS DAN SOSIOLOGIS

Pada bab ini menjelaskan secara landasan telaah dan analisis, dalam kontekstualisasi lingkup filosofis, yuridis dan sosiologis, guna menjadi penggambaran logika kebijakan yang hendak disusun dan dirumuskan.

BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

Pada bab ini menjelaskan mengenai lingkup, substansi dan arah kebijakan yang hendak dirancang. Dalam bab ini akan memberikan gambaran penjelasan mengenai kewenangan yang dimiliki pihak – pihak terkait dalam kebijakan yang hendak disusun dan dirancang.

BAB VI PENUTUP

Pada bab ini menjelaskan mengenai kesimpulan dari hasil pembahasan pada bab-bab sebelumnya dan juga berisikan saran atau rekomendasi yang diberikan peneliti kepada pihak terkait sebagai hasil dari penelitian yang telah dilakukan. Kesimpulan yang dibuat oleh peneliti berdasarkan pada pokok permasalahan yang telah dibahas.

BAB 2

KAJIAN TEORITIS DAN KAJIAN EMPIRIS

2.1 Kajian Teoritis

2.1.1 Otonomi Daerah

Otonomi secara sempit diartikan sebagai “mandiri”, sedangkan dalam arti luas adalah “berdaya”. Jadi otonomi daerah yang dimaksud di sini adalah pemberian kewenangan pemerintahan kepada pemerintah daerah untuk secara mandiri atau berdaya membuat keputusan mengenai kepentingan daerahnya sendiri. Sedangkan desentralisasi menurut M.Turner dan D.Hulme adalah transfer/pemindahan kewenangan untuk menyelenggarakan beberapa pelayanan kepada masyarakat dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah.

Sementara desentralisasi menurut Shahid Javid Burki dan kawankawan adalah proses pemindahan kekuasaan politik, fiskal, dan administratif kepada unit dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah. Jadi otonomi daerah dapat diartikan pelimpahan wewenang dan tanggung jawab dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Otonomi daerah adalah suatu instrumen politik dan instrumen administrasi/manajemen yang digunakan untuk mengoptimalkan sumber daya lokal, sehingga dapat dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kemajuan masyarakat di daerah, terutama menghadapi tantangan global, mendorong pemberdayaan masyarakat, menumbuhkan kreativitas, meningkatkan peran serta masyarakat, dan mengembangkan demokrasi.

Amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 telah menjelaskan bahwa dalam sebuah Negara Kesatuan Republik Indonesia terdapat konsep otonomi daerah yang

memberikan ruang kepada daerah dalam menentukan kebijakan untuk daerah tersebut. Keberadaan Pemerintah Daerah di Indonesia secara Konstitusional diatur dalam pasal 18 UUD 1945 ayat (1) yang berbunyi: "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 dalam Undang-Undang.

Secara definisi Otonomi Daerah adalah suatu keadaan yang memungkinkan daerah dapat mengaktualisasikan segala potensi terbaik yang dimilikinya secara optimal. Merujuk pada Pasal 1 angka 5 Undang-Undang No. 23 tahun 2014 yang memberikan makna otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sesuai dengan penjelasan UU No. 23 tahun 2014, bahwa pemberian kewenangan otonomi daerah dan Kabupaten/Kota didasarkan kepada desentralisasi dalam wujud otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab.

Untuk memahami secara mendalam secara rangkaian yuridis dan historis mengenai otonomi daerah, berikut ini akan dijelaskan mengenai perbedaan isi undang-undang tentang pemerintahan daerah, mulai dari undang-undang nomor 22 tahun 1999, undangundang nomor 32 tahun 2004, dan undang-undang nomor 23 tahun 2014 dilihat dari segi asas dan pembagian kewenangan antara pemerintah provinsi dengan kabupaten/ kota sebagaimana tabel 1 berikut :

Tabel 2.1 Perbedaan isi Undang – Undang tentang**Pemerintahan Daerah di Indonesia**

No	Segi	UU No. 22 Tahun 1999	UU No. 32 Tahun 2004	UU No. 23 Tahun 2014
1	Asas	Asas desentralisasi dan dekonsentrasi untuk daerah provinsi dan asas desentralisasi untuk daerah kabupaten/kota	Adanya Sembilan asas yang digunakan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yaitu asas kepastian hukum, tertib penyelenggaraan Negara, kepentingan umum, keterbukaan, proporsionalitas, profesional, akuntabilitas, efisiensi, dan efektivitas.	Adanya asas tambahan dari undang-undang sebelumnya yaitu asas keadilan.
2	Pembagian kewenangan antara pemerintah provinsi dengan kabupaten/kota	Titik berat otonomi daerah difokuskan untuk kepala daerah (kabupaten/kota) bukan pemerintah provinsi. Selain itu daerah provinsi hanya sebagai daerah administratif.	Adanya beberapa urusan pemerintah kabupaten/kota dengan provinsi yang tumpeng tindih.	Beberapa urusan yang berkaitan dengan lintas daerah kabupaten/kota diserahkan kewenangannya kepada provinsi, sementara kabupaten/kota hanya memiliki kewenangan mengatur urusan dalam daerah kabupaten/kota.

Setiap wilayah di Indonesia ini menerapkan otonomi daerah sesuai dengan kondisi politik kekuasaan tersebut. Penerapan

otonomi daerah juga dimaksud sebagai upaya mewujudkan terciptanya pusat pusat kota baru yang bersifat metropolitan, kosmopolitas, sebagai sentra perdagangan, bisnis dan industri. Inti pelaksanaan otonomi daerah adalah untuk menyelenggarakan pemerintah sendiri atas dasar prakarsa, kreatifitas, peran serta aktif masyarakat dalam rangka mengembangkan dan memajukan daerahnya.

Hakikat dari otonomi daerah adalah kebebasan dan kemandirian dalam hal mengatur dan mengurus yang merupakan urusan rumah tangga satuan pemerintahan daerah. Kebebasan dan kemandirian dalam otonomi daerah bukan berarti kemerdekaan, tetapi merupakan ikatan kesatuan yang tidak terpisahkan dengan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan sistem desentralisasi, memiliki susunan organisasi Negara Republik Indonesia terdiri dari dua susunan utama yaitu susunan organisasi negara tingkat pusat dan tingkat daerah. Susunan organisasi tingkat daerah terbatas pada susunan penyelenggaraan pemerintah (eksekutif) dan unsur-unsur pengaturan (regulerer) dalam rangka menyelenggarakan pemerintahan.

Otonomi daerah yang diberikan kepada daerah merupakan peluang sekaligus tantangan bagi daerah tersebut demi kemajuan bangsa. Disebut peluang, karena dengan kewenangan yang luas disertai berbagai sumber daya (alam, manusia, sosial-budaya) yang telah diserahkan, maka daerah memiliki kebebasan untuk melakukan kreasi dan inovasi. Disebut sebagai tantangan, karena untuk mencapai kemajuan, daerah dituntut bekerja keras dan cerdas dalam mendayagunakan berbagai modal yang dimiliki, baik modal berupa uang (*money capital*), modal intelektual (*intellectual capital*), maupun modal sosial (*social capital*) guna mencapai

kesejahteraan masyarakat daerah khususnya, dan bangsa pada umumnya.

Menjadi suatu hal yang menarik dalam kontekstualisasi mengenai keterhubungan penerapan otonomi daerah dan disatu sisi adapun sistem pemerintahan otonomi desa yang diterapkan di Indonesia. Mengenai status Pemerintah Daerah dan Desa, secara konstitusional telah diaatur dalam UUD 1945, serta peraturan perundang-undangan lainnya yang mengenai Pemerintahan Daerah dan Pemerintahan Desa sejak awal kemerdekaan sampai pasca Reformasi dewasa ini dalam konstitusi Indonesia, yang mengatur tentang Pemerintahan Daerah secara spesifik dibahas dalam Pasal 18 UUD 1945 sebelum dan sesudah amandemen.

Adapun norma tersebut berbunyi : “pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan Undangundang dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara dan hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa”.

Berdasarkan penjelasan dari Undang-undang Dasar 1945 sebelum Amandemen menyebutkan, daerah Indonesia akan dibagi dalam daerah provinsi dan daerah provinsi akan dibagi pula dalam daerah yang lebih kecil. Daerah-daerah yang bersifat otonom (*streek* dan *locale rechtsgemeenschappen*) atau bersifat daerah administrasi belaka, semuanya menurut aturan yang akan ditetapkan dengan undang-undang.

Dengan adanya amandemen atau perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengakuan ataupun asas rekognisi terhadap kesatuan masyarakat hukum adat dipertegas pula melalui ketentuan dalam Pasal 18B ayat (2) yang

berbunyi: “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”.

2.2 Good Governance

Pada mulanya good governance adalah istilah ilmu politik yang diperkenalkan dalam menggambarkan suatu masyarakat yang demokratis. Pertanyaannya, “Benarkah istilah good governance adalah sesuatu yang baru (kalau diartikan sebagai pemerintahan yang baik). Kalau kita telusuri, good governance sebenarnya telah diaplikasikan dalam penyelenggaraan pemerintahan jauh sebelumnya. Terutama kalau kita mengkaji asas-asas umum penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Penilaian baik dan tidak baik adalah penilaian etika. Oleh karena itu asas-asas penyelenggaraan pemerintahan yang baik, yang patut dalam struktur ilmu pemerintahan menjadi bagian dari etika pemerintahan. Rincian asas-asas termasuk berkembang dari waktu ke waktu.



Gambar 2.2 Prinsip Good Governance

Menurut Syafrudin (2002: 6), ada beberapa asas seperti diungkapkan di atas yang penting diketahui dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik (patut). Pertama, asas persamaan berarti bahwa hal-hal yang sama harus diperlakukan sama, di samping sebagai salah satu asas hukum yang paling mendasar dan berakar pada kesadaran hukum. Asas ini merupakan suatu asas yang hidup dengan kuat dalam lingkungan administrasi. Berfungsi sebagai prosedur yang benar adalah lanjutan dari asas persamaan.

Kedua, asas kepercayaan termasuk ke dalam asas-asas hukum yang paling mendasar dalam hukum publik dan hukum perdata. Di dalam hukum pemerintahan hal tersebut dianut sebagai asas bahwa harapan-harapan yang ditimbulkan sedapat mungkin harus dipenuhi. Asas ini terutama penting sebagai dasar bagi arti yuridis dari janji-janji, keterangan-keterangan, aturan-aturan kebijakan dan bentuk-bentuk rencana (yang tidak diatur dengan perundang-undangan). Bila suatu badan pemerintahan atau seorang pejabat yang berwenang bertindak atas nama pemerintahan itu memberikan janji kepada seorang warga, asas kepercayaan menuntut supaya badan pemerintahan (antara lain pada pelaksanaan suatu wewenang memberikan suatu keputusan), terikat pada janjinya.

Ketiga, asas kepastian hukum. Asas ini memiliki dua aspek yang satu lebih bersifat material, yang lain masih bersifat formal. Aspek hukum material terkait pada asas kepercayaan. Dalam banyak keadaan asas kepastian hukum menghalangi badan pemerintahan yang menarik kembali suatu keputusan atau mengubahnya agar tidak merugikan yang berkepentingan.

Keempat, asas kecermatan. Asas kecermatan mengandung arti bahwa suatu ketetapan harus dipersiapkan dan diambil dengan

cermat. Asas kecermatan mensyaratkan agar badan pemerintahan sebelum mengambil suatu ketetapan seyogyanya meneliti semua fakta yang relevan dan memasukkan pula semua kepentingan yang relevan ke dalam pertimbangannya.

Kelima, asas pemberian alasan berarti bahwa suatu ketetapan harus dapat didukung oleh alasan-alasan yang dijadikan dasar. Pemerintah harus dapat memberi alasan segera setelah suatu ketetapan diumumkan atau diberitahukan. Hal ini berlaku pula bagi suatu ketetapan yang menguntungkan (seperti surat izin) tetapi dengan jelas akan merugikan pihak ketiga (misalnya mereka tinggal di sekitarnya).

Keenam, larangan detournement de pouvoir, sebagai asas umum pemerintahan yang baik memandang suatu wewenang tidak boleh digunakan untuk tujuan lain selain untuk mana ia diberikan. Aturan ini sebenarnya tidak memerlukan penjelasan lagi. Dalam hukum pemerintahan Belanda, tidak banyak ditemukan contoh di mana ini menyebabkan pembatalan. Pada umumnya penyalahgunaan suatu wewenang juga akan bertentangan dengan suatu peraturan perundang-undangan.

Asas lain adalah keterbukaan yang merupakan konsekuensi logis dari penyelenggaraan pemerintahan negara yang berdasarkan hukum. Asas keterbukaan mempunyai fungsi-fungsi penting. Pertama, fungsi partisipasi, keterbukaan sebagai alat bagi warga untuk ikut serta dalam proses pemerintahan secara mandiri. Kedua, fungsi pertanggungjawaban umum dan pengawasan keterbukaan, pada satu sisi sebagai alat bagi penguasa untuk memberi pertanggungjawaban di muka umum, pada sisi lain sebagai alat bagi warga untuk mengawasi penguasa. Ketiga, fungsi kepastian hukum, keputusan-keputusan penguasa tertentu yang menyangkut kedudukan para warga demi kepentingan hukum

harus dapat diketahui, jadi harus terbuka. Keempat, fungsi hak dasar, keterbukaan dapat memajukan penggunaan hak-hak dasar seperti hak pilih, kebebasan mengeluarkan pendapat, dan hak untuk berkumpul serta berbicara. Asas-asas yang dibahas di atas merujuk kepada bagaimana pemerintah mengelola negara dengan baik, patut, layak. Hal ini berbeda dengan hakekat *good governance*. *Good governance* pada hakekatnya adalah bagaimana mengelola negara secara kolaboratif antara pemerintah, swasta dan masyarakat sipil dengan mendasarkan asas-asas tertentu—yang diantaranya untuk pemerintah harus menjalankan asas-asas umum penyelenggaraan pemerintahan seperti diuraikan di atas. Hal ini berarti dalam *good governance* mengeksplisitkan bahwa pelaku pengelolaan negara bukan hanya pemerintahan saja tetapi pihak swasta dan masyarakat sipil.

2.2.1 Otonomi Desa

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 memberikan ruang gerak yang luas untuk mengatur perencanaan pembangunan atas dasar kebutuhan prioritas masyarakat desa tanpa terbebani oleh program-program kerja dari berbagai instansi pemerintah yang selanjutnya disebut ‘otonomi desa’. Otonomi desa merupakan otonomi yang asli, bulat dan utuh serta bukan merupakan pemberian dari pemerintah. Sebaliknya pemerintah berkewajiban menghormati otonomi asli yang dimiliki oleh desa tersebut.

Ada 4 (empat) hal penting untuk memahami tentang otonomi desa, yakni pertama, cara pandang legal formal yang merujuk pada diktum-diktum yang tertuang dalam UU bahwa “desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri”. Di sini desa sebagai subyek hukum yang berhak dan berwenang membuat tindakan hukum, membuat peraturan yang mengikat, menguasai tanah, membuat surat-surat resmi,

berhubungan dengan pengadilan, menyelenggarakan kerjasama, dan lain-lain. Namun, desa sebagai daerah otonom tidak bisa hanya dilihat sebagai subyek hukum, tetapi juga menjadi bagian dan implikasi dari desentralisasi sehingga tidak bisa hanya dilihat dari sisi hukum tetapi juga dari sisi hubungan desa dengan negara. Oleh karena itu, desa juga berhak memperoleh pembagian kewenangan tidak hanya dari sisi pengelolaan pemerintahan, tetapi juga pengelolaan keuangannya. Kedua, desa dapat dikatakan otonom apabila mendapat pengakuan dari negara atas eksistensinya beserta hak asal-usul dan adat istiadatnya. Di sini negara tidak hanya mengakui eksistensinya, tetapi juga melindungi sekaligus memberikan pembagian kekuasaan, kewenangan dalam pengelolaan pemerintahan dan keuangan. Ketiga, dengan menggabungkan fungsi *self governing community* (kesatuan masyarakat hukum) dengan *local self government* diperlukan penataan kesatuan masyarakat hukum adat yang merupakan bagian dari wilayah desa menjadi desa dan desa adat.

Adapun fungsi dan tugas keduanya hampir sama, namun berbeda dalam pelaksanaan hak asal usul, utamanya yang berkaitan dengan pelestarian sosial, pengaturan wilayah, ketentraman dan ketertiban masyarakat hukum adat, serta pengaturan pelaksanaannya atas dasar susunan asli. Keberadaan desa dan desa adat mendapat perlakuan yang sama dari Pemerintah dan Pemda (Pemerintah Daerah). Oleh karena itu, akan ada pengaturan tersendiri mengenai hal tersebut yang diatur dalam UU No.6/2014. Keempat, melalui UU No.6/2014 diberikan ruang gerak yang luas untuk mengatur perencanaan pembangunan atas dasar kebutuhan prioritas masyarakat desa tanpa terbebani oleh program-program kerja dari berbagai instansi pemerintah yang selanjutnya disebut ‘otonomi desa’ sebagai otonomi yang asli, bulat

dan utuh serta bukan merupakan pemberian dari pemerintah. Demi memperkuat otonomi desa, pemerintah kabupaten/kota perlu mengupayakan beberapa kebijakan. Pertama, memberi akses dan kesempatan kepada desa untuk menggali potensi SDA (Sumber Daya Alam) untuk dimanfaatkan sebagai sumber pendapatan desa dengan tetap memperhatikan ekologi untuk pembangunan berkelanjutan. Kedua, memberikan bantuan kepada desa berdasar peraturan perundangan yang berlaku. Ketiga, memfasilitasi upaya capacity building tidak hanya bagi aparatur desa, tetapi juga bagi komponen-komponen masyarakat melalui korbinwas (koordinasi, bimbingan dan pengawasan). Ketiga hal di atas menjadi penting mengingat meskipun desa diberikan otonomi dalam mengurus rumah tangganya sendiri, pelaksanaan otonomi tersebut tidak akan berhasil tanpa adanya sumber pendapatan.

Beberapa hal yang menyebabkan desa membutuhkan sumber pendapatan yakni, Desa memiliki APBDes (Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa) yang kecil di mana sumber pendapatannya sangat bergantung pada bantuan yang juga kecil. PADes (Pendapatan Asli Desa) juga masih rendah karena kemampuan SDM desa yang masih rendah dalam mengelola SDA sehingga kesejahteraan masyarakat desa juga rendah. Dana operasional untuk pelayanan publik juga rendah. Program-program yang dijalankan di desa bersifat top down sehingga tidak sesuai dengan apa yang menjadi prioritas kebutuhan masyarakat desa.

2.3 Desentralisasi

Desentralisasi merupakan pelimpahan wewenang dan tanggung jawab atau kekuasaan untuk menyelenggarakan sebagian atau seluruh fungsi manajemen dan administrasi pemerintahan dari pemerintah pusat dan lembaga-lembaganya; pejabat

pemerintah atau perusahaan yang bersifat semi otonom; kewenangan fungsional lingkup regional atau daerah; lembaga non pemerintah atau lembaga swadaya masyarakat (Smith dalam Domai, 2011:54-55). Hal senada juga diungkapkan oleh Rondenelli dalam Domai (2011:15) yang menyatakan bahwa “desentralisasi berarti pemindahan atau penyerahan perencanaan, membuat keputusan atau otoritas manajemen dari pemerintah pusat dan perwakilannya kepada organisasi lapangan, unit-unit pemerintah yang lebih rendah, badan hukum publik, penguasa wilayah luas maupun regional, para ahli fungsional, ataupun kepada organisasi non pemerintah”.

Pengertian desentralisasi juga dijelaskan oleh pakar administrasi publik dan politik Indonesia. Salah satunya yaitu Hendratno (2009:64) yang mendefinisikan desentralisasi sebagai penyerahan kekuasaan pemerintahan dari pusat kepada daerah-daerah yang mengurus rumah tangganya sendiri (daerah otonom). Penyerahan kewenangan kepada daerah otonom berupa otonomi daerah ini adalah sebagai penyelenggaraan pemerintahan daerah, dimana pemerintahan daerah yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya. Pemerintah daerah diharapkan dapat membantu mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat karena dengan tugas-tugas yang sudah terdesentralisasi tersebut pemerintah daerah dapat membantu pemerintah pusat untuk mengurus Negara pada daerahnya masing-masing (daerah otonom).

Menurut UNDP (1997:4) sebagaimana dikutip oleh Noor (2012:5), desentralisasi merujuk pada restrukturisasi atau reorganisasi wewenang sehingga ada sebuah sistem tanggung jawab bersama antara institusi pemerintah pada tingkat pusat dan daerah menurut prinsip subsidiaritas, sehingga bisa meningkatkan keseluruhan kualitas dan keefektifan sistem pemerintahan, dan

juga meningkatkan wewenang dan kapasitas daerah. Dengan desentralisasi, diharapkan mampu memberikan peluang bagi terciptanya pemerintahan yang baik, seperti meningkatkan peluang masyarakat untuk berpartisipasi dalam bidang ekonomi, sosial, dan berbagai keputusan politik; membantu kapasitas rakyat yang masih dalam taraf berkembang, dan memperluas tanggung jawab, transparansi, dan akuntabilitas. Malyshova dalam Elizabeth (2004) memberikan penjelasan Desentralisasi adalah mentransfer kekuatan dari pusat ke tingkat regional/daerah dengan memberikan fungsi-fungsi manajemen kepada otoritas lainnya.

Berdasarkan berbagai pendapat tentang desentralisasi diatas, maka desentralisasi dapat diartikan sebagai proses penyerahan wewenang dan tanggung jawab yang semula adalah urusan pemerintah pusat atau nasional kepada pemerintah daerah atau lokal agar urusan-urusan tersebut menjadi wewenang serta tanggung jawab pemerintah daerah.

Desentralisasi merupakan kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah untuk mengubah sistem pemerintahan yang sentralistik (terpusat) menjadi desentralistik. Sebagaimana diungkapkan oleh Khusaini (2006:7) yang menjelaskan bahwa sistem pemerintahan sentralisasi cenderung akan menurunkan peran pemerintah daerah karena aktivitas pemerintah pusat pada level lokal tidak dijalankan berdasarkan pada kepentingan masyarakat setempat, melainkan berdasar kepentingan pemerintah pusat. Permasalahan lainnya adalah korupsi yang akan terjadi pada level pusat. Pemerintah pusat tidak menunjukkan transparansi dalam beberapa aktivitas mereka, khususnya pada aktivitas yang mengeluarkan uang. Rondenelli dalam Domai (2011:17-18) mengidentifikasi sejumlah argumentasi yang telah dibuat untuk desentralisasi, diantaranya yaitu :

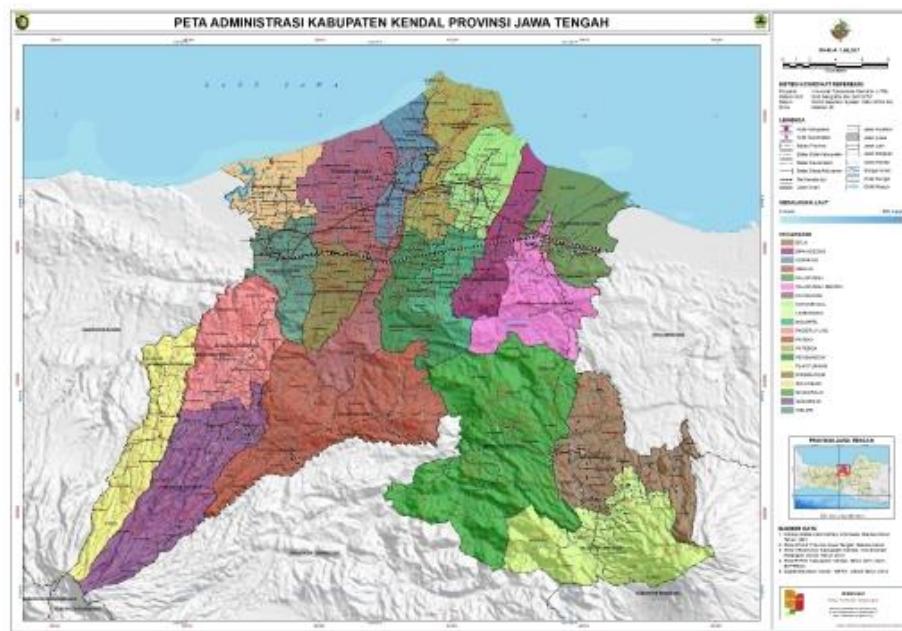
- a. Memudahkan artikulasi dan pelaksanaan kebijaksanaan pembangunan yang dibuat untuk menyelesaikan perkembangan dengan adil melalui usaha. Mempertinggi kapasitas satuan regional dan subregional dan mencegah pemimpin politik dan pejabat setempat untuk mengemukakan masalah dan prioritas pembangunan mereka sendiri.
- b. Mengurangi pembatasan (keterikatan) dan prosedur birokrasi yang terlalu tinggi.
- c. Meningkatkan kesatuan nasional dan kekuasaan politik pemerintah dengan menyediakan mekanisme pada masyarakat untuk mengemukakan masalah mereka dan membicarakan tuntutan mereka pada perwakilan pemerintah yang sesuai.
- d. Menghasilkan koordinasi perencanaan dan pelaksanaan lokal yang lebih efektif.
- e. Sebagai alat untuk meningkatkan efisiensi perwakilan pemerintah pusat dengan membebaskan administrator tingkat tinggi dari tugas-tugas ringan yang dapat dikerjakan lebih efektif oleh pegawai lokal.
- f. Sering dianggap sebagai prasyarat untuk meningkatkan partisipasi penduduk dalam proses perencanaan pembangunan.
- g. Memudahkan masuknya fasilitas dan program-program pemerintah dengan mengurangi pengawasan dari kalangan elite setempat terhadap kegiatan pembangunan, dengan mengawasi sekali-kali secara periodik dan mengadakan evaluasi program oleh generasi berikutnya.
- h. Meningkatkan efisiensi pelayanan kepentingan pokok masyarakat dengan mengurangi biaya untuk pelayanan, propinsi, mengidentifikasi masalah dalam sistem pemberitaan pada masyarakat, dan mendangkan respon umum pada rangka dasar pemerintahan dan fasilitas kesejahteraan sosial.

- i. Meningkatkan fleksibilitas perwakilan pusat, pegawai lapangan dan pemimpin lokal yang berkenaan dengan masalah khusus dalam sebuah daerah atau wilayah, mencoba menerapkan program pada daerah yang cocok, menguji inovasi administratif dalam suatu wilayah dan menganjurkan pejabat lokal dan pemimpin politik untuk berinisiatif

2.4 Kajian empiris

2.4.1 Aspek Geografis dan Demografis

Kabupaten Kendal adalah salah satu wilayah Kabupaten di Jawa Tengah. Batas wilayah Kabupaten Kendal secara administratif dapat diuraikan sebagai berikut, dimana di sebelah utara adalah Laut Jawa dan di sebelah selatan adalah Kabupaten Semarang dan Temanggung. Sementara batas sebelah timur adalah Kota Semarang dan sebelah barat adalah Kabupaten Batang. Letak Kabupaten Kendal berbatasan langsung dengan Kota Semarang berjarak kurang lebih 31 km. Selain itu, posisinya yang berada di jalur pantura juga memberikan keuntungan dalam perkembangan pembangunan daerah di Kabupaten Kendal.



Gambar 2.3 Peta Administrasi Kabupaten Kendal Provinsi Jawa Tengah

Sumber : petatematikindo.com

Secara geografis Kabupaten Kendal terletak pada posisi $109^{\circ} 40' - 110^{\circ} 18'$ Bujur Timur dan $6^{\circ} 32' - 7^{\circ} 24'$ Lintang Selatan dengan luas wilayah keseluruhan sekitar $1.002,23 \text{ km}^2$ atau 100.223 hektar. Topografi Kabupaten Kendal terbagi dalam tiga jenis yaitu:

- a. Daerah pegunungan yang terletak di bagian paling selatan dengan ketinggian antara 0 sampai dengan 2.579 m dpl. Suhu berkisar 25° C .
- b. Daerah perbukitan yang terletak di sebelah tengah.
- c. Dataran rendah serta pantai disebelah utara.

Tabel 2.2 Proyeksi Penduduk Kabupaten Kendal Menurut Jenis Kelamin

Jenis Kelamin	Proyeksi Penduduk Kabupaten Kendal Menurut Jenis Kelamin		
	2022	2023	2024
Laki – Laki	498.597	501.238	503.785
Perempuan	484.400	486.976	489.480
Laki – Laki + Perempuan	982.997	988.217	993.265

Sumber : kendalkab.bps.go.id

Melalui data di atas, dapat dipahami bahwa total penduduk laki – laki dan perempuan pada setiap tahunnya mengalami peningkatan. Pada tahun 2023, memiliki total angka yaitu 988.217 dan diproyeksikan akan bertambah secara kuantitas, sehingga tahun 2024 memiliki total penduduk laki – laki dan perempuan yaitu 993.265.

Dalam kaitannya kondisi masyarakat ataupun aspek sosiologis Kabupaten Kendal, dalam tatanan sosial masyarakat Kendal terbagi menjadi beberapa kelompok sesuai dengan mata pencaharian mereka. Secara umum dapat dilihat pembagiannya misalnya saja kelompok petani, kelompok nelayan, kelompok pedagang, dan kelompok pegawai. Kelompok petani merupakan masyarakat yang berprofesi sebagai pengolah sawah dan biasanya tinggal di kawasan pedesaan terutama di kawasan sekitar area persawahan, sedangkan kelompok nelayan merupakan masyarakat yang bertempat tinggal di kawasan pesisir pantai yang biasanya berprofesi sebagai penangkap ikan maupun pengelola tambak perikanan. Berbeda halnya dengan kelompok pedangang dan pegawai, masyarakat ini biasanya tinggal secara acak, misalnya kelompok pedangang hamper ada di setiap wilayah, terutama yang

dekat dengan pusat perdagangan, sedangkan kelompok pegawai biasanya juga secara keseluruhan tinggal pada daerah yang dekat dengan kantor pemerintahan sesuai dengan pembagian wilayah pemerintahan di Kendal.

2.4.2 Kondisi Eksisting Pembangunan Desa Kabupaten Kendal

Dalam kaitannya kondisi ril / eksisting terkait pembangunan desa di Kabupaten Kendal, pada tahun 2023, lima Desa di dua Kecamatan di Kabupaten Kendal menerima Program Infrastruktur Sosial Ekonomi Wilayah (PISEW). Kelima Desa tersebut adalah Desa Bulak, Desa Gebanganom dan Desa Kebonsari Kecamatan Gemuh. Kemudian Desa Tamangede dan Desa Gemuh Blanten Kecamatan Gemuh. pelaksanaan PNPM-PISEW adalah mempercepat pembangunan sosial ekonomi masyarakat yang berbasis kepada sumberdaya lokal, pengentasan kemiskinan daerah dan pedesaan dan mengurangi kesenjangan antar wilayah.

Dengan terbangunnya infrastruktur pedesaan yang meliputi pembangunan sarana dan infrastruktur transportasi, produksi pertanian, pemasaran pertanian, air bersih dan sanitasi, pendidikan dan kesehatan diharapkan meningkatkan usaha ekonomi masyarakat. Secara data, pemerintah Kabupaten Kendal di tahun 2020 telah membangun infrastruktur jalan dengan capaian 90 persen dari panjang 770 kilo meter, terdiri dari 252 ruas jalan yang menjadi tanggung jawab Pemerintah Kabupaten Kendal.

2.4.3 Analisa Kelembagaan Nasional dan Daerah

a. Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Republik Indonesia

Tugas Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi mengacu pada Permendes No. 15

Tahun 2020 mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pembangunan desa dan kawasan perdesaan, pemberdayaan masyarakat desa, percepatan pembangunan daerah tertinggal, dan transmigasi untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara. Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi berdasarkan pada Permendes No. 15 Tahun 2020 menyelenggarakan fungsi :

1. Perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidang **pembangunan desa dan perdesaan**, pengembangan ekonomi dan investasi desa, daerah tertinggal, dan transmigrasi, pembangunan dan pengembangan kawasan transmigrasi, serta penyerasian percepatan pembangunan daerah tertinggal;
2. koordinasi pelaksanaan tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi;
3. pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawabnya;
4. pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi;
5. pelaksanaan bimbingan teknis dan supervisi atas pelaksanaan urusan Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi di daerah;
6. pelaksanaan pengembangan kebijakan dan daya saing, penyusunan keterpaduan rencana pembangunan, dan pengelolaan data dan informasi di bidang

- pembangunan desa dan perdesaan, daerah tertinggal, dan transmigrasi; dan
7. pelaksanaan pengembangan sumber daya manusia dan pemberdayaan masyarakat desa, daerah tertinggal, dan transmigrasi.

Dalam kaitannya pembangunan desa, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi melakukan desain pembangunan desa di Indonesia dengan mengacu pada *Sustainable Development Goals* oleh Perserikatan Bangsa - Bangsa, dengan diturunkan intisarinya ke dalam SDGs Desa. SDGs Desa adalah upaya terpadu mewujudkan desa tanpa kemiskinan, tanpa kelaparan, Desa ekonomi tumbuh merata, Desa peduli kesehatan, Desa peduli lingkungan, Desa peduli pendidikan, Desa ramah perempuan, Desa berjejaring, dan Desa tanggap budaya untuk percepatan pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan.

SDGs Desa adalah turunan dari Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2017 tentang pelaksanaan pencapaian tujuan pembangunan nasional berkelanjutan atau SDGs Nasional. Tujuannya adalah agar SDGs nasional dapat tercapai melalui upaya pencapaian pembangunan desa melalui SDGs desa secara terpadu. SDGs Desa sejalan dengan RPJMN yang ditetapkan oleh pemerintah, serta juga mengadaptasi pada SDGs global yang merupakan kesepakatan dunia. Ini menunjukkan pada dunia perihal komitmen Indonesia dalam mencapai tujuan SDGs. Dengan adanya pembangunan terfokus berdasarkan SDGs Desa maka diharapkan mampu memberi hasil berupa arah perencanaan pembangunan desa yang berbasis kondisi

faktual (evidence) di desa tersebut. Serta kedua, memudahkan intervensi Kementerian/ Lembaga, Pemerintah Daerah (Provinsi, Kabupaten/kota) dan swasta untuk mendukung pembangunan desa.

Sejak tahun 2020, tujuan Pembangunan Berkelanjutan Desa atau SDGs Desa yang ingin dicapai dalam 10 tahun ke depan, sebagai berikut :

1. Desa tanpa kemiskinan
2. Desa tanpa kelaparan
3. Desa sehat dan sejahtera
4. Pendidikan desa berkualitas
5. Desa berkesetaraan gender
6. Desa layak air bersih dan sanitasi
7. Desa yang berenergi bersih dan terbarukan
8. Pekerjaan dan pertumbuhan ekonomi desa
9. Inovasi dan infrastruktur desa
10. Desa tanpa kesenjangan
11. Kawasan pemukiman desa berkelanjutan
12. Konsumsi dan produksi desa yang sadar lingkungan
13. Pengendalian dan perubahan iklim oleh desa
14. Ekosistem laut desa
15. Ekosistem daratan desa
16. Desa damai dan berkeadilan
17. Kemitraan untuk pembangunan desa
18. Kelembagaan desa dinamis dan budaya desa adaptif

Adapun diantara lainnya perihal pembangunan desa, yang menjadi program yang sifatnya tersistematis oleh Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi, yaitu empat program prioritas pembangunan desa yang diantaranya Badan Usaha Milik Desa (BUMDes),

Sarana Olahraga Desa (Raga Desa), Embung dan Prukades (Produk Unggulan Kawasan Pedesaan), yang merupakan bagian dari empat program prioritas pembangunan desa yang menjadi program unggulan Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi (Kemendes PDTT).

b. Pemerintah Kabupaten Kendal

Adapun dalam hal ini, Kabupaten Kendal memiliki satuan badan kelembagaan pemerintahan daerah yang memiliki wewenang dalam kaitannya urusan pemerintahan desa, yaitu Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa. Secara tugas pokok dan fungsi, Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa mempunyai tugas pokok melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah di bidang Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa.

Dalam hal ini, Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa menjadi perpanjangan tangan langsung dalam kaitannya standarisasi Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa di desa – desa pada Kabupaten Kendal, dengan tugas, pokok dan fungsi, sebagai berikut :

1. Penyelarasan arah kebijakan desa.
2. Pengkajian keadaan desa.
3. Penysunan rancangan RPJM Desa.
4. Penyempurnaan rancangan RPJM Desa.

Selain daripada kelembagaan Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa Kabupaten Kendal, pada tahun 2023, Pemerintah Kabupaten melaunching program Bantuan Keuangan Khusus (BKK) Kepada Pemerintah Desa Berbasis Dusun 100-300 juta, dan Program Santunan

Kematian Bagi Fakir Miskin. Dengan demikian, menjadi suatu urgensi mengenai tersusunnya Rancangan Peraturan Daerah tentang Pembangunan Desa di Kabupaten Kendal, selaras dengan asas pembangunan kesejahteraan masyarakat desa dan interkoneksi dengan jarring pengaman kebijakan sosial di lingkup daerah, khususnya desa di Kabupaten Kendal.

BAB 3

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Secara metodologis upaya mencari suatu norma hukum yang melandasi norma yang lebih rendah dan upaya mencari norma yang lebih rendah bertentangan dengan norma yang lebih tinggi tidak berlangsung terus menerus tanpa batas (*regressus ad infinitum*), sebab pada akhirnya harus ada norma yang dianggap sebagai norma yang tertinggi/ puncak atau sampai berhenti pada norma yang diatasnya tidak ada lagi norma yang lebih tinggi, disebut groundnorm atau Staats Fundamental Norm. Merujuk pada teori tersebut, terbukti bahwa sistem norma hukum Indonesia membentuk bangunan piramida, norma hukum yang berlaku berada dalam suatu sistem yang berjenjang-jenjang, berlapis-lapis, sekaligus berkelompok-kelompok. Absahnya suatu norma hukum secara vertikal ditentukan sejauh mana norma hukum yang berada di bawah tidak bertentangan (sesuai atau tidak) dengan norma hukum di atasnya. Dalam arti bahwa norma hukum tersebut berlaku, bersumber dan berdasar pada norma hukum yang lebih tinggi, dan norma hukum yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma hukum yang lebih tinggi pula, demikian seterusnya sampai pada suatu norma dasar negara Indonesia, yaitu: Pancasila (cita hukum rakyat Indonesia, dasar dan sumber bagi semua norma hukum di bawahnya).

Norma hukum dalam konteks negara dimaknai sebagai peraturan perundang-undangan, dan sebagai konsekuensi dari negara hukum dengan menganut prinsip hierarki norma hukum,

maka sistem peraturan perundang-undangan juga bersifat hierarkis. Pasal 1 angka (2) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyebutkan bahwa Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan. Hierarki peraturan perundang-undangan di atas bertujuan menentukan derajatnya masing-masing dengan konsekuensi jika ada peraturan yang bertentangan, maka yang dinyatakan berlaku adalah yang derajatnya lebih tinggi. Di sini berlaku asas *lex superiori derogat legi inferiori* (hukum yang derajatnya lebih tinggi mengesampingkan hukum yang derajatnya lebih rendah).

Untuk itu, kajian ini bertujuan untuk menciptakan kepastian hukum agar tercapai sinkronisasi antara Peraturan Daerah dengan Peraturan Pemerintah sebagai peraturan lebih tinggi yang menjadi payung hukumnya ataupun Peraturan yang lebih tinggi lainnya. Sinkronisasi ini diperlukan agar Peraturan Daerah absah secara konstitusional, selain itu untuk menghindari terjadinya tumpang tindih pengaturan. Bahkan lebih jauh diarahkan agar perda yang dibuat tidak bertentangan dengan peraturan yang berada di atasnya. Untuk mengantisipasi adanya ketidakharmonisan/pertentangan norma hukum diperlukan upaya harmonisasi. Dalam arti bahwa harmonisasi merupakan upaya maupun proses yang hendak mengatasi batasan-batasan perbedaan, hal-hal yang bertegangan, dan kejanggalan. Harmonisasi perlu mendapat perhatian karena dalam praktiknya timbul pertentangan antara satu norma hukum dengan yang lainnya, hal ini disebabkan bahwa

tidak adanya jaminan absolut dalam sebuah kesatuan tatanan hukum tidak adanya problem pertentangan norma hukum.

Bekaitan dengan penetapan suatu produk hukum, perencanaan dan kebijakan, maka diperlukannya suatu kaidah – kaidah yang menjadi landasan, tidak hanya secara normatif, namun juga didasarkan pada keberjalanan dan efektivitas dari kebijakan ataupun produk hukum terkait. Dalam kontekstualisasi perihal produk hukum ataupun kebijakan publik, Menurut Subarsono (2005:3) kebijakan publik dapat berupa Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Pemerintah Provinsi, Peraturan Pemerintah Kota/Kabupaten, dan Keputusan Walikota/Bupati. Hal ini dapat dipahami karena pejabat publik adalah salah satu aktor kebijakan yang turut berperan dalam implementasi kebijakan itu sendiri.

Berdasarkan uraian deskriptif mengenai kebijakan publik ataupun produk hukum, maka kebijakan publik memiliki konsep-konsep sebagai berikut :

- a. Kebijakan publik berisi tujuan, nilai-nilai, dan praktik/pelaksanaannya.
- b. Kebijakan publik tersebut dibuat oleh badan pemerintah dan menerapkan asas partisipatif yang melibatkan *stakeholder* terkait dan keterlibatan masyarakat.
- c. Kebijakan publik tersebut menyangkut pilihan yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah.

Kebijakan publik dapat pula dipandang sebagai sistem. Bila kebijakan dipandang sebagai sebuah sistem, maka kebijakan memiliki elemen-elemen pembentuknya. Menurut Thomas R. Dye dalam Dunn (2000: 110) terdapat tiga elemen kebijakan yang membentuk sistem kebijakan. Dye menggambarkan ketiga elemen kebijakan tersebut sebagai

kebijakan publik/*public policy*, pelaku kebijakan/*policy stakeholders*, dan lingkungan kebijakan/*policy environment*.

Ketiga elemen ini saling memiliki andil, dan saling mempengaruhi. Sebagai contoh, pelaku kebijakan dapat mempunyai andil dalam kebijakan, namun mereka juga dapat pula dipengaruhi oleh keputusan pemerintah. Lingkungan kebijakan juga mempengaruhi dan dipengaruhi oleh pembuat kebijakan dan kebijakan publik itu sendiri. Dunn (2000: 111) menyatakan, “Oleh karena itu, sistem kebijakan berisi proses yang dialektis, yang berarti bahwa dimensi obyektif dan subyektif dari pembuat kebijakan tidak terpisahkan di dalam prakteknya”.

Pada dasarnya, meskipun adanya kebijakan publik yang sifatnya tertulis dan tidak tertulis, menurut Riant Nugroho (2008:11-15) dalam memahami perumusan kebijakan publik, adapun dua jenis aliran atau pemahaman, yaitu *Kontinentalis* dan *Anglo-Saxonis*.

Pemahaman *kontinentalis* melihat bahwa kebijakan publik adalah *turunan* dari hukum, bahkan kadang mempersamakan antara kebijakan publik dan hukum, utamanya hukum publik ataupun hukum tata negara, sehingga kita melihatnya sebagai proses interaksi di antara institusi- institusi negara. *Kontinentalis* adalah salah satu bentuk dari kebijakan publik dari sisi wujud maupun produk, proses, atau dari sisi muatan, bahkan pada tingkat tertentu berupa keputusan lisan atau perilaku dari pejabat publik. Dari sisi proses, hukum merupakan produk dari negara atau pemerintah, sehingga posisi rakyat atau publik lebih sebagai penerima produk atau penerima akibat dari perilaku negara. Pembuatan hukum tidak mensyaratkan pelibatan publik

dalam prosesnya. Kebijakan publik, di sisi lain, adalah produk yang memperjuangkan kepentingan publik, yang filosofinya adalah mensyaratkan pelibatan publik sejak awal hingga akhir.

Kemudian, pemahaman *anglo-saxon* memahami bahwa kebijakan publik adalah turunan dari politik-demokrasi sehingga melihatnya sebagai sebuah produk interaksi antara negara dan publik. Pandangan pemahaman ini menitikberatkan pada sudut pandang kebijakan publik sebagai sebuah proses politik yang demokratis. Secara gagasan dasar yaitu memandang bahwa semua orang mempunyai hak dan kebebasan yang sama. Konsep ini kelak tidak berhenti di tingkat antar-individu, tetapi antara individu dan negara, yang mana memandang kebijakan publik merupakan proses yang pada tempatnya meletakkan setiap individu masyarakat sebagai bagiannya.

Menurut Van Metter dan Van Horn, adapun 6 (enam) variabel yang mempengaruhi efektivitas dan kinerja kebijakan publik ataupun produk hukum, yaitu :

1. Ukuran dan tujuan kebijakan.
2. Ketersedian dan ketahanan sumberdaya yang meliputi sumberdaya manusia, sumberdaya finansial dan sumberdaya waktu.
3. Karakteristik agen pelaksana (organisasi kelembagaan pemerintah dan stakeholder terkait).
4. Sikap / kecenderungan para pelaksana.
5. Alur koordinasi antar organisasi dalam mewujudkan keberhasilan produk hukum ataupun kebijakan.
6. Kondisi masyarakat yang meliputi lingkungan ekonomi, sosial dan politik.

Kemudian, model implementasi kebijakan dari Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier (1983) melalui model teori *A Framework for Policy Implementation Analysis*, dimana kedua ahli kebijakan ini berpendapat bahwa peran penting dari efektivitas kebijakan publik adalah kemampuannya dalam mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi. Dengan demikian, adapun variabel-variabel yang dimaksud dapat diklasifikasikan menjadi 3 (tiga) kategori besar, yaitu:

1. Mudah atau tidaknya masalah yang akan digarap, meliputi: kesukaran- kesukaran teknis, keberagaman perilaku yang diatur, persentase totalitas penduduk yang tercakup dalam kelompok sasaran, tingkat dan ruang lingkup perilaku yang dikehendaki.
2. Kemampuan kebijakan menstruktur proses implementasi secara tepat, meliputi: Kecermatan dan kejelasan penjenjang tujuan-tujuan resmi yang akan dicapai, keterandalan teori kausalitas yang diperlukan, ketetapan alokasi sumber dana, keterpaduan hirarki di dalam lingkungan dan diantara lembaga- lembaga atau instansi-instansi pelaksana, aturan-aturan pembuat keputusan dari badan-badan pelaksana, kesepakatan para pejabat terhadap tujuan yang termaktub dalam undang-undang, akses formal pihak-pihak luar.
3. Variabel-variabel diluar Undang-undang yang mempengaruhi implementasi, meliputi: Kondisi sosial-ekonomi dan teknologi, dukungan publik, sikap dan sumber-sumber yang dimiliki kelompok masyarakat, kesepakatan dan kemampuan kepemimpinan para pelaksana.

Berdasarkan gambaran umum mengenai kebijakan publik dan produk hukum yang disebut di atas, maka untuk merumuskan arah kebijakan pembangunan desa Kabupaten Kendal, diperlukan analisis peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pembangunan terpadu dan pemerintah kabupaten dalam menyelenggarakan langkah serta *framework* strategis perihal pembangunan desa di Kabupaten Kendal, guna melihat efektivitas ke depan dari peraturan daerah, kebijakan ataupun produk hukum yang telah dirancang, serta untuk menghindari tumpang tindih antara suatu peraturan dengan peraturan yang lain. Adapun analisa tersebut disajikan sebagai berikut :

Tabel 3.1 Matriks Telaah Regulasi

NO	REGULASI	ANALISIS
1	Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	<p>Pada pasal 18, dijelaskan bahwa “Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingati dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa”.</p> <p>Dalam kaitannya pembangunan desa, tentu erat kaitannya dengan aspek kesejahteraan sosial, dimana dalam hal ini, diatur dalam BAB XIV mengenai Kesejahteraan Sosial, Pasal 33 yang berbunyi, “Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.” ; “Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.” ; “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan</p>

NO	REGULASI	ANALISIS
		untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”. Pembangunan desa adalah manifestasi dari kepedulian dan penghargaan pemerintah pusat terhadap prinsip otonomi daerah dan juga otonomi desa.
2	Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pedoman Umum Pembangunan Desa Dan Pemberdayaan Masyarakat Desa	<p>Pembangunan Desa adalah upaya peningkatan kualitas hidup dan kehidupan untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat Desa. Secara ruang lingkup kewenangan desa, kewenangan yang dimiliki Desa meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasayarakatan Desa, dan Pemberdayaan Masyarakat Desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan adat istiadat Desa. Sementara itu, pembangunan desa erat kaitannya dalam perumusan perencanaan pembangunan desa, dimana Perencanaan Pembangunan Desa adalah proses tahapan kegiatan yang diselenggarakan oleh Pemerintah Desa dengan melibatkan BPD dan unsur masyarakat secara partisipatif guna pemanfaatan dan pengalokasian sumber daya Desa dalam rangka peningkatan kualitas hidup manusia dan penanggulangan kemiskinan.</p> <p>Sebagaimana urgensi hadirnya Sustainable Development Goals (SDGs Desa), SDGs Desa adalah upaya terpadu Pembangunan Desa untuk percepatan pencapaian tujuan pembangunan berkelanjutan. Adapun Pedoman umum Pembangunan Desa dan Pemberdayaan Masyarakat Desa dimaksudkan untuk memberikan acuan bagi :</p>

NO	REGULASI	ANALISIS
		<p>a. Masyarakat Desa; b. Pemerintah Desa; c. Kementerian, kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota; d. tenaga pendamping profesional; dan e. Pihak Ketiga.</p> <p>Pedoman umum Pembangunan Desa dan Pemberdayaan Masyarakat Desa digunakan sebagai pedoman dalam :</p> <p>a. Penyelenggaraan Pembangunan Desa; b. penyelenggaraan Pemberdayaan Masyarakat Desa; c. fasilitasi Pembangunan Desa; d. pengembangan kerja sama Desa; e. pengembangan kerja sama Desa dengan pihak ketiga; dan f. fasilitasi penanganan bencana alam dan/atau bencana nonalam.</p> <p>Pedoman umum Pembangunan Desa dan Pemberdayaan Masyarakat Desa bertujuan untuk :</p> <p>a. Meningkatkan kuantitas dan kualitas Pendataan Desa sebagai dasar Perencanaan Pembangunan Desa; b. mempertajam arah kebijakan Perencanaan Pembangunan Desa yang sesuai dengan kondisi objektif Desa; c. memfokuskan arah kebijakan Perencanaan Pembangunan Desa pada pencapaian SDGs Desa; d. mengembangkan prakarsa dan aspirasi masyarakat dalam Pembangunan Desa;</p>

NO	REGULASI	ANALISIS
		<p>e. meningkatkan swadaya dan gotong royong masyarakat;</p> <p>f. mengonsolidasikan kepentingan bersama;</p> <p>g. meningkatkan partisipasi masyarakat dalam proses Pembangunan Desa dan Pemberdayaan Masyarakat Desa; dan</p> <p>h. meningkatkan Pembangunan Desa dan Pemberdayaan Masyarakat Desa sesuai dengan kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala Desa.</p> <p>Adapun dalam hal ini, Prinsip Pembangunan Desa dan Pemberdayaan Masyarakat Desa, meliputi :</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Kemanusiaan; b. keadilan; c. kebhinekaan; d. keseimbangan alam; dan e. kepentingan nasional.
3	Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah	<ul style="list-style-type: none"> • Pada BAB XVIII mengenai desa, dijelaskan bahwa terkait hal ini, terkait daerah kabupaten/kota dapat dibentuk desa. Desa mempunyai kewenangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai Desa. • Dalam konteks kewenangan desa pada BAB XVIII, Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah provinsi dan Pemerintah Daerah kabupaten/kota dapat menugaskan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangannya kepada Desa. Pendanaan untuk

NO	REGULASI	ANALISIS
		melaksanakan Urusan Pemerintahan yang ditugaskan kepada Desa oleh Pemerintah Pusat dibebankan kepada APBN. Pendanaan untuk melaksanakan Urusan Pemerintahan yang ditugaskan kepada Desa oleh Pemerintah Daerah Provinsi dibebankan kepada APBD provinsi. Pendanaan untuk melaksanakan Urusan Pemerintahan yang ditugaskan kepada Desa oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dibebankan kepada APBD kabupaten/kota.
4	Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional	<ul style="list-style-type: none"> • Pada penjelasan umum mengenai proses perencanaan pembangunan pada Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, disebutkan bahwa Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dalam Undang-Undang ini mencakup lima pendekatan dalam seluruh rangkaian perencanaan, yaitu: <ol style="list-style-type: none"> 1. Politik 2. Teknokratik 3. Partisipatif 4. Atas – bawah (top – down) 5. Bawah – atas (bottom up) • Kemudian dijelaskan bahwa Perencanaan pembangunan terdiri dari empat (4) tahapan yakni: <ol style="list-style-type: none"> 1. Penyusunan rencana 2. Penetapan rencana 3. Pengendalian pelaksanaan rencana 4. Evaluasi pelaksanaan rencana

NO	REGULASI	ANALISIS
		<ul style="list-style-type: none"> Pendekatan dalam kebijakan ini sangat mengedepankan aspek perencanaan yang sifatnya partisipatif dengan melibatkan semua pihak yang berkepentingan (stakeholders) terhadap pembangunan. Pelibatan mereka adalah untuk mendapatkan aspirasi dan menciptakan rasa memiliki. Sedangkan pendekatan atas-bawah dan bawah-atas dalam perencanaan dilaksanakan menurut jenjang pemerintahan. Rencana hasil proses atas-bawah dan bawah-atas diselaraskan melalui musyawarah yang dilaksanakan baik di tingkat Nasional, Provinsi, Kabupaten/Kota, Kecamatan, dan Desa.
5	Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penyusunan Rencana Pembangunan Nasional	<ul style="list-style-type: none"> Tercantum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penyusunan Rencana Pembangunan Nasional, khususnya dalam kaitannya kontekstualisasi pembangunan desa, maka peraturan pemerintah terkait turut membahas mengenai tugas pembantuan. Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

NO	REGULASI	ANALISIS
		<ul style="list-style-type: none"> Tugas pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah kepada daerah dan/atau desa dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota dan/atau desa serta dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.
6	Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah.	<ul style="list-style-type: none"> Pada Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah, adapun substansi muatan yang menjadi dasar mengenai urgensi suatu landasan kebijakan tentang pembangunan desa. Pada Pasal 20 menyebutkan bahwa Musyawarah Rencana Pembangunan (Musrenbang) RKPD kabupaten/kota dimulai dari Musrenbang desa atau sebutan lain/kelurahan, dan kecamatan atau sebutan lain. Musrenbang RKPD provinsi dilaksanakan setelah Musrenbang kabupaten/kota. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pelaksanaan Musrenbang diatur dengan Peraturan Menteri.
7	Peraturan Daerah Kabupaten Kendal Nomor 4 Tahun 2022 tentang Pemberdayaan Masyarakat dan Desa di Kabupaten Kendal	<ul style="list-style-type: none"> Pada Peraturan Daerah Kabupaten Kendal Nomor 4 Tahun 2022 tentang Pemberdayaan Masyarakat dan Desa di Kabupaten Kendal, dijelaskan bahwa peraturan daerah tersebut memiliki tujuan bahwa pemberdayaan masyarakat dan desa diselenggarakan dalam rangka

NO	REGULASI	ANALISIS
		<p>mewujudkan masyarakat dan desa yang kuat, maju, mandiri, dan demokratis dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan menuju masyarakat dan desa yang adil, makmur dan sejahtera.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Secara definitif juga dijelaskan bahwa pembangunan desa adalah upaya peningkatan kualitas hidup dan kehidupan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat desa. • Sistem Informasi Desa yang selanjutnya disingkat SID adalah sistem pengolahan data kewilayahan dan data kewargaan di Desa yang disediakan Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi serta dilakukan secara terpadu dengan mendayagunakan fasilitas perangkat lunak dan perangkat keras, jaringan, dan sumber daya manusia untuk disajikan menjadi informasi yang berguna dalam peningkatan efektivitas dan efisiensi pelayanan publik serta dasar perumusan kebijakan strategis Pembangunan Desa. • Adapun korelasi kefterhubungan unsur antara Pembangunan Desa dan Pemberdayaan masyarakat desa, sebagaimana tercantum pada pasal 8 ayat (1), yang meliputi : <ol style="list-style-type: none"> a. Mendorong partisipasi masyarakat dalam perencanaan dan pembangunan Desa yang dilaksanakan secara swakelola oleh desa;

NO	REGULASI	ANALISIS
		<ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="870 354 1378 579">b. mengembangkan program dan kegiatan pembangunan Desa secara berkelanjutan dengan mendayagunakan sumber daya manusia dan sumber daya alam yang ada di desa; <li data-bbox="870 586 1378 743">c. menyusun perencanaan pembangunan desa sesuai dengan prioritas, potensi, dan nilai kearifan lokal; <li data-bbox="870 750 1335 974">d. menyusun perencanaan dan penganggaran yang berpihak kepada kepentingan warga miskin, warga disabilitas, perempuan, anak, dan kelompok marginal; <li data-bbox="870 981 1367 1183">e. mengembangkan sistem transparansi dan akuntabilitas dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa dan pembangunan desa; <li data-bbox="870 1190 1314 1298">f. mendayagunakan lembaga kemasyarakatan Desa dan lembaga adat; <li data-bbox="870 1304 1378 1455">g. mendorong partisipasi masyarakat dalam penyusunan kebijakan Desa yang dilakukan melalui musyawarah desa; <li data-bbox="870 1462 1256 1619">h. menyelenggarakan peningkatan kualitas dan kapasitas sumber daya manusia masyarakat; <li data-bbox="870 1626 1303 1733">i. melakukan pendampingan masyarakat yang berkelanjutan; dan <li data-bbox="870 1740 1351 1956">j. melakukan pengawasan dan pemantauan penyelenggaraan Pemerintahan desa dan pembangunan desa yang dilakukan secara partisipatif oleh masyarakat desa.

NO	REGULASI	ANALISIS
		<ul style="list-style-type: none"> Adapun urgensi keterhubungan antara pembangunan desa dan sistem informasi desa, sebagaimana tercantum pada pasal 40 ayat (3), yaitu Sistem Informasi Desa meliputi Data Desa, Data Pembangunan Desa, Kawasan Perdesaan, serta informasi lain yang berkaitan dengan Pembangunan Desa dan pembangunan Kawasan Perdesaan.
8	Peraturan Bupati (PERBUP) Kabupaten Kendal Nomor 9 Tahun 2022 tentang Tata Cara Pengalokasian dan Penyaluran Alokasi Dana Desa di Kabupaten Kendal.	<ul style="list-style-type: none"> Pada Pasal 3, menjelaskan bahwa Alokasi Dana Desa untuk setiap Desa dialokasikan secara merata dan berkeadilan, berdasarkan : <ol style="list-style-type: none"> Alokasi Penghasilan Tetap Kepala Desa dan Perangkat Desa; Alokasi Dasar; dan Alokasi Formula. Berkaitan dengan pembangunan desa. dijelaskan bahwa alokasi formula dihitung dengan mempertimbangkan jumlah penduduk, angka kemiskinan, dan luas wilayah. Besaran Alokasi Formula yang ditetapkan berdasarkan indikator jumlah penduduk, angka kemiskinan, dan luas wilayah, dihitung dengan bobot sebagai berikut : <ol style="list-style-type: none"> 30 % (tiga puluh persen) untuk jumlah penduduk; 40 % (empat puluh persen) untuk angka kemiskinan; dan 30 % (tiga puluh persen) untuk luas wilayah.
9	Peraturan Daerah Kabupaten Kendal Nomor 2 Tahun 2021	<ul style="list-style-type: none"> Dalam Peraturan Daerah Kabupaten Kendal Nomor 2 Tahun 2021 tentang Pedoman Pemberian

NO	REGULASI	ANALISIS
	<p>tentang Pedoman Pemberian Bantuan Keuangan Kepada Pemerintah Desa di Kabupaten Kendal</p>	<p>Bantuan Keuangan Kepada Pemerintah Desa di Kabupaten Kendal, dijelaskan bahwa dalam rangka optimalisasi penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa di kabupaten Kendal serta dalam upaya percepatan penanggulangan kemiskinan dipandang perlu untuk memberikan bantuan keuangan kepada pemerintah desa.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pada Pasal 5 ayat (1), dijelaskan bahwa Bantuan Keuangan kepada Pemerintah Desa diberikan sebagai bentuk dukungan Daerah kepada Pemerintah Desa dalam rangka percepatan pembangunan desa, pemberdayaan masyarakat desa dan penanggulangan kemiskinan. • Pada Pasal 7 ayat (1) dijelaskan bahwa Pemerintah Desa mengusulkan rencana kegiatan pembangunan desa dan/atau pemberdayaan masyarakat Desa yang dibiayai dari dana APBD. • Dalam ketentuan Pasal 98 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan UndangUndang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, pemerintah daerah kabupaten dapat memberikan bantuan keuangan yang bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten kepada desa dalam rangka optimalisasi penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan

NO	REGULASI	ANALISIS
		<p>desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa di kabupaten Kendal, dipandang perlu memberikan Bantuan Keuangan kepada Pemerintah Desa.</p> <ul style="list-style-type: none"> Dalam rangka mendorong terwujudnya percepatan pembangunan desa, pemberdayaan masyarakat desa serta untuk mewujudkan tujuan dan sasaran prioritas pembangunan di Kendal, serta mendukung pencapaian sasaran prioritas pembangunan nasional, provinsi, dan Kabupaten diantaranya diperlukan sinergitas hubungan kinerja dan keserasian pembangunan, kecamatan dan pemerintah desa sebagai bagian integral dari pembangunan Daerah. Secara bersama sama mengupayakan peningkatan kesejahteraan masyarakat, pemerataan pertumbuhan ekonomi melalui pengembangan usaha ekonomi produktif sesuai dengan kondisi dan potensi desa, penguatan kelembagaan ekonomi desa serta penanganan sarana prasarana perdesaan dan pendampingan masyarakat.
10	Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa	<ul style="list-style-type: none"> Pada Pasal 18 mengenai kewenangan desa, Kewenangan Desa meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa berdasarkan prakarsa masyarakat,

NO	REGULASI	ANALISIS
		<p>hak asal usul, dan adat istiadat Desa.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pada Pasal 22 Ayat (1) menyebutkan bahwa Penugasan dari Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah kepada Desa meliputi penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa. • Pada Pasal 26 ayat (1) menjelaskan bahwa Kepala Desa bertugas menyelenggarakan Pemerintahan Desa, melaksanakan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa. • Mengenai hak masyarakat desa, pada Pasal 68 ayat (1) poin (a) menjelaskan bahwa masyarakat desa berhak untuk meminta dan mendapatkan informasi dari Pemerintah Desa serta mengawasi kegiatan penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa. • Pada BAB IX mengatur seutuhnya mengenai pembangunan desa dan pembangunan Kawasan pedesaan yang meliputi bagian pembangunan desa, tahap perencanaan, tahap pelaksanaan, pemantauan dan pengawasan pembangunan desa, pembangunan Kawasan pedesaan dan sistem informasi pembangunan desa dan pembangunan kawasan pedesaan,

BAB 4

LANDASAN FILOSOFIS, LANDASAN YURIDIS DAN LANDASAN SOSIOLOGIS

4.1 Landasan Filosofis

Peraturan perundang-undangan harus mendapatkan Hal berlakunya norma hukum secara filosofis, artinya adalah norma hukum itu sesuai dengan cita-cita hukum (*rechtsidee*) sebagai nilai positif yang tertinggi (*über positieven wet*). Peraturan Perundang-undangan selalu mengandung norma-norma hukum yang diidealikan (*ideals norm*) oleh suatu masyarakat ke arah mana cita-cita luhur kehidupan bermasyarakat dan bernegara diarahkan, karena itu Peraturan Daerah Kabupaten dapat digambarkan sebagai cermin dari cita-cita kolektif suatu masyarakat tentang nilai-nilai luhur dan filosofis yang hendak diwujudkan dalam kehidupan sehari-hari melalui pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten yang bersangkutan dalam kenyataan. Oleh karena itu cita-cita filosofis yang terkandung dalam Peraturan Daerah Kabupaten itu hendaklah mencerminkan cita-cita filosofis yang dianut masyarakat yang bersangkutan

Peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan atau dasar filosofis (*philosophische grondslag*) apabila rumusannya atau norma-normanya mendapatkan pemberian (*rechtvaardiging*) dikaji secara filosofis.

Republik Indonesia sebagaimana yang telah diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 yang telah diamanatkan, pada alenia ke-empat dibangun tidak hanya untuk melindungi segenap bangsa Indonesia

dan seluruh tumpah darah Indonesia namun juga untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan berkeadilan sosial. Dalam sebuah Peraturan Daerah Kabupaten, landasan filosofis terkandung dalam konsideran/ dasar menimbang pembentukan Peraturan Daerah tersebut.

Landasan filosofis suatu peraturan perundang-undangan, pada prinsipnya meliputi dua pengertian. Pengertian pertama menyatakan bahwa landasan filosofis adalah landasan yang berkaitan dengan dasar atau ideologi negara yaitu nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila. Sedangkan pengertian kedua menyatakan bahwa landasan filosofis adalah ide pokok yang melandasi seluruh isi peraturan perundangundangan yang disusun.

Dalam lingkup lebih luas secara nasional, sebagaimana prinsip pembangunan yang mengedepankan semangat otonomi daerah, otonomi desa dan semangat sebagai bagian dari negara kesatuan, maka dalam kaitannya dengan kontekstualisasi perihal pembangunan, hal ini selaras dengan mandat dari pembangunan nasional yang merupakan usaha peningkatan kualitas manusia dan masyarakat Indonesia yang dilakukan secara berkelanjutan, berdasarkan kemampuan nasional dengan memanfaatkan ilmu pengetahuan dan teknologi, serta memperhatikan tantangan perkembangan global. Pembangunan nasional merupakan proses pengembangan sistem penyelenggaraan negara untuk mewujudkan tujuan nasional yang terkandung dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan

ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial serta mewujudkan cita-cita bangsa sebagaimana tertuang dalam alinea II Pembukaan UUD 1945.

Pembangunan nasional secara luas, agar selalu berlandaskan pada Pancasila dalam setiap langkahnya, antara lain :

1. Seluruh lapisan masyarakat agar meletakkan landasan spiritual dan moral dalam pembangunan nasional.
2. Peningkatan martabat serta hak dan kewajiban asasi warga negara serta penghapusan ketidakadilan.
3. Peningkatan semangat persatuan dan kesatuan bangsa.
4. Mengutamakan musyawarah dalam mengambil keputusan.
5. Pemerataan pembangunan menuju kepada terciptanya kesejahteraan yang berkeadilan bagi seluruh rakyat Indonesia.

Berdasarkan pokok pikiran tersebut, maka landasan filosofi pembangunan nasional dan pembangunan desa adalah pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan masyarakat Indonesia seluruhnya, dengan Pancasila sebagai dasar, tujuan, dan pedoman pembangunan. Pembangunan dilaksanakan secara merata, tidak hanya untuk satu golongan atau sebagian dari masyarakat, tetapi untuk seluruh lapisan masyarakat, serta harus benar-benar dirasakan seluruh rakyat sebagai perbaikan tingkat hidup yang berkeadilan sosial, yang menjadi tujuan cita-cita kemerdekaan bangsa Indonesia. Pembangunan dilaksanakan secara berencana, menyeluruh, terpadu, terarah, bertahap, dan berlanjut untuk memacu peningkatan kemampuan nasional dalam rangka mewujudkan kehidupan yang sejahtera dan sederajat dengan bangsa lain yang telah maju.

Agar hasil pembangunan dapat dinikmati oleh seluruh kalangan masyarakat dan merata di seluruh wilayah serta memberikan kontribusi bagi pelaksanaan pembangunan nasional, diperlukan suatu rencana pembangunan yang dapat mengakomodir kepentingan semua lapisan masyarakat, dalam hal ini adalah Dokumen Rencana Pembangunan Desa yang merupakan landasan konsep perencanaan pembangunan di desa – desa pada Kabupaten Kendal. Proses penyusunan Dokumen Rencana Pembangunan Desa dilakukan melalui serangkaian forum musyawarah perencanaan pembangunan partisipatif, dengan melibatkan unsur-unsur perangkat desa dan pelaku pembangunan. Dokumen Rencana Pembangunan Desa ini menjadi intisari dalam setiap agenda Rencana Pembangunan Desa. Dokumen ataupun produk kebijakan terkait tetap berpedoman untuk tetap memperhatikan kebijakan dan program strategis nasional yang secara filosofis sifatnya saling terintegrasi antara desa, daerah dan lingkup pusat.

4.2 Landasan Sosiologis

Kabupaten Kendal dikenal sebagai kota santri dan disatu sisi terkategorikan sebagai wilayah pesisir, industri dan agraris, yang terletak di bagian utara Pulau Jawa. Sebagai daerah dominasi Kawasan industri dan kondisi morfologi pesisir Kabupaten Kendal, sehingga dapat mempengaruhi kehidupan sosio-ekonomi masyarakat Kabupaten Kendal itu sendiri, tak terkecuali dalam lingkup akar rumput yaitu desa. Dalam kaitannya kondisi masyarakat ataupun aspek sosiologis Kabupaten Kendal, dalam tatanan sosial masyarakat Kendal terbagi menjadi beberapa kelompok sesuai dengan mata pencaharian mereka. Secara umum dapat dilihat pembagiannya misalnya saja kelompok petani, kelompok nelayan, kelompok pedagang, dan kelompok pegawai.

Kelompok petani merupakan masyarakat yang berprofesi sebagai pengolah sawah dan biasanya tinggal di kawasan pedesaan terutama di kawasan sekitar area persawahan, sedangkan kelompok nelayan merupakan masyarakat yang bertempat tinggal di kawasan pesisir pantai yang biasanya berprofesi sebagai penangkap ikan maupun pengelola tambak perikanan.

Banyak hal menarik dalam kehidupan masyarakat industri. Lapangan pekerjaan yang ada sudah terpolakan oleh struktur industri dan proses ekonomi yang berlaku. Tingkah laku dan cara hidup masyarakatnya kelak akan mengikuti pola industri yang akan berkembang di negara tersebut. Kehidupan ekonomi, lembaga-lembaga kemasyarakatan, dan organisasiorganisasi politik akan saling berhubungan dalam bentuk kerja sama yang kompleks. Sementara itu, pembangunan terus meningkat. Dalam menghadapi bentuk kerja sama yang makin rumit itu, studi bidang sosiologi industri memegang peranan penting.

Istilah sosiologi industri merupakan pendekatan cabang keilmuan sosiologi, yang muncul di abad ke-20, yaitu hasil dari penelitian *Hawthorne Works in Chicago* (Western Electric Company) dalam Rahman Aziz (1995). Sosiologi industri merupakan aplikasi pendekatan sosiologi terhadap realitas dan permasalahan dalam industri. Dalam kaitannya Kabupaten Kendal yang kental dikenal sebagai wilayah industri dan kehadiran masyarakat di tengahnya, terutama sebagai yang sedang menuju pembangunan perindustrian sebagai satu cara untuk menyelesaikan permasalahan ekonomi dan sosial. Masyarakat senantiasa menciptakan peralatan-peralatan yang digunakan untuk mencari makanan dan juga untuk memuaskan cita rasa kehidupannya. Industri yang berkembang akhirnya akan memerlukan penggunaan peralatan dan mesin yang rumit, tidak hanya penggunaan alat sederhana, seperti cangkul,

bajak, lembing, dan sebagainya. Inilah yang membedakan antara masyarakat praindustri dan masyarakat industri.

Industri memengaruhi ruang fisikal dalam kehidupan masyarakat. Kesan yang dirasakan oleh masyarakat dengan adanya industri ialah perbedaan ruang fisikal dalam kehidupan mereka. Kehadiran kawasan perindustrian misalnya menambahkan lagi bilangan penduduk di suatu daerah. Ini secara tidak langsung menentukan arah perkembangan bandar tersebut. Munculnya industri baru dalam satu wilayah akan memberikan pengaruh besar terhadap jumlah tenaga kerja. Dengan munculnya industri baru dalam satu wilayah itu, kota-kota di wilayah tersebut telah berkembang dari perkampungan kecil yang hanya bergantung pada pertanian menjadi kota-kota besar yang padat penduduknya. Kota ini berkembang menjadi tempat tinggal tenaga kerja yang cukup banyak jumlahnya. Kesan lain ialah tumbuhnya industri yang dianggap memberi kesan negatif, seperti pencemaran yang sering menimbulkan masalah di kalangan masyarakat sekitarnya. Tak jarang juga, melahirkan ketimpangan sosial antara masyarakat asli dengan wilayah industri di kota / kabupaten tersebut.

Selanjutnya, Kabupaten Kendal yang memiliki sematan istilah sebagai “Kota Santri”, tentu sangat mempengaruhi keragaman kondisi masyarakat di Kabupaten Kendal. Sebagai “Kota Santri” itu sendiri, tentu tidak lepas dengan hadirnya pendekatan sosiologi agama. Kajian pada suatu entitas sosial seperti santri tidak dapat dilepaskan dalam kajian masyarakat, karena pada hakikatnya santri merupakan bagian dari masyarakat. Para sosiolog mengkaji hal tersebut melalui cabang keilmuan sosiologi agama. Secara umum, kajian sosiologi agama menempatkan masyarakat beragama sebagai ruang lingkup dan konteks agama yang dikaji pada ilmu ini yaitu fenomena sosial yang terjadi dalam

masyarakat beragama (Adnan, 2020). Kehidupan masyarakat santri di lingkungan pondok pesantren memang menjadi fenomena sosial yang menarik untuk dikaji. Berbeda dengan pola pendidikan umum yang lebih mengedepankan aspek intelektualitas, pendidikan di pondok pesantren memiliki orientasi pengembangan sumberdaya manusia yang lebih kompleks, meliputi pengembangan aspek intelektualitas, moralitas, dan spiritualitas.

Pada aspek intelektualitas, pola pendidikan masyarakat santri dibentuk untuk mampu belajar ilmu agama secara mendalam, baik dari segi bahasa kitab maupun substansi keilmuan. Hal tersebut penting dilakukan, agar nantinya para masyarakat santri mampu menjadi pembimbing masyarakat dari jurang ketidaktahuan. Pada aspek moralitas, para masyarakat santri ditekankan pada pentingnya pendidikan karakter (*Akhlaqul Karimah*) yang biasanya dicerminkan melalui sikap tawadhu' pada Kyai, menunduk saat bertemu Kyai, dan sopan santun lainnya yang menghiasai akhlak para masyarakat santri. Aspek yang terakhir dan harus melekat pada diri masyarakat santri yaitu aspek spiritualitas. Aspek ini berkaitan dengan identitas santri sebagai bagian dari masyarakat beragama yang dipandang sebagai panutan. Aspek spiritualitas berkaitan dengan pembiasaan para masyarakat santri untuk selalu mendekatkan diri kepada Allah SWT dalam setiap kondisi. Ilmu tasawuf yang diajarkan kepada para santri untuk menjadi bekal bagi mereka untuk selalu dapat membina hubungan yang baik dengan Sang Khaliq.

4.3 Landasan Yuridis

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 menentukan landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan

yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk Peraturan Perundang-Undangan yang baru.

Sistem Peraturan Perundang-undangan Indonesia membentuk bangunan piramida, peraturan yang berlaku berada dalam suatu sistem yang berjenjang-jenjang, berlapis-lapis, sekaligus berkelompok-kelompok. Absahnya suatu peraturan secara vertikal ditentukan sejauh mana peraturan yang berada di bawah tidak bertentangan (sesuai atau tidak) dengan peraturan di atasnya. Dalam arti bahwa peraturan tersebut berlaku, bersumber dan berdasar pada peraturan yang lebih tinggi, dan peraturan yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada peraturan yang lebih tinggi pula, demikian seterusnya sampai pada suatu norma dasar negara Indonesia, yaitu: Pancasila (cita hukum rakyat Indonesia, dasar dan sumber bagi semua norma hukum di bawahnya).

Undang-undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pasal 7 mengandung ketentuan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan di Indonesia yang terdiri atas:

1. UUD 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. Undang-undang/ Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang;
 1. Peraturan Pemerintah;
 2. Peraturan Presiden;

3. Peraturan Daerah Provinsi; dan
4. Peraturan Daerah Kabupaten/ Kota.

Pasal 8 ayat (1) menyebutkan bahwa Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh MPR, DPR, DPD, MA, MK, BPK, KY, BI, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan undang-undang atau Pemerintah atas perintah undang-undang, DPRD Provinsi, Gubernur, DPRD Kabupaten/ Kota, Bupati/ Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat. Ayat (2) menyebutkan: “Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan”.

Secara yuridis Pemerintah Kabupaten Kendal belum memiliki peraturan daerah yang mengatur tentang Pembangunan Desa Kabupaten Kendal sehingga cukup alasan untuk mengatur dan membentuk peraturan daerah tentang Pembangunan Desa Kabupaten Kendal. Adapun peraturan yang dijadikan dasar hukum dalam pembentukan Peraturan Daerah tentang Pembangunan Desa Kabupaten Kendal adalah sebagai berikut:

1. Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pedoman Umum Pembangunan Desa Dan Pemberdayaan Masyarakat Desa
3. Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa
4. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

5. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
6. Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.
7. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penyusunan Rencana Pembangunan Nasional.
8. Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah.
9. Peraturan Daerah Kabupaten Kendal Nomor 4 Tahun 2022 tentang Pemberdayaan Masyarakat dan Desa di Kabupaten Kendal.
10. Peraturan Daerah Kabupaten Kendal Nomor 2 Tahun 2021 tentang Pedoman Pemberian Bantuan Keuangan Kepada Pemerintah Desa di Kabupaten Kendal.
11. Peraturan Bupati (PERBUP) Kabupaten Kendal Nomor 9 Tahun 2022 tentang Perubahan Keempat atas Peraturan Bupati Kendal Nomor 82 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengalokasian dan Penyaluran Alokasi Dana Desa di Kabupaten Kendal.
12. Peraturan Bupati Kendal Nomor 37 Tahun 2017 tentang Petunjuk Teknis Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa, Rencana Kegiatan Pembangunan Desa dan Pelaksanaan Kegiatan Pembangunan Desa di Kabupaten Kendal.

BAB 5

JANGKAUAN, ARAH, DAN PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

5.1 Jangkauan, Arah Pengaturan dan Ruang Lingkup Pembangunan Desa Kabupaten Kendal

Jangkauan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Pembangunan Desa Kabupaten Kendal merupakan perwujudan sila lima Pancasila menyatakan bahwa keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan negara untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan dan perdamaian abadi, dan keadilan sosial, sesuai dengan kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Kabupaten Kendal.

Penyelenggaraan Pembangunan Desa Kabupaten Kendal perlu diselenggarakan dengan memastikan tata kelola dan manajemen yang baik serta dapat mengintegrasikan semua komponen desa. Berdasarkan maksud tersebut, maka perlu diatur dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah tentang Pembangunan Desa Kabupaten Kendal. Adapun dalam Rencana Peraturan Daerah tentang Pembangunan Desa Kabupaten Kendal, menjelaskan bahwa Pembangunan Desa bertujuan untuk :

- a. Meningkatkan kualitas dan kuantitas pendataan desa sebagai dasar perencanaan pembangunan desa;
- b. mempertajam arah kebijakan perencanaan pembangunan desa sesuai dengan kondisi objektif desa;
- c. memfokuskan arah kebijakan perencanaan pembangunan desa pada pencapaian SDGs Desa;
- d. mengembangkan prakarsa dan aspirasi masyarakat dalam pembangunan desa;
- e. meningkatkan swadaya dan gotong royong masyarakat
- f. mengonsolidasi kepentingan bersama;
- g. meningkatkan partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan desa;
- h. meningkatkan pembangunan desa sesuai dengan kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala desa.

Ruang lingkup Peraturan Daerah ini yaitu penyusunan dan penetapan rencana :

- a. RPJM Desa; dan
- b. RKP Desa

Pembangunan desa meliputi tahap :

- a. Pendataan;
- b. Perencanaan Pembangunan Desa;
- c. Pelaksanaan Pembangunan Desa; dan
- d. Pertanggungjawaban Pembangunan Desa.

5.2 Materi Muatan

Materi muatan Peraturan Daerah tentang pembangunan desa berisi aturan atau norma, baik berupa norma kewenangan maupun norma perilaku. Norma kewenangan merupakan aturan yang

memberikan kewenangan kepada Desa dalam untuk melakukan kegiatan yang meliputi perencanaan, pendataan, pembangunan dan arah kebijakan desa. Sistematika muatan materi Peraturan Daerah tentang Pembangunan Desa di Kabupaten Kendal adalah sebagai berikut :

1. Ketentuan Umum
2. Pembangunan Desa
3. Pendataan Desa
4. Perencanaan Pembangunan Desa
5. Pelaksanaan Kegiatan Pembangunan Desa
6. Pertanggungjawaban Pelaksanaan Kegiatan
7. Sistem Informasi Pembangunan Desa
8. Peran Serta Masyarakat
9. Ketentuan Penutup

5.3 Dasar Hukum

Dasar hukum yang dijadikan dasar dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pembangunan Desa Kabupaten Kendal sebagai berikut :

1. Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pedoman Umum Pembangunan Desa Dan Pemberdayaan Masyarakat Desa
3. Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa
4. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
5. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

6. Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.
7. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penyusunan Rencana Pembangunan Nasional.
8. Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah.
9. Peraturan Daerah Kabupaten Kendal Nomor 4 Tahun 2022 tentang Pemberdayaan Masyarakat dan Desa di Kabupaten Kendal.
10. Peraturan Daerah Kabupaten Kendal Nomor 2 Tahun 2021 tentang Pedoman Pemberian Bantuan Keuangan Kepada Pemerintah Desa di Kabupaten Kendal.
11. Peraturan Bupati (PERBUP) Kabupaten Kendal Nomor 9 Tahun 2022 tentang Perubahan Keempat atas Peraturan Bupati Kendal Nomor 82 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengalokasian dan Penyaluran Alokasi Dana Desa di Kabupaten Kendal.
12. Peraturan Bupati Kendal Nomor 37 Tahun 2017 tentang Petunjuk Teknis Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa, Rencana Kegiatan Pembangunan Desa dan Pelaksanaan Kegiatan Pembangunan Desa di Kabupaten Kendal.

5.4 Ketentuan Umum

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan :

1. Daerah adalah Kabupaten Kendal
2. Bupati adalah Bupati Kendal
3. Pemerintah Pusat selanjutnya disebut Pemerintah adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan

pemerintahan negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

4. Pemerintah Daerah adalah Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang menyelenggaraka urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
5. Pemerintah Daerah adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah.
6. Perangkat Daerah yang selanjutnya disingkat PD adalah unsur pembantu Kepala daerah dan DPRD dalam penyelenggaraan urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah.
7. Camat atau sebutan lain adalah pemimpin dan koordinator penyelenggaraan Pemerintahan di wilayah kerja kecamatan yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh limpahan kewenangan pemerintahan dari Bupati untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah dan menyelenggarakan pemerintahan.
8. Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan

dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

9. Pemerintah Desa adalah Kepala Desa dan Perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintah Desa.
10. Pemerintahan Desa adalah penyelenggara urusan Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaranan Desa dalam mengatur dan mengurus masyarakat setempat berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
11. Kewenangan Desa adalah kewenangan yang dimiliki Desa meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, Pembinaan Kemasyarakatan Desa, dan Pemberdayaan Masyarakat Desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul dan adat istiadat Desa.
12. Badan Permusyawaratan Desa yang selanjutnya disingkat BPD adalah Lembaga yang Merupakan perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa.
13. Kepala Desa adalah kepala desa dalam wilayah Kabupaten Kendal.
14. Peraturan Desa adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dibahas dan disepakati bersama Badan Permusyawaratan Desa.
15. Musyawarah Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah musyawarah antara BPD, Pemerintah Desa, dan unsur masyarakat yang diselenggarakan oleh BPD untuk menyepakati hal yang bersifat strategis

16. Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa adalah musyawarah antara BPD, Pemerintah Desa, dan unsur masyarakat yang diselenggarakan oleh Pemerintah Desa untuk menetapkan prioritas, program, kegiatan, dan kebutuhan Pembangunan Desa yang didanai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, swadaya masyarakat Desa, dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten.
17. Pembangunan Desa adalah upaya peningkatan kualitas hidup dan kehidupan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat Desa.
18. Perencanaan pembangunan desa adalah proses tahapan kegiatan yang diselenggarakan oleh Pemerintah Desa dengan melibatkan BPD dan unsur masyarakat secara partisipatif guna pemanfaatan dan pengalokasian sumber daya desa dalam rangka mencapai tujuan pembangunan desa.
19. Pembangunan Partisipatif adalah suatu sistem pengelolaan pembangunan di desa dan kawasan perdesaan yang dikoordinasikan oleh Kepala Desa dengan mengedepankan kebersamaan, kekeluargaan, dan kegotongroyongan guna mewujudkan pengarusutamaan perdamaian dan keadilan sosial.
20. Pemberdayaan Masyarakat Desa adalah upaya mengembangkan kemandirian dan kesejahteraan masyarakat dengan meningkatkan pengetahuan, sikap, keterampilan, perilaku, kemampuan, kesadaran, serta memanfaatkan sumber daya melalui penetapan kebijakan, program, kegiatan, dan pendampingan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat Desa.

21. Pengkajian Keadaan Desa adalah proses penggalian dan pengumpulan data mengenai keadaan obyektif masyarakat, masalah, potensi, dan berbagai informasi terkait yang menggambarkan secara jelas dan lengkap kondisi serta dinamika masyarakat Desa.
22. Data Desa adalah gambaran menyeluruh mengenai potensi yang meliputi sumber daya alam, sumber daya manusia, sumber dana, kelembagaan, sarana prasarana fisik dan sosial, kearifan lokal, ilmu pengetahuan dan teknologi, serta permasalahan yang dihadapi desa.
23. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa, yang selanjutnya disingkat RPJM Desa, adalah Rencana Kegiatan Pembangunan Desa untuk jangka waktu 6 (enam) tahun.
24. Rencana Kerja Pemerintah Desa, yang selanjutnya disingkat RKP Desa, adalah penjabaran dari RPJM Desa untuk jangka waktu 1 (satu) tahun.
25. Daftar Usulan RKP Desa adalah penjabaran RPJM Desa yang menjadi bagian dari RKP Desa untuk jangka waktu 1 (satu) tahun yang akan diusulkan Pemerintah Desa kepada Pemerintah Daerah melalui mekanisme perencanaan pembangunan Daerah.
26. Keuangan Desa adalah semua hak dan kewajiban Desa yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu berupa uang dan barang yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban Desa.
27. Aset Desa adalah barang milik Desa yang berasal dari kekayaan asli Desa, dibeli atau diperoleh atas bebas Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa atau perolehan hak lainnya yang syah.

28. Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, selanjutnya disebut APB Desa, adalah rencana keuangan tahunan Pemerintahan Desa.
29. Dana Desa adalah dana yang bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara yang diperuntukkan bagi Desa yang ditransfer melalui anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa.
30. Alokasi Dana Desa, yang selanjutnya disingkat ADD, adalah dana perimbangan yang diterima kabupaten dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah kabupaten setelah dikurangi Dana Alokasi Khusus.
31. Lembaga Kemasyarakatan Desa adalah lembaga yang dibentuk oleh masyarakat sesuai dengan kebutuhan dan merupakan mitra Pemerintah Desa dalam memberdayakan masyarakat.
32. Badan Usaha Milik Desa yang selanjutnya disingkat BUM Desa adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Desa, melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan Desa yang dipisahkan guna mengelola aset, jasa pelayanan, dan usaha lainnya untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat Desa.
33. Peraturan Kepala Desa adalah peraturan yang ditetapkan oleh Kepala Desa dan bersifat mengatur.
34. APBDesa adalah rencana keuangan tahunan Pemerintahan Desa yang ditetapkan dengan Peraturan Desa.
35. Hari adalah hari kerja.

BAB 6

PENUTUP

6.1 Kesimpulan

Berdasarkan kajian yang telah dilakukan, maka kesimpulan yang dapat diberikan pada Penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Tentang Pembangunan Desa di Kabupaten Kendal sebagai berikut:

1. Penyususnan Naskah Akademik dan Peraturan Daerah Kabupaten Kendal Tentang Pembangunan Desa merupakan upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Kudus untuk menciptakan kepastian hukum mengingat belum aturan hukum yang sudah ada terkait dengan Pembangunan Desa.
2. Penyusunan Naskah Akademik bagi penyusunan Peraturan Daerah tentang Pembangunan Desa memberi pengetahuan dan pijakan dari segi filosofis,teoritis dan yuridis yang dapat membantu Pemerintah Daerah Kabupaten Kendal dalam merumuskan jangkauan, arah dan ruang lingkup Peraturan daerah yang akan disusun.
3. Dalam penyusunan Peraturan daerah diperlukan tinjauan dan alalysis yuridis dengan melihat keterjalinan ketentuan peraturan perundang-undangan yang ada, agar perumusan Peraturan Daerah yang nantinya dilakukan tidak keluar dari peraturan perundang-undangan di atasnya dan tidak terjadi kontradiksi.

6.2 Rekomendassi

Berdasarkan pada pembahasan di naskah akademik, rekomendasi yang diajukan antara lain:

1. Bahwa diperlukan adanya peraturan daerah yang secara komprehensif mengatur tentang Pembangunan Desa di Kabupaten Kendal sebagai bentuk kepatuhan hukum daerah terhadap hal yang wajib berdasarkan peraturan perundang undangan.
2. Kebijakan Penyelenggaraan atau pelaksanaan harus didukung oleh sarana dan prasarana serta kemauan dan kemampuan seluruh Satuan Kerja Perangkat Daerah dan Perangkat Desa yang optimal, baik dari segi Sumber Daya Manusia, sarana teknis yang memadai, sehingga kebijakan yang bertujuan untuk mengoptimalkan pelaksanaan dan penyelenggaraan pembangunan desa dapat tercapai maksimal.
3. Sebagai dasar operasional setiap badan publik di Kabupaten Kendal dan desa - desa di Kabupaten Kendal untuk melaksanakan pembangunan desa, maka perlu segera dibentuk dan ditetapkan peraturan daerah.

DAFTAR PUSTAKA

Jurnal dan Website

- Achmad, Mansyur. (2018). *Manajemen dan Tata Kelola Pemerintahan Desa Perspektif Regulatif dan Aplikatif*. PT Balai Pustaka Penerbit, Institut Pemerintahan Dalam Negeri.
- (2022). *Untuk Pembangunan, 5 Desa di Kendal Terima Pisew*. Jatengprov.go.id.
- (2023). *Indeks Desa Membangun 2022*. Idm.kemendesa.go.id
- Laitfah, Nyimas. (2016). *Otonomi Desa dan Efektivitas Dana Desa*. Jurnal Sosiohumaniora Vol 9, No. 1 2016.
- (2021). *Kajian Desentralisasi Pembangunan Desa Kendal*. Repository.ub.ac.id / Universitas Brawijaya.
- (2017). *Empat Program Prioritas Desa di Kendal Dorong Pertumbuhan Ekonomi*. Kemdikbud.go.id.
- (2023). *Pemerintah Kendal Berupaya Mendukung Desa Mandiri dengan Peningkatan BumDes*. Kendalkab.go.id
- (2020). *Pembangunan Infrastruktur Jalan di Kendal Sudah Capai 90 Persen*. Kendalkab.go.id.
- (2022). *Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa*. Kendalkab.go.id.
- (2023). *DISPERMADES Gelar Bimtek KPMD Untuk Seluruh Desa di Kabupaten Kendal*. Ngareanak.desa.id.
- (2021). *Pemkab Kendal Launching Program BKK 100-300 Juta dan Santunan Kematian*. Kendalkab.go.id.

- Satria, Arif. (2015). *Pengantar Sosiologi Masyarakat Pesisir*. Fakultas Ekologi Manusia Institut Pertanian Bogor & Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Adyatama, Kreshna. (2021). Perubahan Spasial Wilayah Pesisir Kabupaten Kendal Periode 1990 – 2020. Etd.repository.ugm.ac.id .
- Kumalasari, Luluk. (2022). *Sosiologi Industri*. SOSI4314/MODUL 1/pustaka.ut.ac.id .
- Widiaturrahmi. (2023). Khittah Santri dalam Perspektif Sosiologi Agama. KajianIhwat.id .
- Mutiasani, Anindya. (2021). *Hak dan Kewajiban Negara dan Warga Negara dalam Bidang Perekonomian Desa dan Kesejahteraan Desa*. Jurnal Sosial UNS Vol.21, spada.uns.ac.id .
- Sugianto. (2017). *Urgensi dan Kemandirian Desa dalam Perspektif Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014*. Grup Penerbit CV Budi Utama.
- Simanjuntak, Djisman. (2022). *Otonomi Daerah : Gagasan dan Kritik*. PT. Kompas Media Nusantara.
- Syamsu, Ridhuan. (2019). *Otonomi Daerah*. Penerbit PT. Renika Cipta.

Peraturan Perundang – Undangan

Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
 Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pedoman Umum Pembangunan Desa Dan Pemberdayaan Masyarakat Desa

Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penyusunan Rencana Pembangunan Nasional.

Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah.

Peraturan Daerah Kabupaten Kendal Nomor 4 Tahun 2022 tentang Pemberdayaan Masyarakat dan Desa di Kabupaten Kendal.

Peraturan Daerah Kabupaten Kendal Nomor 2 Tahun 2021 tentang Pedoman Pemberian Bantuan Keuangan Kepada Pemerintah Desa di Kabupaten Kendal.

Peraturan Bupati (PERBUP) Kabupaten Kendal Nomor 9 Tahun 2022 tentang Perubahan Keempat atas Peraturan Bupati Kendal Nomor 82 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengalokasian dan Penyaluran Alokasi Dana Desa di Kabupaten Kendal.

Peraturan Bupati Kendal Nomor 37 Tahun 2017 tentang Petunjuk Teknis Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa, Rencana Kegiatan Pembangunan Desa dan Pelaksanaan Kegiatan Pembangunan Desa di Kabupaten Kendal.