

SINERGITAS PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DESA PASCA PEMBERLAKUAN UU NO. 6 TAHUN 2014 TENTANG DESA

Sutrisno Purwohadi Mulyono
Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang
Kampus Sekaran, Gedung C-4, Gunungpati, Semarang
Jawa Tengah-Indonesia 50229
email: sutrisnophm@yahoo.com

Abstract

Autonomy and democracy village framed by Act No. 6 of 2014 has a deep philosophical basis. Perspective village renewal in the new regulation was formed to develop a vision towards village life independent, democratic and prosperous. In fact, the limited ability of village government in carrying out the functions and roles lead to growth and social change is slow. Villagers tend to be passive. This study aims to identify the needs of the village towards the synergy-based administration of village welfare society (VWS). The results of this study recommends the strengthening of administrative capacity and bureaucratic governance at the village level, in order to create, transparency, participation, and accountability towards good village government.

Keywords : *Village, Regulation, Village Welfare Society, Village Government.*

Abstrak

Otonomi dan demokrasi desa yang dibingkai dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 memiliki dasar filosofis. Perspektif pembaharuan desa dalam regulasi baru dibentuk untuk membangun visi menuju kehidupan desa yang mandiri, demokratis dan sejahtera. Faktanya, keterbatasan kemampuan pemerintah Desa dalam menjalankan fungsi dan peranannya menyebabkan pertumbuhan dan perubahan sosial berjalan lambat. Masyarakat desa cenderung pasif. Studi ini bertujuan untuk mengidentifikasi kebutuhan menuju sinergitas pemerintahan desa berbasis village welfare society (VWS). Hasil kajian ini merekomendasikan adanya penguatan kapasitas administrasi dan tata kelola birokrasi di tingkat desa, agar tercipta, transparansi, partisipasi, dan akuntabilitas menuju good village government.

Kata Kunci : *Desa, Regulasi, Village Welfare Society, Pemerintahan Desa*

A. Pendahuluan

Kegiatan pembangunan nasional dengan segala ukuran keberhasilan dan dampak positif serta negatifnya, tidak terlepas dari pengabdian aparat pemerintah Desa. Meskipun demikian, masih banyak masalah yang dihadapi masyarakat Desa yang sampai saat ini belum dapat diatasi secara tuntas. Kenyataan ini telah membuktikan bahwa meskipun Desa memiliki dua sumberdaya penting yaitu SDM dan SDA, tetapi kesatuan masyarakat hukum tersebut tidak mampu mengubah potensi yang dimilikinya menjadi sebuah kekuatan guna memenuhi kebutuhannya sendiri.¹ Keterbatasan kemampuan pemerintah Desa dalam menjalankan fungsi dan peranannya menyebabkan

pertumbuhan dan perubahan sosial di Desa berjalan lambat. Masyarakat Desa cenderung pasif dalam melakukan perubahan sosial dan ekonomi. Situasi ini menyebabkan masyarakat Desa semakin tergantung pada pihak luar Desa. Pertimbangan kesejarahan dan adaptasi serta antisipasi terhadap berbagai tuntutan perkembangan, termasuk dalam penyelenggaraan pemerintahan, menjadi dasar pengembangan Desa ke depan. Sejalan dengan hal tersebut, pemerintah telah memberikan landasan sebagai arah pengembangan Desa di masa yang akan datang.²

Terdapat dua masalah utama dalam masa transisi implementasi UU Desa. Pertama adalah terkait kapasitas administrasi dan tata kelola birokrasi

¹Piliang, Indra J. Piliang. dkk (editor), 2003, *Otonomi Daerah: Evaluasi dan Proyeksi*, Jakarta, Yayasan Harkat Bangsa, hlm. 11-13.

²M. Mas'ud Said, 2005. *Arah Baru Otonomi Daerah di Indonesia*, Malang, UMM Press, hlm. 54.

di Desa yang masih belum terlatih, sehingga harus diselesaikan dan segera dibereskan. Kedua adalah persoalan akuntabilitas pemerintah Desa dalam mengelola anggaran yang cukup besar. Alasannya, untuk tataran pemerintah Kabupaten/Kota persoalan akuntabilitas belum juga terselesaikan. Dalam hal ini pemerintah ditingkatkan Kabupaten/Kota hanya bertanggungjawab secara prosedur bukan substantif.

Transisi regulasi memungkinkan pihak Desa mempersiapkan diri dalam merancang dan menjalankan program Desa sinergi dengan regulasi yang ada. Dengan demikian, terdapat hubungan timbal balik dan saling menunjang antara pemerintahan yang baik (*good governance*) dengan penyelenggaraan pemerintahan Desa yang demokratis.³

Berdasarkan identifikasi permasalahan tersebut di atas maka dapat dirumuskan permasalahan mengenai bagaimana sinergitas penyelenggaraan pemerintahan Desa pasca pemberlakuan UU No. 6/2014. Kajian ini ditujukan untuk mengidentifikasi berbagai kebutuhan yang mendukung sinergitas penyelenggaraan pemerintahan Desa pasca pemberlakuan UU No. 6/2014 dan PP No. 43/2014, agar pemerintahan Desa dapat mempersiapkan diri pada masa transisi regulasi untuk mengemban misi mensejahterakan warganya melalui berbagai program Desa yang transparan, partisipatif dan akuntabel.

B. Pembahasan

1. Eksistensi Desa Pasca UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa

Keberadaan Desa merupakan entitas penyelenggara urusan pemerintahan terkecil dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan NKRI. Bagi Indonesia, penyelenggaraan pemerintahan Desa yang berkualitas berpotensi mendorong kesejahteraan masyarakat Desa, sekaligus meningkatkan kualitas hidup di Desa. Sebagai strata pemerintahan terkecil, Desa memainkan peran sentral dalam agenda pembangunan nasional di mana sebagian masyarakat Indonesia hidup di pedesaan.⁴

UU No. 6/2014, merupakan jawaban untuk mengembalikan dan mengembangkan otonomi asli Desa, melalui penegasan kembali terhadap

keragaman (*ununiformitas*) Desa. UU Desa menempatkan status Desa sebagai badan hukum yang tersendiri yang terkait dengan pemerintahan Negara. Pemerintahan Desa berwenang menetapkan Peraturan Desa sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan resmi dengan persetujuan bersama Badan Perwakilan Desa (BPD). Namun, peraturan Desa ini cenderung bersifat sangat teknis karena biasanya sifatnya hanya menjabarkan ketentuan peraturan-undangan yang lebih tinggi.⁵

Indonesia memiliki sekitar 73.000 (tujuh puluh tiga ribu) Desa. Desa-desa tersebut dapat dibedakan antara Desa biasa dan Desa Adat. Karena itu, ada dua konsep masyarakat yang di lapangan biasa dibedakan satu dengan yang lain, yaitu (i) masyarakat Desa, dan (ii) masyarakat Adat.⁶

Dalam Pasal 18 B ayat (2) UUD 1945 ditegaskan pula adanya kesatuan masyarakat hukum adat yang diakui dan dihormati keberadaannya oleh negara. Adanya kesatuan masyarakat hukum adat itu terbentuk berdasarkan tiga prinsip dasar, yaitu genealogis, teritorial, dan/atau gabungan antara prinsip genealogis dan prinsip teritorial. Yang diatur UU No. 6/2014 adalah kesatuan masyarakat hukum adat yang merupakan gabungan antara genealogis dan teritorial.⁷

Kesatuan masyarakat hukum adat yang ditetapkan menjadi Desa Adat harus melaksanakan fungsi pemerintahan (*local self government*) sehingga ada syarat mutlak yang harus dipenuhi. Masyarakat Desa terstruktur dalam konteks rezim hukum pemerintahan daerah, sedangkan masyarakat adat secara konstitusional diakui sebagai masyarakat yang terorganisasi dalam kesatuan-kesatuan yang menyandang hak-hak dan kewajiban dalam lalu lintas hukum, termasuk berkaitan dengan hak-hak tradisionalnya sebagai kesatuan hukum.⁸

Istilah Kesatuan Masyarakat Hukum Adat" dalam Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 menunjuk kepada pengertian unit organisasi masyarakat atau masyarakat yang terorganisasi menurut norma hukum adat atau masyarakat hukum yang bersumber dari tradisi budaya setempat. Masyarakat hukum adat tersebut diakui oleh Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 sebagai subjek hukum yang menyandang hak-hak dan kewajiban-kewajiban dalam lalu lintas hukum.

Gemeinschaft bersifat *community* (paguyuban)

³Slamet Luwihono, 2005, "Renstra (RENSTRA): Instrumen Menggapai kesejahteraan Masyarakat di Era Transisi Otonomi Daerah", dalam Majalah Tetruka, Edisi Januari 2005, hlm.13.

⁴Irwan Tahir, 2013, "Sejarah Perkembangan Desa di Indonesia, Desa di Masa Lalu, Masa Kini dan bagaimana Masa Depan", Jurnal MIPI, Edisi 38, Jakarta, hlm.17.

⁵Sadu Wasistiono, 2012, "Telaah Kritis Terhadap Rancangan Undang-Undang Desa", Jurnal Ilmu Pemerintahan, MIPI, Edisi 38, Jakarta, hlm.28.

⁶Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, tentang Desa.

⁷Muhadam Labolo, 2013, Memahami Ilmu Pemerintahan, Edisi 6, Jakarta, Rajawali Press, hlm.58.

⁸Mashuri Maschab, 1992, Pemerintahan Desa di Indonesia, Yogyakarta, Pusat Studi Sosial Universitas Gajah Mada, hlm.33.

dengan ciri terikat secara emosional, memiliki tradisi, luas, ada sebelum negara serta bersifat *bottom up*. *Gesellschaft* bersifat *society* (patembayan) dengan ciri terikat secara rasional, otonomi pemberian, terbatas, ada setelah negara, serta bersifat *top down*. Oleh karena Desa dalam kasus Indonesia bersifat *community*, maka idealnya pendekatannya pun bersifat *self governing community*, bukan didominasi oleh negara maupun daerah sebagaimana pendekatan *local state government* dan *local self government*. Dalam UU Desa tampak pengaturannya dilakukan secara terintegrasi, sekalipun pendekatan *self governing community* menjadi titik pijak utama.⁹

Pasal 4 UU Desa memberikan amanat berkaitan dengan tujuan pengaturan Desa. Amanat UU Desa yang bersifat *mandatory* menitikberatkan pada tata kelola penyelenggaraan pemerintahan Desa, pengelolaan aset dan keuangan Desa, pembangunan kawasan Desa, kewenangan Desa dan perangkat Desa. UU Desa disusun dengan semangat penerapan amanat konstitusi, yaitu pengaturan masyarakat hukum adat sesuai dengan ketentuan Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 18 ayat (7) UUD 1945, dengan konstruksi menggabungkan fungsi *self-governing community* dengan *local self government*, sedemikian rupa, sehingga landasan konstitusional ini akan menjadi dasar yang kokoh bagi masa depan Desa di Indonesia.

Asas-asas yang diaktualisasikan dalam konteks pengaturan Desa, meliputi: asas rekognisi; subsidiaritas; keberagaman; kebersamaan; kegotongroyongan; kekeluargaan; musyawarah; demokrasi; kemandirian; partisipasi; kesetaraan; pemberdayaan; dan keberlanjutan.

2. Potensi dan Ancaman Otonomi Desa Pasca UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa

Pasal 23 UU Desa menyatakan bahwa Pemerintahan Desa diselenggarakan oleh Pemerintah Desa, yaitu Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain yang dibantu oleh perangkat Desa atau yang disebut dengan nama lain. Adapun kewenangan 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 ada istiadat Desa.

Pasal 67 UU Desa menegaskan, Desa berhak mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat berdasarkan hak asal usul, adat istiadat, dan nilai sosial budaya masyarakat Desa; menetapkan dan mengelola kelembagaan Desa; dan mendapatkan sumber pendapatan. Sementara masyarakat Desa berhak meminta dan mendapatkan informasi dari Pemerintah Desa serta mengawasi kegiatan penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa; serta memperoleh pelayanan yang sama dan adil.

Dari aspek kewenangan, terdapat tambahan kewenangan Desa selain kewenangan yang didasarkan pada hak asal usul sebagaimana diakui dan dihormati negara. Tampak bahwa asas subsidiaritas yang melandasi Undang-Undang Desa memberikan keleluasaan dalam penetapan kewenangan berskala lokal dan pengambilan keputusan secara lokal untuk kepentingan masyarakat Desa. Konsekuensi dari pertambahan kewenangan tersebut memungkinkan Desa dapat mengembangkan otonomi yang dimiliki bagi kepentingan masyarakat setempat. Implikasinya, Desa dapat menggunakan sumber keuangan yang berasal dari negara dan pemerintah daerah untuk mengembangkan semua kewenangan yang telah ada, yang baru muncul, dan sejumlah kewenangan lain yang mungkin merupakan penugasan dari supradesa.

Kepala Desa bertugas menyelenggarakan Pemerintahan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa. (Pasal 26 Ayat (1) UU Desa). Kepala Desa memegang jabatan selama 6 (enam) tahun dan dapat menjabat paling banyak 3 (tiga) kali masa jabatan. Terkait postur organisasi pemerintahan Desa, batasan pemerintahan Desa terdiri dari kepala Desa dan perangkat Desa semata tanpa posisi BPD. Batasan tersebut berbeda dengan PP No.72/2005, dimana pemerintahan Desa terdiri dari Kepala Desa dan BPD. Pemisahan posisi Kepala Desa beserta perangkatnya

⁹Koentjaraningrat, 1964. Masyarakat Desa di Indonesia Masa Kini, Jakarta, Yayasan Badan Penerbit FE UI, hlm.12.

dari BPD memungkinkan pemerintahan Desa lebih efektif dalam melaksanakan otonomi Desa selain kewajiban dari supradesa.

Pengalaman menunjukkan bahwa kolektivitas Kepala Desa dan BPD sebagai unsur penyelenggara pemerintahan Desa sulit dilaksanakan karena kedua lembaga tak selalu sejalan dalam penetapan dan pelaksanaan kebijakan. Terpisahnya posisi BPD memungkinkan pemerintah Desa dapat lebih leluasa mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri tanpa pengawasan ketat BPD. Bias dari kondisi semacam itu tak jarang membuat Desa kurang dinamis. Separasi semacam itu bertujuan untuk menciptakan pemerintahan Desa yang lebih modern, dimana secara politik terjadi diferensiasi antara desainer kebijakan (BPD) dan implementator kebijakan (Kepala Desa). BPD setidaknya mewakili masyarakat yang dipilih secara demokratis untuk membahas suatu kebijakan sebelum dilaksanakan oleh pemerintah Desa. Perencanaan Desa dapat dikembangkan sejalan dengan periodisasi kepemimpinan Kepala Desa. Artinya, perencanaan menengah Desa dapat berjalan selama 18 tahun bergantung pada elektabilitas Kepala Desa. Periodisasi yang relatif lebih lama dibanding Kepala Daerah yang hanya dua periode, Desa dengan sendirinya berpeluang meletakkan perencanaan secara berkelanjutan melalui prioritas yang disepakati bersama masyarakat setempat.

Kewenangan Desa yang luas ditunjang oleh sumber keuangan yang menjanjikan tampak seperti pisau belati bermata dua. Dalam konteks BPD misalnya, praktis BPD tak memiliki fungsi pengawasan terhadap akuntabilitas Kepala Desa. Kekuatiran tersebut bukan tanpa alasan, sebab pertanggungjawaban akhir tahun anggaran dan akhir masa jabatan Kepala Desa disampaikan kepada Kepala Daerah, dan bukan kepada BPD. Tugas BPD selain berfungsi sebagai lembaga pemerintahan hanya melakukan pembahasan dan menerima laporan dari masyarakat, tanpa kewenangan yang bersifat *punishment*. Kondisi semacam itu dapat melemahkan BPD sekaligus pada saat yang sama menguatkan Kepala Desa (*executive heavy*). Harus diakui bahwa batasan tentang pemerintahan Desa di satu sisi memberi keleluasaan bagi pemerintah Desa

dalam menjalankan program Desa, namun disisi lain cenderung mengurangi *checks and balance system* sehingga pemerintah Desa berpeluang absen dari pengawasan wakil masyarakat. Luasnya kewenangan pemerintah Desa tanpa pengawasan kuat BPD pada akhirnya membuka peluang korupsi di Desa disebabkan sumber daya aparatur yang minim, apalagi jika pemerintah lalai dalam melakukan pembinaan dan pengawasan sebagaimana amanat UU Desa.

Secara logis pengelolaan otonomi Desa yang menjanjikan semacam itu tanpa pembinaan lewat pendidikan dan pelatihan dalam pengelolaan keuangan Desa justru dapat mendorong Desa keruang tahanan kejaksaan. Peluang korupsi tidak saja terbuka lebar secara internal pemerintah Desa, demikian pula faktor eksternal berupa *rent seeking* pemerintah daerah. Di luar itu, potensi terjadinya korupsi secara sistemik dimungkinkan karena peluang seorang Kepala Desa dapat bertahan selama 3 periode sehingga dengan mudah dapat melanggengkan kekuasaan lewat penggunaan sumber keuangan dan kewenangan yang luas. Semakin rendah pendidikan masyarakat semakin rendah pula daya kritisnya. Keadaan demikian akan memudahkan pemerintah Desa melakukan berbagai modus yang menguntungkan diri dan keluarga dekatnya. Kecenderungan demikian semakin sering terjadi pada sebagian besar Desa yang tak cukup memiliki integritas moral dan derajat pendidikan yang memadai. Dalam banyak kasus pemerintah Desa seringkali *berselingkuh* dengan pemerintah daerah untuk saling menutupi berbagai kelemahan pertanggungjawaban, sekaligus merawat hubungan *patron client* dengan sejumlah pejabat yang bertanggungjawab dalam distribusi alokasi dana Desa.

Secara historis bakat feodalisme pemerintah Desa adalah produk kolonial yang cenderung lebih berorientasi pada kepentingan majikan/tuannya daripada kepentingan masyarakat. Kondisi demikian seringkali menjebak pemerintah Desa lupa diri hingga terciptanya oligarkhi, nepotisme, bahkan otoritarianisme pemerintahan Desa. Terciptanya gejala demikian dimulai sejak era Raffles berkuasa (1811-1816), di mana sistem seleksi Kepala Desa

tampak berjalan secara demokratis setelah melalui serangkaian manipulasi untuk kepentingan politik penjajah. Namun harus disadari bahwa pertumbuhan dan perkembangan demokrasi Desa di Indonesia menurut Hanif Nurcholis¹⁰ tidaklah sama sebagaimana di dunia Barat. Perbedaan pendidikan dan kedewasaan politik masyarakat mengakibatkan demokrasi di tingkat Desa hingga dua ratus tahun lamanya tidak menghasilkan demokrasi substansial, kecuali demokrasi prosedural. Inilah yang menjadi salah satu sebab mengapa Desa tak dapat tumbuh dan berkembang dengan sehat meskipun mekanisme demokrasinya bekerja mendahului demokrasi langsung dewasa ini.

Di sisi lain, dengan menguatnya kewenangan Desa dan meningkatnya sumber-sumber keuangan Desa dalam jangka panjang dapat mendorong peningkatan kuantitas Desa. Tingginya diskresi dalam penataan Desa dapat membuat sibuk pemerintah daerah dalam mengatur lalu lintas perubahan status. Dengan pertimbangan pragmatis akan datangnya subsidi Desa maka birahi memekarkan Desa kemungkinan dapat menjadi *trend* di masa mendatang. Realitas semacam ini cenderung melahirkan konflik horizontal dan vertikal di tingkat Desa akibat lambatnya pembentukan Desa serta sejumlah ketidakpuasan akibat kompetisi yang ketat dalam pemilihan Kepala Desa. Apalagi transisi dari status Desa persiapan ke Desa defenitif yang hanya membutuhkan usia 1-3 tahun, tentu saja bukan halangan berarti dalam memperbanyak Desa baru atas nama kehendak masyarakat setempat.

3. Sinergitas Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Berbasis Village Welfare Society (VWS) pasca Pemberlakuan UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa

Sinergitas merupakan proses memadukan beberapa aktivitas dalam rangka mencapai satu hasil yang optimal. Sinergitas sering juga disebut dengan "Sinergisme". Sinergitas merupakan kunci keberhasilan dalam perencanaan pembangunan. Adapun *Village Welfare Society* (VWS) adalah suatu konsep masyarakat desa yang bertindak sebagai forum dalam menyediakan serangkaian pendidikan informal dan pelatihan, berdasarkan pada prinsip-

prinsip pembelajaran orang dewasa. Seluruh inisiatif bermakna ditargetkan untuk meningkatkan keterampilan masyarakat setempat dalam ekspansi potensi kesejahteraan desa, baik sector pertanian, peternakan dan lain-lain sebagai aktivitas peningkatan pendapatan masyarakat guna memenuhi kesejahteraannya.¹¹

Village Welfare Society (VWS) sebagai metoda pemenuhan sinergitas mempersyaratkan empat hal secara korelatif, yaitu: (i) kualitas partisipasi transparansi dan akuntabilitas; (ii) pendanaan yang jelas; (iii) otonomi birokrasi untuk pelayanan; dan (iv) administrasi yang terarah (kesejahteraan).¹² Terkait dengan persyaratan VWS tersebut, pelaksanaan UU Desa tentu harus bersinergi dengan target-target yang telah ditentukan dalam rencana pembangunan jangka panjang serta berkesinambungan. Pelaksanaan UU Desa tentunya akan membantu percepatan pembangunan Desa, mendorong sejumlah potensi ekonomi Desa, serta memperkuat sistem ketahanan ekonomi Desa, sehingga secara agregatif lebih mendorong kemajuan dan kesejahteraan masyarakat Indonesia.

Pertama, dalam kerangka pelaksanaan pembangunan, Desa membutuhkan partisipasi aktif masyarakat. Peluang bagi pengembangan otonomi Desa yang demokratis tampak terbuka lebar di mana masyarakat berhak memperoleh informasi, melakukan pemantauan serta melaporkan semua aktivitas yang dinilai kurang transparan kepada pemerintah Desa dan BPD. Proses semacam ini merupakan bentuk pembelajaran partisipasi demokrasi melalui siklus perencanaan, implementasi dan evaluasi pembangunan di Desa. Dengan demikian tercipta mekanisme *bottom up* yang senyatanya, bukan rekayasa musyawarah pembangunan Desa.

Kedua, semua kewenangan Desa hanya mungkin dilaksanakan jika disertai oleh pembiayaan yang jelas. Pasal 72 UU No. 6/2014 menentukan bahwa sumber keuangan Desa secara umum berasal dari APBN, APBD, PAD dan sumber lain yang sah. Dengan ketentuan tersebut diperkirakan setiap Desa kemungkinan akan mengelola dana di atas 1 Miliar. Dengan sumber keuangan yang relatif cukup dibanding kuantitas urusan yang akan dilaksanakan,

¹⁰Hanif Nurcholis, 2013. "Dua Ratus Tahun Praktek Demokrasi Desa, Potret Kegagalan Adopsi Demokrasi Barat", Jurnal Ilmu Pemerintahan, MIPI, Edisi 38, Jakarta, hlm.68.

¹¹Abu Huraerah, 2008, Pengorganisasian dan Pengembangan Masyarakat: Model & Strategi Pembangunan Berbasis Kerakyatan, Bandung: Humaniora, hlm. 31-37.

¹²Cohen dan Uphoff, 1977, Rural Development Participation..., *Ibid.*, hlm. 27-33.

Desa dapat lebih fokus dalam mengintensifikasi pelayanan publik serta pembangunan dalam skala yang lebih kecil. Kenyataan tersebut setidaknya mendorong otonomi yang dimiliki untuk menjadikan semua urusan yang telah diakui dan dihormati bukan sekedar pajangan, tetapi akumulasi dari seluruh aset yang memungkinkan Desa bertambah kaya dengan modal yang dimilikinya. Penyelenggaraan pemerintahan Desa selama ini menggambarkan rendahnya dukungan sarana dan prasarana sehingga pelayanan di Desa tak maksimal. Dalam banyak hal Desa harus diakui tertinggal dari berbagai aspek disebabkan rendahnya dukungan Pemda sekalipun dalam semangat otonomi. Selain alokasi pembangunan yang berasal dari pemerintah, Desa dapat mempercepat pembangunan infrastruktur dalam jangka panjang sehingga terjadi pembangunan Desa yang berkelanjutan. Realitas Desa sejauh ini menunjukkan lemahnya pertumbuhan ekonomi, tingginya kemiskinan dan pengangguran sehingga menurunkan daya saing Desa dibanding kota. Sumber keuangan negara setidaknya berpeluang mendorong laju pertumbuhan ekonomi Desa. Sekalipun demikian, alokasi APBN tidaklah merupakan wujud dari pendekatan *local state government* semata, tetapi lebih merupakan tanggungjawab negara yang diamanahkan konstitusi. Demikian pula alokasi APBD bukanlah merupakan manifestasi dari pendekatan *local self government* semata, namun perintah undang-undang pemerintahan daerah. Jadi, sekalipun Desa dalam undang-undang ini bersifat *self governing community*, namun negara dan pemerintah daerah tetap bertanggungjawab untuk mengakui, menghormati dan memelihara keberlangsungan pemerintahan, pembangunan dan pemberdayaan masyarakat di Desa. Bentuk pengakuan negara terhadap Desa dapat dilihat dari pengakuan atas realitas keberagaman Desa di berbagai daerah (*asas rekognisi*). Sedangkan konkritisasi dari penghormatan negara terhadap Desa adalah terbukanya kran alokasi negara secara langsung yang akan dikelola Desa (*asas subsidiaritas*). Penggunaan kedua asas tersebut sekalipun didahului oleh pengakuan konstitusi atas keragaman dan batasan Desa dalam pengertian umum, setidaknya

menjadi pijakan konkrit dalam pengaturan Desa lebih lanjut di tingkat daerah masing-masing.¹³

Ketiga, otonomi birokrasi untuk pelayanan meniscayakan hak Desa untuk dilibatkan dalam setiap perencanaan makro Pemda. Desa juga berhak memperoleh akses informasi yang dapat dikelola bagi kepentingan *stakeholders* terkait. Hal itu mendukung terciptanya proses pemerintahan yang lebih transparan dalam kerangka *good governance*. Lebih dari itu peluang pengembangan otonomi memungkinkan Desa dapat meluaskan pembangunan melalui strategi kerjasama dengan Desa lain yang saling menguntungkan. Sterilisasi Desa dari perangkat Desa yang berasal dari PNS menjadi momentum bagi pemerintah Desa untuk mengembangkan otonominya agar pelayanan publik dapat ditingkatkan.

Keempat, pasca pemberlakuan UU No. 6/2014 memerlukan aturan teknis administratif yang terarah untuk kesejahteraan sosial. Administrasi tersebut berkaitan dengan kejelasan hubungan kewenangan antara pemerintah Desa dengan BPD, Kecamatan, maupun dengan Pemda. Termasuk juga administrasi yang jelas mengenai pertanggungjawaban keuangan yang berasal dari sumber APBN, APBD dan sumber lain yang dianggap sah. Hal ini penting sebab kewenangan Desa berskala lokal di setiap daerah sifatnya tidak seragam.

Dengan demikian, sinergitas penyelenggaraan pemerintahan desa berbasis *Village Welfare Society* (VWS) secara operasional dapat diwujudkan melalui "Master Plan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa berbasis Village Welfare Society (VWS)" yang akan menjadi acuan dalam penyusunan berbagai program pengembangan Desa dengan banyak melibatkan pelaku dan masyarakat (sesuai dengan kearifan lokalnya).

Adapun muatan yang terkandung di dalamnya adalah:

- 1). Aspek Hukum dan Kebijakan yang mendorong penataan lembaga kemasyarakatan Desa dalam sistem pembangunan tata pemerintahan yang berkelanjutan;
- 2). Aspek peningkatan partisipasi kelembagaan masyarakat dalam pengambilan keputusan kebijakan pemerintah Desa;

¹³Bayu Suryaningrat, 1976. Pemerintahan dan Administrasi Desa, Mekar Jaya, Bandung, hlm. 29.

- 3). Aspek kelembagaan, koordinasi dan kemitraan antar kelompok masyarakat melalui penataan lembaga kemasyarakatan Desa demi meningkatkan aksesibilitas masyarakat terhadap inovasi teknologi, perkreditan, sarana produksi, maupun informasi pasar;
- 4). Aspek dukungan infrastruktur pendukung dari sektor non pertanian (pasar, irigasi, jalan, listrik, dll)

C. Simpulan

Konsistensi pengembangan Desa harus didukung dengan komitmen, kesadaran serta partisipasi aktif seluruh pihak yang berkepentingan terhadap kemajuan Desa, sebagai wadah untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Secara umum, keberhasilan pengembangan Desa akan sangat tergantung kepada kemampuan aparatur pemerintah supradesa dan pemerintah Desa, serta segenap komponen (*stakeholders*) yang terkait dalam penyelenggaraan pemerintahan Desa, dalam memahami dan memanfaatkan berbagai potensi yang dimiliki. Secara khusus, tingkat keberhasilan pencapaian target (kualitatif dan kuantitatif) yang ditetapkan, lebih banyak tergantung pada input dari berbagai aspek untuk pengembangan otonomi Desa berdasarkan regulasi terbaru.

Dalam kerangka menghadapi dinamika dan tantangan otonomi Desa ke depan, perlu kiranya ada suatu kebijakan umum pengembangan otonomi Desa sebagai salah satu upaya untuk lebih mengarahkan dan mengoptimalkan pelaksanaan pembangunan Desa secara komprehensif, terpadu dan terkoordinasi dengan baik dalam rangka pencapaian tujuan kesejahteraan secara efektif dan efisien. Pengembangan otonomi Desa hendaknya diarahkan pada misi untuk menciptakan kesejahteraan rakyat dengan lebih mendekatkan pelayanan dan pembangunan bagi masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Cohen dan Uphoff, 1977, *Rural Development Participation: Concepts and Measures For Project Design, Implementation and Evaluation*, Ithaca New York: Cornell University.
- Huraerah, Abu. 2008, *Pengorganisasian dan Pengembangan Masyarakat: Model & Strategi Pembangunan Berbasis Kerakyatan*, Bandung: Humaniora
- Koentjaraningrat, 1964. *Masyarakat Desa di Indonesia Masa Kini*, Jakarta: Yayasan Badan Penerbit FE UI
- Labolo, Muhadam, 2013, *Memahami Ilmu Pemerintahan Edisi 6*, Jakarta: Rajawali Press,
- Manan, Bagir, 2001 *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta: Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum UII Yogyakarta
- Mashuri Maschab, 1992. *Pemerintahan Desa di Indonesia*, Yogyakarta: Pusat Studi Sosial Universitas Gajah Mada
- Nurcholis, Hanif, 2013. "Dua Ratus Tahun Praktek Demokrasi Desa, Potret Kegagalan Adopsi Demokrasi Barat", *Jurnal Ilmu Pemerintahan, MIPI*, Edisi 38, Jakarta
- Piliang, Indra J. dkk (editor), 2003. *Otonomi Daerah: Evaluasi dan Proyeksi*, Jakarta: Yayasan Harkat Bangsa
- Said, M. Mas'ud, 2005. *Arah Baru Otonomi Daerah di Indonesia*, Malang: UMM Press
- Sarundajang, 2003. *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Jakarta: Sinar Harapan
- Slamet Luwihono, "Renstra (RENSTRA): Instrumen Menggapai kesejahteraan Masyarakat di Era Transisi Otonomi Daerah", dalam *Majalah Tetruka*, Edisi Januari 2005
- Suryaningrat, Bayu 1976. *Pemerintahan dan Administrasi Desa*, Bandung: Mekar Jaya.
- Tahir, Irwan, 2013. "Sejarah Perkembangan Desa di Indonesia, Desa di Masa Lalu, Masa Kini dan bagaimana Masa depannya", *Jurnal MIPI*, Edisi 38, Jakarta
- Wasistiono, Sadu, 2012. "Telaah Kritis Terhadap Rancangan Undang-Undang Desa", *Jurnal Ilmu Pemerintahan, MIPI*, Edisi 38, Jakarta