

BAB IV

PEMERINTAHAN DESA DAN PEMBANGUNAN

DESA PRESFEKTIF UNDANG-UNDANG DESA

NOMOR 6 TAHUN 2014

A. Pemerintahan Desa

Pemerintahan desa adalah kepala desa beserta perangkat desa sebagai unsur penyelenggaraan pemerintah desa. Dan perangkat desa adalah sekertaris desa, pelaksana kewilayahan dan pelaksana teknis sebagai unsur pembantu kepala desa. Pemerintah Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat oleh pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa.

Desa merupakan lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan di desa yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan di tetapkan secara demokratis.¹

¹ Peraturan Daerah Kabupaten Serang Nomor 9 Tahun 2016 Tentang Badan Permusyawaratan Desa.,

Pemerintahan Desa secara yuridis yaitu hukum fositif, *ius constitum* yang terdiri atas kepala desa yang di singkat menjadi kades, dan badan permusyawaratan desa yang di singkat menjadi BPD. Dalam hal ini hubungan antara kepala desa dan badan permusyawaratan desa bisa di sebut dengan *chake and balances* yang pada dasarnya lebih mementingkan pengawasan atas masing-masingorgan pemerintahan desa atas prinsip kemitraan dari pada pendekatan separation of power, yang di mana mengutamakan pemisahan kekuasaan sebagai intuisi yang mempunyai kewenangan-kewenangan masing-masing.² Pemerintahan desa merupakan kegiatan pemerintahan yang di laksanakan oleh kepala desa dan sekertaris desa.³ sangat erat hubungannya agar terlaksananya sister pemerintahan desa yang baik.

Menurut undang-undang nomor 32 tahun 2004 pasal 202 tentang pemerintahan desa yaitu :

² H. Ateng Syafrudin Dan Suprin Na'a, *Republik Desa*, h. 48

³ Haw Widjaja, *Otonomi Desa Merupakan Otonomi Yang Asli Bulat Dan Utuh*, h. 20.

- (1) Pemerintahan Desa terdiri atas kepala desa dan perangkat desa.
- (2) Perangkat desa terdiri dari sekretaris desa dan perangkat desa lainnya.
- (3) Sekretaris desa sebagaimana di maksud pada ayat (2) diisi dari pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan.⁴

Di jelaskan dalam undang-undang desa menegaskan bahwa penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan , pembinaan kemasyarakatan berdasarkan pancasila, Undang-undang dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesi dan Bineka Tunggal Ika. Undang-undang Desa nomor 6 tahun 2014 ini mengatur materi asas pengaturan, kedudukan dan jenis Desa, penataan desa, kewenangan desa, penyelenggaraan (pemerintahan desa), hak dan kewajiban desa dan masyarakat desa peraturan desa, *keuangan* desa dan aset desa, pembangunan desa dan pembangunan kawasan desa dan lembaga adat desa, serta pembinaan dan pengawasan. Selain itu undang-undang ini tentang desa juga

⁴ Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Pemerintahan Daerah.

mengatur dengan ketentuan khusus hanya berlaku untuk desa adat.⁵

Sementara itu dalam peraturan pemerintahan Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa bahwa Pemerintahan Desa adalah : Penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintahan desa dan badan permusyawaratan desa dalam mengatur, mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul adat istiadat setempat yang di akui dan di hormati dalam sistem pemerintahan negara Kesatuan Republik Indonesia.⁶

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 112 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa BAB I Pasal 1 menyatakan bahwa kepala desa adalah pejabat pemerintah desa yang mempunyai wewenang, tugas dan kewajiban untuk menyelenggarakan rumah tangga desanya dan melaksanakan tugas dari pemerintah dan dari pemerintah daerah. Sebelummya dalam undang-undang nomor 22 tahun1999 menegaskan bahwa

⁵ Budiman Sudjatmiko Dan Yando Zakaria, *Desa Kuat Indonesia Hebat*, (Jakarta Selatan: Pustaka Yustika, 2015)

⁶ H.Ateng Syafrydin Dan Suprin Na'a, *Republik Desa*, h. 168.

desa tidak lagi merupakan wilayah administratif, bahkan tidak lagi menjadi bawahan atau unsur pelaksanaan daerah tetapi menjadi daerah yang istimewa dan bersifat mandiri.⁷

B. Lingkup Kedudukan Desa

Posisi pemerintahan desa dalam kontelasinya dengan praktik desentralisasi dan otonomi daerah baru terlihat secara jelas setelah terbitnya UU NO.32/2004 tentang Pemerintahan Daerah. Desentralisasi menurut UU ini berhenti pada level pemerintah kabupaten atau kota, dan memosisikan pemerintah desa sebagai sebagian dari pemerintah kabupaten / kota sebagaimana tersurat pada pasal 200 ayat (1) yang berbunyi antara lain “*dalam pemerintahan daerah kabupaten/kota dapat di bentuk pemerintahan desa*”. Sehingga desa merupakan bagian dari pemerintahan kabupaten/kota. Dengan kat lain pemerintahan adalah subsistem dari pemerintah kabupaten/kota.

Dalam menjalankan pemerintahannya, desa lebih banyak menjalankan tugas pembantuan dari pada menjalankan urusan desanya sendiri. Berangkat dari kehendak untuk menempatkan

⁷ Peraturan Menteri Dalam Negeri No 112 Tahun 2014 Bab 1 Pasal 1

desa pada posisi yang mandiri, tebitlah UU No. 6 Tahun 2014 tentang desa (selanjutnya di sebut sebagai undang-undang desa).

C. Kewenangan Desa

Undang-undang pemerintahan yang lama (UU No.32/2004) pada pasal 206 hanyalah membagi urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa. Berdasarkan ketentuan ini dapat di lihat bahwa titik berat UU No 32 tahun 2004 tidak secara spesifik memberikan perhatian terhadap kewenangan desa, tetapi lebih memberikan titik tekan pada pembangunan urusan pemerintahan saja.

Sedangkan pembagian urusan pemerintahan yang berlaku saat ini, dan relasinya dengan kewenangan desa, dapat di lihat menyatakan bahwa urusan pemerintah di bagi menjadi tiga yakni urusan absolut adalah urusan yang hanya menjadi pemerintahan pusat , urusan konkuren adalah urusan yang hanya menjadi pemerintahan pusat yang dapat di limpahkan kepada pemerintah daerah. Dan urusan pemerintah yang umum adalah urusan yang di jalankan urusannya oleh presiden. Dalam pembagian urusan ini, desa dapat menjalankan urusan konkuren yang di jalankan

pemerintah daerah berdasarkan peraturan gubernur jika yang memberikan tugas adalah pemerintah provinsi dan peraturan bupati / walikota jika yang memberikan itu adalah pemerintah kabupaten atau kota.⁸

3.3 Pasal

Pasal 18
Kewenangan desa meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan pemerintah desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan masyarakat desa berdasarkan perkarsa masyarakat, hak asal usul, dan adat istiadat desa.
Pasal 19
<p>Kewenangan desa meliputi :</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Kewenangan berdasarkan hak asal usul; b. Kewenangan lokak berskala desa; c. Kewenangan yang di tugaskan oleh pemerintah, pemerintah provinsi, atau pemerintah kabupaten/kota; dan d. Kewenangan lain yang di tugaskan oleh pemerintah, pemerintah provinsi, atau pemerintah kabupaten/kota sesuai dengan ketentuan

⁸Djohani, Rianingsih, *Panduan Penyelenggaraan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa*. Bandung:FPPM,2008 hal 15

peraturan perundang-undangan.

Penjelasan

- a. Huruf a: Yang di maksud “hak usul” adalah hak yang merupakan warisan yang masih hidup dan prakarsa desa maupun prakarsa masyarakat desa sesuai dengan perkembangan kehidupan masyarakat antara lain sistem organisasi masyarakat adat, kelembaan, perantara dan hukum adat , tanah kas desa, serta kesepakatan dalam kehidupan masyarakat desa.
- b. Huruf b: Yang dimaksud “kewenangan lokal berskala desa” adalah kewenangan untuk mengatur atau mengurus kepentingan masyarakat desa, yang telah di jalankan oleh desa atau maupun dan efektif di jalankan oleh desa atau yang muncul karna perkembangan desa dan perkasa masyarakat desa, antara lain tambatan perahu, pasar desa, tempat pemandian umum, sluran irigasi, sanitasi lingkungan, pos oelayanan terpadu, sanggar seni dan belajar, serta perpustakaan desa, embung desa, dan jalan desa .

c. Huruf c: Cukup jelas
d. Huruf d: Cukup jelas
Pasal 20
Pelaksanaan kewenangan berdasarkan hak usul dan kewenangan lokal berskala desa sebagaimana di maksud dalam pasal 19 huruf a dan huruf b di atur dan di urus oleh desa.
Penjelasan
Cukup jelas
Pasal 21
Pelaksanaan yang di tugaskan dan pelaksanaan kewenangan tugas lain dari pemerintah, pemerintah daerah provinsi atau pemerintah kabupaten/kota sebagaimana di maskud dalam pasal 19 huruf c dan huruf d di urus oleh desa.
Penjelasan
Cukup jelas
Pasal 22
Ayat (1)
Penugasan dari pemerintah dan/ pemerintah daerah kepada desa meliputi

<p>penyelenggaraan pemerintah desa, pelaksanaan pemerintah desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembangunan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa.</p> <p>Ayat (2)</p> <p>Penugasan sebagaimana di maksud pada ayat (1) di sertai biaya.</p>
<p>Penjelasan</p>
<p>Ayat (1) : Cukup jelas</p> <p>Ayat (2) : Cukup jelas</p>

a. Peran pemerintahan desa dalam menjalankan kewenangan

Berkaitan dengan kewenangan ini, Bhenyamin Hossein, menjelaskan bahwa peraturan dapat di artikan sebagai kewenangan. “ untuk menciptakan norma hukum tertulis yang berlaku umum dan mengenai hal yang abstrak”. Sementara pengurusan sebagai kewenangan untuk melaksanakan dan menerapkan norma hukum umum dan abstrak kepada situasi konkrit dengan kata lain pengaturan berkaitan dengan kewenangan membentuk kebijakan (*rules making*) sementara

⁹ Anotasi Undang-undang Desa No 6 Tahun 2014, Pasal 18,19,20,21,22.

pengurusan dengan kewenangan melaksanakannya (*rules application*).

Mengikuti pengertian di atas, maka pemerintahan yang memiliki sekaligus kewenangan pengaturan dan pengurusan (diri sendiri) dapat di pandang pemerintahan otonom kedua istilah tersebut secara bersama-sama merupakan padanan bahasa indonesia untuk istilah bahasa inggris *self-governance*.

Berkaitan dengan kewenangan pemerintah, Bartoon menyebutkan bahwa dalam ekonomi pasar yang di kendalikan oleh pemerintah yang di pilih secara demokratis, hanya ada dua alasan bagi pemerintah untuk masuk ke dalam aktifitas masyarakat yaitu : keadilan sosial (*social equality*) dan kegagalan pasar. Berdasarkan alasan-alasan itu secara garis besar peran pemerintah dengan kebijakan publiknya adalah melakukan koreksi kegagalan pasar untuk memperbaiki efesiensi produksi yakni:

1. Peran demokrasi sumber daya. Hal ini menciptakan soal penentuan ukuran absolut dan relatif pemerintah dalam perekonomian (keseimbangan sektor publik dan sektor

swasta) dan penyediaan barang-barang publik dan pelayanan kesejahteraan sosial bagi masyarakat.

2. Peran regulator. Hal ini mencakup undang-undang dan tata tertib yang di butuhkan masyarakat termasuk undang-undang yang mengatur dunia bisnis yang memadai untuk memfasilitasi aktivitas bisnis dan hak-hak kepemilikan pribadi.
3. Peran kesejahteraan sosial, yang mencakup kebijakan-kebijakan yang mendorong pemerataan sosial di negara yang bersangkutan seperti perpajakan, jaminan sosial dan penyediaan sejumlah barang publik campuran bagi masyarakat.¹⁰

Pasal 78 UU Desa mengatur bahwa pembangunan desa bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa, meningkatkan kualitas hidup manusia, dan menanggulangi kemiskinan. Lebih lanjut pencapaian tujuan tersebut di selenggarakan melalui:

¹⁰ Fahmal, H.A. Muin. *Peran Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Layak Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Bersih*. Yogyakarta:UII Press, 2006 hal 37

- a) Pemenuhan kebutuhan dasar
 - b) Pembangunan sarana dan prasarana desa
 - c) Pengembangan potensi ekonomi lokal
 - d) Pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan.
- b. Kewenangan desa dalam subyek pembangunan.¹¹

Berdasarkan pandangan teoritis tentang pemerintahan, kewenangan normatif, tujuan dan cara mencapai tujuan yang di atur dalam undang-undang desa di turunkan dalam enam peran atau fungsi derifatif pemerintahan desa yakni:

- 1) Mengelola pelayanan dasar. Dimensi ini mengukur kemampuan pemerintahan desa dalam mengelola pelayanan dasar yang berada dalam lingkup kewenangannya, seperti ketidaksediaan sarana pendidikan anak usia dini, bantuan transportasi ke sekolah, dan sistem desa siaga.
- 2) Mebgelola pelayanan administratif, dimensi ini mengukur kemampuan pemerintahan desa dalam mengelola

¹¹ Penjelasan Pasal 78 Undang-undang Desa No.6 Tahun 2014

pelayanan administratif baik administrasi kependudukan maupun beberapa administrasi perizinan yang berada dalam kewenangannya.

- 3) Menyediakan infrastruktur dasar. Dimensi ini mengukur kemampuan pemerintah dalam mengelola penyediaan infrastruktur dasar, seperti air bersih, irigasi, jalan desa, listrik desa, polinder, sarana pendidikan anak usia dini, kantor desa, dan sarana olah raga.
- 4) Memperkuat kelembagaan ekonomi. Dimensi ini mengukur kemampuan pemerintahan desa dalam memperkuat keberadaan lembaga sosial ekonomi sebagai upaya memperkuat solidaritas sosial, seperti mendorong keberadaan badan usaha milik negara (BUMDes) dalam pengelolaan infrastruktur dasar dan penguasaan sumber daya alam lokal, dan penguatan daya tawar kolektif.
- 5) Memperkuat kelembagaan sosial, dimensi ini mengukur kemampuan pemerintahan desa dalam memperkuat.¹²

¹² Anotasi Undang-undang Desa No.6 Tahun 2014

D. Penataan Desa

Penataan Desa sebagaimana dimaksud dalam UU Desa (UU No. 6/2014) merupakan proses-proses pembentukan, penghapusan, penggabungan, perubahan status dan penetapan Desa.¹³ Meskipun secara substansi hal ini pernah diatur dalam UU yang mengatur tentang desa yang berlaku sebelumnya, namun penggunaan istilah “penataan” baru muncul pada UU Desa ini. UU No. 5/1979 tentang Pemerintahan Desa menyatakan bahwa ketentuan tentang pemecahan, penyatuan dan penghapusan desa diatur dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri. Sedangkan UU No. 22/1999 tentang Pemerintahan Daerah pada bagian khusus yang mengatur tentang desa juga mencantumkan ketentuan tentang pembentukan, penghapusan, dan/atau penggabungan desa. Menurut UU No. 22/1999 ini, ketiga hal tersebut ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Demikian juga pada UU No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah dinyatakan tentang pembentukan, penghapusan, dan/atau penggabungan desa.

¹³ Undang-undang No.6 Tahun 2014 Tentang Desa

UU No. 32/2004 ini menambahkan pengaturan tentang perubahan status kelurahan menjadi desa, sehingga substansi tentang penataan desa bukan hal yang baru diatur dalam tata hukum kita.¹⁴

Dalam Undang-Undang Desa, jika dibandingkan dengan UU sebelumnya, penataan Desa dirumuskan dalam klausul yang lebih rinci. Pemerintah, sebagai pengusul rancangan UU Desa ini menyatakan bahwa perubahan mendasar yang diatur dalam regulasi ini adalah persyaratan dan mekanisme pembentukan desa yang diperketat. Hal ini disampaikan oleh Menteri Dalam Negeri dalam rapat kerja dengan Pansus RUU Desa pada tanggal 4 April 2012. Lebih lanjut Menteri menyatakan, pengetatan ini dilakukan untuk mengantisipasi pemekaran desa yang semakin hari semakin tidak terkontrol.

a. Pemerintah Sebagai Subyek Penataan Desa

Jika memperhatikan pasal-pasal yang mengatur tentang mekanisme penataan desa dalam UU ini (pasal 14-17) , terlihat

¹⁴ Firmansyah, Nurul dan Wing Prabowo. *Berhukum Dari Desa, Memotret Proses Lahirnya Aturan Berbasis Masyarakat Desa*, Jakarta:Perkumpulan HUMA,2013 hal 42

jelas bahwa penataan desa menjadi kewenangan Pemerintah, baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah. Pasal 14 pada intinya menyatakan bahwa:

1. Penataan desa ditetapkan oleh Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten/Kota. Sebelum disahkan, Rancangan Perda harus dievaluasi terlebih dahulu oleh Gubernur, dimana mekanisme evaluasinya diatur dalam Pasal 15 dan 16.
2. Setelah lolos evaluasi, Gubernur harus memberikan nomor registrasi dan Pemerintah Pusat melalui Menteri yang menangani Desa memberikan kode Desa. Setelah itu Perda dapat diundangkan. Pemerintah Pusat juga dapat memprakarsai pembentukan Desa di kawasan yang bersifat khusus dan strategis bagi kepentingan nasional (pasal 13).

b. Evaluasi Penataan Desa

Pasal 7 ayat 2 UU Desa secara tersirat menyatakan bahwa proses penataan Desa didasarkan pada hasil evaluasi terhadap tingkat perkembangan Pemerintahan Desa. Evaluasi atau proses penilaian sebagaimana dimaksud didasarkan pada ketentuan

peraturan perundang-undangan. Evaluasi dilakukan terhadap perkembangan pemerintah Desa dalam mencapai tujuan desa, hasil yang diperoleh digunakan sebagai input dalam melakukan penataan desa.

Pengaturan tentang evaluasi perkembangan pemerintah desa ini merupakan hal baru jika dibandingkan dengan UU yang pernah ada sebelumnya. Bahkan dalam UU No. 23/2014 pada bagian yang mengatur tentang Penataan Daerah juga tidak mencantumkan pasal khusus tentang evaluasi dalam proses penataan daerah, terlebih evaluasi bagi perkembangan pemerintahan desa. Keberadaan pasal ini menjadi bagian pekerjaan rutin pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota dalam mendorong pemerintah desa sesuai yang diharapkan oleh UU ini.

c. Tujuan Penataan Desa

Tujuan penataan desa masih menjadi bagian dari pasal 7, pasal pembuka pada bagian Penataan Desa. Norma ini menjadi arah dalam proses penataan desa, sehingga dalam pelaksanaannya

nanti, penataan desa semestinya diorientasikan untuk mencapai hal-hal sebagaimana dicantumkan dalam rumusan ini.

Pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota perlu memperhatikan tujuan dari penataan desa sehingga kebutuhan akan mewujudkan pasal 7 ayat 3 ini menjadi jelas dalam pelaksanaannya. Searah dengan itu, tujuan penataan desa ini menjadi penting pegangan dalam memaksimalkan fungsi-fungsi pemerintahan desa.

Pada RUU Pemerintah, menempatkannya pada dua ayat, dimana dinyatakan sebagai berikut:

- 1) Untuk mewujudkan efektivitas penyelenggaraan pemerintah desa dilakukan penataan desa.

- 2) Penataan desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditujukan untuk:

- a. mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat;
- b. mempercepat peningkatan kualitas pelayanan publik;
- c. meningkatkan kualitas tata kelola pemerintahan desa;

d. meningkatkan daya saing desa.¹⁵

Pemerintah tidak menjelaskan lebih lanjut mengapa rumusan seperti ini yang diusulkan. Naskah Akademik RUU juga tidak memberikan elaborasi lebih lanjut tentang tujuan-tujuan dimaksud. Namun jika dicermati, poin-poin tujuan ini hampir sama dengan tujuan Penataan Daerah pada UU No. 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pada UU No. 23/2014 itu dinyatakan, Penataan Daerah ditujukan untuk:

- (a) mewujudkan efektivitas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;
- (b) mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat;
- (c) mempercepat peningkatan kualitas pelayanan publik;
- (d) meningkatkan kualitas tata kelola pemerintahan;
- (e) meningkatkan daya saing nasional dan daya saing Daerah; dan
- (f) memelihara keunikan adat istiadat, tradisi, dan budaya Daerah.

¹⁵ Fahmal, H.A. Muin, *Peran Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Bersih*. Yogyakarta: UII Press, 2006 hal 47

Rumusan yang disepakati dalam UU tidak jauh berbeda dengan rumusan yang diusulkan Pemerintah. Rumusan dalam UU merupakan penggabungan dua ayat dari rumusan yang diusulkan Pemerintah.¹⁶

d.Mekanisme Penataan Desa

Bagian ini merupakan pasal-pasal yang menguraikan tentang prosedur atau mekanisme penetapan penataan desa. Pasal 14 menguraikan tentang ruang lingkup penataan desa. Penataan desa yang diatur dengan mekanisme ini adalah bentuk-bentuk penataan desa sebagaimana dimaksud pasal 8 (pembentukan desa), pasal 9 (penghapusan desa), pasal 10 (penggabungan desa), pasal 11 (perubahan desa menjadi kelurahan) dan pasal 12 (perubahan kelurahan menjadi desa). Pembentukan desa pada kawasan khusus sebagaimana dimaksud pada pasal 13 berada di luar ketentuan tentang mekanisme ini.¹⁷

¹⁶ Penjelasan Tentang Undang-undang No.23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

¹⁷ Fahmal,H.A.Muin. *Peran Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Layak Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Bersih*. Yogyakarta.UII Press,2006. Hal 48.

e..Lingkup dan Asas

Dalam konsepsi UU No. 32 Tahun 2004, khususnya pasal 200, pemerintahan Desa adalah bagian dari pemerintahan daerah kabupaten/kota. Namun UU itu dan UU No. 5/1979, tak memberikan penjelasan apa sebenarnya yang dimaksud dengan pemerintahan Desa. Hal berbeda terlihat dari UU Desa yang sudah memberikan definisi tentang pemerintahan Desa. Pemerintah Desa pada dasarnya lebih merujuk pada organ, sedangkan pemerintahan desa lebih merujuk pada fungsi.¹ Pemerintahan Desa mencakup fungsi regulasi/kebijakan, fungsi pelayanan dan fungsi pemberdayaan.¹⁸

Undang-Undang Desa memperjelas asas penyelenggaraan pemerintahan Desa yang menjadi prinsip/nilai dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan Desa. Asas itu dijelaskan dalam pasal berbeda yang terdapat dalam Bab V tentang Penyelenggaraan Pemerintahan Desa.

Banyaknya pasal yang mengatur tentang pemerintah Desa dapat dipahami karena pemerintah Desa menjadi representasi

¹⁸ Konsepsi Undang-undang No.32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

penyelenggara urusan pemerintahan (topdown) sekaligus menjembatani kepentingan masyarakat.

E. Pembangunan Desa

a. Konsep Dan Definisi Strategi Pembangunan Desa

Pengertian strategi ada beberapa macam sebagaimana dikemukakan oleh para ahli. Strategi didefinisikan sebagai suatu proses penentuan rencana para pemimpin puncak yang berfokus pada tujuan jangka panjang organisasi, disertai penyusunan suatu cara atau upaya bagaimana agar tujuan tersebut dapat dicapai. Strategi berasal dari kata Latin *strategia* yang artinya kantor dari jenderal, selain itu strategi bisa juga diartikan sebagai seni memperlak atau memperkerjakan tindakan-tindakan yang berasal dari kata Perancis *strategos*, arti lain dari kata strategi adalah *strategems* atau menuju ke arah sebuah tujuan.¹⁹

b. Perencanaan strategi Pembangunan Desa

Perencanaan strategis pada dasarnya tidak menganut satu proses yang standar dan banyak sekali variasi proses yang

¹⁹ Umar,Husein. Strategic Management in Action. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.hal 59

ditawarkan oleh pustaka-pustaka tentang perencanaan strategis (serta tergantung juga dengan dengan bidang tempat perencanaan strategis tersebut diaplikasikan).

Menurut sejarahnya, perencanaan strategis pertama kali diaplikasikan dibidang militer, kemudian diaplikasikan ke 20 dunia usaha atau perusahaan. Pada masa berikutnya, tipe perencanaan ini juga aplikasikan ke organisasi nirlaba (*non-profit*). Pemerintah kabupaten termasuk organisasi nir-laba. Seperti halnya dunia usaha, pemerintah kabupaten pun perlu tanggap terhadap perubahan yang terjadi di lingkungannya, baik internal maupun eksternal. Orientasi dunia usaha lebih menuju ke pencarian keuntungan atau laba, sedangkan pemerintah kabupaten menekankan pada penyediaan layana dengan sejumlah sumber daya yang dimiliki dan dengan motivasi bukan untuk mencari laba. Dunia usaha membuka atau menutup bidang layanannya tergantung pada pasar dan margin keuntungan, sedangkan pemerintah kabupaten tidak boleh menutup suatu bidang layanan yang ditugaskan kepadanya oleh masyarakat.

F. Realisasi dan Alokasi Pembangunan Di Desa Ciherang Jaya

Realisasi pembangunan desa mengacu kepada anggaran ADD (Alokasi Dana Desa) untuk honor dan DD (Dana Desa) untuk pembangunan yang dapat di cairkan tiga tahap atau empat tahap pencairan dengan penanggung jawab kepala desa dan pelaksana nya adalah TPK (Tim Pelaksana Kegiatan).

Pembangunan tidak akan terlaksana tanpa adanya usulan dari masyarakat. Untuk itu kepala desa dengan aparatur desa selalu mengadakan musyawarah dengan tahapan:

1. Musdus (musyawarah dusun) yang mana ini hanya menyangkut kepala desa dengan aparatur desa guna perencanaan pembangunan yang bersifat mendesak.
2. Musrembang (Musyawarah Perencanaan Pembangunan) musyawarah ini di adakan setelah musdus dengan melibatkan seluruh elemen masyarakat guna untuk menyampaikan aspirasinya terkait perencanaan pembangunan yang akan di usulkan.

3. Muskec (musyawarah Kecamatan) dalam musyawarah ini hasil dari musrembang harus di pilah lagi di muskec dari empat atau tiga yang di usulkan oleh masyarakat nanti akan di pilah mana yang akan di bawa ke Perbub (Perencanaan Bupati). Setelah masuk ke perbub baru kemudian usulan yang di terima baru akan di alokasikan kepada pembangunan.²⁰

APBDES (Anggaran Pendapatan Belanja Desa 2019

Desa Ciherang Jaya, Kecamatan Cisata, Pandeglang, Banten.

A. Pendapatan

Dana Desa (DD)	Rp.763.879.000,-
Bagian Hasil Pajak Dan Retribusi (BHPRD)	Rp.14.354.000,-
Alokasi Dana Desa	Rp.399.003.000,-
Bantuan Provinsi	Rp.50.000.000,-
Jumlah	1.227.236.000,-

²⁰ Wawancara Dengan Bapak Saedih, Kepala Desa Ciherang Jaya, Senin 11 November 2019 Pukul 09:30 di Kantor Desa Ciherang Jaya

B. Belanja

Bidang Penyelenggaraan Pemerintahan Desa	Rp. 393.144.030
Bidang Pelaksana Pembangunan Desa	Rp. 733.299.570
Bidang Pembinaan Kemasyarakatan	Rp. 52.035.000
Bidang Pemberdayaan Masyarakat Desa	Rp. 48.757.400
Pembangunan Fisik	
Pemeliharaan Embung Desa	Rp. 36.040.400
Pembangunan Rabat Beton	Rp. 118.705.600
Pembangunan TPT, Drainase, Gorong-gorong	Rp. 286.118.000

21

Alokasi pembangunan dari dana desa telah terselenggarakan melalui pembangunan jalan gang kecil yang mana itu terlepas dari dana perbup, serta pembangunan lain

²¹ Buku Profil Desa Ciherang Jaya 2019

seperti kantor desa, perpustakaan Desa, Jembatan, Gorong-gorong hingga bantuan-bantuan yang di peruntukan kepada masyarakat desa.

Realisasi pembangunannya sudah terlaksana dengan cara transparansi dari kepala desa serta perangkat desa, hanya saja dalam proses pembangunan infrastruktur memang butuh waktu serta proses yang tidak instan, butuh kerjasama antara pemerintah desa serta masyarakat untuk pembangunan desa tidak hanya dari infrastruktur tapi juga dengan sumber daya manusia.²²

G. Faktor Penghambat Pembangunan Desa Di Desa Ciherang Jaya.

Pembangunan desa merupakan bagian yang tidak terpisahkan dengan proses pembangunan nasional beserta hasilnya sehingga dapat di rasakan oleh seluruh warga negara Indonesia, termasuk masyarakat yang tinggal di desa. Proses pembangunan hendaknya menciptakan kesejahteraan dan di rasakan oleh seluruh lapisan masyarakat, tidak hanya yang tinggal di kawasan perkotaan saja, tetapi selayaknya juga menjangkau ke plosok-plosok perdesaan.

²² Wawancara dengan Bapak Asep Saepullah, Ketua BPD Desa Ciherang Jaya, Kamis 7 November 2019.

Faktor-faktor penghambat pembangunan desa yaitu:

- a. Penyebaran penduduk di Indonesia belum merata (65% bermukim di pulau Jawa yang luasnya 7% dari luas seluruh Indonesia). Hal ini mengakibatkan daerah yang padat penduduknya kurang memiliki tanah garapan.
- b. Perbedaan adat kebiasaan dan perbedaan tingkat sosial ekonomi di setiap desa.
- c. Mayoritas penduduk bermata pencaharian di desa adalah petani dan buruh tani. Apabila laju perkembangan penduduknya tinggi dan lapangan kerja di desa semakin sempit akan mengakibatkan terjadinya urbanisasi.
- d. Struktur desa bersifat dualistik, yaitu sebagian sudah mengalami pengaruh kehidupan kota dan sebagian lagi masih tradisional.
- e. Tingkat kehidupan masyarakat desa sangatlah rendah.

Faktor penghambat menurut kepala desa dan staf desa di desa Ciherang Jaya tidak ada karena kami selama ini melaksanakan pembangunan dengan seijin pemerintah (Bupati)

serta kami diawasi oleh tim pelaksana pembangunan beserta jajarannya.²³

Namun faktor penghambat pembangunan desa Ciherang Jaya menurut masyarakat adalah kurangnya transparansi dari kepala desa serta aparat desa dalam realisasi pembangunan, masyarakat berharap setelah musrembang harusnya aparat desa mengadakan musyawarah kembali dengan masyarakat guna memperjelas usulan apa sajakah yang di terima oleh muskec atau perbup, dengan demikian masyarakat tidak selalu menunggu dan menerka hasil akhir dari usulan masyarakat.²⁴

Pemerintah daerah harus mampu mengantisipasi berbagai perubahan baik regional, nasional maupun internasional. Sebagai sebuah organisasi pemerintah daerah di tuntut untuk dapat bergerak cepat mengikuti perubahan yang terjadi. Untuk itu diperlukan sebuah perencanaan strategis untuk mengikuti perubahan tersebut. Proses perencanaan strategi dimulai dari visi dan misi organisasi yang menghasilkan isu-isu strategis,

²³ Wawancara dengan bapak Saedih dan bapak Ahmad Rojali selaku kepala Desa dan Sekretaris Desa Ciherang Jaya, Senin 11 November 2019. Pukul 09:00

²⁴ Wawancara dengan Bapak Danuri, Tokoh Masyarakat Desa Ciherang Jaya, Jum'at 08 November 2019 pukul 14:00.

kemudian mengidentifikasi dan mengevaluasi faktor internal maupun eksternal. Faktor internal seperti sumber daya strategi, kemudian mengidentifikasi dan mengevaluasi faktor internal maupun eksternal. Faktor internal seperti sumber daya, strategi yang telah ada termasuk di dalamnya adalah kinerja organisasi selama ini. Kemudian faktor eksternal adalah faktor-faktor perubahan diluar organisasi. Dari evaluasi ini diharapkan dapat dirumuskan.

berbagai alternatif strategi dalam rangka melakukan tindakan tindakan guna mencapai tujuan organisasi.²⁵

c. Strategi Pembangunan

Strategi pembangunan lebih ambisius dari pada dokumen perencanaan, karena strategi pembangunan menyiapkan strategi bukan hanya untuk akumulasi modal dan penempatan sumber daya, tapi juga strategi untuk transformasi masyarakat. Strategi pembangunan memiliki peran penting sebagai pemercepat terjadinya transformasi masyarakat yang bisa dilakukan dengan mengidentifikasikan area keuntungan komparatif negara.

²⁵ Rahmat, Basuki. *Strategi Pengembangan Produk Unggulan Wilayah Pegunungan*. Bogor: Intitute Pertanian Bogor, 2009. Hal 61

Mengidentifikasi area ini dan mempublikasikannya sebagai barang publik adalah tanggung jawab pemerintah. Strategi pembangunan perlu memajukan wacana (*vision*) tentang transformasi, akan seperti apa masyarakat kita 20 tahun mendatang. Wacana ini tentu mengandung tujuan-tujuan kuantitatif, seperti mengurangi kemiskinan (sebanyak setengah) dan memperhatikan pendidikan, namun hal tersebut merupakan elemen-elemen atau target dalam proses transformasi, bukan wacana dari transformasi itu sendiri. Strategi pembangunan kadang dilihat sebagai *blueprint*, sebuah peta yang menggambarkan kemana masyarakat akan menuju.

Dalam membuat strategi kebijakan perlu diperhatikan beberapa aspek, diantaranya menetapkan prioritas, koordinasi, dan *consensus builders*. Semua masyarakat memiliki keterbatasan sumber daya; apalagi bagi masyarakat pada negara miskin. Di atas keterbatasan sumber daya yang dimiliki masyarakat adalah keterbatasan kemampuan (*capacity*) pemerintah, oleh karena itu, strategi pembangunan perlu menetapkan prioritas.

Kunci utama dari prioritas adalah kesadaran akan tahapan: hal apa yang perlu dikerjakan terlebih dahulu sebelum hal yang lain strategi pembangunan ekonomi dapat dikelompokkan menjadi empat kelompok besar yaitu :

1. Strategi pengembangan fisik atau lokalitas (*locality or physical development strategy*)
2. Strategi pengembangan dunia usaha (*bussiness development strategy*)
3. Strategi pengembangan sumber daya manusia (*human resource development strategy*)
4. Strategi pengembangan masyarakat (*community based development strategy*).

Strategi pengembangan fisik atau lokal ini ditujukan untuk menciptakan identitas daerah atau kota, memperbaiki basis pesona (*amenity bases*) atau kualitas hidup masyarakat dan memperbaiki daya tarik daerah atau kota dalam upaya memperbaiki dunia usaha daerah. Sedangkan strategi pengembangan daerah antara lain melalui penciptaan iklim usaha yang baik bagi dunia usaha dengan pengaturan dan kebijakan

yang memberi kemudahan bagi dunia usaha dan pada saat yang sama mencegah penurunan kualitas lingkungan. Strategi pengembangan sumberdaya manusia merupakan aspek yang paling penting dalam pembangunan ekonomi.

Pengembangan kualitas sumberdaya manusia ini antara lain dapat dilakukan dengan pelatihan dengan sistem *costumized training* atau pelatihan yang dirancang khusus untuk memenuhi kebutuhan dan harapan pemberi kerja. Sementara itu strategi pengembangan ekonomi masyarakat merupakan kegiatan yang ditujukan untuk mengembangkan suatu kelompok tertentu disuatu daerah. Kegiatan tersebut juga sering disebut dengan pemberdayaan (*empowerment*) masyarakat. Tujuan dari kegiatan ini adalah untuk menciptakan manfaat sosial, misalnya dengan menciptakan proyek - proyek padat karya untuk memenuhi kebutuhan hidup mereka atau memperoleh keuntungan usahanya.²⁶

²⁶ Arsyad, Lincoln. 1999, *Pengantar Perencanaan dan Pengembangan Ekonomi Daerah*. Yogyakarta: Bagian Penerbit STIE YKPN. Hal 20