



# BADAN PERMUSYAWARATAN DESA

Dr. Rahyunir Rauf, M.Si  
Sri Maulidiah, S.Sos, M.Si



## BADAN PERMUSYAWARATAN DESA

Dr. Rahyunir Rauf, M.Si  
Sri Maulidiah, S.Sos, M.Si



## BADAN PERMUSYAWARATAN DESA

Keberadaan Badan Permusyawaratan Desa atau yang disingkat dengan "BPD" pada pemerintahan desa tentunya memberikan harapan yang besar kepada masyarakat desa untuk terwujudnya suatu

pemerintahan desa yang bersih, kuat, dan baik. Kehadiran BPD setidaknya dapat memberikan suatu "penyeimbang kekuasaan" pada level pemerintahan desa, sehingga unsur pemerintah desa dapat menyelenggarakan pemerintahan desa sesuai dengan harapan dan keinginan masyarakat.

Kehadiran Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, tentunya memberikan nuansa yang baru dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, baik bagi pemerintah desa maupun bagi BPD yang sama-sama merupakan unsur penyelenggara pemerintahan desa. Oleh karena itu, inti buku ini menguraikan dan membahas tentang BPD berdasarkan UU Nomor 6 Tahun 2014, dan ditambahkan juga keberadaan dari "lembaga legislatif desa" berdasarkan undang-undang tentang desa sebelumnya sebagai suatu perbandingan.

Buku ini bertujuan untuk dapat memberikan tambahan pengetahuan dan pemahaman bagi unsur pemerintahan desa, baik unsur pemerintah desa maupun unsur BPD dalam melaksanakan tugas dan fungsi dari kedua lembaga pemerintahan desa tersebut, yang jumlahnya tidak kurang dari 78.000 [tujuh puluh delapan ribu] di Indonesia, serta untuk dapat meningkatkan pemahaman dan perhatian dari pemerintah daerah kabupaten/kota yang terlibat langsung dalam pembinaan terhadap BPD ini.



**BADAN  
PERMUSYAWARATAN DESA**

# BADAN PERMUSYAWARATAN DESA

Dr.Rahyunir Rauf, M.Si  
Sri Maulidiah,S.Sos, M.Si

UU No. 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta

Ketentuan Pidana  
Pasal 113

- (1) Setiap orang yang dengan tanpa hak melakukan pelanggaran hak ekonomi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf i untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp 100.000.000,00 (seratus juta rupiah).
- (2) Setiap orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf c, huruf d, huruf f, dan/atau huruf g untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).
- (3) Setiap orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf e, dan/atau huruf g untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).
- (4) Setiap orang yang memenuhi unsur sebagaimana dimaksud pada ayat (3) yang dilakukan dalam bentuk pembajakan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp 4.000.000.000,00 (empat miliar rupiah).

**BADAN  
PERMUSYAWARATAN DESA**

Penulis:

Dr. Rahyunir Rauf, M.Si  
Sri Maulidiah, S.Sos, M.Si

Editor:

Dr. Yusri Munah, SH, M.Hum

Rancang Sampul:

Narto Anjala

Layout Isi:

Djanoerkoening

Penerbit:

## KATA PENGANTAR

Kepada Allah SWT kita senantiasa bersyukur, karena berkat limpahan rahmat, hidayah, kesehatan dan ridho-Nya kepada kita semua sehingga Alhamdulillah buku dengan judul “Badan Permusyawaratan Desa” ini dapat kami selesaikan, walaupun telah menghabiskan waktu yang cukup lama, dan membutuhkan pikiran dan tenaga yang cukup banyak untuk merampungkan penulisannya.

Keberadaan Badan Permusyawaratan Desa atau yang disingkat dengan “BPD” pada pemerintahan desa tentunya memberikan harapan yang besar kepada masyarakat desa untuk terwujudnya suatu pemerintahan desa yang bersih, kuat, dan baik. Kehadiran BPD setidaknya dapat memberikan suatu “penyeimbang kekuasaan” pada level pemerintahan desa, sehingga unsur pemerintah desa dapat menyelenggarakan pemerintahan desa sesuai dengan harapan dan keinginan masyarakat.

Kehadiran Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, tentunya memberikan nuansa yang baru dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, baik bagi pemerintah desa maupun

bagi BPD yang sama-sama merupakan unsur penyelenggara pemerintahan desa. Oleh karena itu, inti buku ini menguraikan dan membahas tentang BPD berdasarkan UU Nomor 6 Tahun 2014, dan ditambahkan juga keberadaan dari “lembaga legislatif desa” berdasarkan undang-undang tentang desa sebelumnya sebagai suatu perbandingan.

Buku ini bertujuan untuk dapat memberikan tambahan pengetahuan dan pemahaman bagi unsur pemerintahan desa, baik unsur pemerintah desa maupun unsur BPD dalam melaksanakan tugas dan fungsi dari kedua lembaga pemerintahan desa tersebut, yang jumlahnya tidak kurang dari 78.000 (tujuh puluh delapan ribu) di Indonesia, serta untuk dapat meningkatkan pemahaman dan perhatian dari pemerintah daerah kabupaten/kota yang terlibat langsung dalam pembinaan terhadap BPD ini.

Buku dengan judul “Badan Permusyawaratan Desa” ini tidak mungkin dapat hadir begitu saja ke tangan para pembaca tanpa adanya bantuan dari berbagai pihak baik secara langsung maupun tidak langsung, untuk itu kami dengan tulus dan ikhlas mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya atas semua bantuan yang diberikan kepada kami. Terimakasih khusus kami sampaikan kepada Guru kami yakni Bapak Prof. Dr. Sadu Wasistiono, MS. (Guru Besar Institut Pemerintahan Dalam Negeri) Yang seakan tanpa bosan berdiskusi dan memberikan masukan dari waktu ke waktu kepada kami terkait dengan substansi dan filosofis tentang keberadaan desa dan pemerintahan desa di Indonesia, sehingga mampu memberikan pembaharuan dan merubah pandangan kami terhadap desa dan pemerintahan desa di Indonesia. Dengan tangan dingin beliau kami “terlecut” untuk senantiasa menulis, menulis dan menulis, sehingga dengan rasa tanpa lelah beberapa buku dan puluhan

tulisan ilmiah dan makalah satu persatu dapat kami hasilkan. Kata bijak menyebutkan “INTELEKTUAL IDENTIK DENGAN MENULIS.”

Terimakasih khusus juga kami sampaikan kepada Bapak Dr. H. Yusri Munaf, SH. M.Hum. sebagai Editor dan sekaligus kolega kami di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Riau, yang waktu dan hari-harinya banyak tersita untuk mengoreksi buku ini, sehingga semakin menambah kepercayaan diri kami untuk berani menerbitkan buku ini. Semoga Allah SWT menjadikan semuanya ini sebagai amal ibadah.

Tiada manusia tanpa kekurangan, tiada gading yang tak retak, walaupun kami sudah berupaya sekuat tenaga dan pikiran untuk menyempurnakan buku ini, akan tetapi tentunya disana-sini masih ada kekurangan, oleh karena itu kami senantiasa membuka mata dan hati untuk menerima berbagai kritikan dan saran dari semua pihak demi kesempurnaan buku ini.

Semoga buku Badan Permusyawaratan Desa ini dapat bermanfaat bagi semua pihak yang membutuhkannya...Amin..amin..amin ya rabbal alamin.

Pekanbaru, 21 Januari 2016

Penulis,

RR & SM

## DAFTAR ISI

|                  |    |
|------------------|----|
| KATA PENGANTAR — | v  |
| DAFTAR ISI —     | ix |

|              |                            |          |
|--------------|----------------------------|----------|
| <b>BAB I</b> | <b>PENDAHULUAN —</b>       | <b>1</b> |
|              | A. Latar Belakang —        | 1        |
|              | B. Awal Terbentuknya BPD — | 4        |
|              | C. Permasalahan BPD —      | 6        |

|               |                                                                                                    |          |
|---------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|
| <b>BAB II</b> | <b>BADAN PERWAKILAN DESA BERDASARKAN<br/>UU NO 22 TAHUN 1999 TENTANG<br/>PEMERINTAHAN DAERAH —</b> | <b>9</b> |
|               | A. Pengertian —                                                                                    | 9        |
|               | B. Maksud dan Tujuan Pembentukan BPD —                                                             | 14       |
|               | C. Persyaratan Pembentukan BPD —                                                                   | 15       |
|               | D. Prosedur Pembentukan BPD —                                                                      | 16       |
|               | E. Keanggotaan BPD —                                                                               | 17       |
|               | F. Proses Rekrutmen Anggota BPD —                                                                  | 22       |
|               | G. Kepengurusan BPD —                                                                              | 24       |
|               | H. Musyawarah Anggota BPD —                                                                        | 28       |
|               | I. Keuangan BPD —                                                                                  | 29       |
|               | J. Fungsi Badan Perwakilan Desa —                                                                  | 33       |
|               | K. Tugas dan Wewenang Badan Perwakilan Desa —                                                      | 43       |
|               | L. Hak Badan Perwakilan Desa —                                                                     | 48       |

- M. Larangan bagi anggota BPD — 49
- N. Keberadaan BPD pada Pemerintah Desa — 50
- O. Hubungan Kerja antara BPD dengan Pemerintah Desa — 55
- P. Menuju BPD Profesional — 60
- Q. Arti Penting Profesional bagi BPD — 63
- R. Strategi Menuju BPD Profesional — 64
- S. Kelemahan-kelemahan — 80
- T. Kekuatan-kekuatan yang dimiliki BPD — 92

### **BAB III BADAN PERMUSYAWARATAN DESA BERDASARKAN UU NOMOR 32 TAHUN 2004 — 107**

- A. Dasar Pemikiran — 107
- B. Pengertian — 110
- C. Fungsi Badan Permusyawaratan Desa — 123
- D. Keanggotaan BPD — 127
- E. Kewenangan BPD — 129
- F. Hak dan Kewajiban BPD — 130
- G. Tata Tertib BPD — 132
- H. Keuangan BPD — 132
- I. Larangan Bagi Anggota dan Pimpinan BPD — 133
- J. Hubungan Kerja BPD dengan Pemerintah Desa — 134

### **BAB IV BADAN PERMUSYAWARATAN DESA BERDASARKAN UU NO 6 TAHUN 2014 — 137**

- A. Fungsi BPD — 137
- B. Keanggotaan BPD — 140
- C. Hak BPD — 146
- D. Penyelenggaraan Musyawarah BPD — 152
- E. Perbandingan Dengan BPD Pada Masa UU Nomor 32 Tahun 2004 — 154

### **BAB V PEMBARUAN SISTEM PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DESA — 159**

- A. Dasar Pemikiran — 159
- B. Pengaturan Desa — 166

- C. Tujuan Pengaturan Desa — 174
- D. Kedudukan Desa — 184
- E. Jenis Desa — 186
- F. Penyelenggaraan Penataan Desa — 195
- G. Bentuk dan Jenis Kewenangan Desa — 220
- H. Penyelenggaraan Kewenangan Desa — 222
- I. Penyelenggaraan Pemerintahan Desa — 226

### **BAB VI PEMBARUAN ADMINISTRASI DAN PENGELOLAAN PEMERINTAHAN DESA — 279**

- A. Penghasilan Pemerintah Desa — 279
- B. Hak dan Kewajiban Desa dan Masyarakat Desa — 281
- C. Peraturan Desa — 287
- D. Keuangan dan Aset Desa — 294
- E. Aset Desa — 306
- F. Pembangunan Desa dan Kawasan Perdesaan — 314
- G. Sistem Informasi Pembangunan Desa dan Kawasan Perdesaan — 330
- H. Badan Usaha Milik Desa — 332
- I. Kerjasama Desa — 338
- J. Lembaga Kemasyarakatan dan Lembaga Adat Desa — 347
- K. Desa Adat — 354
- L. Pembinaan dan Pengawasan Desa — 372

### **BAB VII PENINGKATAN PELAYANAN PEMERINTAHAN DESA DAN PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DESA — 389**

- A. Pengertian Pemerintahan Desa — 389
- B. Pelayanan Pemerintahan Desa — 396
- C. Pemberdayaan Masyarakat Desa — 412

DAFTAR PUSTAKA — 419  
BIOGRAFI PENULIS — 425

## **PENDAHULUAN**

### **A. LATAR BELAKANG.**

Di negara seperti Indonesia, perhatian dan pembicaraan terhadap “desa” tampaknya dari dahulu hingga saat ini masih belum ada hentinya, bahkan semakin lebih intensif baik secara kualitas maupun kuantitasnya. Kondisi ini, baik pada masa kerajaan tradisional dengan feodalismenya, pada masa penjajahan kolonial, pada masa pemerintahan orde baru, bahkan sampai pada masa pemerintahan reformasi pada saat ini. Kondisi ini tentunya merupakan suatu pertanda atau gambaran bahwa desa penuh dengan kedinamisan, kekhususan dan persoalan lainnya terkait dengan masalah pembangunan desa, kondisi seperti ini ternyata tidak hanya terjadi di negara Indonesia saja, akan tetapi juga terjadi pada negara-negara berkembang lainnya di jagad raya ini.

Berbagai negara menyadari akan pentingnya pelaksanaan pembangunan desa yang dilakukan dengan berbagai cara dan metoda. Seperti yang dijelaskan oleh Robert Chambers dalam Subagyo (1992:48), seperti halnya negara Zambia menyatakan

bahwa pembangunan desa merupakan suatu persoalan “hidup dan mati”, Bangsa Bostwana menyatakan bahwa pembangunan desa sebagai suatu “prioritas tertinggi”, sedangkan negara Kenya melihatnya sebagai suatu “strategi utama”.

Menurut Wiradi dalam Suhartono (1988:16), alasan mengapa pelaksanaan pembangunan desa menjadi penting bagi setiap negara demokrasi, tentu salah satunya dikarenakan oleh kondisi obyektif dari desa dan dari masyarakat desa itu sendiri, dimana desa pada umumnya memiliki ciri-ciri seperti:

1. Desa umumnya terletak di, atau sangat dekat dengan pusat wilayah tani (sudut pandang ekonomi).
2. Dalam wilayah itu, pertanian merupakan kegiatan ekonomi dominan.
3. Faktor Penguasaan tanah menentukan corak kehidupan masyarakatnya.
4. Tidak seperti di kota ataupun di kota besar yang penduduknya sebagian merupakan pendatang, populasi penduduk desa lebih bersifat “terganti dari dirinya sendiri”.
5. Kontrol sosial lebih bersifat informal, dan interaksi antara warga desa lebih bersifat lebih personal dalam bentuk tatap muka.
6. Mempunyai tingkat homogenitas yang relatif tinggi dan ikatan sosial yang relatif lebih ketat dari pada di Kota.

Dalam upaya melaksanakan proses pembangunan desa tentu terlebih dahulu perlu tahu akan arti penting pembangunan desa itu sendiri. Menurut Inayatullah dalam Subagyo (1992:40), bahwa:

“pembangunan desa adalah suatu proses yang membawa peningkatan kemampuan penduduk pedesaan untuk menguasai lingkungan sosial yang disertai meningkatnya

taraf hidup mereka sebagai akibat dari penguasaan tersebut”.

Salah satu bentuk dari pembangunan desa adalah pembangunan politik, yang dalam arti kata bagaimana seharusnya tatanan politik di desa, sehingga dapat mewujudkan nilai-nilai murni demokrasi ditingkat desa, walaupun sebagian orang menyebutkan bahwa pemilihan Kepala Desa merupakan wujud dari penerapan nilai-nilai murni demokrasi atau yang disebut dengan otonomi asli desa, akan tetapi apakah tatanan politik ditingkat desa hanya masalah pemilihan Kepala Desa saja, tentu perlu jawaban yang pasti akan hal tersebut melalui berbagai kajian ilmiah.

Menurut Suhartono, dkk (2000:xiv) bahwa :

“Demokrasi Indonesia masih menempuh jalan panjang lebih-lebih pada tataran pelaksanaan demokrasi di tingkat desa, sebagaimana yang diupayakan dan yang lebih tampak digarap adalah demokrasi di atas desa (*supra village structure*) sedangkan yang ada di *grass root* atau pedesaan (*infra village structure*) berada dalam kondisi yang masih “jauh panggang dari api. Kalau dari sisi perjalanan panjang demokrasi di atas desa saja masih lambat terkait dengan mengisi format dan volumenya, apalagi demokrasi ditingkat desa, dipastikan persoalannya sangat kompleks dan rumit serta sangat diperlukan waktu yang jauh lebih panjang, lebih-lebih kondisi desa di Indonesia sangat heterogen”.

Dalam memberikan ciri terhadap pelaksanaan demokrasi di tingkat desa, maka pasca reformasi dibentuklah Badan Perwakilan Desa atau yang disingkat dengan (BPD) yang dalam undang-undang disebut dengan Badan Legislatif Desa, walaupun BPD pada hakekatnya hanya berupa perubahan bentuk dari Lembaga Musyawarah Desa (LMD). Oleh karena itu, Badan Perwakilan

Desa ini perlu dikaji dan dianalisis lebih serius dan mendalam, agar kehidupan demokrasi ditingkat desa dapat dilaksanakan dan dikawal oleh Badan Legislatif Desa (BLD) tersebut.

## **B. AWAL TERBENTUKNYA BPD**

Pada Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, setelah dicabutnya UU Nomor 5 tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah dan UU Nomor 5 Tahun 1979 Tentang Desa, hadir suatu bentuk baru didalam kehidupan demokrasi dan politik di tingkat desa, yakni munculnya Badan Perwakilan Desa (BPD) atau yang disebut dengan Badan Legislatif Desa (BLD) yang berfungsi mengayomi adat istiadat, membuat peraturan desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, serta melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa.

Dengan kehadiran Badan Perwakilan Desa di dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999, tentunya membawa nuansa tersendiri dalam kehidupan demokrasi di tingkat desa, kerana salah satu tujuan dibentuknya Badan Perwakilan Desa adalah untuk perwujudan pelaksanaan demokrasi ditingkat desa, karena demokrasi di tingkat desa cukup dinamis, dan berpotensi untuk dikembangkan dalam kehidupan demokrasi yang santun.

Menurut Arfanu (1996:vii) Istilah demokrasi dan demokratisasi cenderung diterapkan dalam kehidupan politik saja, cenderung ini terlihat jelas misalnya dalam pembicaraan tentang pemilu, pembuatan keputusan dan sebagainya. Demokrasi dilihat sebagai suatu aturan main untuk mendistribusikan kekuasaan secara adil diantara anggota masyarakat. Adil dalam artian ini adalah bahwa semua warga masyarakat memperoleh hak yang sama untuk terlibat dalam pembuatan keputusan, dan dimiliki

hak sama yang sama untuk berjuang memperebutkan kekuasaan.

Selanjutnya pendapat Robert A. Dahl (1982:1), didalam demokrasi dibutuhkan organisasi-organisasi yang bebas, paling tidak dalam demokrasi yang berskala luas. Apabila proses-proses demokratis digunakan dalam skala luas seperti negara bangsa, maka organisasi yang otonom pasti akan terwujud.

Lebih lanjut Robert A. Dahl menyebutkan bahwa “organisasi yang independen terdapat pada negara demokratis” Akibatnya, persoalan tentang pluralisme demokratis merupakan b yang universal di dalam setiap demokrasi moderen.

Badan Perwakilan Desa sebagai salah satu badan pendemokrasian masyarakat ditingkat desa tentu juga harus bersifat independen atau mandiri yang jauh dari pengaruh-pengaruh yang bersifat kepentingan politis dari berbagai pihak atau unsur-unsur tertentu, sehingga nilai-nilai demokrasi ditingkat desa akan dapat diwujudkan. Untuk mewujudkan lembaga demokrasi independen ditingkat desa, maka salah satu bentuk yang harus dilakukan oleh Badan Perwakilan Desa ialah berupaya untuk menjadikan Badan Perwakilan Desa yang profesional untuk mewujudkan misi yang telah diembankan masyarakat kepada Badan Perwakilan Desa tersebut.

Oleh karena itu langkah-langkah dan strategi untuk mewujudkan Badan Perwakilan Desa profesional terus untuk diupayakan dan dilaksanakan, apalagi mengingat jumlah Badan Perwakilan Desa yang cukup untuk suatu provinsi atau kabupaten, di Provinsi Riau saja nantinya akan terbentuk sebanyak 1.592 Badan Perwakilan Desa, karena sesuai dengan jumlah desa yang ada di Provinsi Riau yakni sebanyak 1.592 desa dari 1.222 desa pada lima tahun sebelumnya (Data Biro Administrasi Pemerintahan Umum Tahun 2015). Sehingga jika diharapkan

pembinaan dari pemerintahan akan terasa sulit mengingat jumlah desa yang sebanyak itu, dan terus meningkat setiap tahunnya.

Oleh karena itu, bagaimana Badan Perwakilan Desa ini dapat lebih bersifat Profesionalisme. Dengan profesionalisme Badan Perwakilan Desa ini diharapkan akan dapat tumbuh dan berkembangnya proses demokrasi ditingkat desa, sehingga jangan sampai terkesan bahwa Badan Perwakilan Desa hanya dalam bentuk “tukar baju” saja dengan Lembaga Musyawarah Desa (pada Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979) yang mana dahulunya LMD ini lebih cenderung untuk dijadikan sebagai objek politik bagi elite politik dari pada fungsi lembaga tersebut yang sebenarnya.

Hal ini juga senada dengan apa yang dikemukakan oleh Suhartono (2000:xiv), yang menyebutkan bahwa

“demokrasi Indonesia masi menempuh jalan panjang lebih-lebih demokrasi pada tingkat desa, sebagaimana yang diupayakan dan lebih dan tampak diharapkan demokrasi di atas desa (*supra village structure*) masih jauh panggang dari api. Kalau berjalan Demokrasi di atas desa saja masih lambat mengisi format dan volumenya, apalagi ditingkat desa, dipastikan persoalannya sangat kompleks dan diperlukan waktu yang jauh lebih panjang, lebih-lebih kondisi masyarakat di Indonesia masih sangat heterogen”.

### C. PERMASALAHAN BPD

Kehadiran Badan Perwakilan Desa yang dicuatkan oleh Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, tentunya secara tidak langsung akan memberikan nuansa baru bagi kehidupan demokrasi ditingkat desa, namun demikian dikarenakan Badan Perwakilan Desa ini baru dicuatkan

keberadaannya dalam UU Nomor 22 tahun 1999 tentunya akan banyak menimbulkan pertanyaan dan permasalahan-permasalahan dalam perjalannya. Apalagi selama ini masyarakat desa dikenal sangat pasif terhadap permasalahan-permasalahan politik, karena mereka lebih mengutamakan kepentingan ekonomi untuk kehidupan sehari-hari. Dan ini juga merupakan ciri dan karakteristik masyarakat desa secara umum di Indonesia. Seperti yang diungkapkan oleh Suhartono (2000:184), bahwa :

“mesti Indonesia sudah memasuki millenium ketiga tetapi Indonesia masi mewarisi dan tebal dengan situasi masyarakat *patrimonialitik*. Masyarakat Indonesia masih berpaham bahwa penguasa formal dan informal dianggap mempunyai legitimasi untuk bersuara, sedangkan rakyat secara kolektif hanya sebagai pengikut suara penguasa”.

Dengan kondisi kehidupan desa yang selama ini seperti digambarkan di atas, maka pada masa pemerintahan reformasi saat ini pandangan pandangan kembali diarahkan kepada demokrasi ditingkat desa, yang dianggap sebagai demokrasi murni yang masih tersisa di negara kita. Salah satu wujud keinginan untuk menghidupkan demokrasi desa tersebut yakni dengan diadakannya Badan Perwakilan Desa di dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999, sehingga Badan Perwakilan Desa ini diharapkan dapat menjadi alat bantu dalam proses peningkatan demokratisasi desa.

Beberapa pertanyaan yang muncul di tengah-tengah masyarakat sehubungan dengan kehadiran lembaga tersebut di desa antara lain:

1. Apa sebenarnya Badan Perwakilan Desa?
2. Apa maksud dan tujuan diadakannya lembaga Perwakilan Desa?

## **BADAN PERWAKILAN DESA BERDASARKAN UU NO 22 TAHUN 1999 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH**

3. Siapa saja yang berhak untuk duduk dalam lembaga yang dianggap mewakili masyarakat tersebut?
4. Bagaimana prosedur pembentukannya?
5. Bagaimana bentuk struktur organisasinya dan bagaimana pula kepengurusannya?
6. Apa saja tugas dan fungsi BPD?
7. Bagaimana perannya dalam pembangunan desa?
8. Bagaimana hubungan kerja antara BPD dengan Kepala Desa?
9. Bagaimana memfungsikan BPD sehingga dapat membantu menciptakan suatu desa yang mandiri?
10. Bagaimana bentuk BPD yang profesional?
11. Dan banyak lagi pertanyaan lainnya yang hadir ditengah-tengah masyarakat, yang perlu untuk dicarikan jalan solusinya.

Pertanyaan-pertanyaan di atas tentu perlu diketahui dan dipahami jawabannya oleh masyarakat desa, perangkat desa dan BPD khususnya. Oleh karena itu memulai uraian dan analisisnya akan membantu untuk menjelaskan semua pertanyaan-pertanyaan di atas kepada masyarakat desa dan anggota BPD, dengan menggunakan bahasa sederhana yang sesuai dengan kemampuan tingkat pemahaman masyarakat desa, sehingga mudah dimengerti dan dipahami.

Sehingga buku ini tidak lain akan memberikan pedoman tentang BPD, dan bagaimana strategi pemberdayaan BPD sehingga menjadi suatu lembaga desa yang profesional, serta harapan-harapan kedepan yang diinginkan dalam perjalanan panjang BPD ini ke depan.

### **A. PENGERTIAN**

Keberadaan Badan Perwakilan Desa (BPD) di Indonesia muncul pertama sekali semenjak undang-undang nomor 22 tahun 1999 di keluarkan. Undang-Undang ini juga menyatukan kembali pengaturan tentang desa dengan pengaturan tentang Pemerintahan Daerah, yang sebelumnya Desa diatur dengan undang-undang sendiri, yakni undang-undang nomor 5 tahun 1979 tentang desa yang terpisah dengan undang-undang nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Di Daerah. Sebelum membahas lebih lanjut tentang BPD, maka terlebih dahulu dirasa perlu untuk memberikan beberapa pengertian dan konsep tentang masalah-masalah yang terkait dengan Badan Perwakilan Desa.

Perwakilan menurut Sanit (1985:23), adalah

“Seseorang ataupun sekelompok orang berwenang, menyatakan sikap atau melakukan suatu tindakan baik yang diperuntukkan bagi, maupun yang mengatasnamakan pihak lain”.

Dalam kerangka pemikiran itulah kita dapat memahami berbagai bentuk perwakilan didalam kehidupan sehari-hari mulai dari calo, agen, komisioner, broker sampai kepada utusan, perwakilan suatu organisasi dan sebagainya. Menurut Pitkin dalam Sanit (1985:27), bahwa:

“konsep perwakilan dalam artian bahwa seseorang mewakili orang lain pada hakekatnya adalah istilah moderen. Yunani Kuno tidak mempunyai kata itu sekalipun warga negara kota tersebut memilih sejumlah pejabat dan kadang-kadang mengirim duta yang sesungguhnya merupakan kegiatan yang masa ini dikategorikan ke dalam perwakilan”.

Secara prinsip setiap wakil tentulah dirinya sebagai wakil warga negara yang berada didalam batas lingkup perwakilannya secara keseluruhan. Karena itu para wakil disebut sebagai wakil rakyat. Oleh karena itu konsep perwakilan dalam Badan Perwakilan Desa (BPD) merupakan wakil dari masyarakat desa itu sendiri, yang dikarenakan jumlah masyarakat desa cukup banyak dan heterogen maka diperlukan wakil atau utusan dari masyarakat desa untuk ikut serta dalam merumuskan kebijakan yang terkait dengan pemerintahan desa dan wakil masyarakat desa itu tentu perlu disatukan ke dalam suatu lembaga atau badan desa, yang secara sah diatur oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.

Selain pengertian tentang perwakilan tentu perlu pula dilihat pengertian tentang desa, desa menurut kamus besar Bahasa Indonesia dalam Suhartono (2000:10), adalah : (1) sekelompok rumah di luar kota yang merupakan kesatuan; kampung, dusun; (2) udik atau dusun (dalam arti) daerah pedalaman sebagai lawan kota; (3) tempat; tanah, daerah.

Namun lebih lanjut pengertian desa tergantung kepada sudut pandang yang berbeda, karena pengertian desa juga dilahirkan atas perbedaan dari pengertian desa itu sendiri oleh para ahli, salah satunya pengertian dari Maschab dalam Suhartono (2000:11), yang dilihat dari sisi sosiologis, yang menyebutkan desa adalah “sebagai suatu bentuk kesatuan masyarakat, atau komunitas penduduk yang bertempat tinggal dalam suatu lingkungan dimana mereka saling mengenal dan corak kehidupan mereka relatif homogen serta banyak tergantung pada alam”.

Sedangkan menurut pengertian dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, desa adalah “ kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem pemerintahan nasional dan berada di daerah kabupaten”.

Desa tidak lain adalah kesatuan masyarakat yang hidup didalam suatu wilayah yang masih hidup dalam kesamaan (homogen), masih sangat tergantung dengan alam serta memiliki dan masih kuat terikat dengan adat istiadat setempat. Sebutan untuk desa dapat disesuaikan dengan kondisi sosial budaya dan adat istiadat masyarakat setempat, hal ini tertuang dalam Pasal 9 ayat 1 Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 63 Tahun 1999 tentang Petunjuk Pelaksanaan dan Penyesuaian Peristilahan Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa dan Kelurahan, yakni “sebutan untuk Desa, Kepala Desa, Badan Perwakilan Desa dan Perangkat Desa dapat disesuaikan dengan kondisi sosial budaya dan adat istiadat masyarakat setempat.

Untuk mengatur dan menyelenggarakan pemerintahan desa maka di desa dibentuk Pemerintah Desa, yang dimaksud “Peme-

rintah Desa” menurut Pasal 95 ayat 1 Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 adalah “Kepala Desa dan Perangkat Desa” Sedangkan yang dimaksud dengan “Pemerintah Desa” menurut Pasal 94 Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 adalah “Pemerintah Desa dan Badan Perwakilan Desa”.

Di desa terdapat institusi-institusi desa yang berfungsi menyelenggarakan pemerintahan desa atau yang disebut juga “Eksekutif Desa (Kepala Desa dan Perangkat Desa)” dan yang berfungsi sebaga wakil masyarakat desa dalam menyelenggarakan demokrasi di tingkat desa serta mengawasi jalannya pemerintahan desa disebut juga “Legislatif Desa (Badan Perwakilan Desa)”.

Di tengah-tengah masyarakat desa juga tumbuh dan berkembangnya nilai-nilai demokrasi, maka tentunya demokrasi ini perlu dilaksanakan sesuai dengan nilai-nilai dan etika demokrasi itu sendiri. Menurut Budiardjo (1983:53-54), bahwa:

“pada awal permulaan pertumbuhan demokrasi telah mencakup beberapa asas dan nilai yang telah diwariskan kepadanya dari masa lampau, yaitu gagasan mengenai dekokrasi dari kebudayaan Yunani Kuno dan kebebasan beragama yang dihasilkan oleh aliran reformasi serta perang-perang agama menyusulnya. Sistem demokrasi yang terdapat di negara-kota (*city-state*) Yunani Kuno ( abad ke-6 abad ke-3 Sebelum Masehi) merupakan demokrasi langsung (*direct democracy*) yaitu suatu bentuk pemerintahan dimana hak untuk membuat keputusan-keputusan politik dijalan secara langsung oleh seluruh warga negara yang bertindak berdasarkan prosedur mayoritas”.

Penjelasan di atas menunjukkan bahwa demokrasi tidak lain adalah keterlibatan langsung masyarakat dalam pengambilan keputusan-keputusan politik, oleh karena itu demokrasi populer

dikatakan sebagai pemerintahan dan rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat atau sering juga disebut dengan pemerintahan ramai-ramai. Sekarang bagaimana pula dengan demokrasi ditingkat desa, menurut Slamet dalam Suhartono (2000:28), demokrasi desa merupakan demokrasi asli dari suatu masyarakat yang belum mengalami stratifikasi sosial. Dalam masyarakat seperti itu, persetujuan yang bulat (musyawarah masih bisa ditemukan), terutama oleh kenyataan jumlah warga yang relatif. Sedangkan desa menurut Hatta dalam Suhartono (2000:29) mengandung tiga ciri, yakni: rapat (tempat rakyat bermusyawarah dan bermufakat), hak rakyat untuk mengadakan protes dan cita-cita tolong menolong.

Oleh karena penduduk desa relatif sedikit, maka akan memungkinkan mengadakan demokrasi murni yang benar-benar berpijak kepada nilai-nilai dan etika demokrasi tanpa pengaruh dan intervensi dari pihak lain. Guna menghidupkan dan menggerakkan pelaksanaan demokrasi di desa, maka UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah memunculkan institusi baru di desa, dalam bentuk parlemen desa dengan nama Badan Perwakilan Desa yang disingkat dengan BPD.

Badan Perwakilan Desa adalah badan perwakilan yang terdiri atas pemuka-pemuka masyarakat di desa yang berfungsi mengayomi adat istiadat, membuat peraturan desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, serta melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintah desa. (Pasal 1 Kepmendagri Nomor 64 tahun 1999 tentang Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Desa).

Dari Pasal di atas dapat dikatakan bahwa Badan Perwakilan Desa adalah suatu institusi desa yang beranggotakan wakil-wakil dari masyarakat desa untuk melaksanakan proses demokrasi

di tingkat desa, yang diakui keberadaannya di dalam Undang-undang Pemerintahan Daerah.

## **B. MAKSUD DAN TUJUAN PEMBENTUKAN BPD.**

BPD beranggotakan pemuka masyarakat di desa dibentuk dengan maksud dan tujuan untuk memperkuat pemerintahan desa agar mampu menggerakkan untuk berpartisipasi aktif dalam berbagai kegiatan pembangunan desa serta sebagai perwujudan pelaksanaan demokrasi masyarakat ditingkat desa. Oleh karena itu Pasal 74 Undang-undang nomor 22 Tahun 1999, menyatakan “di desa dibentuk pemerintah desa dan BPD merupakan Pemerintahan Desa”.

Di desa terdapat dua institusi berbeda, yakni “Pemerintah Desa” dan “Badan Perwakilan Desa”, keduanya saling independen, yang dahulunya (UU Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa) institusi di desa merupakan satu kesatuan dengan nama Pemerintah Desa, Pada UU yang lama dinyatakan (Pasal 3 ayat 1) bahwa pemerintah desa terdiri dari Kepala Desa dan Lembaga Musyawarah Desa. Sedangkan dalam UU Nomor 22 Tahun 1999 (Pasal 92 ayat 1) dikatakan; “Pemerintah Desa terdiri atas Kepala Desa atau yang disebut nama lain dan Perangkat Desa”.

Kondisi di atas menunjukkan bahwa pada saat di desa terdapat “eksekutif desa” dan “legislatif desa”, dimana kepala desa beserta Perangkat Desa menjalankan fungsi eksekutif desa, dan Badan Perwakilan Desa menjalankan fungsi legislatif. Kehadiran BPD diharapkan mampu menghidupkan dan mengembangkan nilai-nilai demokrasi di desa serta mampu untuk menggerakkan masyarakat desa untuk terlibat aktif dalam pembangunan desa. Karena selama ini masyarakat desa terkondisikan oleh tatanan

pemerintahan dan politik yang dibentuk oleh Pemerintah Orde Baru yang lebih menggambarkan pemerintahan desa sebagai perpanjangan tangan pemerintah pusat di tingkat yang paling bawah.

Seluruh elemen masyarakat berjuang untuk menghidupkan dan mengembangkan nilai-nilai demokrasi disemua lini, munculnya perhatian terhadap perlunya penguatan posisi rakyat dalam kehidupan demokrasi ditingkat desa merupakan angin segar yang perlu untuk terus dijaga dan ditiupkan, sehingga dapat menjadi kesejukan tersendiri bagi masyarakat dalam menjalankan proses demokrasi. Sehingga kehadiran Badan Perwakilan Desa yang diamanahkan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 hendaknya dapat membawa babak baru kemajuan penerapan dan pelaksanaan demokrasi di desa, karena badan Perwakilan Desa yang memiliki formulasi baru, memiliki indikasi dimana mulai disadari tentang kebutuhan akan penguatan politik rakyat, dan memberikan ruang politik, melalui penciptaan institusi-institusi demokrasi yang lebih mandiri.

Oleh karena itu dapat disimpulkan bahwa maksud dan tujuan diadakannya Badan Perwakilan Desa ialah untuk melibatkan masyarakat secara aktif dalam proses demokrasi khususnya dalam pengambilan dan pembuatan keputusan di tingkat desa. Sehingga demokrasi murni yang masih tersisa di desa tidak lagi dikotori oleh kepentingan-kepentingan lain.

## **C. PERSYARATAN PEMBENTUKAN BPD**

Pemerintah Desa menurut Pasal 94 Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 adalah Kepala Desa dan Badan Perwakilan Desa, Pasal ini memberikan gambaran bahwa di setiap desa harus dibentuk BPD, oleh karena BPD merupakan bagian Pemerin-

tahan Desa, mau tidak mau, bisa tidak bisa disetiap desa harus membentuk BPD, agar tidak terjadi kepincangan dalam sistem pemerintahan desa.

Untuk itu setiap kesatuan masyarakat yang menurut Undang-undang desa diperkenankan membentuk Badan Perwakilan Desa, sehingga salah satu syarat umum pemebentukan Badan Perwakilan Desa ialah kesatuan masyarakat yang berstatus desa, seperti yang dinyatakan dalam Pasal 7 Permendagri Nomor 64 Tahun 1999, bahwa “ didesa dibentuk Pemerintah Desa dan Perwakilan Desa”.

Syarat umum Pembentukan BPD; harus melibatkan perwakilan semua unsur masyarakat desa, hal ini dikarenakan BPD tidak lain wakil dari masyarakat berasal dari berbagai unsur. Syarat umum lainnya dalam pembentukan BPD, disetujui wakil berbagai unsur di masyarakat setempat, melalui musyawarah desa, dengan pemerintah desa sebagai fasilitator. Sedangkan persyaratan yang sifatnya khusus dari pembentukan BPD, pengaturannya diserahkan sepenuhnya kepada pemerintah daerah setempat dan ditetapkan melalui peraturan daerah masing-masing, karena pada masa penerapan otonomi daerah persoalan-persoalan atau hal-hal yang bersifat teknis lebih banyak diserahkan pengurusannya kepada pemerintah setempat sesuai dengan jiwa dan semangat otonomi daerah itu sendiri, yakni daerah memiliki kewenangan mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, sepanjang tidak diluar rambu-rambu yang ditetapkan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan peraturan Perundang-undangan.

#### **D. PROSEDUR PEMBENTUKAN BPD**

Pembentukan BPD, menurut penjelasan UU Nomor 22 Tahun 1999 Pasal 94 dilakukan masyarakat desa, dimana sebelum

BPD dibentuk, pemerintah desa bersama-sama tokoh masyarakat desa membentuk panitia Pembentukan BPD, dan orang yang ditunjuk sebagai panitia adalah masyarakat desa yang dianggap sebagai tokoh masyarakat dalam hal ini berasal dari kalangan adat, tokoh agama, kalangan cendekiawan dari sosial politik, kalangan profesi dan kalangan lainnya.

Selanjutnya panitia melakukan persiapan Pembentukan BPD berpedoman kepada peraturan perundang-undangan. Panitia pembentukan BPD mengadakan pertemuan dengan seluruh unsur terkait, seperti masyarakat, pemerintah desa, dan utusan dari pemerintah kabupaten untuk memberikan persetujuan pembentukan BPD, hasil pertemuan tersebut kemudian dikirim kepada pemerintah kabupaten melalui pemerintah kecamatan, nantinya pendirian BPD ini akan disahkan Bupati.

#### **E. KEANGGOTAAN BPD.**

Badan Perwakilan Desa yang merupakan suatu institusi yang ada di desa tentunya memiliki keanggotaan, menurut ayat 1 Pasal 105 Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999, adalah “ Anggota badan Perwakilan Desa dipilih dari dan oleh penduduk desa yang memenuhi persyaratan.”

Ada dua hal yang perlu dicermati dari Pasal 105 ayat 1 di atas:

*Pertama*, anggota BPD berasal dari penduduk desa setempat yang diajukan dari kalangan adat, kalangan agama, kalangan organisasi politik, golongan profesi dan unsur pemuka masyarakat lainnya. (Pasal 34 Kepmendagri Nomor 64 Tahun 1999 tentang Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Desa).

Seperti diungkapkan Suhartono; “Anggota BPD dipilih dari calon-calon yang diajukan oleh (pasal 34) : kalangan adat, agama,

organiasi sosial politik, golongan profesi dan unsur pemuka masyarakat lainnya yang memenuhi persyaratan”. (Suhartono, 2000;201-202). Dapat dikatakan anggota BPD diajukan oleh tokoh masyarakat setempat, dan biasanya anggota BPD yang diajukan berasal dari pemuka masyarakat, karena mereka yang selama ini aktif didesa dan dianggap mampu dan layak mewakili masyarakat desa. Menurut Yohannes Amir, pemuka masyarakat adalah “pemuka-pemuka masyarakat yang diambil dari, antara lain; kalangan adat, kalangan agama, kalangan organisasi sosial yang bertempat tinggal di desa tempat pemilihan”. (Yohanes Amir, 1992:52).

Lebih lanjut disebutkan, bahwa ciri-ciri pemuka masyarakat adalah :

1. Seseorang yang kondisi sosial ekonominya berada di atas rata-rata kondisi sosial masyarakatnya.
2. Seseorang warga yang kepadanya banyak harapan yang ditumpangkan oleh warga.
3. Orang yang menyediakan waktunya yang cukup banyak untuk melakukan interaksi sosial dengan warganya.
4. Seseorang warga pedesaan yang dapat berperan dalam kehidupan masyarakat pedesaan dapat melibii atau lebih besar dari kapasitas posisi kemasyarakatannya.
5. Warga yang memperlihatkan sikap pioner dan berhasil dalam salah satu bidang kehidupan langsung ditengah kehidupan masyarakat pedesaan.

Dari pengertian dan ciri-ciri pemuka masyarakat di atas dapat terlihat bahwa pemuka masyarakat dianggap pantas dan layak untuk diajukan sebagai calon anggota Badan Perwakilan Desa.

*Kedua*, anggota BPD yang dipilih berasal dari masyarakat desa yang “memenuhi syarat”, sehingga orang yang akan duduk sebagai anggota Badan Perwakilan Desa benar-benar orang yang layak dan memenuhi persyaratan.

Adapun persyaratan-persyaratan yang harus dipenuhi oleh seseorang untuk menjadi anggota Badan Perwakilan Desa, menurut Pasal 33 Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 64 Tahun 1999 adalah:

1. Bertaqwa pada Tuhan Yang Maha Esa.
2. Setia dan taat pada Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945
3. Tidak pernah terlibat G30S/PKI
4. Pendidikan minimal SLTP dan/atau pengalaman yang sederhana.
5. Umur minimal 25 Tahun.
6. Sehat jasmani dan rohani
7. Tidak terganggu jiwa/ingatannya.
8. Berkelakuan baik, jujur, dan adil.
9. Tidak pernah dipenjara karena tindakan pidana.
10. Tidak dicabut hak pilihnya.
11. Mengenal daerahnya dan dikenal oleh masyarakat di desa setempat.
12. Bersedia dicalonkan menjadi anggota BPD.
13. Mentaati syarat-syarat lain sesuai adat istiadat yang tidak diatur dalam peraturan daerah.

Persyaratan untuk menjadi anggota Badan Perwakilan Desa ini jika di analisa tidak jauh berbeda dengan persyaratan untuk menjadi anggota DPR atau DPRD, dimana menurut Pasal 3 Undang-undang Nomor 4 Tahun 1999 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD, bahwa: Untuk menjadi ang-

gota MPR, DPR, dan DPRD, seseorang harus memenuhi syarat sebagai berikut :

1. Warga Negara Republik Indonesia yang telah berusia 21 tahun serta bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.
2. Dapat berbahasa Indonesia dan cakap menulis serta membaca huruf latin serta berpendidikan serendah-rendahnya sekolah lanjutan tingkat pertama atau berpengalaman sederajat dan berpengalaman dibidang kemasyarakatan dan/atau keanekaragaman.
3. Setia kepada cita-cita proklamasi 17 A Pancasila Agustus 1945, Pancasila sebagai dasar negara Undang-undang Dasar 1945.
4. Bukan bekas anggota organisasi terlarang Partai Komunis Indonesia, termasuk organisasi massanya, atau bukan seseorang yang terlibat langsung atau tidak langsung dalam G-30-S/PKI atau organisasi terlarang lainnya.
5. Tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.
6. Tidak sedang mengalami pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.
7. Tidak sedang mengalami pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara (5) tahun atau lebih.
8. Nyata-nyata tidak sedang terganggu jiwa/ingatannya.

Jika dibandingkan persyaratan menjadi anggota BPD, dengan persyaratan menjadi anggota MPR, DPR dan DPRD terlihat hampir sama, bahkan persyaratan menjadi anggota BPD lebih ketat sedikit seperti dari segi umur dimana menjadi anggota BPD usia minimal 25 tahun sedangkan menjadi anggota MPR,

DPR dan DPRD minimal 21 tahun. Kondisi ini menunjukkan keberadaan anggota BPD dianggap penting membantu mensukseskan pembangunan desa, sehingga tidak sembarangan orang bisa duduk menjadi anggota BPD. Jumlah anggota BPD diatur Pasal 32 Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 64 Tahun 1999 tentang Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Desa, menyatakan jumlah Anggota BPD ditentukan berdasarkan jumlah penduduk desa bersangkutan, dengan ketentuan:

- a. Jumlah penduduk sampai dengan 1500 jiwa, 5 orang.
- b. 1501 sampai 2000 jiwa, 7 orang.
- c. 2001 sampai 2500 jiwa, 9 orang
- d. 2501 sampai 3000 jiwa, 11 orang.
- e. Lebih dari 3000 jiwa, 13 orang.

Apabila diperhatikan peraturan keanggotaan BPD ini, maka jelas terlihat bahwa jumlah anggota BPD selalu dalam jumlah ganjil, tidak lain maksudnya untuk mempermudah proses pengambilan keputusan desa, jika sewaktu-waktu kondisi tidak memungkinkan lagi melakukan musyawarah mufakat maka diadakan perhitungan suara (voting) dari masing-masing anggota, dan jumlah anggota BPD minimal 5 dan maksimal 13 orang. Persyaratan dari masyarakat yang berhak memilih diatur Peraturan Daerah masing-masing, dari tinjauan terhadap Peraturan Daerah dari beberapa Kabupaten yang ada, maka dapat disimpulkan bahwa persyaratan dari masyarakat yang berhak memilih adalah:

1. Terdaftar sebagai penduduk desa yang bersangkutan secara sah, sekurang-kurangnya 6 (enam) bulan dengan tidak putus-putus.
2. Sudah mencapai usia 17 Tahun atau telah kawin
3. Tidak dicabut hak pilihnya berdasarkan keputusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum.

Dari persyaratan pemilih tersebut di atas terlihat bahwa penduduk desa yang berhak memilih satu-satunya ialah harus terdaftar dengan tata cara pendaftaran pemilih, sebagai berikut :

1. Daftar pemilih dilakukan oleh panitia pemilih.
2. Daftar pemilih yang sudah ditetapkan oleh ketua panitia pemilihan diumumkan di papan pengumuman yang terbuka sehingga masyarakat mengetahuinya.
3. Dengan alasan apapun hak memilih tidak dibenarkan diwakilkan kepada siapapun.

Bagi anggota BPD berhenti antar waktu juga diatur pada peraturan daerah masing-masing kabupaten, dari beberapa peraturan daerah tentang BPD, maka dapat disimpulkan, bahwa alasan anggota BPD berhenti antar waktu diantaranya:

1. Meninggal Dunia.
2. Permintaan sendiri secara tertulis kepada ketua BPD.
3. Bertempat tinggal di luar desa yang bersangkutan.
4. Tidak lagi memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan untuk menjadi anggota BPD.
5. Dinyatakan melanggar sumpah/janji sebagai anggota BPD dengan Keputusan Ketua BPD.
6. Terkena larangan rangkap jabatan pada pemerintahan desa.

Sedangkan pengaturan terhadap anggota BPD yang berhenti antar waktu ini adalah: "Tempatnya diisi oleh calon yang mendapat jumlah suara terbanyak diantara calon anggota BPD yang tidak terpilih dalam pemilihan Anggota BPD".

## **F. PROSES REKRUITMEN ANGGOTA BPD.**

Proses pemilihan anggota BPD, diatur dalam Pasal 22 ayat 2 Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 64 tahun 1999,

menyebutkan bahwa: Mekanisme pencalonan anggota BPD, adalah sebagai berikut:

1. Pemerintah Desa membentuk Panitia Pemilihan anggota BPD, panitia pemilihan ini terdiri dari:
  - a. Tokoh Adat
  - b. Tokoh Agama
  - c. Tokoh Organisasi Sosial Politik
  - d. Tokoh Golongan Profesi
  - e. Tokoh Masyarakat lainnya
2. Panitia Pemilihan Anggota BPD mempunyai Tugas:
  - a. Menerima Penerima Bakal Calon.
  - b. Melaksanakan pendaftaran pemilih untuk selanjutnya di syahkan oleh Ketua Panitia Pemilihan.
  - c. Menerima dan melaksanakan penelitian administrasi persyaratan bakal calon untuk ditetapkan sebagai calon yang berhak dipilih.
  - d. Mengumpulkan nama-nama calon yang berhak dipilih.
  - e. Menetapkan jadwal proses pencalonan dan pelaksanaan pemilihan anggota BPD.
  - f. Mengajukan rencana biaya pemilihan.
  - g. Menetapkan hasil pemilihan.
  - h. Membuat berita acara pemilihan
3. Panitia Pemilihan memberitahukan kepada masyarakat secara tertulis tentang kekosongan keanggotaan BPD, yang selanjutnya menyampaikan bakal calon anggota BPD.
4. Unsur-unsur kekuatan masyarakat di desa bermusyawarah selanjutnya mengajukan bakal calon anggota BPD kepada panitia pemilihan.
5. Panitia Pemilihan setelah menerima pengajuan bakal calon selanjutnya menyampaikan daftar isian persyaratan yang

harus dilengkapi bakal calon.

6. Berkas persyaratan yang telah dipenuhi bakal calon disampaikan kembali kepada panitia pemilihan.
7. Panitia Pemilihan mengadakan seleksi administratif untuk menetapkan calon yang berhak dipilih untuk selanjutnya mengumumkan kepada masyarakat desa.
8. Pemilihan anggota BPD, pelaksanaan pemilihan ini dapat diselenggarakan dalam suatu rapat pemilihan atau tempat-tempat tertentu yang ditetapkan oleh panitia.
9. Hasil Pemilihan anggota BPD diajukan oleh panitia pemilihan kepada Kepala Daerah (Bupati) melalui Camat untuk mendapat pengesahan.
10. Pengesahan oleh Kepala Daerah melalui Surat Keputusan tentang keanggotaan Badan Perwakilan Desa.

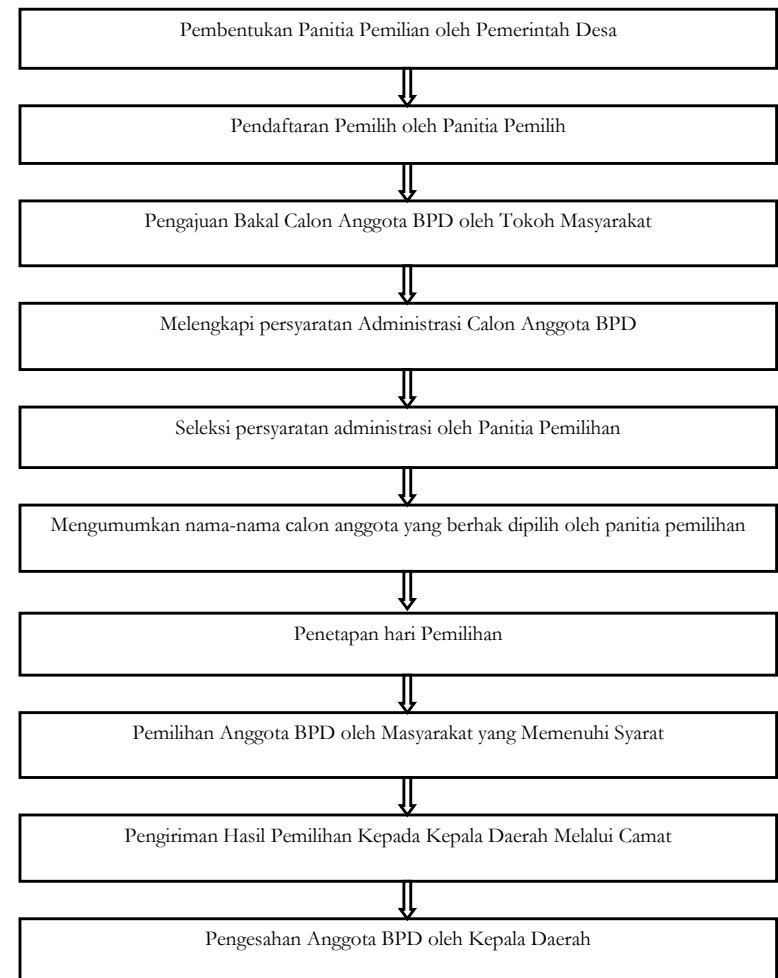
Untuk mempermudah memahami tentang proses rekrutmen anggota Badan Perwakilan Desa tersebut dapat dilihat pada gambar 2.1.

#### G. KEPENGURUSAN BPD.

Anggota Badan Perwakilan Desa yang sudah dipilih oleh masyarakat untuk efektifitas dan keteraturan dalam menjalankan tugas dan fungsinya tentu harus memiliki pimpinan, mengenai pimpinan BPD ini diatur dalam Pasal 103 ayat 3 UU No. 22 Tahun 1999, yang menyebutkan “Pimpinan Badan Perwakilan Desa dipilih dari dan oleh anggota”.

Ketentuan diatas secara tegas menyebutkan bahwa untuk unsur pimpinan Badan Perwakilan Desa langsung dipilih oleh anggota dan juga harus berasal dari anggota Badan Perwakilan Desa terpilih. Sehingga pimpinan atau ketua dari institusi terpisah

dari pemerintah desa, karena dahulunya pada saat Lembaga Masyarakat Desa (LMD) berlaku, yang menjadi ketuanya adalah langsung kepala desa, begitu juga sekretarisnya juga langsung dijabat oleh sekretaris desa.

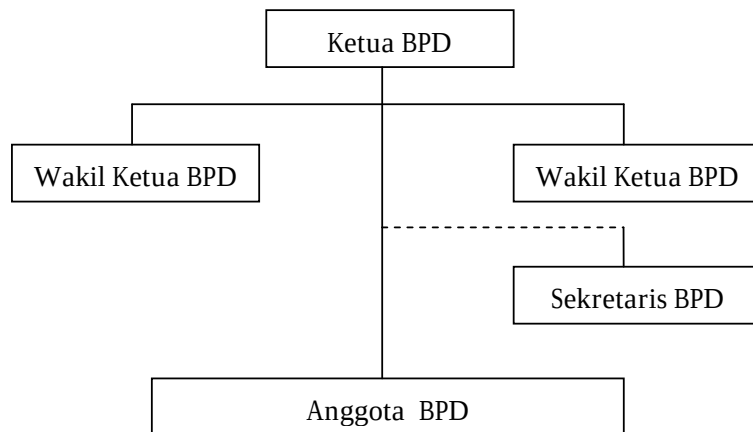


Gambar. 2.1 Rekrutmen Anggota BPD

Model atau bentuk dari kepengurusan Badan Perwakilan Desa diatur melalui Peraturan Daerah masing-masing, dari beberapa Peraturan Daerah tentang pedoman pembentukan BPD, pada umumnya menggunakan susunan sebagai berikut :

- Ketua BPD.
- Wakil Ketua BPD (tidak lebih dari dua orang).
- Anggota.

Untuk membantu dan memperlancar tugas-tugas BPD, maka Ketua BPD dibantu oleh sekretaris BPD, sekretaris BPD ini dibantu oleh beberapa orang staf sesuai dengan kebutuhan yang diangkat oleh Pemerintah Desa dengan persetujuan Ketua BPD dan sekretaris tersebut bukan berasal dari perangkat desa setempat. Untuk lebih jelasnya mengenai struktur BPD ini dapat dilihat pada gambar berikut:



**Gambar. 2.2. Bagan Organisasi Badan Perwakilan Desa**

Apabila ketua dan wakil belum dipilih, maka yang bertindak sebagai pimpinan sidang adalah anggota yang berusia paling tua,

dan yang berusia paling muda, hal ini diatur dalam Pasal 37 ayat 4 Kepmendagri Nomor 64 Tahun 1999, yang berbunyi “Rapat pemilihan Pimpinan Badan Perwakilan Desa untuk pertama kalinya dipimpin oleh anggota tertua dan dibantu oleh anggota termuda.”

Dalam Pasal 38 Kepmendagri Nomor 46 Tahun 1999 Dalam pelaksanaan tugasnya pimpinan Badan Perwakilan Desa dibantu oleh sekretaris desa, dimana sekretaris desa ini dipimpin oleh seorang sekretaris Badan Perwakilan Desa dan dibantu oleh staf sesuai kebutuhan, yang diangkat oleh Pemerintah Desa atas persetujuan dari pimpinan Badan Perwakilan Desa dan bukan dari perangkat desa.

Menurut Sanit (1985:55), untuk menjamin kelancaran tugas semua anggota dan kelompok maka kepada pimpinan diperbantukan suatu tenaga administrasi yang lazimnya disebut sebagai sekretaris Badan Perwakilan Desa. Kelompok petugas administrasi ini bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas kerja bagi semua anggota dan pimpinan serta kelompok-kelompok.

Apabila dicermati, maka mekanisme dan struktur organisasi Badan Perwakilan Desa terlihat pada gambar 2. Tidak jauh berbeda dengan mekanisme dan struktur organisasi pemerintah desa, hanya ruang lingkup kerjanya yang jelas berbeda. Dimana Badan Perwakilan Desa berfungsi sebagai pengawasan penyelenggaraan pemerintahan desa oleh pemerintah (fungsi legislatif) dan pemerintah sebagai pelaksana pemerintah desa (fungsi eksekutif). Hal ini juga memandakan bahwa sudah mulainya perhatian yang cukup besar dari sebagian masyarakat terhadap penerapan dan pemberdayaan tentang pemerintahan dan demokratisasi ditingkat desa khususnya.

## H. MUSYAWARAH ANGGOTA BPD

Sudah menjasi tradisi bagi bangsa kita bahwa musyawarah/mufakat untuk mendapat suatu kesepakatan dalam mengambil keputusan dalam masyarakat, dan bahkan nilai-nilai dasar dalam demokrasi dinegara kita yang disebut dnegan demokrasi tradisional, walaupun konsep barat (seperti M.V. Kroef) menyebutkan demokrasi ditingkat desa ini tidak termasuk kedalam konsep demokrasi yang hakiki, sehingga pandangan ini menjadi suatu yang kontroversial bagi para ahli demokrasi kita.

Menurut Wasistiono (1993:83) bahwa “Sebenarnya sudah ada dasar-dasar demokrasi di tingkat desa, karena pengambilan keputusan ditingkat desa dilakukan dengan menggunakan asas musyawarah untuk mufakat.”. Pendapat ini didukung oleh Slamet dalam Wasistiono (1983:83), yang menyebutkan bahwa “Demokrasi ditingkat desa bukan demokrasi barat, melainkan demokrasi asli dari musyawarah premitif yang belum mengenal akan staratifikasi sosial”.

Oleh karena Badan Perwakilan Desa ini hidup dan berkembang di desa tentunya demokrasi yang dilakukan demokrasi dengan budaya atau tradisi desa, dimana dalam pengambilan keputusan cenderung dilakukan dengan musyawarah dan mufakat yang mana ini sangat sesuai dengan konsep Demokrasi Pancasila.

Menurut Arfani dalam Rauf (2000:18), “Demokrasi dalam pengertian tradisional ini tampak mulai banyak dipertanyakan pengertian demokrasi yang sebenarnya adalah lebih luas daripada sekedar dalam pengertian politik. Asumsi-asumsi demokrasi, seharusnya tidak hanya diterapkan dalam kehidupan politik tetapi lebih luas lagi, dalam kehidupan sosial dan ekonomi, sebagaimana dalam konteks politik, partisipasi demokrasi dalam

pembuatan keputusan juga merupakan kebutuhan mutlak dalam konteks sosial dan ekonomi.”

Dalam hal pengambilan keputusan dan dalam memberikan persetujuan setiap produk peraturan desa maka Badan Perwakilan Desa harus melakukan rapat anggota, dan aturan-aturan rapat anggota Badan Perwakilan Desa ini akan diatur dalam tata tertib badan Perwakilan Desa (oleh karena itu tata tertib peraturan Badan Perwakilan Desa harus disegerakan pembuatannya), namun demikian pada umumnya rapat anggota Badan Perwakilan Desa dalam pengambilan keputusan lebih diarahkan kepada musyawarah untuk mufakat, karena Badan Perwakilan Desa dalam pengambilan keputusan lebih diarahkan kepada musyawarah untuk mufalat, karena Badan Perwakilan Desa merupakan wahana untuk melaksanakan demokrasi berdasarkan Pancasila.

## I. KEUANGAN BPD.

Badan Perwakilan Desa yang merupakan suatu lembaga demokrasi di tingkat desa tentunya memiliki tugas dan kewajiban, sehingga untuk melaksanakan tugas dan kewajiban tersebut tentunya memerlukan biaya, yang menjadikan pertanyaan adalah darimana biaya untuk keperluan kegiatan BPD?

Menurut Pasal 40 Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 64 Tahun 1999, tentang Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Desa, bahwa:

- Ayat 1, untuk keperluan kegiatan BPD disediakan biaya sesuai dengan kemampuan keungan desa yang dikelola oleh Sekretaris BPD.
- Ayat 2, biaya sebagaimana dimaksud ayat 1 ditetapkan setiap tahun dalam Anggaran Pendapatan Belanja Desa.

Segala pembiayaan untuk kegiatan BPD dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa. Begitu juga dengan Uang Sidang BPD dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, seperti yang tertuang dalam Pasal 39 Kepmendagri Nomor 46 Tahun 1999, yang berbunyi:

- Ayat 1, anggota BPD berhak menerima uang sidang sesuai kemampuan keuangan desa.
- Ayat 2, uang sidang anggota BPD sebagaimana dimaksud ayat 1 ditetapkan setiap tahun dalam anggaran pendapatan dan belanja desa.

Untuk memberi motivasi kepada lembaga legislatif desa ini, maka pemerintah memberikan hak kepada anggota Badan Perwakilan Desa untuk menerima uang sidang sebagai pengganti uang lelah mereka yang telah dengan tulus dan ikhlas untuk bekerja demi kepentingan masyarakat desa, sehingga anggaran untuk uang sidang anggota Badan Perwakilan Desa perlu dimasukkan kedalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, namun yang menjadi persoalan disini tentunya kemampuan keuangan desa itu sendiri.

Oleh karena itu perlu kita lihat tentang sumber-sumber dari pendapatan desa, sehingga dari sumber-sumber pendapatan tersebut dapat diprediksi kemampuan desa untuk membiayai keperluan aktivitas Badan Perwakilan Desa tersebut, menurut Pasal 52 Kepmendagri Nomor 46 Tahun 1999, adalah :

Ayat 1, Sumber Pendapatan Desa terdiri atas :

- a. Pendapatan asli desa yang meliputi :
  - 1. Hasil Usaha Desa
  - 2. Hasil Kekayaan Desa
  - 3. Hasil Swadaya dan Partisipasi

- 4. Hasil Gotong royong, dan
  - 5. Lain-lain pendapatan desa yang sah.
- b. Bantuan pemerintah Kabupaten yang meliputi :
  - 1. Bagian dari perolehan pajak dan retribusi daerah.
  - 2. Bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima pemerintah kabupaten.
- c. Bantuan dari pemerintah dan pemerintah provinsi
- d. Sumbangan dari pihak ketiga.
- e. Pinjaman Desa

Ayat 2, Sumber pendapatan desa yang telah dimiliki dan dikelola oleh desa tidak dibenarkan diambil oleh pemerintah atau pemerintah daerah.

Terdapat 5 (lima) jenis sumber pendapatan desa, yang dapat dijadikan sebagai sumber untuk pemasukan dana bagi desa, dan jika dibandingkan dengan sumber pendapatan desa pada berlakunya undang-undang lama (Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 Pasal 21 tentang Pemerintah Desa) yang hanya dimiliki tiga jenis sumber pendapatan desa pada saat ini jauh lebih luas, diantaranya seperti adanya bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima pemerintah kabupaten, serta diberikannya desa untuk melakukan pinjaman. Kondisi ini tentunya semakin memberikan kesempatan kepada desa untuk lebih mandiri.

Kekayaan desa, menurut Pasal 53 Kepmendagri Nomor 46 Tahun 1999 ini yakni "Kekayaan desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 ayat 1 terdiri dari:

- a. Tanah kas desa
- b. Pasar desa
- c. Obyek rekreasi yang diurus desa

- d. Pemandian umum yang di urus desa
- e. Hutan Desa
- f. Perairan/pantai dalam batas tertentu yang diurus oleh desa
- g. Hutan desa
- h. Tempat-tempat pemancingan di sungai
- i. Pelelangan ikan yang dikelola oleh desa.
- j. Jalan Desa, dan
- k. Lain-lain kekayaan milik desa

Kepada pemerintahan desa juga diberikan kewenangan untuk membuka dan memiliki badan usaha desa, seperti yang teruang dalam Pasal 45 Kepmendagri Nomor 46 Tahun 1999, yakni “Pemberdayaan potensial desa dalam meningkatkan pendapatan desa dilakukan dengan pendirian Badan Usaha Milik Desa.”

Dari Kepmendagri Nomor 46 Tahun 1999 dan dari beberapa peraturan daerah (sebagai perbandingan), maka dapat disimpulkan bahwa keuangan untuk Badan Perwakilan Desa ini dibiayai melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa sesuai dengan kemampuan desa itu sendiri, dan dikelola oleh sektetaris desa. Oleh karena itu kedudukan keuangan BPD diatur dalam Peraturan Desa.

Kondisi ini menggambarkan bahwa BPD benar-benar suatu lembaga desa yang mandiri, karena tanpa subsidi dari pemerintah. Sehingga segala sesuatunya di urus dan diatur oleh pemerintah desa. Oleh karena itu Badan Perwakilan Desa ini diarahkan untuk menjadi lembaga yang profesional (mengenai profesionalisme BPD dibahas pada bagian VI buku ini) sehingga Badan Perwakilan Desa dapat benar-benar memiliki kemampuan untuk mengefektifkan tugas dan kewajiban, sesuai dengan perannya sebagai wakil rakyat.

## J. FUNGSI BADAN PERWAKILAN DESA.

Fungsi Badan Perwakilan Desa, jika dibandingkan dengan Lembaga Musyawarah Desa (LMD) pada hakekatnya “sama” namun tentunya karena kehadiran BPD ini tidak lain untuk memperbaiki fungsi dari LMD yang dinilai selama ini tidak efektif dan tidak mandiri, maka tentunya fungsi BPD jauh lebih luas dibandingkan dengan LMD. Menurut Pasal 36 Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 46 Tahun 19989 tentang Pedoman Umum Pengaturan Desa, bahwa:

Ayat 1, Badan Perwakilan Desa mempunyai tugas:

- a. **Mengayomi** yaitu, menjaga kelestarian adat istiadat yang hidup dan berkembang di desa yang bersangkutan sepanjang menunjang kelangsungan pembangunan.
- b. **Legislasi** yaitu, merumuskan dan menetapkan Peraturan Desa bersama-sama Pemerintah Desa.
- c. **Pengawasan** yaitu, meliputi pengawasan terhadap pengawasan Peraturan Desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa serta Keputusan Desa.
- d. **Menampung Aspirasi Masyarakat** yaitu, menangani dan menyalurkan aspirasi yang diterima dari masyarakat kepada pejabat atau instansi yang berwenang.

Ayat 2, Pelaksanaan fungsi Badan Perwakilan Desa sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ditetapkan dalam tata tertib Badan Perwakilan Desa.

Pada Pasal 35 ayat (1) dan (2) Kepmendagri Nomor 46 Tahun 1999, dari pasal diatas dapat terlihat bahwa secara garis besarnya Badan Perwakilan Desa memiliki empat fungsi, yakni fungsi pengayoman, fungsi legislasi, fungsi pengawasan dan fungsi penampungan aspirasi masyarakat. Hal ini menunjukkan bahwa

Badan Perwakilan Desa memiliki fungsi yang berbeda dengan pemerintah desa, oleh karena itu Badan Perwakilan Desa dikatakan sebagai badan perwakilan yang merupakan wadah untuk melaksanakan demokrasi pancasila, dan berkedudukan sejajar dan menjadi mitra dari pemerintah desa.

### 1. Fungsi Pengawasan.

Bangsa Indonesia merupakan suatu negara yang kaya raya akan adat istiadat, hal ini dikarenakan banyaknya suku bangsa yang ada di bumi Indonesia ini, dan luasnya wilayah negara Indonesia ini, sehingga salah satu aset berharga yang ditinggalkan oleh nenek moyang kita hingga saat ini adalah adat istiadat. Namun akhir-akhir ini masalah adat istiadat sudah mulai memudar (ditinggalkan) apalagi bagi generasi muda mungkin tidak mengenal sama sekali tentang adat istiadat ini, masyarakat lebih cenderung mendasarkan diri pada aturan-aturan hukum dari pada istiadat.

Oleh karena itu untuk menjaga adat istiadat ini memberikan fungsi tersendiri kepada Badan Perwakilan Desa, sehingga Badan Perwakilan Desa dapat mengayomi adat istiadat setempat, dan jika perlu setiap pengambilan keputusan desa tidak hanya mengingat dan menimbang hukum positif (hukum negara) saja, akan tetapi juga mempertimbangkan adat istiadat setempat dan keputusan yang diambil tersebut juga sesuai dengan kondisi dan keadaan masyarakat desa setempat.

Apabila dalam pengambilan keputusan desa telah mempertimbangkan adat istiadat masyarakat setempat, tentunya akan mengurangi konflik sosial yang dimunculkan oleh suatu keputusan desa, dan bahkan jika memungkinkan bagi pemerintah kabu-

paten dalam menetapkan suatu peraturan daerah tidak lupa mempertimbangkan adat istiadat.

Seperti yang dirumuskan oleh Hazirin (1985:69), bahwa “masyarakat-masyarakat Hukum Adat seperti desa di Jawa dan marga di Sumatra Selatan adalah kesatuan-kesatuan masyarakat yang mempunyai kelengkapan-kelengkapan untuk sanggup berdiri sendiri yaitu mempunyai kesatuan hukum, kesatuan penguasa dan kesatuan lingkungan hidup berdasarkan hak bersama atas tanah dan air bagi semua anggotanya, dan penghidupan mereka berciri komunal, dimana gotong royong, tolong-menolong, serasa dan selalu mempunyai peranan yang besar”.

Pendapat di atas menunjukkan bahwa adat istiadat yang dimiliki oleh masyarakat desa telah sangat lama mewarnai kehidupan masyarakat desa, adat istiadat, juga telah memiliki dasar-dasar nilai kehidupan yang cukup kuat, sehingga dapat menjadikan masyarakat hidup bersama, serasa dan sepenangungan satu sama lainnya.

Dari sisi kehidupan demokrasi, adat istiadat juga telah dimanfaatkan oleh masyarakat desa, dimana menurut Marbun (1992:14), bahwa:

“Sampai saat ini sistem kekeluargaan masih berurat berakar diseluruh sudut negara Republik Indonesia, bahkan mereka yang kemudian pindah dan bertempat tinggal di kota besar atau kecil tetap dijiwai oleh semangat kekeluargaan dan mempraktekannya apakah dalam bentuk arisan, persatuan marga, desa, nagari membuktikan bahwa dalam praktek kepemimpinan dan kekeluargaan tersebut berlaku demokrasi. Hal ini terbukti dari kemampuan rakyat dalam menentukan pemerintahan, untuk kemudian setia kepada pemerintahan secara turun-temurun”.

Lebih lanjut disebutkan bahwa kekuasaan tertinggi dilingkungan masyarakat umumnya terletak pada rapat adat, yang dapat ditafsirkan sebagai dewan perwakilan rakyat dalam pengertian sekarang ini. Keanggotaan rapat ini terdiri atas kepala kesatuan adat (kepala marga, kepala desa) bersama dengan anggota masyarakat yang memenuhi syarat kemampuan (cukup umur, keturunan atau pemilik tanah, para tetua) dan bersifat terbuka. Dan segala keputusan rapat adat diambil menurut suatu sistem tertentu yang disebut musyawarah dan mufakat.

Dari beberapa pendapat di atas nampaknya ada beberapa hal yang masih terus hidup dan berkembang ditengah-tengah masyarakat yakni; musyawarah dan mufakat, rasa kekeluargaan dan gotong royong, untuk itu setidaknya ketiga ini harus dapat terus dipertahankan oleh Badan Perwakilan Desa dalam fungsinya sebagai yang mengayomi adat istiadat masyarakat desa.

## 2. Fungsi Legislasi.

Fungsi kedua dari Badan Perwakilan Desa ialah merumuskan dan menetapkan peraturan desa atau disebut dengan fungsi legislasi, yakni merumuskan dan menetapkan peraturan desa. Menurut Pasal 48 Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 46 Tahun 1999, bahwa:

“ayat (1) Rancangan Peraturan Desa oleh Kepala Desa dan atau BPD. ayat (2) Kepala Desa menetapkan Peraturan Desa setelah mendapatkan persetujuan dari BPD”.

Dari Pasal di atas dapat dikatakan bahwa, peraturan desa tidak hanya dibuat oleh kepala desa tetapi juga dapat dibuat oleh BPD, dan fungsi dari DPRD dalam hal ini adalah memberikan persetujuan atas peraturan desa tersebut. Dengan demikian, fungsi Badan Perwakilan Desa hampir sama saja dengan Dewan

Perwakilan Rakyat Daerah untuk tingkat Kabupaten dan Provinsi, yang berfungsi sebagai memberi persetujuan (legitimasi) terhadap peraturan desa yang akan diterapkan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Oleh karena itu BPD memiliki peranan penting dan penanggungjawab yang besar dalam menentukan Peraturan Desa, maka anggota BPD harus mempelajari, mengerti, memahami, menganalisa dan mempertimbangkan secara matang tentang Peraturan Desa yang akan disetujui tersebut, untuk setiap anggota BPD harus mengenyampingkan segala kepentingan pribadi, kelompok, dan pihak-pihak tertentu dalam persetujuan Peraturan Desa.

Menurut Sanit (1985: 48-49), bahwa;

“fungsi Badan Perwakilan Rakyat yang mencirikan demokrasi mederen ini memperkenalkan nama badan legislasi atau badan pembuat Undang-undang kepadanya, melalui fungsi ini Parlemen menunjukkan bahwa dirinya sebagai wakil rakyat dengan memasukkan aspirasi dan kepentingan masyarakat yang diwakilinya ke dalam pasal-pasal yang dihasilkan. Dalam waktu yang bersamaan, parlemen berperan pula sebagai unsur pemerintah atau memberikan dukungan kepada eksekutif dan yudikatif sebagai lembaga pemerintahan selain dirinya melalui kewenangan mengatur masyarakat yang dikandung oleh pasal-pasal undang-undang yang sama”.

Berdasarkan Pasal 94 UU Nomor 22 Tahun 1999, pendapat yang disampaikan diatas sangat terkait dengan fungsi yang diberikan kepada Badan Perwakilan Desa, dimana BPD selain berperan sebagai eksekutif desa, namun disisi lain BPD juga menjasi bagian dari pemerintahan desa, karena menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 pemerintahan desa adalah Pemerintah Desa dan Badan Perwakilan Desa.

Lebih lanjut disebutkan Sanit, bahwa;

“apabila keseluruhan ketentuan baik yang dibuat oleh badan perwakilan maupun yang dikeluarkan oleh eksekutif dan yudikatif dikenal sebagai hukum, maka dengan sendirinya dipahami bahwa badan perwakilan rakyat bukanlah satu-satunya lembaga pembuat hukum. Tetapi jelas bahwa lembaga itu berwenang membuat Undang-undang. Oleh karena itu undang-undang merupakan produk hukum utama yang dipedomani oleh kedua lembaga tersebut serta dibuat oleh wakil rakyat maka dikatakan bahwa parlemen adalah badan pembuat hukum dominan”.

Begitu juga Badan Perwakilan Desa, dimana lembaga ini juga memiliki kewenangan membuat Peraturan Desa bersama-sama kepala desa yang nantinya akan menghasilkan suatu peraturan desa, dan BPD juga bertindak sebagai pengesahan terhadap Peraturan Desa yang telah dibuat. Untuk itu, maka antara kepala desa dan Badan Perwakilan Desa perlu menyamakan persepsi dalam pembuatan peraturan desa dalam upaya pengembangan desa.

### 3. Fungsi Pengawasan.

Setelah melaksanakan fungsi legislasi, maka BPD juga diberikan tugas untuk mengawasi jalannya Peraturan Desa yang diselenggarakan oleh pemerintah desa. Salah satu fungsi terpenting dalam manajemen fungsi pengawasan, menurut Sumatri, S (1985:1) pengawasan adalah; “Menilai pelaksanaan tugas pekerjaan apakah sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan serta hasil yang dikehendaki dan bilamana perlu mengambil tindakan-tindakan korektif.”

Dari pendapat diatas ada tiga hal penting yang dapat dicermati tentang pengawasan, yakni :

- a. Menilai pelaksanaan tugas apakah sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan.
- b. Menilai hasil pelaksanaan tugas apakah sudah sesuai dengan yang ditentukan dalam perencanaan.
- c. Bila perlu mengambil tindakan-tindakan kolektif.

Menurut Sanit (1985:51), dalam kualifikasinya sebagai wakil rakyat sesungguhnya pengawasan yang dilakukan oleh badan perwakilan pertama kali berkenaan dengan keputusan yang telah dikeluarkan dalam bentuk undang-undang. Eksekutif dan Yudikatif bertindak sebagai pelaksana perlu dinilai apakah cukup tepat melaksanakan keputusan tersebut. Kedua pengawasan itu merupakan konsekuensi dari kekuasaan rakyat yang dioperasikannya, sebagai pemegang mandat kekuasaan badan perwakilan bertanggungjawab atas pemanfaatan mandat tersebut kepada pemerintahnya.

BPD selaku lembaga desa yang berfungsi sebagai pengawas pelaksanaan peraturan desa, anggaran pendapatan dan belanja desa, serta mengawasi pelaksanaan keputusan desa, minimal harus melakukan ketiga kegiatan pengawasan di atas. Langkah pertama ialah dengan memberikan penilaian terhadap pelaksanaan peraturan desa yang dijalankan oleh pemerintah desa, apakah telah sesuai dengan ketetapan-ketetapan yang ada dalam peraturan desa tersebut, dalam hal ini BPD dapat bekerjasama dengan masyarakat desa dan lembaga-lembaga lainnya yang di desa untuk mendapatkan saran dan masukan tentang pelaksanaan peraturan desa, karena masyarakat desa dan lembaga-lembaga desa akan cenderung mengetahui tentang pelaksanaan peraturan.

Kegiatan pengawasan selanjutnya yang harus dilakukan oleh anggota BPD ialah menilai hasil kerja pemerintah desa apakah

telah sesuai dengan perencanaan masing-masing indikator yang menjadi objek pengawasan, seperti Peraturan Desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa. Dari penilaian tersebut nantinya akan diketahui apakah pelaksanaan penyelenggaraan pemerintah desa tersebut telah sesuai dengan hasil yang diharapkan bersama.

Selanjutnya kegiatan pengawas BPD ini adalah, melakukan tindakan-tindakan korektif (perbaikan) terhadap masalah-masalah atau kendala-kendala yang ditemui di lapangan, untuk ditindak lanjuti, agar untuk di masa-masa yang akan datang tidak akan terulang lagi kesalahan-kesalahan yang sama pada objek yang sama. Oleh karena itu BPD harus melakukan tindakan korektif (berbaikan) terhadap temuan-temuan yang ada.

Selanjutnya menurut Sanit (1985:51), untuk itu dalam melaksanakan penilaian terhadap pemerintah desa selaku penyelenggara pemerintah desa, tentunya BPD perlu mendata dan mengkonsepkan setiap masukan-masukan, dan gejala-gejala yang ditemui di lapangan untuk mempermudah melakukan perbaikan-perbaikan dan tindakan korektif, untuk memnyukseskan penyelenggaraan pemerintah desa ke depan. Hal ini senada dengan apa yang disebutkan dengan oleh Sanit, bahwa “ sebagai pengawas, maka lembaga ini memerlukan data dan keterangan yang memadai. Bahan itu didapatnya melalui kerjasama dengan berbagai pihak. Dan berbagai bentuk pengawasan yang dapat dimanfaatkan oleh lembaga ini ialah bertanya, interpelasi, angket dan mosi.

Lebih lanjut disebutkannya, bahwa “apabila bertanya dimaksudkan sebagai usaha badan perwakilan untuk mendapatkan keterangan mengenai suatu hal, peristiwa dan kejadian. Interpelasi merupakan pertanyaan parlemen yang berkaitan dengan kebijaksanaan eksekutif. Angket merupakan penelitian yang

dilakukan lembaga ini untuk menilai sebagian ataupun keseluruhan keputusan yang dikeluarkannya. Dan mosi pada hakekatnya merupakan pernyataan lembaga ini akan ketidakpercayaan atau kepercayaan terhadap kebijaksanaan maupun pejabat eksekutif.”

Oleh karena itu, dalam hal pengawasan ini banyak cara yang dapat dilakukan oleh lembaga legislatif desa, sehingga pemerintah desa dalam menjalankan tugasnya merasa tidak sendiri, namun ada lembaga-lembaga lainnya yang berfungsi sesuai dengan perannya masing-masing, yang salah satunya adalah BPD yang akan mengawasi setiap kebijaksanaan yang dilaksanakan oleh pemerintah desa.

Fungsi keempat dari BPD adalah menampung aspirasi masyarakat dalam bentuk menangani dan menyalurkan aspirasi yang diterima dari masyarakat kepada pejabat atau instansi yang berwenang. Menurut Mas'ood dan Andrew (1990:53), bahwa:

“kepentingan rakyat, kebutuhan, keinginan, nilai-nilai dan harapan mereka, bisa dipenuhi tetapi juga bisa dikecewakan oleh tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah. Mereka menyatakan atau mengartikulasikan kepentingan mereka kepada badan-badan politik dan pemerintahan melalui kelompok-kelompok yang mereka bentuk bersama orang-orang lain yang memiliki kepentingan yang sama”.

Pendapat di atas memberikan gambaran bahwa keinginan masyarakat khususnya masyarakat desa untuk memberikan aspirasinya kepada BPD maupun pemerintah desa adalah agar keinginan-keinginan masyarakat dalam pelaksanaan pemerintah desa dapat lebih sesuai dan diperhatikan oleh pemerintah, sehingga masyarakat desa baik melalui individu, atau kelompok-kelompoknya yang akan menyampaikan aspirasi dan kepentingan-

nya kepada badan perwakilan desa maupun kepada pemerintah desa sebagai unsur pemerintah desa.

Kondisi ini tentunya perlu disikapi oleh Badan Perwakilan Desa, karena BPD merupakan wakil dari masyarakat desa yang telah ditunjuk secara demokratis, sehingga segala bentuk aspirasi masyarakat desa harus segera ditangani dan disalurkan oleh BPD kepada pemerintah desa maupun pihak-pihak terkait, baik dalam perumusan peraturan desa, keputusan desa, ataupun dalam anggaran pendapatan dan belanja desa, sehingga pemerintah desa dalam menyelenggarakan pemerintah desa benar-benar dengan tujuan untuk kepentingan masyarakat desa, oleh karena itu anggota BPD dalam menyikapi aspirasi masyarakat desa ini harus benar-benar bersikap objektif (arif dan bijaksana), sehingga tidak lagi mementingkan atau mengutamakan kepentingan pribadi atau kelompoknya, karena dia duduk di badan perwakilan desa sudah mewakili dimasyarakat desa secara keseluruhan.

Menurut Grazia dalam Sanit (1985:203-204), bahwa;

“bertolak dari teori tentang demokrasi, bahwa demokrasi mengajarkan bahwa anggota masyarakat mengambil bagian atau berpartisipasi dalam proses perumusan dan penentuan kebijaksanaan pemerintahan. Dengan kata lain pemerintah melakukan apa yang dikehendaki oleh rakyat, sedikit-tidaknya pemerintah menghindarkan diri dari apa yang tidak dikehendaki oleh anggota masyarakat”.

Lebih lanjut disebutkan Grazia, bahwa:

“memuaskan kehendak rakyat masyarakat atau kemauan umum adalah esensi dari fungsi anggota serta badan legislatif itu sendiri selaku wakil rakyat. Akan tetapi perlu diingat bahwa badan legislatif merupakan salah satu unit dari sistem politik. Lalu anggota masyarakat yang terdiri

dari berbagai kelompok kepentingan juga merupakan salah satu aspek jaringan kekuasaan disamping eksekutif dan lembaga lainnya. Oleh karena itu anggota badan tersebut perlu pula mempertimbangkan berbagai kehendak atau opini yang ada, baik yang datang dari perorangan, maupun berbagai kesatuan individu seperti kekuatan politik, kelompok kepentingan eksekutif dan lain sebagainya.”

Dengan demikian para wakil masyarakat desa ini tentunya dituntut untuk menyelaraskan berbagai kehendak atau opini tersebut dalam proses perumusan keputusan kebijaksanaan. Pertimbangan utama para wakil masyarakat desa ini didalam menciptakan keselarasan itu ialah mengutamakan kehendak atau opini pihak yang diwakili tanpa perlu mengorbankan sisten secara menyeluruh.

## **K. TUGAS DAN WEWENANG BADAN PERWAKILAN DESA.**

Tugas dan wewenang Badan Perwakilan Desa diatur dalam Peraturan Daerah masing-masing, hal ini dapat dilihat pada Pasal 42 Permendagri Nomor 46 Tahun 1999, yakni:

Ayat (1) Peraturan lebih lanjut mengenai pembentukan BPD ditetapkan dengan Peraturan daerah kabupaten.

Ayat (2) Peraturan Daerah Kabupaten sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) memuat materi antara lain:

- a. Mekanisme pelaksanaan pemilihan anggota
- b. Penetapan calon terpilih anggota BPD
- c. Pengesahan hasil pemilihan anggota BPD
- d. Tugas dan wewenang anggota BPD
- e. Hak BPD
- f. Hak anggota BPD

- g. Kewajiban anggota BPD
- h. Larangan anggota BPD
- i. Mekanisme rapat BPD
- j. Pengaturan tata tertib BPD
- k. Pemberhentian dan masa keanggotaan BPD
- l. Penggantian anggota dan pimpinan BPD
- m. Tindakan penyidik terhadap anggota BPD

Tugas dan wewenang Badan Perwakilan Desa diatur melalui Peraturan Daerah masing-masing (lihat point (d) dari Pasal 42 diatas), sehingga kepada masing-masing kabupaten diberikan kebebasan untuk menentukan tugas dan wewenang Badan Perwakilan Desa yang sesuai dengan situasi dan kondisi serta adat istiadat dari desa-desa yang ada pada kabupaten yang bersangkutan, adal saja tidak bertentangan dengan peraturan yang ada di atasnya.

Berdasarkan tinjauan terhadap Peraturan Daerah dari beberapa kabupaten yang ada tentang pembentukan Badan Perwakilan Desa, maka Tugas dan Wewenang Badan Perwakilan Desa secara umum ialah:

1. Membentuk Panitia Pemilihan Kepala Desa yang terdiri dari para anggota BPD dan perangkat desa. Pembentukan panitia pemilihan Kepala Desa, pada prinsipnya panitia pemilihan ini bertugas antara lain:
  - Melakukan proses penjangkaran bakal calon Kepala Desa
  - Melakukan proses penjangkaran (seleksi) termasuk didalam menyeleksi persyaratan administrasi bakal calon Kepala Desa.
  - Melakukan proses pemilihan Kepala Desa, yang mana biasanya akan diikuti oleh seluruh warga yang telah berusia 17 Tahun atau sudah menikah (persyaratan lain

lihat pada Permendagri Nomor 64 Tahun 1999).

- Mengirimkan hasil pemilihan Kepala Desa (berita acara pemilihan) kepada bupati melalui camat.
2. Menetapkan calon terpilih kepala desa melalui keputusan BPD berdasarkan laporan dan berita acara pemilihan dan disahkan oleh Bupati. Dengan menerbitkan keputusan Bupati tentang pengesahan calon kepala desa terpilih, namun untuk proses penetapan Kepala Desa, tetap ini dilakukan oleh BPD.
  3. Menyetujui dan menetapkan proses pembentukan, penghapusan atau penggabungan desa. Dengan diberlakukannya Undang-undang 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah, maka ada gejala bahwa banyak muncul keinginan desa untuk memekarkan wilayahnya, karena adanya keleluasaan bagi masyarakat untuk membentuk, menghapus dan menggabungkan desa, tergantung kepada aspirasi yang diinginkan oleh masyarakat desa setempat. Namun demikian tentunya juga harus mengacu kepada persyaratan-persyaratan administrasi yang mengatur tentang hal itu didalam peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu BPD harus bekerja lebih selektif dan memiliki pertimbangan-perimbangan yang rasional.
  4. Menetapkan kebijakan proses penyelenggaraan pemerintahan desa. Dalam penetapan kebijakan ini BPD perlu memandang dan memperhatikan kondisi dan situasi masyarakat yang diwakilinya, sehingga akan dapat diketahui mana yang penting dan mana kurang penting, dan perlu menetapkan urutan prioritas dalam suatu kebijakan, apalagi kebijakan tersebut akan langsung terkait dengan persoalan-persoalan masyarakat setempat.

5. Menetapkan peraturan desa bersama kepala desa. Dalam setiap pengambilan Keputusan, badan perwakilan lazimnya telah didahului oleh beberapa tahap kegiatan baik yang dikerjakan oleh suatu struktur atau kelompok maupun yang dikerjakan oleh seluruh kelompok dalam sidang paripurna. Awal setiap keputusan lembaga ini bermula dari salah satu diantaranya tiga kemungkinan yaitu eksekutif, pribadi anggota, atau kelompok pribadi anggota. (Arbi Sanit, 1985:56)
6. Badan Perwakilan Desa dapat mengusulkan pergantian Kepala Desa. Dalam hal ini tentunya apabila Kepala Desa dianggap melakukan perbuatan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan/atau norma yang hidup dan berkembang dalam masyarakat, atau apabila pertanggungjawaban kepala desa yang telah dilengkapi atau telah disempurnakan ditolak untuk kedua kalinya, maka BPD dapat mengusulkan pemberhentian Kepala Desa kepada Bupati.
7. Persetujuan penetapan struktur organisasi Pemerintah Desa. Dalam penetapan susunan organisasi pemerintah desa yang dibuat oleh Kepala Desa harus melalui persetujuan BPD, hal ini dikarenakan yang termasuk kedalam pemerintah desa adalah Pemerintah Desa dan Badan Perwakilan Desa, sehingga BPD juga harus bertanggungjawab dalam struktur organisasi pemerintah desa.
8. Persetujuan penetapan perangkat desa yang diusulkan oleh Kepala Desa. Begitu juga dengan perangkat desa yang diusulkan oleh Kepala Desa, maka penetapannya harus melalui persetujuan DPRD.
9. Memberikan persetujuan pengangkatan Bendahara Desa. Dalam penetapan Bendahara Desa, maka juga harus melalui

persetujuan DPRD, apalagi mengingat bendahara ini yang mengatur dan mempertanggungjawabkan tentang keuangan desa, sehingga tentunya penetapan bendahara desa harus melalui persetujuan BPD.

10. BPD memberitahukan kepada kepala desa mengenai masa berakhirnya masa jabatan kepala desa secara tertulis 6 (enam) bulan sebelum berakhir masa jabatan. Tuga ini menunjukkan bahwa BPD harus mengingatkan Kepala Desa enam bulan sebelum berakhir yang akan disampaikannya paling lambat tiga bulan sebelum masa jabatannya berakhir, dan selanjutnya selambat-lambatnya dua bulan sebelum berakhirnya masa jabatan Kepala Desa, BPD segera memproses pemilihan Kepala Desa (lihat Pasal 20 ayat 1, 2, 3 Kepmendagri Nomor 1999).
11. BPD membahas laporan pertanggungjawaban kepala desa atas nama masyarakat. Salah satu tugas BPD adalah membahas tentang laporan pertanggungjawaban akhir dari Kepala Desa, tugas ini merupakan bagian dari fungsi pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintah desa yang diserahkan kepada BPD oleh masyarakat desa.
12. Badan Perwakilan Desa menetapkan peraturan Tata Tertib Badan Perwakilan Desa. Proses badan perwakilan merupakan interaksi diantara keseluruhan struktur tersebut diatas dalam menghadapi masalah serta mencari penyelesaian dalam bentuk keputusan lembaga sesuai dengan fungsi-fungsinya, berjalan menurut aturan yang disusun oleh lembaga itu sendiri digambarkan secara terperinci dalam tata tertib, lain dari pada itu, tata tertib juga memuat hak dan kewajiban setiap unsur lembaga serta strukturnya. (Arbi Sanit, 1985:55)

Uraian diatas menggambarkan bahwa begitu banyak dan kompleksnya tugas-tugas yang diamanahkan kepada Badan Perwakilan Desa yang terkait dengan pemerintahan dan masyarakat desa ini. Sehingga tentunya dapat lebih maksimal membantu Kepala Desa dalam membangun dan mengembangkan masyarakat desa, karena BPD tidak lain adalah wakil dari masyarakat desa yang diharapkan perannya dalam menyuarakan dan memperjuangkan kepentingan-kepentingan dan kebutuhab-kebutuhan masyarakat desa yang diwakilinya.

#### **L. HAK BADAN PERWAKILAN DESA.**

Mengenai hak Badan Perwakilan Desa menurut Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 46 Tahun 1999 diatur dalam Peraturan Kepala Daerah Kabupaten Masing-masing (lihat Pasal 42 ayat 2) sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan tingkat atasnya, sehingga dengan kondisi seperti ini antara masing-masing BPD yang ada di masing-masing kabupaten kabupaten akan memiliki hak yang berbeda-beda karena aturan memberikan keleluasan kepada masing-masing kabupaten untuk mengatur hak tentang BPD ini dengan harapan dapat disesuaikan dengan kondisi dan keadaan dari masyarakat setempat.

Sebagai gambaran umum tentang hak BPD ini setelah meninjau beberapa peraturan daerah tentang BPD, maka dapat digambarkan sebagai berikut: “bahwa untuk melaksanakan fungsi, tugas dan wewenang maka BPD secara umum memiliki hak sebagai berikut:

1. Hak Anggaran.
2. Hak mengajukan pertanyaan bagi masing-masing anggaran.
3. Hak meminta keterangan Kepada Kepala Desa.

4. Hak mengadakan perubahan rancangan Peraturan Desa.
5. Hak mengajukan pertanyaan pendapat.
6. Hak prakarsa mengenai rancangan Peraturan Desa.
7. Hak penyelidikan.

Pelaksanaan atau tindak lanjut dari hak-hak Badan Perwakilan Desa tersebut selanjutnya diatur dalam tata tertib BPD. Untuk itu Badan Perwakilan Desa diharapkan dapat memanfaatkan sebaik-baiknya hak-hak yang telah diberikan, sehingga Badan Perwakilan Desa dapat berjalan sesuai dengan fungsinya.

#### **M. LARANGAN BAGI ANGGOTA BPD.**

Salah satu larangan anggota BPD yang diatur dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 46 Tahun 1999 adalah: Anggota dan pimpinan BPD adalah tidak dibenarkan rangkap jabatan dengan Kepala Desa dan Perangkat Desa. (Pasal 41 Kepmendagri Nomor 46 Tahun 1999). Aturan di atas tidak lain untuk memberikan kemandirian (independen) terhadap Badan Perwakilan Desa sehingga BPD benar-benar memiliki keterpisahan yang jelas dengan pemerintah desa, karena dahulunya pada saat lembaga desa masih berbentuk LMD maka antara pemerintah desa dengan parlemen desa terlihat masih merupakan satu kesatuan karena ketuanya dirangkap oleh kepala desa dan sekretaris dirangkap oleh sekretaris desa. Oleh karena itu menurut Undang-undang yang baru (UU Nomor 22/1999) Kepala desa tidak lagi merangkap sebagai Ketua BPD, bahkan aturan ini juga berlaku bagi anggota BPD, yang juga dilarang rangkap jabatan sebagai perangkat desa.

Sedangkan larangan bagi anggota BPD lainnya sama halnya dengan tugas, wewenang, dan hak BPD, diatur menurut Peraturan

Daerah masing-masing kabupaten. Sebagai gambaran umum dari larangan terhadap anggota BPD yang dirangkum dari beberapa Peraturan Daerah tentang BPD, adalah :

1. Membocorkan rahasia negara dan pemerintah.
2. Merugikan kepentingan umum atau masyarakat karena kelalaian dalam menjalankan tugas dan kewajiban sebagai anggota BPD.
3. Menyalahgunakan wewenang sebagai anggota BPD.
4. Melakukan hal-hal yang dapat menurunkan dan merendahkan martabat dan kehormatan institusi dan pemerintah.
5. Melakukan tindakan yang dapat merugikan orang lain.
6. Melakukan perbuatan yang tidak terpuji serta melakukan tindakan yang bersifat amoral.
7. Menerima hadiah atau pemberian dari seseorang dengan maksud tertentu atau imbalan yang mengikat.
8. Mengadakan persekutuan dengan Kepala Desa dalam menentukan kebijakan untuk kepentingan pribadi.
9. Mendorong dan atau mensponsori untuk berbuat serta menrongrong wibawa pemerintah.
10. Dan lain-lain yang dianggap tidak layak dikerjakan oleh anggota BPD berdasarkan pandangan dari masing-masing kabupaten.

#### **N. KEBERADAAN BPD PADA PEMERINTAH DESA.**

BPD merupakan bagian dari Pemerintah Desa, hal ini diatur oleh Pasal 94 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah, yang menyebutkan bahwa :

"Di desa dibentuk Pemerintah Desa dan Badan Perwakilan Desa, yang merupakan Pemerintah Desa". Akan tetapi BPD bukan merupakan "Pemerintah Desa" akan

tetapi adalah "Pemerintahan Desa". Hal ini berbeda dengan Undang-undang lama yakni Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintah Desa, dimana pasal 3 ayat 1 menyebutkan bahwa, pemerintah desa terdiri dari :

- a. Kepala Desa
- b. Lembaga Musyawarah Desa.

Lembaga Musyawarah Desa sebagai lembaga yang mewakili masyarakat termasuk kedalam pemerintah desa sehingga tidak ada pemisahan antara fungsi eksekutif (Kepala Desa) dengan fungsi legislatif (Lembaga Musyawarah Desa). Dalam Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 Tentang Pemerintah Daerah secara tegas dan nyata terdapat perbedaan antara fungsi eksekutif (Pemerintah Desa) dan fungsi legislatif (Badan Perwakilan Desa).

Pasal 35 Kepmendagri Nomor 46 Tahun 1999 tentang Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Desa, menyatakan bahwa: Ayat 1, BPD sebagai Badan Perwakilan merupakan wahana untuk melaksanakan demokrasi berdasarkan Pancasila. Ayat 2, BPD berkedudukan sejajar dengan dan menjadi mitra Pemerintah Desa.

Pasal di atas memberikan gambaran bahwa BPD merupakan legislatif desa, sehingga berkedudukan sejajar dengan pemerintah desa yang menjalankan fungsi eksekutif. Walaupun pada hakekatnya antara Lembaga Musyawarah Desa (LMD) dengan Badan Perwakilan Desa (BPD) namun secara struktur organisasi, keanggotaan, dan statusnya dalam pemerintahan desa berbeda. Hal ini dapat dilihat pada tabel berikut:

**Tabel 2.1.**  
**Perbedaan Badan Perwakilan Desa dengan**  
**Lembaga Musyawarah Desa.**

| INDIKATOR                             | B P D                                                                                                                                              | L M D                                                                        |
|---------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|
| 1. Dasar Hukum                        | UU No. 22/1999 tentang Pemerintah Daerah                                                                                                           | UU No. 5/1979 tentang Pemerintah Desa                                        |
| 2. Pedoman Pembentukan                | Diatur dengan peraturan daerah tentang pembentukan BPD.                                                                                            | Diatur dengan peraturan Mendagri No. 21981 tentang pembentukan LMD           |
| 3. Keberadaan dalam Pemerintahan Desa | BPD berada diluar pemerintah desa                                                                                                                  | LMD merupakan bagian dari pemerintah desa                                    |
| 4. Fungsi Lembaga                     | Mengayomi adat istiadat, membuat peraturan desa, menyalurkan aspirasi masyarakat, melakukan pengawasab terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa. | Menyalurkan pendapat masyarakat desa dalam pembuatan keputusan               |
| 5. Keanggotaan                        | Dipilih dari dan oleh penduduk desa yang memenuhi syarat.                                                                                          | Terdiri dari kepala-kepala dusun, pemuka masyarakat desa.                    |
| 6. Pimpinan Lembaga                   | Ketua dipilih dari dan oleh anggota BPD                                                                                                            | Ketua Otomatis dijabat oleh Kepala Desa, dan sekretaris oleh sekretaris desa |
| 7. Kedudukan                          | Sejajar dengan Pemerintah Desa                                                                                                                     | Merupakan bagian dari pemerintah desa                                        |
| 8. Jumlah anggota                     | Tergantung dari jumlah penduduk desa dengan ketentuan minimal 5 orang dan maksimal 13 orang.                                                       | Jumlah minimal 9 dan maksimal 15 orang                                       |

Sumber : Data Olahan Penulis.

Antara badan Perwakilan Desa (BPD) dengan Lembaga Musyawarah Desa (LMD) memiliki perbedaan-perbedaan yang sangat banyak, baik dari dasar hukum yang digunakan, pedoman pembentukan lembaga, keberadaan atau posisi dalam pemerintahan desa, kedudukan lembaga dalam pemerintahan desa, fungsi lembaga, keanggotaan lembaga, jumlah anggota lembaga, struktur organisasi lembaga dan pimpinan dari kedua lembaga tersebut.

Perbedaan yang sangat jelas terlihat pada indikator posisi lembaga dalam pemerintah desa, dimana Badan Perwakilan Desa “tidak termasuk” dalam “pemerintah desa” akan tetapi berada terpisah dengan pemerintah desa, sehingga dengan posisi yang seperti ini, tentunya kemandirian lembaga BPD lebih dapat ditegakkan, dibandingkan dengan kemandirian lembaga LMD, yang mana posisi lembaga tersebut termasuk kedalam pemerintah Desa yang “nota bene” tentunya menjadi alat dan perpanjangan tangan pemerintah desa, sehingga kemandirian dari lembaga LMD nyata-nyata tidak akan dapat ditegakkan sebagaimana mestinya.

Perbedaan mendasar yang kedua dari BPD dan LMD ini ialah dari sisi unsur pimpinan lembaga tersebut, dimana BPD diketahui oleh salah seorang yang dipilih dari dan oleh anggota lembaga tersebut, sedangkan LMD langsung diketahui oleh Kepala Desa, dan Sekretaris Desa langsung menjadi sebagai sekretaris LMD.

Sedangkan persamaan dari Badan Perwakilan Desa (BPD) dan lembaga Lembaga Musyawarah Desa (LMD) terdapat pada beberapa indikator, diantaranya tujuan dari pembentukan lembaga, dasar hukum pengesahan lembaga, serta fungsi dari lembaga tersebut dalam pemerintahan desa. Dimana kedua lembaga desa

ini sama-sama bertujuan untuk memperkuat pemerintahan desa serta menjadi wadah perwujudan pelaksanaan demokrasi Pancasila, dan sama-sama berfungsi untuk menyalurkan aspirasi masyarakat desa, menyusun keputusan desa, dan mengawasi penyelenggaraan pemerintah desa. Begitu juga dari sisi pengesahan keanggotaannya kedua lembaga desa ini sama-sama pengesahannya berasal dari Bupati. Untuk jelasnya kesamaan antara Badan Perwakilan Desa (BPD) produk UU Nomor 22 Tahun 1999 dengan Lembaga Musyawarah Desa (LMD) yang merupakan produk dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 dapat dilihat pada tabel 2 berikut ini:

**Tabel. 3.2.**  
**Persamaan Badan Perwakilan Desa dengan**  
**Lembaga Musyawarah Desa**

| INDIKATOR                     | PERSAMAAN LEMBAGA                                                                                                                           |
|-------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. Tujuan Pembentukan Lembaga | Sama-sama untuk memperkuat pemerintahan desa, serta memwadahi perwujudan pelaksanaan Demokrasi Pancasila                                    |
| 2. Fungsi Lembaga             | - Menyalurkan aspirasi masyarakat desa<br>- Bersama-sama kepala desa menyusun Keputusan Desa<br>- Mengawasi penyelenggaraan Pemerintah Desa |
| 3. Pengesahan Anggota         | Sama-sama keanggotaannya disahkan oleh Bupati                                                                                               |

Sumber : Data Olahan Penulis.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa Badan Perwakilan Desa merupakan “bagian pemerintahan desa” namun “bukan pemerintah desa”, sehingga BPD dapat berfungsi sebagai lembaga legislatif desa, dan menjadi mitra sejajar antara pemerintah desa dengan badan perwakilan desa.

## O. HUBUNGAN KERJA ANTARA BPD DENGAN PEMERINTAH DESA.

Seperti telah diuraikan diatas bahwa Badan Perwakilan Desa berkedudukan sejajar dengan pemerintah desa dan merupakan mitra kerja pemerintah desa, dimana kedua institusi ini memiliki fungsi yang berbeda, BPD berfungsi sebagai legislatif desa, sedangkan pemerintah desa berfungsi sebagai eksekutif.

Walaupun kedua institusi desa ini memiliki fungsi, tugas dan wewenang yang berbeda, namun karena keduanya merupakan bagian dari pemerintahan desa, tentunya akan memiliki hubungan kerja tersendiri yang lebih jelas dalam mengembangkan pemerintahan dan masyarakat desa. Kedua institusi ini memiliki hubungan kerja pada:

- Dalam proses penyusunan Peraturan desa, dimana rancangan Peraturan desa dibuat oleh pemerintah desa, untuk mendapat persetujuan dari Badan Perwakilan Desa sebagai wujud dari keterlibatan masyarakat desa dalam pembuatan Peraturan Desa, dan juga tidak menutup kemungkinan rancangan Peraturan desa ini dibuat oleh BPD. (dapat dilihat pada Pasal 48 Kepmendagri Nomor 46 Tahun 1999).
- Dalam proses penetapan kebijakan penyelenggaraan pemerintahan Desa. Dimana kepala desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa, maka dalam menetapkan kebijakan pemerintahan desa Kepala Desa menetapkannya bersama dengan Badan Perwakilan Desa. Hal ini dimaksudkan agar kebijakan pemerintah desa dapat sesuai dengan kondisi dan keinginan masyarakat desa secara keseluruhan. (lihat Pasal 18 Kepmendagri Nomor 46 Tahun 1999).
- Dalam proses pengawasan penyelenggaraan pemerintahan desa. Dimana BPD yang diberikan fungsi pengawasan harus

menjalankan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa oleh pemerintah desa. (lihat Pasal 36 Kepmendagri Nomor 46 Tahun 1999).

- Dalam proses pembahasan Laporan pertanggungjawaban tahunan maupun akhir dari Kepala Desa. Kepala Desa selaku penyelenggara pemerintahan desa harus membuat laporan pertanggungjawabannya sekali setahun, dan laporan pertanggungjawaban akhir di akhir masa jabatannya.
- Dalam proses penyusunan dan penetapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa. Dimana setiap menjelang tahun anggaran baru Bupati memberikan pedoman penyusunan anggaran pendapatan dan belanja desa kepada pemerintah desa dan Badan Perwakilan Desa, dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Dsa yang dibuat oleh Pemerintah Desa harus dipertanggungjawabkan kepada BPD, selambat-lambatnya tiga bulan setelah berakhir tahun anggaran sehingga dalam pelaksanaannya BPD harus senantiasa mengawasi pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja desa tersebut. (lihat Pasal 62 Kepmendagri Nomor 46 Tahun 1999).
- Dalam proses penetapan susunan organisasi desa. Dimana susunan organisasi pemerintah desa yang dirancang dan diajukan oleh kepala desa harus mendapatkan persetujuan dan Badan Perwakilan Desa. (lihat Pasal 29 Kepmendagri Nomor 36 Tahun 1999))
- Dalam proses penjaringan, penyaringan, pemilihan dan pemetapan kepala desa. Setiap akan berakhirnya masa jabatan Kepala Desa (paling lambat 2 bulan sebelum berakhirnya masa jabatan Kepala Desa) maka Badan Perwakilan Desa membentuk Panitia Pemilihan yang terdiri dari para anggota BPD dan perangkat desa. Dan panitia inilah yang akan

menyelenggarakan proses penjaringan, penyaringan dan pemilihan Kepala Desa. (dapat dilihat pada Pasal 11 dan 20 Permendagri Nomor 46 Tahun 1999).

- Dalam proses pengusulan pemberhentian Kepala Desa. Dimana apabila Kepala Desa melakukan penrbuatan yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan/ atau norma hidup dan berkembang dalam masyarakat desa, dan apabila laporan pertanggungjawaban kepala desa untuk kedua kalinya ditolak oleh BPD, maka BPD dapat mengusulkan pemberhentian Kepala Desa Kepada Bupati melalui Camat. (lihat Pasal 19 dan 21 Kepmendagri Nomor 46 Tahun 1999).
- Dalam penetapan Bendaharawan Desa. Untuk pengelolaan keuangan desa dilaksanakan oleh bendaharawan desa, bendaharawan desa ini diangkat oleh Kepala Desa, dan penetapannya harus mendapat persetujuan dari Badan Perwakilan Desa. (lihat Pasal 63 Kepmendagri Nomor 46 Tahun 1999).
- Dalam proses pembentukan, penghapusan atau penggabungan Desa. Dimana dalam proses pembentukan, penghapusan dan penggabungan desa diusulkan oleh Kepala Desa harus mendapatkan persetujuan dari BPD. (lihat Pasal 6 Kepmendagri Nomor 46 Tahun 1999).
- Dalam proses melakukan kerjasama dengan desa lain. Dimana dalam melakukan berbagai bentuk kerjasama antar desa yang dilakukan atas inisiatif pemerintah desa sehingga memberikan beban kepada masyarakat desa maka harus terlebih dahulu mendapat persetujuan dari BPD. (lihat Pasal 66 Kepmendagri Nomor 46 Tahun 1999).

Uraian di atas menunjukkan gambaran bahwa ada hubungan kerja dan pembagian tugas atau wewenang yang jelas antara

Kepala Desa di satu sisi dengan Badan Perwakilan Desa disisi yang lain, sehinga terlihat bahwa Kepala Desa selaku pelaksana fungsi eksekutif desa dan Badan Perwakilan Desa selaku fungsi legislatif desa, oleh karena itu kedua institusi desa ini harus menjalin kerjasama yang baik untuk pengembangan dan pembangunan desa.

Hal ini juga untuk menghindari terjadinya kemungkinan tupang tindih tugas, fungsi dan wewenang antar Kepala Desa dengan BPD akan dapat menimbulkan persaingan yang tidak sehat anatar Kepala Desa dengan BPD, oleh karena itu pemahaman terhadap fungsi, tugas dan kewenangan dari masing-masing institusi desa ini harus lebih ditekankan, untuk kemajuan masyarakat desa kedepan. Menurut Tandjung (2003:39) bahwa:

“kedudukan Kepala Desa dan BPD dapat dikatakan sebagai berikut:

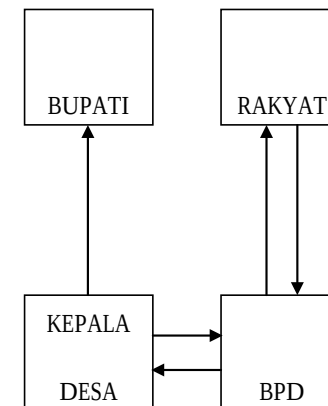
1. Kepala Desa dan BPD adalah pihak-pihak yang bermitra kerja dalam proses penyelenggaraan pemerintah desa, karena:
  - a. BPD bersama Kepala Desa menetapkan Peraturan Desa (Pasal 44 ayat 1 PP No. 76/2001)
  - b. BPD bersama Kepala Desa menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa setiap Tahun dengan Peraturan Desa (Pasal 61 ayat 3 PP No. 76/2001).
  - c. Kepala Desa memimpin penyelenggaraan pemerintah desa, BPD sebagai pengawas penyelenggaraan pemerintah desa.
  - d. Kepala Desa menetapkan Perangkat Desa dengan Surat Keputusan, setelah mendapat persetujuan pimpinan BPD (Pasal 23 ayat 2 PP No. 76/2001).
2. Kepala Desa bertanggungjawab kepada rakyat melalui BPD.

Selanjutnya hubungan kerja Kepala Desa dengan BPD menurut Wasistiono (2001:51) bahwa hubungana kemitraan (*partnership*) didasarkan pada filosofi:

1. Adanya kedudukan sejajar antara yang bermitra.
2. Adanya kepentingan bersama yang ingin dicapai.
3. Adanya sikap saling menghormati.
4. Adanya niat baik untuk saling membantu dan saling mengingatkan.

Lebih lanjut dinyatakan Wasistiono (2003:11) bahwa:” Kedudukan BPD sejajar dan mitra pemerintah desa hendaknya dijalankan dengan prinsip-prinsip “*check and balance*”, akhirnya ada berkeseimbangan antara hak dan kewajiban serta adanya pengawasan secara intensif terhadap kewenangan yang diberikan kepada badan hukum publik, karena tanpa pengawasan akan terjadi penyalahgunaan kewenangan, semuanya ini dapat terwujud bila didasari hubungan kemitraan yang harmonis.

Dalam hal pertanggungjawaban Kepala Desa, kaitannya dengan BPD, dapat dilihat bagan model mekanisme pertanggungjawaban Kepala Desa yang diuraikan oleh Wasistiono seperti pada gambar berikut:



**Gambar. 2.3.**  
**Bagan Model Mekanisme**  
**Pertanggungjawaban Kepala Desa**  
 (Sumber: Sadu Wasistiono Dalam Rahyunir 2005)

Keterangan :

1. Kepala Desa mengajukan bahan pertanggungjawaban kepada BPD
2. BPD membahas LPJ Kades dengan penduduk desa yang mempunyai hak pilih, menurut masing-masing dusun. Pola yang digunakan satu anggota BPD menggunakan pola satu dusun, kemudian dibuat berita secara rapat yang berisi jumlah penduduk desa pada dusun tersebut yang sekaligus dengan catatan atau menolak LPJ Kepala Desa.
3. Hasil pembahasan tersebut dibahas ke rapat lengkap BPD, sehingga akan diperoleh kesepakatan pendapat penduduk desa yang mempunyai hak pilih (konstituen).
4. Berdasarkan hasil tersebut, kemudian BPD mengambil sikap terhadap LPJ Kades dengan tiga opsi :
  - Menerima
  - Menerima dengan catatan
  - Menolak
5. Apabila mayoritas konstituen menolak LPJ Kades, maka Kades diberi kesempatan untuk memperbaiki selama 30 hari. Apabila perbaikan dianggap tidak memuaskan anggota BPD, maka BPD dapat mengajukan pemberhentian Kades kepada Bupati.
6. Selain menyampaikan LPJ kepada rakyat melalui BPD, Kades juga mengajukan laporan pertanggungjawaban Pemerintah Desa kepada Bupati. Laporan-laporan yang sifatnya administratif-normatif.

## P. MENUJU BPD PROFESIONAL.

Munurut Rahyunir (2000:33), untuk mempermudah melaksanakan konsep profesional, maka tentunya perlu terlebih dahulu

memahami apa sebenarnya yang dikatakan dengan profesional. Profesional tidak lain adalah kemampuan melakukan pekerjaan yang sesuai dengan tugas dan fungsi dari pekerjaan atau profesi yang dilakukannya.

Sedangkan profesionalisme adalah nilai-nilai atau semangat yang terkandung dalam diri seseorang individu, kelompok, golongan, atau grup secara konsekuen untuk melaksanakan pekerjaan sesuai dengan tugas dan fungsi dari pekerjaan atau profesi yang dilakukannya.

Menurut Adnan (2002:10), profesionalisme setidaknya ditandai oleh beberapa indikator penting, diantaranya:

1. Kompetensi atau kemampuan.
2. Komitmen dan sikap totalitas
3. Kesediaan untuk terus belajar dan melakukan perbaikan tiada henti.
4. Keikutsertaan pada organisasi profesi.
5. Kepatuhan kepada etika profesi dan umum
6. Kompensasi yang memadai.

Profesionalisme tidak lain adalah kemampuan dan sikap totalitas seseorang atau kelompok dalam melakukan pekerjaan yang sesuai dengan tugas dan fungsi atau etika profesi yang dilakukannya dan adanya keinginan untuk terus memperbaiki sistem kerja dan hasil kerja.

Sedangkan pengertian profesional menurut Suit dan Almasdi (1996:103-105) adalah:

“suatu kemampuan dan keterampilan seseorang dalam melakukan pekerjaan menurut bidang dan tingkatan masing-masing hasil dari pekerjaan yang dilakukan itu bila ditinjau dari segala segi telah sesuai dengan porsi, objektivitas serta terus menerus, dalam situasi dan

kondisi bagaimanapun serta dalam waktu penyebaran yang relatif singkat. Demikian sempurna hasil pekerjaan itu, disamping pekerjaan dan perilaku yang diberikannya menyebabkan sulit pihak lain untuk mencari celanya. Seseorang yang profesional tidak dapat dinilai dari satu segi saja yaitu disamping keahlian dan keterampilan juga akan diperhatikan mentalitasnya”.

Pengertian profesionalisme juga dinyatakan oleh Susanto (1997:1), bahwa:

“profesionalisme berkaitan erat dengan masalah kinerja dengan profesionalitas seseorang pasti mewujudkan kinerja yang berkualitas kemampuan untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawab dengan sebaik-baiknya yang merupakan bentuk profesionalitas yang berkualitas”.

Pendapat serupa juga dikemukakan Maister (1998:23), bahwa: “Profesionalisme adalah terutama masalah sikap bukan hanya seperangkat kompetensi seorang profesional sejati adalah seorang teknisi yang peduli, lebih tepat lagi profesionalisme sejati mengisyaratkan suatu kebanggaan pada pekerjaan, komitmen pada kualitas, dedikasi pada kepentingan klien dan tulus untuk membantu”.

Selanjutnya karakteristik seorang profesional menurut Tilaar adalah :

- Dia merasa bangga dengan pekerjaannya
- Mewujudkan komitmen personal terhadap kualitas.
- Mempunyai tanggung jawab yang besar
- Dapat mengantisipasi sehingga dia sangat berinisiatif.
- Ingin menyelesaikan pekerjaan dengan tuntas.
- Ikut terlibat dalam berbagai tugas diluar peranan yang ditugaskan kepadanya.

- Ingin terus belajar untuk meningkatkan kemampuan melayani.
- Dia mendengar kepada kepatuhan pelanggan.
- Dia adalah pemain dalam satu tim
- Dia dapat dipercaya dan jujur, terus terang, loyal, terbuka, terhadap kritik yang konstruktif.

Profesional jika dikaitkan dengan DPD maka dapat diberikan pengertian sebagai berikut; BPD profesional adalah Kemampuan dan sikap totalitas Badan Perwakilan Desa dalam melakukan pekerjaannya yang sesuai dengan tugas dan fungsinya selaku wakil masyarakat desa dan senantiasa memperhatikan etika profesi, serta senantiasa berupaya untuk memperbaiki sistem kerja dan hasil kerja. Oleh karena BPD merupakan suatu organisasi atau institusi, tentunya profesionalisme yang dimaksud disini terdiri dari profesionalisme dari institusi dan masing-masing anggota sebagai bagian dari organisasi tersebut.

#### **Q. ARTI PENTING PROFESIONAL BAGI BPD.**

Badan Perwakilan Desa selaku wakil masyarakat desa tentunya memiliki tugas dan fungsinya sendiri sebagai wakil masyarakat desa, serta memiliki etika profesi dan sistem kerja tersendiri. Oleh karena BPD merupakan institusi yang menjalankan mandat dan amanah dari masyarakat desa, maka tentunya diperlukan semangat dan kemampuan secara total dalam menjalankan tugas dan fungsinya sebagai wakil rakyat, serta senantiasa memperbaiki sistem kerja dan hasil kerja.

Disamping itu juga, profesionalisme berupaya untuk senantiasa memikirkan dan melakukan perbaikan-perbaikan dari kondisi dan keadaan semula yang pernah dilakukan sebelumnya

sehingga nantinya apa yang dihasilkan oleh pekerjaan tersebut diharapkan terus menerus akan dapat mengalami perbaikan-perbaikan.

Untuk dapat menghadapi berbagai tantangan yang mungkin akan terjadi ke depan dan tuntutan dalam penerapan otonomi daerah maka BPD beserta anggotanya yang merupakan salah satu bagian dari pemerintahan desa tentunya harus mampu untuk bekerja dan beraktivitas secara profesional, karena dalam masa penerapan otonomi daerah pada saat ini, daerah atau kabupaten tentunya sangat membutuhkan desa-desa yang mandiri dan mampu menggali potensi desanya sebagai penopang dari perjuangan pemerintah Kabupaten untuk menyelenggarakan pemerintahnya sendiri sesuai dengan kemampuan sendiri.

Oleh karena itu, jika badan perwakilan desa beserta anggotanya dapat bekerja secara profesional maka akan dapat membantu pemerintah desa dalam menggali dan mengolah potensi desa, yang diharapkan menjadi tulang punggung kesuksesan desa dalam membantu penyelenggaraan otonomi daerah, dan jika BPD tidak bekerja secara profesional maka kehadiran BPD bukan dapat dijadikan sebagai pembantu pemerintah desa dalam menyelenggarakan tugas dan fungsinya bahkan sebaliknya yang akan terjadi dimana hanya akan menambah beban secara langsung kepada pemerintah desa dan secara tidak langsung akan menambah beban pemerintah kabupaten, sebagai penambah beban daerah dalam melaksanakan otonomi daerah.

## R. STRATEGI MENUJU BPD PROFESIONAL.

Menurut Ansoff dalam Adnan (2002:3-4), dalam mewujudkan BPD profesional tentu diperlukan berbagai cara, metode, atau strategi yang tepat dengan kondisi dan keadaan BPD dan

masyarakat desa setempat. Secara harfiah strategi dapat diartikan sebagai cara atau metode. Strategi berbeda dengan taktik dari perspektif waktu. Strategi mempunyai konotasi jangka pendek. Tetapi keduanya tetaplah metode atau cara. Ataupun dalam bahasa lain strategi juga dapat diartikan sebagai alat bantu pencapaian tujuan.

Selanjutnya dijelaskan oleh Adnan (2002:4) Sebagai sebuah alat bantu, maka strategi pada dasarnya merupakan fungsi dan tujuan. Tujuan yang akan dicapai akan berhasil direalisasi bila memiliki alat yang tepat, cenderung mudah dicapai tujuan yang diangan-angan.

Strategi jika dikaitkan dengan menuju BPD profesional, tentunya diartikan sebagai cara atau alat bantu yang digunakan oleh Badan Perwakilan Desa untuk mencapai menjadikan BPD sebagai institusi desa profesional, dalam hal ini strategi merupakan pilihan untuk memilih beberapa alternatif strategi dari sekian banyak strategi yang dapat digunakan.

Beberapa strategi yang digunakan untuk mencapai Badan Perwakilan Desa profesional, yakni :

- a. Strategi Internal, yakni strategi yang dilakukan terhadap unsur-unsur yang ada didalam institusi BPD sendiri.
- b. Strategi Eksternal, yakni strategi yang dilakukan terhadap unsur-unsur terkait yang ada diluar dari institusi BPD.

Kedua strategi untuk mencapai kondisi Badan Perwakilan Desa profesional maka kedua strategi (internal dan eksternal) tersebut akan dibahas satu persatu. Beberapa strategi yang dapat digunakan untuk mencapai BPD Profesional secara internal adalah sebagai berikut:

*Pertama*, Badan Perwakilan Desa perlu membuat Visi dan Misi BPD yang dibuat oleh BPD setempat, membuat Visi dan

Misi dengan memperhatikan dan mempertimbangkan kondisi dan keadaan masyarakat desa setempat. Sehingga visi dan misi BPD akan relevan dengan kondisi, keadaan dan kemampuan desa setempat.

Menurut Adnan (2002:5), bahwa;

“banuak organisasi yang baik dans edang berkembang pesat selalu menyatakan dan tegas tujuan strategis mereka dalam bentuk visi dan misi. Organisasi yang dipandang berhasil selalu dikatakan sebagai lembaga yang visioner. Dan bukan secara kebetulan kalau akhir-akhir ini banyak lembaga, perusahaan maupun organisasi berusaha membangun (kembali) baik visi dan misi mereka”.

Lebih lanjut dikatakannya, berdasarkan hal ini, rasanya aneh bila seseorang berbicara strategi, bila lembaga yang akan dibangun strateginya tidak mempunyai visi dan misi yang jelas. Dengan kata lain, strategi baru akan dibicarakan bilamana visi, misi maupun tujuan organisasi sudah lebih dahulu dirumuskan dengan baik dan jelas.

Dengan demikian, BPD yang merupakan suatu institusi lembaga, walaupun dengan ruang lingkup kecil (desa) tentu juga membutuhkan suatu visi dan misi yang jelas dan terkonsep dalam aktivitasnya mencapai tujuan, karena visi dan misi inilah yang akan dijadikan acuan dan pedoman bagi institusi (BPD) dalam menyusun rencana-rencana, dan tujuan-tujuan dari isntitusi atau lembaga, yang dalam hal ini adalah institusi desa.

*Kedua*, Membuat program kerja yang jelas, mudah dilaksanakan dan biaya yang murah. BPD yang sudah terbentuk tentu harus memiliki progam kerja yang disusum oleh anggota BPD dan perlu memperhatikan masukan-masukan dari masyarakat

desa lainnya, karena dari suatu institusi desa BPD harus memiliki program kerja, agar BPD tidak dicap sebagai institusi simbol saja tanpa program.

Program kerja yang dibuat pertama harus mangacu pada visi dan misi BPD, sehingga apa yang menjadi tujuan dan program tersebut akan sejalan dengan visi dan misi bukan sebaliknya. Selanjutnya program kerja juga harus memiliki kejelasan tentang tujuand dan maksud sehingga dapat dengan mudah dipahami oleh semua pihak termasuk masyarakat awam pedesaan, karena salah satu indikator keberhasilan pembangunan desa adalah partisipasi masyarakat desa. Sehingga kalau progran kerja jelas tentunya masyarakat akan dapat lebih mendukung program kerja tersebut, karena masyarakat merasakan manfaat langsung dari program kerja yang dibuaat oleh BPD tersebut.

Program kerja yang dibuat harus bersifat “mudah dilaksanakan”, atau dapat terjangkau, maksudnya perogram kerja yang dibuat tersebut apalagi pada saat tahap-tahap awal jangan menyusun program yang muluk-muluk terlebih dahulu, sehingga akan lebih baik diagendakan program kerja yang mudah dilaksanakan, baik oleh anggota BPD maupu partisipasi dari masyarakat desa. Untuk membuat program kerja yang mudah dilaksanakan ini harus diketahui “kekuatan” dan “kelemahan”, seperti:

- Kemampuan dan skill dari anggota BPD.
- Kemampuan Sumber Daya Masyarakat Desa.
- Tingkat Pendidikan anggota BPD dan masyarakat Desa.
- Kondisi dan tingkat kehidupan masyarakat desa.
- Waktu yang dibutuhkan.
- Biaya yang dibutuhkan dan dana yang tersedia.
- Sarana atau peralatan yang dibutuhkan dengan dimiliki.
- Manfaat terhadap desa dan masyarakat desa.

- Seberapa besar dukungan dari Pemerintah Desa.
- Dan hal-hal lain yang terkait dengan kekuatan dan kelemahan dari unsur BPD dan masyarakat Desa.

Kemudian program kerja yang dibuat harus bersifat biaya murah; maksudnya karena kondisi desa yang pada umumnya berada pada kondisi ekonomi rendah (dana yang minim), maka akan lebih memungkinkan jika suatu program kerja BPD tersebut dibuat dengan biaya yang sangat kecil, dari pada membuat program kerja yang biaya tinggi namun tidak dapat dilaksanakan, atau jika dapat dilaksanakan tapi tidak dapat diselesaikan tepat pada waktunya, ini tentu pekerjaan yang sia-sia dan dapat merugikan desa secara keseluruhan.

Untuk mempermudah dalam melaksanakan Program Kerja dan mengetahui urutan prioritas program kerja, maka program kerja ini dapat dibuat dalam beberapa kategori yakni:

- Program Kerja Jangka Pendek (biasanya untuk kurun 1 tahun)
- Program Kerja jangka Menengah (biasanya untuk kurun waktu 2 atau 3 tahun).
- Program Kerja Jangka Panjang (biasanya untuk kurun waktu 5 tahun atau sampai habis masa bhakti anggota BPD).
- Program Kerja Insidentil (biasanya untuk yang sifatnya sementara atau tergantung kondisi).

Program Kerja Badan Perwakilan Desa yang bersifat jelas, mudah dilaksanakan, dan dilaksanakan dengan biaya murah ini dapat program-program kegiatan seperti sebagai berikut:

- Pertemuan rutin anggota BPD
- Dialog rutin dengan masyarakat desa
- Turun ke lapangan

- Inventarisasi potensi desa.
- Mengadakan pelatihan atau penyuluhan untuk meningkatkan skill anggota BPD.
- Melakukan kerjasama dengan BPD dari desa lainnya.
- Melengkapi dan menertibkan administrasi BPD.
- Dan banyak lagi kegiatan-kegiatan yang bersifat seperti di atas.

Sehingga dengan adanya program kerja yang seperti digambarkan diatas, maka BPD akan dapat memperlihatkan eksistensinya dan fungsinya ditengah-tengah masyarakat, sehingga kehadiran BPD sebagai institusi baru didesa yang senantiasa memperjuangkan masyarakat desa, dan bukan sebagai penambah beban dari masyarakat desa dan pemerintah desa, akan tetapi sebaliknya dengan kehadiran BPD ini akan dapat membantu masyarakat desa dan pemerintah desa dalam menyelesaikan masalah-masalah yang terjadi ditengah-tengah masyarakat.

Tiga, Memiliki Tata Tertib BPD, keberadaan tata tertib BPD ini sudah diamanatkan oleh Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 46 Tahun 1999 (lihat Pasal 42). Oleh karena itu setiap Badan Perwakilan Desa diharuskan memiliki Tata Tertib sendiri untuk mengatur tentang sistem kerja Badan Perwakilan Desa tersebut. Dalam pembuatan tata tertib ini harus bersifat objektif dan dapat mengatur serta merangkum segala bentuk aktivitas dan unsur-unsur yang terdapat dalam BPD dalam sistem kerjanya.

Tata tertib Badan Perwakilan Desa ini tidak hanya dibuat untuk kepentingan sementara saja, akan tetapi juga harus mengerti dan dipahami oleh seluruh anggota BPD, apalagi mengingat Tata Tertib BPD inilah yang akan dijadikan kerangka acuan dan pedoman bagi anggota BPD dalam mereka beraktivitas. Untuk

itu tata tertib yang telah dibuat tersebut harus dipelajari dengan sebaik-baiknya oleh seluruh anggota BPD agar tidak terjadi kesalahpahaman dalam mengimplementasikan tata tertib di kemudian hari.

Menurut Arbi Sanit, bahwa:

“langkah yang perlu diikuti oleh setiap anggota, setiap kelompok dan struktur dalam memproses tugas-tugasnya ditentukan dalam tata tertib. Walaupun begitu, tentunya argumentasi ataupun kekuatan akan menentukan arti tata tertib di dalam pelaksanaannya. Oleh karena itu kemungkinan terjadinya perubahan pelaksanaan prosedur dari waktu ke waktu dan dari kasus ke kasus menjadi terbuka disetiap badan perwakilan. Hanya kesepakatan sebagian besar anggota akan menggunakan rasionalitas dalam menerjemahkan tata tertib kedalam tingkah-tingkah yang dapat mendekatkan tata tertib kepada kenyataannya sebagaimana adanya”.

*Empat*, Memiliki ruangan Sekretariat tersendiri. Dalam membantu tugas-tugas Pimpinan Badan Perwakilan Desa dibidang administrasi, maka BPD dilengkapi dengan Sekretariat BPD dan Sekretariat BPD ini dipimpin oleh seorang Sekretaris Desa dan dibantu oleh staff sesuai dengan kebutuhan yang diangkat oleh Pemerintah Desa setelah mendapatkan persetujuan dari pimpinan BPD. (lihat Pasal 38 Kepmendagri Nomor 46 Tahun 1999).

Untuk itu setiap BPD harus telah memiliki Sekretariat, dan untuk kelancaran aktivitas sekretariat ini, maka perlu memiliki ruangan khusus sekretariat BPD, sehingga segala arsip, surat-surat dan data-data BPD dapat disimpan dengan aman dan rapi di sekretariat BPD tersebut, sehingga jika sewaktu-waktu di butuhkan akan dapat diselesaikan dengan segera. Dan apabila belum memiliki kantor sendiri, sekretariat BPD ini dapat menum-

pang di Kantor Kepala Desa atau Balai Desa setempat, sehingga kemudian secara berangsur-angsur dapat diisi sarana penunjang tugas lainnya, seperti meja, kursi, lemari arsip, mesin tik dan lain-lain sehingga lambat laun akan menjadi sebuah Sekretariat yang layak.

*Lima*, Memiliki Peraturan Perundang-undangan, dan Peraturan Daerah yang terkait dengan masalah-masalah desa secara lengkap. Hal ini dimaksudkan agar dapat dimengerti dan dipahami oleh anggota BPD maksimal, sehingga segala kebijakan dan keputusan yang diambil atas nama BPD tidak keluar dari peraturan perundang-undangan yang berlaku, mengingat BPD merupakan Institusi Desa yang diakui dan syah dalam sistem pemerintahan Nasional Indonesia, sehingga semuanya telah diatur dalam peraturan perundang-undangan kita.

Disamping itu untuk menambah wawasan Anggota BPD, maka juga diperlukan buku-buku yang terkait dengan pemerintahan desa, sehingga sedikit banyaknya anggota BPD juga bisa memahami secara benar tentang pemerintahan desa tersebut, dan jika memungkinkan Sekretariat BPD dapat berlangganan Surat Kabar, agar dapat senantiasa mengikuti perkembangan kehidupan politik, pemerintahan, ekonomi dan kemasyarakatan baik ditingkat Nasional maupun di tingkat lokal.

*Enam*, Memilih pimpinan BPD secara objektif. Seperti yang diamanahkan oleh Pasal 37 Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 46 Tahun 1999, bahwa pimpinan Badan Perwakilan Desa terdiri dari Ketua dan Wakil Ketua, pimpinan BPD ini dipilih secara langsung dari dan oleh anggota BPD sendiri. Untuk itu agar pimpinan BPD dijabat oleh orang yang tepat (berkualitas), maka para anggota dalam proses pemilihannya harus dapat bersikap secara objektif, tanpa adanya kepentingan-kepentingan

tertentu, atau tekanan-tekanan dan intimidasi dari pihak-pihak atau unsur-unsur tertentu sehingga akan dapat menodai nilai-nilai dan etika demokrasi desa yang selama ini dikenal dengan demokrasi murni. Jika ini yang terjadi, maka perjalanan BPD kedepan tidak akan berjalan sebagaimana mestinya, karena wabah-wabah penyakit demokrasi akan dapat terus menggejala bahkan mengotori tubuh institusi desa tersebut.

*Tujuh*, Mengadakan pertemuan rutin, untuk memperlancar komunikasi dan dapat saling tukar menukar informasi, serta untuk menyamakan persepsi dari masing-masing anggota terhadap suatu hal diperlukan adanya pertemuan rutin terhadap sesama anggota BPD sesuai dengan kesepakatan seluruh anggota (minimal 1 kali sebulan) diperlukannya pertemuan rutin (meeting) seluruh anggota BPD.

Apabila pertemuan rutin ini dilaksanakan oleh masing-masing BPD, maka persoalan-persoalan setiap saat dapat muncul ditengah-tengah masyarakat tidak akan bertumpuk-tumpuk, karena setiap masalah yang masuk akan dapat langsung dibahas dalam pertemuan rutin tersebut, sehingga sidang BPD tinggal proses pengambilan keputusan karena segala masalah telah dipelajari terlebih dahulu pada saat pertemuan rutin. Sehingga dengan kondisi seperti ini masyarakat akan merasakan segala masalah dan persoalan-persoalannya dihormati, dan mendapat perhatian untuk ditindak lanjuti dengan serius oleh BPD sebagai orang yang mewakili masyarakat desa. Serta untuk menepis segala anggapan dari sebagian kalangan yang menyebutkan BPD hanya akan menambah beban pemerintah saja. Dan perlu dipahami disini pertemuan rutin yang dimaksudkan tidak sama dengan sidang BPD, akan tetapi pertemuan biasa yang sifatnya non formal.

*Delapan*, Mengevaluasi seluruh kegiatan Badan Perwakilan Desa. Oleh karena BPD sebagai suatu institusi desa tentunya memiliki aktivitas dan kegiatan, baik secara institusi, maupun secara individu, untuk itu agar dapat dilihat hasil yang dicapai dari seluruh aktivitas tersebut, tentunya diperlukan evaluasi (minimal 1 kali dalam setahun) termasuk juga Sekretaris desa yang menjalankan fungsi administrasi. Evaluasi ini bukan untuk saling membuka aib satu sama lainnya atau untuk saling memojokkan demi kepentingan tertentu, akan tetapi untuk melihat sampai sejauh mana kegiatan-kegiatan BPD telah berjalan, dan kekurangan-kekurangan apa saja yang terjadi selama satu tahun. Hal ini dimaksudkan jika terjadi kekurangan-kekurangan disan-sini maka akan dapat diatasi dengan segera sehingga tidak akan terjadi kesalahan yang sama kedepan.

*Sembilan*, Menghormati setiap undangan sidang dan pertemuan rutin, dalam bentuk menghadiri setiap acara sidang maupun pertemuan yang dilaksanakan oleh BPD atau institusi lainnya sehingga kehadiran anggota BPD setiap sidangnya melebihi dua pertiga dari jumlah anggota BPD. Hal ini dimaksudkan dalam setiap sidangnya BPD dapat berjalan dengan lancar karena telah dihadiri oleh dua pertiga anggotanya, dan jika memungkinkan anggota BPD hadir tepat waktu yang telah ditetapkan dalam undangan sidang, karena unsur disiplin anggota merupakan salah satu indikator untuk menilai kinerja institusi secara keseluruhan.

*Sepuluh*, Membuat laporan kegiatan BPD secara tertulis kepada Bupati melalui camat (1 kali dalam setahun) baik di minta atau tidak diminta oleh Bupati yang mengesahkan hasil pemilihan anggota BPD, hal ini tidak lain adalah untuk menunjukkan bahwa BPD juga memiliki kemampuan untuk membuat laporan kegiatan, serta BPD yang hanya berada pada tingkat desa

juga menerapkan manajemen yang transparan.

Disamping membuat laporan tertulis kepada Bupati sebaiknya mempublikasikan laporan kegiatan setahun tersebut kepada masyarakat desa yang diwakili. Sehingga masyarakat desa akan dapat memahami dan menilai kegiatan dan aktivitas BPD. Karena masyarakat menilai positif kegiatan BPD selama setahun tersebut, maka secara tidak langsung masyarakat akan mudah untuk diminta partisipasinya dalam pembangunan dan pengembangan masyarakat desa, dan begitu juga sebaliknya jika hasil penilaian masyarakat negatif, maka masyarakat secara berangsur-angsur pula akan bersikap antipati terhadap BPD.

*Sebelas*, Senantiasa berupaya untuk meningkatkan skill dari anggota BPD, bisa dalam bentuk kerjasama dengan Perguruan Tinggi atau instansi terkait yang dimintakan untuk memberikan penyuluhan, pelatihan singkat, lokakarya, dan lain-lain. Mengenal hal lainnya terkait dengan aktivitas BPD tersebut serta mengikuti berbagai seminar yang ada di luar, jika ada undangan.

*Duabelas*, Mengadakan pendidikan dan pelatihan yang dilakukan oleh BPD bekerja sama dengan pihak-pihak yang kompeten, seperti:

- Pendidikan dan Latihan tentang tata cara pembuatan Peraturan Desa.
- Pendidikan dan Latihan tentang Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.
- Pendidikan dan Pelatihan tentang Pembuatan dan penyusunan perencanaan pembangunan.
- Pendidikan dan pelatihan tentang tata tertib sidang.
- Pendidikan dan pelatihan tentang pembuatan laporan.
- Pendidikan dan latihan lainnya yang dapat menambah wawasan anggota BPD.

*Tigabelas*, Masing-masing anggota Badan Perwakilan Desa sebaiknya memiliki buku agenda kerja. Dimana dengan buku agenda ini masing-masing dari anggota BPD juga dapat mengatur anggota BPD juga dapat mengatur agenda kerja dan waktu masing-masing, sehingga anggota BPD akan dapat bekerja dengan teratur dan sistematis.

*Empatbelas*, Bersama-sama dengan Kepala Desa, mengupayakan untuk menggaji anggota BPD yang dimasukkan kedalam anggaran pendapatan dan belanja desa, hal ini dapat saja terjadi jika pemerintah desa dan BPD serta lembaga-lembaga lainnya yang ada di desa untuk senantiasa mencari potensi desa yang akan dapat diolah dan dijadikan sebagai pendapatan asli desa, sebagai sumber utama dari pemerintah desa dalam pendapatan desa.

Karena akan sulit untuk mendapatkan Badan Perwakilan Desa yang profesional jika mereka tidak dapat imbalan (gaji) dari hasil kerja keras mereka. Hal ini senada dengan pendapat Gaulet dalam Todaro (1978:125), yang menyebutkan bahwa, “Paling tidak ada tiga komponen dasar atau nilai-nilai hakiki yang seharusnya terdapat dalam konsep dasar petunjuk praktis untuk memahami arti hakiki dari pembangunan, nilai-nilai hakiki tersebut adalah, kebutuhan hidup, harga diri, dan kebebasan.

Lebih lanjut disebutkannya, bahwa nilai-nilai hakiki ini berhubungan dengan masalah kebutuhan-kebutuhan manusia yang fundamental yang terdapat pada hampir semua masyarakat dan kultur disegala zaman. Kebutuhan-kebutuhan untuk bisa hidup ini meliputi hal-hal yang tidak bisa ditawar-tawar lagi, yaitu makanan, tempat tinggal, perawatan kesehatan dan perlindungan.

Untuk itu, karena anggota BPD juga memiliki kebutuhan untuk hidup seperti pangan, sandang, papan dan lain-lainnya,

maka sudah sewajarnya anggota BPD ini diberikan imbalan, untuk ini tentu muncul pertanyaan yakni “ dari mana imbalan dapat diperoleh? Menurut Kepmendagri Nomor 46 imbalan untuk anggota BPD ini berupa uang sidang yang dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa masing-masing. Untuk itu agar anggota BPD tidak hanya mendapat uang sidang saja, akan tetapi juga ada mendapatkan imbalan berupa gaji (apakah setiap bulan, triwulan dan lain sebagainya) maka anggota BPD bersama-sama Pemerintah Desa harus terus berupaya untuk senantiasa menggali potensi Desa untuk dapat meningkatkan pendapatan asli desa serta membuat usaha-usaha milik desa.

*Limabelas*, Mengupayakan untuk memiliki kantor sendiri sebagai pusat aktivitas BPD, dengan adanya kantor sendiri ini akan dapat meningkatkan kinerja BPD dan memberikan motivasi tersendiri bagi anggota BPD.

Disamping strategi internal diatas, maka dalam mencapai Badan Perwakilan Desa profesional tentunya juga dibutuhkan strategi eksternal sehingga kedua strategi ini diharapkan akan dapat saling menunjang, adapun strategi-strategi eksternal yang dapat dilakukan adalah :

**Pertama**, Inventarisasi data tentang gambaran umum desa, strategi ini perlu dilakukan oleh BPD, karena dengan kelengkapan data desa ini, akan memudahkan bagi BPD untuk memperjuangkan kepentingan-kepentingan dan kebutuhan-kebutuhan masyarakat sesuai dengan kondisi dan keadaan masyarakat tersebut.

Disamping itu juga data desa tersebut akan dapat dijadikan sebagai dasar dalam membahas dan menyetujui Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa yang diajukan oleh Pemerintah Desa, serta

akan lebih mudah mengawasi dan memantau berbagai kebijakan-kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh Pemerintah Desa.

Selanjutnya juga dapat diketahui mengetahui potensi-potensi desa yang digali dan diolah untuk dijadikan sebagai sumber pendapatan desa melalui informasi yang diberikan kepada Pemerintah Desa. Sehingga secara tidak langsung BPD berarti telah turut berperanan dalam pembangunan dan pengembangan desa bersama-sama dengan pemerintah Desa.

**Kedua**, Membuat program dialog rutin dengan warga (minimal 1 kali dalam 6 bulan), dengan diagendakannya dialog ini menjadi salah satu kegiatan rutin BPD, maka akan mendapat masukan-masukan yang banyak dari masyarakat desa untuk dijadikan bahan dalam menyetujui pembangunan desa, sehingga akan sinkron (sesuai) antara rencana pembangunan desa yang dibuat dengan kondisi dan kebutuhan masyarakat pada saat itu.

Disamping itu hal lainnya yang cukup positif akan diperoleh dari dialog rutin BPD dengan masyarakat ini adalah adanya pandangan masyarakat yang positif terhadap BPD karena mereka akan menganggap BPD adalah benar-benar wakil dari masyarakat desa, oleh karena itu segala masukan, keluhan-keluhan yang disampaikan oleh masyarakat desa kepada BPD harus ditampung dan ditindak lanjuti sesuai dengan kemampuan dan tugas dan fungsi BPD.

**Tiga**, Memperbanyak frekuensi turun langsung ke masyarakat untuk melakukan pertemuan-pertemuan informal. Sehingga disamping melakukan dialog-dialog rutin dengan masyarakat desa juga harus senantiasa melakukan pertemuan-pertemuan informal dengan masyarakat desa secara individual dan masing-masing anggota BPD, karena kalau hanya mengharapkan masukan dan

kritikan melalui dialog-dialog rutin saja untuk mendapatkan masukan dan keluhan dari masyarakat tentu masih terasa kurang, karena terkadang masyarakat desa merasa sungkan dengan menyampaikan keluhan-keluhannya melalui acara-acara informal, maka harus dilengkapi dengan pertemuan-pertemuan individu secara informal yang rasa lebih tepat dilakukan untuk masyarakat desa. Sehingga masyarakat desa juga merasa tidak ada jarak dengan Badan Perwakilan Desa selaku wakilnya.

**Empat,** Senantiasa berkomunikasi dengan Pemerintah Desa yang dalam hal ini adalah Kepala desa dan perangkat desa, melalui komunikasi dua arah ini diharapkan antara Pemerintah Desa dan Perangkat Desa dapat menyampaikan opini dan pandangan dalam membangun dan mengembangkan desa dan masyarakat desa kedepan, sehingga akan mencegah terjadinya persaingan yang tidak sehat yang sering terjadi antara Pemerintah Desa dengan BPD.

Komunikasi antara Pemerintah Desa dan BPD ini dapat dilaksanakan secara formal dan informal, secara formal mungkin dalam bentuk hearing antara pemerintah desa dengan BPD dalam acara sidang resmi BPD, sedangkan yang informal dapat berupa diskusi-diskusi kecil antara BPD dengan Pemerintah Desa tentang masalah-masalah aktual yang terjadi ditengah-tengah masyarakat desa.

**Lima,** Senantiasa berkomunikasi dengan pemerintah tingkat atasnya seperti Camat dan Bupati secara kelembagaan hal ini perlu dilakukan untuk mendapatkan informasi-informasi yang terkait dengan perkembangan pemerintah tingkat atasnya, sehingga akan dapat mengsinkronkan keinginan-keinginan pemerintah masyarakat desa.

Strategi ini juga untuk menghindari benturan-benturan keinginan antara pemerintah tingkat atas dengan keinginan masyarakat desa, sehingga dengan meningkatnya frekuensi pertemuan-pertemuan BPD dengan pemerintah tingkat atasnya.

Jika terjadi benturan akan dapat dengan segera diselesaikan dengan cepat. Karena benturan-benturan ini akan sering terjadi karena disisi pemerintah tingkat atasnya memiliki pandangan-pandangan yang sifat umumnya dan memakai kaca mata ilmiah, sedangkan masyarakat desa hanya memakai kaca mata awam. Sebagai contoh yang mungkin dapat menimbulkan benturan seperti pelaksanaan proyek-proyek pemerintah kabupaten yang berlokasi di desa tentunya perlu partisipasi aktif masyarakat desa.

**Enam,** Melakukan hubungan komunikasi dan kerjasama dengan BPD-BPD lainnya. Melalui strategi ini tentunya akan dapat saling tukar menukar informasi antara BPD yang lain, dan jika memungkinkan perlu dibuat "Assosiasi BPD" untuk (minimal) tingkat Kecamatan ataupun tingkat Kabupaten.

**Tujuh,** Tidak mengkondisikan adanya ketergantungan yang kuat dalam hal bantuan dari pemerintah tingkat atasnya.

**Delapan,** Senantiasa menggali dan menghidupkan kembali adat istiadat masyarakat setempat.

**Sembilan,** Mengadakan dan memperbanyak kerjasama dengan pihak luar seperti dengan pihak perusahaan dan kalangan swasta.

**Sepuluh,** Melakukan kerjasama dengan lembaga-lembaga lainnya ada di desa dalam memajukan dan mengembangkan desa.

**Sebelas,** Senantiasa mengingat dan meminta kepada Pemerintah Desa untuk membuat Peraturan Desa yang sifatnya

mendesak untuk diatur.

Untuk mencapai Badan Perwakilan Desa yang profesional, maka strategi-strategi diatas baik strategi internal maupun strategi eksternal dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan untuk dilakukan di masing-masing Badan Perwakilan Desa yang ada disetiap desa di Indonesia.

Dalam upaya mewujudkan terciptanya Badan Perwakilan Desa profesional, tentu harus diketahui pula tentang kelemahan-kelemahan yang ada serta kekuatan-keuatan yang dimiliki untuk mewujudkan BPD profesional tersebut.

## **S. KELEMAHAN-KELEMAHAN.**

Guna menunjang strategi dalam upaya menuju Badan Perwakilan Desa profesional, pertama yang meski diketahui adalah tentang kelemahan-kelemahan yang ada yang terkait dengan upaya menuju BPD profesional, karena jika kelemahan-kelemahan ini diabaikan maka dikhawatirkan dalam pelaksanaannya akan banyak mengalami hambatan-hambatan.

Dalam mengungkap kelemahan-kelemahan, maka akan dipilah-pilah berdasarkan unsur-unsur yang terkait dengan BPD, yakni:

1. Kondisi umum pemerintah desa.
2. Kondisi masyarakat desa
3. Kondisi umum anggota BPD
4. Kondisi umum pemerintah.
5. Kondisi institusi/organisasi lainnya.
6. Kondisi sarana dan prasarana.

## **1. Kondisi Desa.**

Keberadaan desa sudah ada semenjak Zaman Kerajaan tradisional, sehingga desa sudah terbentuk ratusan tahun yang lalu. Namun demikian desa hingga saat ini masih tetap menyimpan permasalahan-permasalahan mendasar, termasuk juga dari sisi kemajuan desa yang tampak “jalan ditempat”.

Menurut Suhartono, (2000:183-184), sejak berdirinya desa yang pertama kali adalah ikatan desa yang bersifat horizontal, selama itu juga desa menunjukkan egaliter. Akan tetapi setelah terjadi ikatan vertikal yang dipaksakan dari luar, yaitu setelah terbentuknya kerajaan maka terjadi hubungan hirarkis. Desa menjadi subordinat kerajaan yang mau tidak mau harus loyal kepada kerajaan. Ikatan horizontal meski masih ada tetapi didominasi oleh ikatan vertikal dan eksploitatif disegala bidang.

Selanjutnya Suhartono (2000:198) Kondisi ini terus berlanjut dari fase ke fase perkembangan desa di Indonesia. Begitu juga pada masa pemerintah orde baru, dimana desa telah dijadikan unit terbawah tangan kekuasaan (negara) yang paling bawah. Posisi desa ini tidak lepas dari sentralisasi kekuasaan yang dibangun oleh penguasa orde baru, yang dimaksud bagian dari mesin stabilitas politik demi mencapai apa yang disebut sebagai tujuan pembangunan, yakni pertumbuhan ekonomi tinggi. Masalah bukan saja sentralisasi, melainkan juga penyeragaman. Hal ini bermakna, bahwa entitas desa yang masing-masing uni pada masing-masing daerah telah telah dinegasikan dan diseragamkan, demi efisiensi pembangunan, dan tentu standarisasi kontrol. Apa yang menjadi masalah-masalah dengan skema organisasi kekuasaan demikian.

Kondisi desa yang hingga saat ini walaupun sudah berada pada pemerintahan reformasi, namun masih sangat dipengaruhi oleh

warisan masa lalu dengan ikatan-ikatan yang bersifat vertikal yang sangat kuat, sehingga dapat mengalahkan ikatan-ikatan horizontal yang sebenarnya merupakan bentuk ikatan awal dari masyarakat desa.

Disamping kondisi adanya keterikatan desa yang cenderung kepada keterikatan vertikal daripada keterikatan horizontal, maka kondisi dan karakteristik desa juga menyebabkan kondisi desa masih memiliki banyak persoalan.

Menurut Roucek dan Warren dalam Raharjo (1999), karakteristik desa sebagai berikut:

1. Besarnya peranan kelompok primer.
2. Faktor geografik yang menentukan dasar pembentukan kelompok/asosiasi.
3. Hubungan lebih bersifat intim dan awet.
4. Homogen.
5. Mobilitas sosial rendah.
6. Keluarga lebih ditekankan fungsinya sebagai unit ekonomi.
7. Populasi anak dalam proporsi yang lebih besar.

Untuk memperjelas gambaran tentang kondisi desa maka perlu juga dilihat tentang ciri umum dari desa, menurut Wiradi dalam Suhartono (2000:16) ciri umum dari desa adalah:

1. Desa umumnya terletak di, atau sangat dekat dengan pusat wilayah usaha tani. (sudut pandang ekonomi).
2. Dalam wilayah itu, pertanian merupakan kegiatan ekonomi dominan.
3. Faktor penguasaan tanah menentukan corak kehidupan masyarakat desa.
4. Tidak seperti di kota ataupun kota besar yang penduduknya sebagian besar merupakan pendatang, populasi penduduk desa lebih bersifat "terganti dari dirinya sendiri".

5. Kontrol sosial lebih bersifat informal, dan interaksi antara warga desa lebih bersifat personal dalam bentuk tatap muka.
6. Mempunyai tingkat homogenitas yang relatif tinggi dan ikatan sosial yang relatif lebih dekat daripada kota.

Kondisi desa yang masih seperti gambaran di atas tentunya menjadi faktor kelemahan dalam mengupayakan perbaikan dalam kehidupan demokrasi desa, dan dapat menjadi salah satu kendala dalam mencapai Badan Perwakilan Desa profesional, karena dalam upaya menuju Badan Perwakilan Desa profesional peranan kondisi desa tentu akan sangat berpengaruh, oleh karena itu kondisi ini juga perlu mendapatkan perhatian yang penuh oleh semua pihak, khususnya BPD dalam upaya mencapai BPD profesional.

## **2. Kondisi Umum Masyarakat Desa.**

Kelemahan yang kedua dalam upaya mencapai Badan Perwakilan Desa profesional adalah "unsur kondisi umum dan masyarakat desa", yang mana masyarakat desa ini merupakan unsur yang diwakili oleh Badan Perwakilan Desa.

Pada negara-negara yang sedang berkembang atau disebut juga negara-negara dunia ketiga sebagian besar penduduknya tinggal dipedesaan, sehingga dapat dikatakan bahwa pada negara-negara yang sedang berkembang penduduknya dihuni oleh mayoritas penduduk desa.

Menurut Siagian (1985:22-25), bahwa bangsa-bangsa terbelakang atau dunia ketiga mempunyai ciri-ciri khas sebagai berikut: Bidang Politik :

1. Belum mempunyai kesadaran politik yang tinggi.
2. Kesadaran bernegara masih sangat tipis.
3. Ketidakstabilan politikk.

#### Bidang Ekonomi:

1. Struktur perekonomian yang agraris sentris.
2. Pendapatan nasional dan pendapatan perkapita yang sangat rendah.
3. Pertumbuhan ekonomi yang lebih rendah dari presentasi pertumbuhan penduduk.
4. Sebagian penduduk tergolong kepada *highly unskilled workers* yang kemahirannya hanya terbatas pada pertanian.
5. Kurangnya *managerial* dan *technologi skills* terutama *skill* dan *entrepreneurship* dibidang ekonomi.

#### Bidang Kebudayaan (Sosial-kultural):

1. Tingkat pendidikan masyarakat yang pada umumnya masih sangat rendah.
2. Sebagian penduduk tergolong kepada apa yang disebut kaum "traditionlist"
3. Mobilitas yang sangat rendah.

Dari pendapat di atas dapat digambarkan bahwa, masyarakat pada negara-negara berkembang atau terbelakang masih hidup dalam tingkat kesadaran politik rendah, instabilitas politik, struktur yang agraris sentris, pendapatan perkapita rendah kemampuan/skill yang masih rendah, dan tingkat pendidikan yang rendah. Untuk tingkat pendidikan khususnya di Provinsi Riau lebih memberikan gambaran yang mengkhawatirkan, yakni pada tahun 1990 jumlah penduduk Riau yang berpendidikan Sekolah Dasar yakni 77% (Hasil Penelitian, Rusli dkk dalam Sufian, 2002:8). Dengan kondisi masyarakat seperti ini pada negara-negara berkembang sebagai basis dari masyarakat desa, maka banyak pihak yang meragukan peran rakyat desa dalam proses perubahan.

Menurut Suhartono (2001:194), pengalaman politik Indonesia, yang ditandai adanya suatu bentrok politik massal (berdarah) pada tahun 1986, dijadikan dalih bahwa memang rakyat desa, tidak bisa menjadi kekuatan politik riil. Dikatakan pula bahwa aktivitas dan keterlibatan rakyat desa dalam politik kerap kali merupakan hasil rekayasa. Sebagian ahli berpendapat bahwa kondisi yang demikian erat kaitannya dengan pola pemilihan tanah pemilikan tanah dan kenyataan struktur agraria desa-desa, khususnya di Jawa, yang menjadi ketergantungan rakyat desa dengan tanah pada dasarnya sangat kecil, terlebih lagi dengan arus masuk modal ke desa, dimana nilai-nilai, perilaku, hubungan sosial dan segi-segi lain, telah mengalami perubahan signifikan.

Lebih lanjut disebutkan bahwa, posisi rakyat yang dimarginalisasi pada dasarnya telah menjadi sarana yang paling efektif yang menutup setiap kesempatan yang dimiliki oleh rakyat. Kondisi ini merupakan salah satu tantangan terberat sangat sulit menyakinkan bahwa tidak ada manusia yang bodoh, dan ada yang korban pembohongan.

Disamping itu meski Indonesia sudah merdeka sekitar 60 tahun yang lalu, namun kondisi bangsa Indonesia masih mewarisi dengan kental situasi dan kondisi masyarakat pada patri-mornialistik. Dimana masyarakat Indonesia masih berperan bahwa para penguasa formal (elite) dan informal yang dianggap mempunyai legitimasi untuk bersuara, sedangkan rakyat secara kolektif hanya sebagai pengikut suara penguasa.

Kondisi masyarakat desa seperti ini, tentu perlu untuk diubah dan irng ke arah yang lebih baik, dengan memberikan kesempatan yang lebih luas kepada masyarakat desa dalam berdemokrasi dan berpartisipasi dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Menurut Suhartono (2000:200), bahwa:

“bagi rakyat sudah saatnya meninggalkan tradisi lama yang serba pasrah, dan menggantikan dengan tradisi baru yang aktif dan senantiasa mengusahakan untuk terlibat dalam proses politik. Adalah hak rakyat untuk berpartisipasi. Adalah tindakan melanggar hak asasi bila gerak partisipasi masyarakat dihadang. Sudah saatnya masa depan rakyat ditentukan oleh rakyat sendiri”.

### 3. Kondisi Umum Badan Perwakilan Desa.

Kelemahan yang ketiga adalah dari sisi Badan Perwakilan Desa sendiri, baik dari sisi keberadaannya, peraturan-peraturan yang mengaturnya, kualitas dari anggotanya, sistem administrasinya, fasilitas pendukung yang dimiliki dan lain-lain. Tidak dapat dipungkiri bahwa BPD merupakan institusi baru di desa, yang keberadaannya muncul seiring dengan berlakunya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, dimana keberadaannya tentu masih menjadi tanda tanya oleh masyarakat, baik tujuannya, manfaatnya, hubungan kerjanya dengan Pemerintah Desa, tugas dan wewenangnya dan lain.

Menurut Suhartono (2000:191), munculnya kebijakan untuk menghidupkan parlemen desa, sebagaimana yang tertuang dalam UU Nomor 22 Tahun 1999, khususnya pasal-pasal mengenai Badan Perwakilan Desa, sudah tentu membawa nuansa tersendiri. Ada harapan namun juga kecemasan, khususnya bagi masa depan demokrasi. Harapan yang muncul, sehubungan dengan informasi yang menunjukkan indikasi mulai disadari kebutuhan akan penguatan politik rakyat dan memberikan ruang politik, melalui penciptaan institusi-institusi demokrasi. Kecemasan muncul sebab disela-sela rumusan tersebut masih tersedia ruang bagi munculnya suatu otoriterisme.

Menyelesaikan masalah-masalah yang sangat banyak sekali di tingkat nasional maupun daerah, termasuk juga kondisi disintegrasi bangsa yang setiap waktu mengancam keutuhan negara Kesatuan Republik Indonesia. Begitu juga dengan pemerintah provinsi lebih berorientasi pada masalah-masalah yang terkait dengan kewenangan-kewenangan dalam hubungan antara pemerintah pusat dan daerah terutama sekali masalah perimbangan keuangan, yang mana selama ini daerah banyak merasakan ketidakadilan dalam hal perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Untuk pemerintah kabupaten yang sebenarnya diharapkan sebagai pembina utama dari pemerintah desa juga masih lebih berorientasi kepada masalah-masalah persiapan dan pemenuhan berbagai sarana dan fasilitas dalam melaksanakan dan menjunjung otonomi daerah yang telah diberlakukan, serta mendudukkan masalah-masalah yang terkait kewenangan antara pemerintah kabupaten dan pemerintah provinsi, belum lagi masalah-masalah perbatasan-perbatasan yang banyak menjadi masalah pada saat ini setelah diadakannya pemekaran pada beberapa kabupaten.

Kondisi lain dari unsur pemerintah ini menurut Suhartono (2000:196), adalah :

“Sentralisasi kekuasaan yang berjalan pada dasarnya telah menciptakan “atmosfir” kekuasaan yang sangat menakutkan bagi masyarakat. Terhadap situasi yang demikian, reaksi yang paling mungkin dari masyarakat hanya berupa gosip massal. Organisasi kekuasaan yang besar, pada dasarnya berhasil menempatkan pemerintah sebagai pusat kehidupan masyarakat. Mekanisme perijinan yang ada menjadi alat politik yang sangat efektif, sehingga masyarakat tidak punya nyali untuk menentang setiap sikap yang mungkin menindas. Akibatnya

pemerintah tampil sebagai aktor dominan yang menentukan mana yang baik dan mana yang buruk, mana yang boleh dan mana yang tidak boleh. Secara praktis pemerintah telah berubah bukan sebagai hamba hukum melainkan menjadi hukum itu sendiri, pemerintah tidak pernah dianggap salah. Karena itu setiap interaksi dengan pihak luar, yang akan menjadi pertanyaan; apakah sudah izin aparat, apakah ada dasar hukum, apakah tidak bertentangan pada pemerintah”.

Lebih lanjut disebutkan bahwa posisi pemerintah yang menjelma menjadi hukum, pada dasarnya makin memperkuat kekuasaan pemerintah. Logika awal dimana pemerintah adalah hasil kreasi masyarakat untuk mengatasi masalah mereka, sama sekali tidak bisa berjalan. Yang terjadi justru sebaliknya dimana pemerintah menjadi salah satu pihak yang menyumbang masalah, yang terjadi kemungkinan adalah suatu kondisi dimana rakyat secara sistematis menempatkan diri mereka bukan sebagai warga negara, melainkan menjadi warga pemerintah, dimana pemerintah adalah tuan dan masyarakat adalah hamba.

Relasi hirarki ini tentu saja sangat tidak memungkinkan, hal ini mengakibatkan rakyat mudah diperalat dan menerima begitu saja apa yang diinginkan atau diinstruksikan pemerintah tanpa jelas apa keuntungan bagi mereka. Sebagai contoh; pada saat persiapan 17-an, masyarakat membuat pagar, mengadakan acara dan lain-lain, sehingga tidak bisa dibedakan mana kepentingan penguasa dan mana kepentingan rakyat.

Oleh karena itu, bagaimanapun kondisi pemerintah desa dan Badan Perwakilan Desa, namun tidak diberikan perhatian yang serius dari pemerintah tingkat atasnya seperti pemerintah Kecamatan, pemerintah Kabupaten dan bahkan pemerintah Provinsi, maka pembangunan desa yang telah disusun oleh Pemerintah

Desa dan Badan Perwakilan Desa tentunya akan berjalan”tertata-tata”, sehingga pengembangan desa yang diharapkan dapat mengubah wujud desa hanya sebagai impian saja.

#### **4. Kondisi Umum Lembaga-lembaga Masyarakat lainnya di desa.**

Kelemahan yang kelima dalam upaya dan strategi dalam mencapai Badan Perwakilan Desa profesional ialah lembaga-lembaga lainnya yang ada di desa, seperti Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD), dan Lembaga PKK dan lembaga-lembaga kemasyarakatan lainnya. Karena di desa selain memiliki BPD, maka dapat dibentuk lembaga-lembaga sosial kemasyarakatan desa lainnya sesuai dengan masyarakat desa tersebut guna membantu mempercepat pelaksanaan pembangunan desa dan upaya pengembangan desa.

Lembaga-lembaga kemasyarakatan desa yang dapat dibentuk pada pemerintahan desa telah diatur pada Pasal 45 Keputusan Menteri dalam Negeri Nomor 46 Tahun 1999, yang menyebutkan bahwa:

Ayat 1, dalam upaya memberdayakan masyarakat desa dapat dibentuk lembaga-lembaga kemasyarakatan sesuai kebutuhan, seperti LKMD dan PKK atau dengan sebutan lain.

Ayat 2, lembaga kemasyarakatan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ditetapkan dengan peraturan desa atas prakarsa masyarakat desa yang bersangkutan.

Pasal diatas memberikan gambaran bahwa di desa dapat dibentuk lembaga-lembaga kemasyarakatan lainnya, yang diharapkan bersama-sama pemerintah dapat memajukan dan mem-

berdayakan masyarakat di desa dengan berbagai bentuk pembangunan desa yang dilaksanakan.

Kondisi lembaga-lembaga kemasyarakatan desa yang selama ini seperti LKMD terlihat masih belum menampakkan perannya dalam pelaksanaan pembangunan, masih ada kesan antara Kepala Desa dengan LKMD berjalan sendiri-sendiri, bahkan banyak LKMD hanya sebagai simbol saja, tanpa ada wujud aktivitas yang jelas kondisi ini juga disinyalir dikarenakan ketua Umum LKMD langsung dijabat oleh Kepala Desa, sehingga pada umumnya inisiatif kegiatan yang akan dilaksanakan oleh LKMD pada umumnya menunggu instruksi dari Kepala Desa, sehingga jika Kepala Desa berada dalam kondisi sibuk maka LKMD akan berjalan ditempat.

Oleh karena bagaimana bagusya rencana pembangunan desa yang dibuat oleh Pemerintah Desa bersama-sama dengan Badan Perwakilan Desa, jika lembaga-lembaga kemasyaratan desa lainnya tidak menunjukkan partisipasi aktif dalam melaksanakan rencana pembangunan tersebut, maka rencana pembangunan juga akan terhambat dalam pelaksanaannya.

## 5. Kondisi Sarana dan Prasarana Desa.

Kelemahan yang ke enam yang terkait dengan upaya pencapaian Badan Perwakilan Desa profesional ialah sarana dan prasarana yang dimiliki. Seperti kantor, sarana penunjang kantor, sarana transportasi, dan lain-lainnya yang menunjang kegiatan BPD beserta pemerintah desa.

Pada umumnya desa digambarkan dengan kondisi yang serba kekurangan, baik dari penghasilan, pendidikan, sumberdaya manusia, dan apalagi dari sisi sarana dan prasarana yang dimiliki.

Gambaran ini juga dikemukakan oleh Maschab dalam Suhartono (2000:11), bahwa :

“dalam pengertian sosiologis desa diasosiasikan dengan suatu masyarakat yang hidup sederhana, pada umumnya hidup dari lapangan pertanian, ikatan sosial, adat istiadat dan tradisi masih kuat, sifat jujur dan bersahaja, pendidikan relatif rendah dan lain sebagainya.

Lebih lanjut disebutkannya, dalam pengertian sosiologis, desa digambarkan sebagai suatu bentuk kesatuan masyarakat atau komunitas penduduk yang bertempat tinggal dalam suatu lingkungan dimana mereka saling mengenal dan corak kehidupan mereka relatif homogen serta banyak tergantung kepada alam.

Untuk kasus Provinsi Riau, berdasarkan data Bappeda Provinsi Riau masih terdapat 460 desa tertinggal dan penduduk dibawah garis kemiskinan sejumlah 436.859 orang (9,5%) dan setelah terjadi krisis ekonomi penduduk di bawah garis kemiskinan di Riau pada tahun 2000 bertambah mencapai 1.779.631 (42,45%). Angka-angka tersebut diatas merupakan sebahagian dari indikator tingkat pencapaian pembangunan di Provinsi Riau, yang memberi indikasi kepada belum berhasil atau suatu kondisi yang kurang menguntungkan, terutama yang dirasakan oleh lebih kurang 68,26% masyarakat yang tinggal dipedesaan. (Laporan Bappeda Riau dalam Sufian, 2002:9).

Dengan kondisi desa seperti ini, tentunya sangat sulit diharapkan desa memiliki sarana dan prasarana penunjang dalam aktivitas pemerintah desa, kondisi ini akan sangat berpengaruh terhadap aktivitas BPD kedepan, dimana disatu sisi institusi desa dituntut untuk menjalankan tugas dan fungsinya sebagai wakil masyarakat desa dalam memperjuangkan kepentingan masyarakat desa, sedangkan disisi yang lain juga harus memutar pikiran

untuk secara angsur-angsur melengkapi sarana dan prasarana yang dibutuhkan dalam menunjang aktivitas BPD. Karena dari gambaran yang ada menunjukkan desa sendirilah yang harus berupaya dengan pendapatan desa untuk memenuhi sarana dan prasarana yang dibutuhkan guna menunjang tugas-tugas BPD.

Kelemahan-kelemahan yang digambarkan diatas terkait dengan aktivitas BPD tentunya akan sangat berpengaruh dalam upaya mencapai keinginan untuk mewujudkan Badan Perwakilan Desa Profesional.

#### **T. KEKUATAN-KEKUATAN YANG DIMILIKI BPD.**

Disamping unsur kelemahan tentunya unsur kekuatan juga menjadi penentu dalam mewujudkan keinginan mencapai Badan Perwakilan Desa profesional, sehingga kekuatan-kekuatan yang dimiliki ini diharapkan dapat mengimbangi segala kelemahan-kelemahan yang dimiliki.

Beberapa kekuatan yang dimiliki, dalam upaya mencapai Badan Perwakilan Desa profesional adalah:

1. Sudah adanya keinginan elite politik dan pemerintahan di Indonesia untuk menguatkan peranan masyarakat dalam kehidupan demokrasi di tingkat desa, hal ini dibuktikan dengan adanya muncul institusi demokrasi desa yang independen yakni Badan Perwakilan Desa dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, dimana institusi ini berfungsi sebagai legislatifnya pemerintahan desa yang akan mengawasi jalannya pemerintahan desa dalam menjalankan keputusan desa, serta dengan melibatkan masyarakat desa yang dalam hal ini BPD dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, serta menumbuhkembangkan kembali adat istiadat masyarakat

setempat dengan melakukan pertimbangan adat dalam setiap pengambilan keputusan desa yang disetujui oleh BPD.

Kondisi ini sangat jauh berbeda dengan masa-masa sebelum masa berlakunya Undang-undang yang lama yakni Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, dimana pada saat itu institusi desa yang mewakili masyarakat desa yakni Lembaga Musyawarah Desa tidak diberikan peranan dalam penyelenggaraan pengawasan pemerintahan desa, karena:

*Pertama*, Lembaga Musyawarah Desa (LMD) merupakan bagian dari Pemerintah Desa seperti yang terlihat pada Pasal 3 ayat 1 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, yang menyebutkan bahwa: Pemerintah desa terdiri dari Kepala Desa dan Lembaga Musyawarah Desa. Sehingga LMD yang sebenarnya diharapkan sebagai legislatif desa, akan tetapi dalam struktur pemerintahan desa termasuk kedalam pemerintahan desa, sehingga tentunya LMD tidak mungkin melakukan pengawasan terhadap pemerintah desa karena dia sendiri termasuk kedalam pemerintah desa.

*Kedua*, dari struktur organisasi Lembaga Musyawarah Desa diketahui oleh Kepala Desa dan sekretarisnya langsung dijabat oleh sekretaris desa, seperti yang tercantum dalam ayat 2 dan 3 Pasal 17 Undang-undang Nomor 1979, yang menyebutkan bahwa :

Ayat (2), Kepala Desa karena jabatannya menjadi ketua Lembaga Musyawarah Desa.

Ayat (3), Sekretaris Desa karena jabatannya menjadi sekretaris Lembaga Musyawarah Desa.

Dengan kondisi struktur organisasi yang seperti ini, tentunya tidak mungkin LMD menjadi situasi institusi desa yang independen jika ketua dan sekretarisnya dipegang oleh Kepala Desa dengan sekretaris desa, atau dalam arti kata LMD merupakan bagian dari pemerintah desa, dan disamping itu LMD diisi oleh Kepala-kepala Dusun yang notabene adalah perangkat pemerintah desa, padahal disisi lain LMD diharapkan menjadi wadah dan lambang dalam pelaksanaan demokrasi di desa.

Kondisi inilah yang menggambarkan bahwa LMD pada masa lalu bukan merupakan lembaga legislatif desa dan bukan lembaga yang independen. Kondisi ini sangat jauh berbeda dengan yang diamanahkan oleh Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999, dimana Ketua dan Sekretaris institusi desa ini tidak lagi berasal dari pemerintah desa, akan tetapi murni orang-orang yang ditunjuk dan dipercaya oleh masyarakat desa untuk mewadahi institusi ini.

Dengan demikian kehadiran BPD di desa dapat dijadikan sebagai wadah untuk menciptakan kehidupan demokrasi ditingkat desa, yang pada umumnya tanpa direayasa oleh pihak-pihak tertentu termasuk oleh pemerintah desa, dan juga menempatkan pula Kepala Desa sejajar dengan BPD sebagai mitra dari Pemerintah Desa, atau BPD sebagai salah satu institusi desa ini dijadikan sebagai wadah dalam menghidupkan kehidupan demokrasi ditingkat desa.

2. Mulai adanya pemahaman dari masyarakat akan artinya pendidikan untuk menghadapi kehidupan yang lebih baik dimasa mendatang, sehingga sudah mulai banyaknya anak-anak desa yang disekolahkan di daerah-daerah yang memiliki

perguruan tinggi. Dengan kondisi seperti ini tentunya masyarakat desa juga akan mulai termotivasi dan terpengaruh untuk memberikan perhatian dan partisipasinya dalam kegiatan pemerintah desa.

3. Pada umumnya anggota Badan Perwakilan Desa terdiri dari orang-orang yang bekerja secara bebas atau wiraswasta (tidak terkait dengan waktu), sehingga logikanya mereka akan memiliki waktu untuk memikirkan dan melakukan berbagai aktivitas BPD sebagai tanggung jawab moral dari tugas yang disandangnya sebagai amanah dari wakil masyarakat desa.

Kondisi anggota BPD seperti ini tentu akan lebih memungkinkan bagi anggota BPD untuk bekerja secara profesional dalam menjalankan berbagai tugas, fungsi dan kewajibannya, sehingga apa yang menjadi tujuan dasar dari pembentukan badan perwakilan desa akan tercapai sebagaimana mestinya.

4. Dengan penerapan otonomi pada daerah kabupaten, maka pemerintah kabupaten telah mulai mengarahkan program-programnya kepada pemerintah desa, dan bahkan telah banyak pengaturan-pengaturan teknis dari program pemerintah diserahkan kepada pemerintah kabupaten termasuk juga tentang pedoman pembentukan badan perwakilan diatur melalui peraturan daerah setempat.

Dengan kondisi seperti ini, maka pemerintah desa juga mudah dalam menyelesaikan tugas-tugasnya di desa karena dapat langsung berurusan dengan pemerintah kabupaten,. Disamping itu juga, pada saat dimulainya penerapan otonomi di daerah, maka mulai banyak juga dana-dana yang selama ini pada umumnya masuk ke kas pemerintah pusat sekarang telah banyak mengalir ke kabupaten/kota, seperti

dana perimbangan keuangan pusat dan daerah, dana alokasi umum yang kecendrungan meningkat setiap tahunnya, dana anggaran biaya tambahan dan lain-lain, sehingga diharapkan dengan mulai banyaknya dana yang mengalir dan masuk ke kas daerah diharapkan juga dapat membantu dan mengalir kepada pemerintah desa yang nyata-nyata tidak memiliki dana, guna membangun dan mengembangkan desa ke depan dalam menyukseskan pembangunan nasional.

5. Sudah mulai banyaknya berdiri perusahaan-perusahaan besar dan menengah pada beberapa desa disebuah kabupaten, baik dibidang perkebunan, pertanian dan perindustrian, pengelolaan hutan dan perusahaan-perusahaan lainnya.

Dengan keberadaan perusahaan-perusahaan besar dan menengah tersebut, maka dapat diharapkan dapat membantu kegiatan-kegiatan dan kebutuhan –kebutuhan dari masyarakat desa setempat, sebagai tanggung jawab moral dari perusahaan-perusahaan besar dan menengah tersebut setelah mengambil hasil bumi dari beberapa desa-desa tersebut. Maka sudah sewajarnya pula dituntut komitmen yang kuat dari perusahaan-perusahaan besar tersebut dalam memajukan dan mengembangkan desa-desa setempat. Oleh karena itu peranan dari Badan Perwakilan Desa dan pemerintah desa dalam melakukan pendapatan dan menawarkan program-program yang telah dibuat secara bersama-sama oleh Badan Perwakilan Desa dan pemerintah desa, dan akan dapat mengurangi pemerintah desa dalam menyelenggarakan pemerintah desa. Sehingga masyarakat desa tersebut merasa ada manfaatnya didirikan perusahaan-perusahaan tersebut diwilayah desa masing-masing. Dengan kondisi ini juga akan mengurangi konflik antara masyarakat

desa dengan perusahaan-perusahaan besar yang akhir-akhir banyak terjadi, khususnya di provinsi Riau, baik konflik pengambilan lahan, pemanfaatan tenaga kerja lokal maupun konflik penggunaan jalan dan lain-lain.

6. Sumber daya alam desa, dimana sumber daya alam desa pada umumnya masih meninggalkan banyak potensi yang tersembunyi, sehingga jika anggota BPD bersama-sama dengan pemerintah desa mau terus berusaha untuk menggali potensi desa yang selama ini belum diolah, maka ini salah satu sumber yang diharapkan nantinya dapat menjadi sumber penerimaan bagi pemerintah desa.

Guna menunjang tercapainya suatu Badan Perwakilan Desa profesional, maka perlu upaya-upaya dalam bentuk harapan-harapan, baik terhadap masyarakat desa, pemerintah desa, pemerintah kabupaten, pihak swasta, organisasi sosial politik, dan organisasi sosial kemasyarakatan, karena peranan dari beberapa unsur tersebut sangat terkait dalam mencapai upaya dalam mewujudkan suatu Badan Perwakilan Desa.

1. Dari unsur masyarakat desa, diharapkan untuk memanfaatkan Badan Perwakilan Desa ini sebagai sarana desa penyaluran aspirasi dan keinginan-keinginan masyarakat desa sehingga aspirasi-aspirasi masyarakat tersebut dapat sampai kepada para pembuat keputusan dengan berbagai bentuk tindak lanjut yang akan dilaksanakan sesuai dengan harapan masyarakat desa, dan membantu berbagai program yang telah disusun oleh BPD termasuk juga dalam hal membantu pemerintahan desa, keputusan desa anggaran pendapatan dan belanja desa yang dilaksanakan oleh pemerintah desa,

sehingga memudahkan BPD dalam menjalankan fungsi pengawasannya secara baik dan efektif.

Dengan kondisi BPD yang masih baru, maka diharapkan kepada masyarakatd desa tidak menggantungkan harapan terlalu kepundak BPD dalam bentuk tuntutan-tuntutan atas kepentingan masyarakatd desa, karena pada setiap awal pembentukan suatu organiasi seperti Badan Perwakilan Desa ini, yag menjasi prioritas utama dalam kegiatannya adalah persiapan terhadap sarana-sarana penunjang terhadap keperluan administrasi dan aktivitas BPD sendiri (*internal oriented*). Karena jika anggota BPD terlalu banyak dituntut oleh masyarakat yang diwakilinya dengan berbagai tuntutan pada awal-awal pembentukannya, maka kinerja BPD harus dianalisa secara matang, melalui urutan prioritas dari berbagai tuntutan tersebut.

Apabila harapan-harapan tersebut dapat dipahami oleh masyarakat desa, tentunya tujuan yan telah direncanakan dan ditetapkan BPD bersama pemerintah desa sebagai gambaran dari kepentingan-kepentingan masyarakat desa akan dapat tercapai sebagaimana mestinya, karena anggota BPD akan dapat bekerja dengan tenang sesuai dengan tugas dan fungsinya. Oleh karena itu diharapkan kepada masyarakat desa untuk memberikan kepada para anggota BPD membenahi terlebih dahulu institusinya seelum menjalankan tugas dan fungsinya sebagai wakil masyarakat desa.

2. Unsur dari anggota Badan Perwakilan Desa, diharapkan secepatnya untuk mempelajari, memahami tentang tugas dan fungsinya sebagai anggota BPD, hal ini dikarenakan BPD sebagai salah satu institusi desa masih baru keberadaannya, dan orang-orang yang duduk didalamnya juga relatif baru,

maka pemahaman terhadap tugas dan fungsinya merupakan langkah awal sebelum melangkah lebih jauh.

Dan apabila telah memahami tugas dan fungsinya sebagai anggota BPD, maka selanjutnya harus secepatnya pula memikirkan dan merumuskan program kerja pribadi dan institusi. Program kerja pribadi sebaiknya dikonsepskan dalam suatu agenda pribadi, yang dapat dijadikan acuan dan beraktivitas sehari-hari sebagai wakil masyarakat desa. Sedangkan program kerja institusi tentunya dibuat secara bersama-sama oleh anggota BPD, yang mana perogram kerja ini harus menggambarkan kondisi dan keadaan masyarakat desa dengan urutan orioritas kegiatan sesuai dengan tingkat kebutuhan masyarakat desa. Dan disamping itu juga program kerja ini harus dirangkup dari berbagai tuntutan dan aspirasi yang disampaikan oleh masyarakat desa baik secara pribadi maupun secara kelompok, sehingga masyarakat merasakan apa yang dilakukan dan dikerjakan oleh BPD tidak lain adalah untuk memperjuangkan kepentingan masyarakat desa secara keseluruhan sebagai konsekwensi dari wakil masyarakat desa.

Dan apabila program kerja telah siap dikerjakan anggota BPD, maka anggota BPD harus dapat merangkul masyarakat desa yang diwakilinya secara keseluruhan, agar masyarakat desa benar-benar merasakan peranan BPD, sehingga masyarakat desa secara spontan untuk termotivasi dalam membantu BPD dengan berbagai bentuknya partisipasinya dalam upaya melaksanakan berbagai program kerja yang telah dibuat oleh Badan Perwakilan Desa sebagai salah satu institusi yang baru hadir di desa.

Disamping belajar memahami tentang tugas dan fungsi dari BPD, maka diharapkan kepada anggota BPD untuk senantiasa mengembangkan wawasannya, baik dari buku-buku yang memiliki keterkaitan langsung dengan BPD, atau bacaan-bacaan umum lainnya, mengikuti pertemuan-pertemuan seperti penyuluhan-penyuluhan yang dilakukan oleh berbagai instansi, menghadiri undangan seminar-seminar yang diadakan di kabupaten/kecamatan atau kantor desa, dan menghadiri setiap adanya undangan dari acara-acara yang dilaksanakan oleh masyarakat desa setempat, sehingga dengan wawasan yang luas tentunya akan semakin menunjang kemampuan dari anggota BPD dalam menjalankan berbagai tugas, fungsi, dan wewenangnya sebagai wakil masyarakat.

3. Dari unsur pemerintah desa, pertama-tama pemerintah desa harus memahami keberadaan Badan Perwakilan Desa sebagai suatu institusi desa yang memiliki fungsi berbeda dengan pemerintah desa, dimana pemerintah desa berfungsi sebagai eksekutif desa yang melaksanakan dan menyelenggarakan pemerintah desa sesuai dengan peraturan desa dan keputusan-keputusan desa, sedangkan BPD berfungsi sebagai legislatif desa yang mengawasi jalannya pemerintah desa yang diselenggarakan oleh pemerintah desa, namun kedua institusi desa ini sama-sama unsur “pemerintahan desa”. Hal ini dimaksudkan agar pemerintah desa tidak menganggap BPD sebagai saingan mereka dalam menjalankan dan mengembangkan pemerintah desa.

Pemerintah desa diharapkan juga dapat menempatkan BPD sebagai mitra kerja pemerintah desa (seperti yang dimandatkan dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999),

karena jika pemerintah desa dapat memanfaatkan BPD sebagai fasilitator (jembatan) untuk menghubungkan pemerintah desa dengan masyarakat desa, karena terkadang antara pemerintah desa dan masyarakat desa tercipta suatu jarak dalam menyelenggarakan pemerintah desa, akibatnya tingkat partisipasi masyarakat dalam membantu pemerintah desa menjalankan program-program pemerintah desa menjadi rendah, bahkan terkadang mengakibatkan masyarakat desa antipati terhadap pemerintah desa.

Disamping itu pemerintah desa juga harus memahami bagaimana hubungan kerja antara pemerintah desa dengan BPD baik dalam hal proses penetapan peraturan desa, penetapan keputusan-keputusan kepala desa, proses penyusunan anggaran pendapatan dan belanja desa, penyusunan struktur organisasi desa, memberikan laporan pertanggungjawaban Kepala Desa (tahunan dan akhir masa jabatan), serta dalam menyelesaikan masalah-masalah atau sengketa-sengketa perbatasan desa yang senantiasa terjadi dengan desa yang lain dalam proses-proses kerjasama lainnya. Dengan kondisi yang seperti ini tentunya BPD juga merasa dihargai oleh pemerintah desa. Dengan kondisi saling menjaga hubungan kerjasama yang baik antara kedua institusi desa ini tentunya akan terciptanya hubungan kerja yang kondusif dalam melaksanakan pembangunan desa maupun kegiatan-kegiatan desa yang lainnya, yang telah dirumuskan dalam perencanaan desa yang dibuat oleh pemerintah desa dan BPD.

Kerjasama yang baik antara dua institusi desa ini akan berpengaruh kuat terhadap tingkat partisipasi masyarakat desa dalam menunjang program-program pemerintah desa yang ada dalam perencanaan desa yang telah dibuat

oleh kedua institusi tersebut. Hal ini menurut Suhartono, (2000:207) ada beberapa hal yang perlu mendapatkan perhatian:

- a. Jadikan Sekretariat BPD sebagai rumah rakyat, yang terbuka dan senantiasa siap menerima kedatangan rakyat.
  - b. Bersikap pro aktif dan tidak menunggu, sehingga rakyat bisa dengan nyata merasakan manfaat memiliki wakil rakyat. Hal ini berarti bahwa anggota dewan, perlu membuka komunikasi politik yang intensif kepada rakyat, baik secara kelembagaan parlemen, maupun secara individual.
  - c. Bertindak aktif dalam mendorong pendidikan politik, melalui kunjungan reguler ke desa-desa, dengan maksud menampung aspirasi rakyat dan sekaligus mendorong dialog dengan rakyat. Hal terakhir ini dibutuhkan untuk meningkatkan intensitas komunikasi rakyat dan wakil rakyat.
4. Dari unsur pemerintah, dimana pemerintah nampaknya telah memberikan kesempatan yang lebih luas kepada masyarakat desa untuk ikut serta dalam pengambilan keputusan desa yang diwakili BPD, seperti yang tercantum dalam UU No. 22 Tahun 1999. Dari sisi struktur organisasi BPD dibandingkan dengan LMD jauh lebih mandiri (independen) BPD, hal ini dapat dilihat dari sisi pimpinan kedua institusi tersebut, yang mana LMD dipimpin langsung oleh Kepala Desa, dan sekretarisnya langsung dijabat oleh sekretaris desa, sedangkan untuk BPD ketua dan sekretarisnya dipilih dari dan oleh anggotanya, bahkan tidak dibenarkan perangkat desa untuk duduk dalam anggota BPD ini.

Kondisi ini menggambarkan kepada kita bahwa pemerintah telah bersikap untuk memberikan penguatan hak kepada masyarakat desa untuk turut serta berpartisipasi secara murni dalam pengambilan keputusan desa dan dalam kehidupan demokrasi ditingkat desa, sehingga BPD tidak lagi muncul sebagai perpanjangan tangan pemerintah seperti keberadaan LMD pada masa berlakunya UU No. 5 Tahun 1979 yang tidak lain adalah sebagai alat perpanjangan tangan dari pemerintah. Sedangkan keberadaan BPD di desa berfungsi murni sebagai legislatif desa tanpa masuk kedalam runag lingkup dari eksekutif yang menjalankan tugas-tugas pemerintah desa.

Dan dengan telah diterapkannya otonomi daerah ini, sudah banyak kewenangan yang berada pada pemerintah kabupaten, hal ini tentunya semakin memudahkan bagi BPD untuk senantiasa berkomunikasi dalam melaksanakan aktivitasnya dalam memperjuangkan kepentingan masyarakat, langsung kepada pemerintah kabupaten. Oleh karena itu diharapkan kepada pemerintah untuk konsisten dalam menjaga keberadaan BPD ini sesuai dengan posisinya seperti yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Menurut Suhartono (2000:206-207), dalam menumbuhkan demokrasi di desa maka diharapkan kepada unsur pemerintah untuk melakukan beberapa hal:

- a. Menyelenggarakan proses pembaharuan menyeluruh, baik institusioanal, kebijakand an sikap mental. Segala peraturan dan pengaturan yang hanya membatsi ruang gerak rakyat hendaknya dicabut dan digantikan dengan kebijakan baru yang bernuansa dan berbasis prinsip demokrasi. Sikap mental lama, yang menempatkan

pemerintah sebagai penguasa sudah layak nya diubah dan digantikan dengan sikap mental memfasilitasi.

- b. Membuka pintu dialog dan menyelenggarakan pemerintahan secara transparan, penuh tanggung jawab dan meletakkan kepentingan rakyat sebagai basis utama.
5. Dari unsur Swasta/Perusahaan, perusahaan yang melakukan usahanya pada suatu desa, diharapkan dapat melakukan pembinaan terhadap desa dimana perusahaan tersebut berdomisili dan desa yang ada disekitarnya. Karena unsur perusahaan juga berpengaruh terhadap pembangunan dan kemauan masyarakat desa.

Pembinaan terhadap desa yang dimaksud bisa dalam bentuk pola bapak angkat, bantuan material untuk keperluan penyelenggaraan dan pembangunan desa seperti peralatan kantor, bantuan dana untuk beberapa program desa yang bersangkutan. Sehingga akan terjalin hubungan baik antara perusahaan dengan pemerintah dan institusi desa, hal ini disamping untuk mempercepat pelaksanaan pembangunan desa, juga bermanfaat untuk mengurangi konflik yang akhir-akhir ini sering terjadi antara perusahaan dengan masyarakat desa tempatan, dimana disatu sisi pemerintah dan masyarakat desa terbantu dan disisi lain pihak perusahaan juga akan merasa tenang dan aman berusaha di desa tersebut.

Oleh karena itu pemerintah desa dan BPD harus senantiasa melakukan Lobby (pendekatan kelembagaan dan individual) terhadap perusahaan-perusahaan yang hidup dan mencari kehidupan di desa mereka, sehingga akan mempercepat kerjasama antara pihak perusahaan antara pemerintah desa setempat, karena jika kesepakatan kerjasama telah disetujui maka akan memudahkan bagi pemerintah desa dan

badan perwakilan desa untuk menyusun program-program kegiatan pemerintah desa dengan baik.

6. Dari unsur organisasi sosial dan politik. Selain dari BPD masih ada beberapa organisasi kemasyarakatan lainnya di desa yakni organisasi sosial dan politik. Dimana organisasi-organisasi ini juga berpengaruh dan bertanggung jawab terhadap pembinaan masyarakat desa dan pembangunan desa, oleh karena itu diharapkan peranan dari organisasi-organisasi yang ada di tingkat desa ini untuk bersama-sama dengan pemerintah desa dan BPD untuk mengajak dan menghimbau masyarakat desa guna mensukseskan pelaksanaan pembangunan desa.

Oleh karena itu bagi organisasi-organisasi ditingkat desa, menurut Suhartono (2000:207-208) diharapkan untuk dapat:

- a. Aktif mengembangkan dan menyebarluaskan gagasan-gagasan pembaruan, demokratisasi, sampai kedesa-desa. Proses ini diletakkan sebagai bagian untuk meningkatkan daya tawar rakyat.
- b. Kembangkan jaringan kerja yang akan dapat memperkuat proses pendidikan politik, dan sekaligus menumbuhkan wacana demokrasi.
- c. Aktif memberikan kritik dan jalan keluar terhadap berbagai persoalan yang berkembang dengan tetap berbasis pada aspirasi masyarakat, dan mengupayakan sejauh mungkin untuk dapat melibatkan rakyat secara langsung.

## **BADAN PERMUSYAWARATAN DESA BERDASARKAN UU NOMOR 32 TAHUN 2004**

### **A. DASAR PEMIKIRAN.**

Secara umum desa senantiasa diidentikkan dengan kondisi keimiskinan, kebodohan, keterbelakangan dan permasalahan kemasyarakatan lainnya. Dalam sistem pemerintahan Indonesia, khususnya pada sistem pemerintahan daerah terdapat adanya pemerintahan desa, yang merupakan bagian tidak terpisahkan dalam sistem pemerintahan daerah. Menurut Wasistiono dan Tahir (2006;1) menyatakan bahwa;

“kekuatan rantai besi berada pada mata rantai yang lemah. Jika mengibaratkan sistem pemerintahan mulai dari Pusat, Daerah, dan Desa, maka Desa merupakan mata rantai yang terlemah. Hampir segala aspek menunjukkan betapa lemahnya kedudukan dan keberadaan desa dalam konstalasi pemerintahan. Padahal Desalah yang menjadi pertautan terakhir dengan masyarakat yang akan membawanya ke tujuan akhir yang telah digariskan sebagai cita-cita bersama”.

Kondisi ini menunjukkan bahwa desa senantiasa mendapatkan perhatian serius dan khusus dari berbagai komponen

masyarakat, sehingga berbagai komponen masyarakat merasa perlu untuk melakukan pembaruan tentang sistem dan struktur pemerintahan desa. Karena selama ini pengaturan tentang desa yang disatukan kedalam Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah dianggap masih banyak terdapat berbagai bentuk kelemahan dan kekurangan dalam mengatur, menyelenggarakan dan menyikapi dinamika dan perkembangan desa dan juga dianggap belum mampu untuk mempercepat pembangunan desa.

Secara historis, keberadaan desa di Indonesia telah ada jauh sebelum Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) ada atau terbentuk. Desa atau yang disebut dengan nama lain sudah ada sebelum Negara Kesatuan Republik Indonesia ada atau terbentuk. Sebagai bukti dari keberadaan desa tersebut, dapat terlihat dari penjelasan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, dimana terdapat lebih kurang 250 “*Zelfbesturende landschappen*”, seperti Desa di Jawa dan Bali, Nagari di Minangkabau, Dusun dan Marga di Palembang, dan lain sebagainya.

Daerah-daerah tersebut mempunyai bentuk dan susunan Asli, oleh karenanya dapat dianggap sebagai suatu daerah yang bersifat “istimewa”. Negara Kesatuan Republik Indonesia mengakui dan menghormati daerah-daerah istimewa tersebut dengan segala bentuk peraturan asal-usul daerah tersebut. Oleh sebab itu, keberadaannya wajib tetap diakui dan diberikan jaminan keberlangsungan hidupnya dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

Keberagaman karakteristik dan jenis desa, atau yang disebut dengan nama lain, tidak menjadi suatu penghalang bagi para pendiri bangsa (*founding fathers*) ini untuk menjatuhkan atau menetapkan pilihannya pada bentuk negara kesatuan. Meskipun

disadari bahwa dalam suatu negara kesatuan perlu terdapat homogenitas, tetapi Negara Kesatuan Republik Indonesia tetap memberikan pengakuan, perlindungan dan jaminan terhadap keberadaan dari kesatuan masyarakat hukum dan kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya yang telah tumbuh dan terus berkembang selama semenjak desa itu ada sampai saat ini.

Bahwa dalam perjalanan ketatanegaraan Republik Indonesia, desa telah berkembang dalam berbagai bentuk sehingga perlu dilindungi dan diberdayakan agar menjadi lebih kuat, maju, mandiri, dan lebih demokratis sehingga dapat menciptakan suatu landasan yang kuat dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan desa menuju masyarakat yang adil dan makmur.

Pengaturan yang terkait dengan desa dan pemerintahan desa disatukan dengan pengaturan tentang pemerintahan daerah dalam hal ini yakni Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, dalam undang-undang tersebut substansi dari pengaturan tentang desa hanya terdiri dari 17 (tujuh belas) Pasal (dari pasal 200 s/d pasal 216), kondisi ini artinya hanya ada 17 Pasal yang mengatur tentang desa yang telah ditetapkan oleh pemerintah Indonesia, sedangkan pengaturan yang lainnya tentang desa diserahkan kepada daerah masing-masing untuk mengatur dan menetapkan melalui Peraturan Daerah setempat.

Demikian juga pada masa pasca reformasi dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan daerah, yang mana pengaturan tentang desa menjadi bagian di dalam Undang-Undang tersebut. Di dalam Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, secara substantif pada hakekatnya pengaturan tentang desa

hanya terdapat 19 (sembilan belas) Pasal (dari pasal 93 s/d pasal 111) artinya pengaturan yang terkait tentang desa selebihnya dapat diatur dan ditetapkan oleh Pemerintahan daerah masing-masing melalui Peraturan Daerah setempat.

Kondisi lainnya terkait dengan pengaturan tentang desa dapat juga dilihat pada masa pemerintahan orde baru atau pada masa berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 Tentang Pemerintahan Desa (pengaturan tentang desa terpisah dengan UU tentang Pemerintahan Daerah), dimana pengaturan tentang desa diatur tersendiri dalam suatu undang-undang tentang desa, yang secara substansi undang-undang ini terdiri dari VII (Tujuh) Bab dan 40 (empat puluh) pasal. Artinya pemerintah pusat hanya mengatur 40 pasal tentang pemerintahan desa, sedangkan pengaturan lainnya tentang desa diberikan kewenangan kepada pemerintahan daerah untuk mengaturnya lebih lanjut dan lebih teknis. Sehingga pemerintah daerah akan dapat lebih banyak dan lebih leluasa dalam mengatur tentang desa dan pemerintahan desa dari sisi teknis pelaksanaannya.

## B. PENGERTIAN

Berbagai pengertian dan defenisi tentang desa telah banyak dikemukakan oleh para ahli dari berbagai bidang disiplin ilmu, dan masing-masing pengertian tentang desa tersebut terlihat memiliki adanya berbagai perbedaan-perbedaan tersendiri tergantung dari sudut pandang apa atau pendekatan apa yang digunakan oleh para ahli di dalam memandang, menggambarkan dan menilai tentang desa tersebut, seperti dari sisi sosiologi, administrasi, politik, kebijakan maupun dari sisi sudut pandang bidang ekonomi.

Walaupun pada umumnya pengertian tentang desa secara prinsip dan filosofis memiliki berbagai bentuk kesamaan dalam mengartikan dan menggambarkan kondisi dan keadaan tentang suatu desa. Oleh karena itu, tentunya hal ini masih membutuhkan dan memerlukan kajian-kajian dan analisis lanjutan dan lebih mendalam tentang pengertian dan batasan terhadap keberadaan suatu desa. Sehubungan dengan tersebut, maka terkait dengan pertumbuhan dan perkembangan tentang keberadaan suatu desa, menurut Wasistiono dan Tahir (2006;7), bahwa;

“Desa di Indonesia untuk pertama kali ditemukan oleh Mr. Herman Warner Muntinghe, seorang Belanda anggota Raad van Indie pada masa penjajahan pemerintahan kolonial Inggris, yang merupakan pembantu Gubernur Jenderal Inggris yang berkuasa pada masa tahun 1811 di Indonesia. Dalam sebuah laporannya tertanggal 14 Juli 1817 kepada pemerintahannya disebutkan tentang adanya desa-desa di daerah-daerah sekitar pesisir utara Pulau Jawa”.

Menurut Soetardjo (1984:36), dan dalam perkembangan selanjutnya, dikemudian hari ditemukan juga desa-desa di kepulauan luar Jawa yang kurang lebih sama dengan desa yang ada di Jawa. Selanjutnya Sostardjo (1984;15), berpendapat bahwa:

“Kata “Desa” sendiri berasal dari bahasa India yakni “swadesi” yang berarti tempat asal, tempat tinggal, negeri asal, atau tanah leluhur yang merujuk pada satu kesatuan hidup, dengan satu kesatuan norma, serta memiliki batas yang jelas”.

Sesuai batasan dari definisi serta uraian tentang desa tersebut, maka di negara kesatuan Republik Indonesia dapat ditemui banyak sekali kesatuan masyarakat dengan bentuk dan peristilahannya masing-masing seperti Dusun dan Marga bagi

masyarakat Sumatera Selatan, Dati di Maluku, Nagari di daerah Minang kabau, atau Wanua di Minahasa. Pada daerah lain, pada masyarakat setingkat desa juga memiliki berbagai bentuk, istilah dan keunikan sendiri baik dari sisi mata pencaharian maupun dari sisi adat istiadatnya.

Selanjutnya, pengertian atau batasan tentang suatu Desa juga dinyatakan oleh ahli lainnya seperti Bintarto, menurut Bintarto dalam Wasistiono dan Tahir (2006;8), bahwa;

“suatu hasil dari perwujudan antara kegiatan sekelompok manusia dengan lingkungannya. Hasil dari perpaduan itu ialah suatu wujud atau penampakan di muka bumi yang ditimbulkan oleh unsur-unsur fisiografi, unsur sosial ekonomis, unsur politis dan kultural yang saling berinteraksi antar unsur tersebut dan juga dalam hubungannya dengan daerah-daerah lainnya”

Pengertian lainnya tentang desa dinyatakan oleh pemerhati tentang desa lainnya yakni Bouman dalam Baratha, menurut pandangan Bouman dalam Baratha sebagaimana yang dikutip oleh Wasistiono dan Tahir (2006;8), yang menyebutkan desa adalah sebagai berikut;

“Desa sebagai salah satu bentuk kuno dari kehidupan bersama sebanyak beberapa ribu orang, hampir semuanya saling mengenal; kebanyakan yang termasuk di dalamnya hidup dari pertanian, perikanan dan sebagainya, usaha yang dapat dipengaruhi oleh hukum dan kehendak alam. Dan dalam tempat tinggal itu terdapat banyak ikatan-ikatan keluarga yang rapat, ketaatan pada tradisi dan kaidah-kaidah sosial”.

Terkait dengan pengertian tentang desa, Unang Sunardjo dalam Wasistiono dan Tahir (2006;10) juga memberikan pengertian yang tidak jauh berbeda tentang gambaran keberadaan suatu

desa, Unang Sunardjo menyatakan, bahwa;

“Desa adalah suatu kesatuan masyarakat hukum berdasarkan adat dan hukum adat yang menetap dalam suatu wilayah tertentu batas-batasnya; memiliki ikatan lahir dan bathin yang sangat kuat, baik karena unsur seketurunan maupun karena sama-sama memiliki kepentingan politik, ekonomi, sosial dan keamanan dan lain sebagainya; memiliki susunan pengurus yang dipilih bersama, memiliki kekayaan dalam jumlah tertentu dan berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri”.

Sedangkan pengertian desa menurut Beratha dalam Nurcholis (2011;4), adalah sebagai berikut;

“desa atau dengan nama aslinya yang setingkat yang merupakan kesatuan masyarakat hukum berdasarkan susunan asli adalah suatu “badan hukum” dan ada pula “badan pemerintahan”, yang merupakan bagian wilayah kecamatan atau wilayah yang melingkungnya”.

Para ahli hukum adat dalam Sardjono yang dikutip oleh Nurcholis (2011;17), menyatakan bahwa;

“ciri-ciri masyarakat hukum adat atau persekutuan hukum adat adalah sebagai berikut:

1. Adanya ikatan yang didasarkan atas kesamaan daerah/wilayah tempat tinggal atau kesamaan nenek moyang/hubungan darah atau ikatan tempat tinggal dan hubungan daerah. Masyarakat hukum yang ikatan utamanya didasarkan pada hubungan darah disebut juga sebagai masyarakat hukum genealogis dan yang ikatan utamanya didasarkan pada tempat tinggal disebut dengan teritorial.
2. Mempunyai suatu bentuk tata susunan kesatuan masyarakat hukum yang tetap atau suatu tata pemerintahan yang tetap.
3. Mempunyai harta benda, baik harta benda yang

bersifat material maupun dalam bentuk imaterial dari kesatuan masyarakat hukum tersebut

4. Memiliki teritorial atau wilayah tertentu yang batas-batasnya wilayahnya diketahui dan diakui baik oleh warga masyarakat hukum itu sendiri maupun pihak luar (masyarakat hukum lain).

Berbagai gambaran tentang kondisi dan keadaan desa telah dinyatakan oleh berbagai ahli dari berbagai disiplin ilmu, menurut Soetardjo dalam Nurcholis (2011;20-21), bahwa;

“desa adalah lembaga asli pribumi yang mempunyai mengatur rumah tangganya sendiri berdasarkan hukum adat. Dalam bentuk aslinya, otonomi desa (hak mengatur rumah tangga sendiri berdasarkan hukum adat)”.

Kondisi desa seperti uraian di atas, ditandai dengan adanya suatu ciri-ciri sebagai berikut;

1. Pemerintah desa setempat terdiri atas kepala desa dan dibantu oleh unsur-unsur pamong desa. Kepala Desa dipilih oleh Dewan Morokaki, semacam tim formatur yang terdiri atas beberapa sesepuh, ahli agama, ahli pendidikan dan ahli adat yang dinilai mempunyai suatu kearifan dan kebijaksanaan. Dewan Morokaki ini memilih kepala desa untuk masa seumur hidup (selamanya). Pamong desa adalah para pembantu dari kepala desa yang mempunyai tugas dan kewenangannya sesuai dengan fungsinya. Pamong desa dipilih oleh unsur kepala desa atas persetujuan Dewan Morokaki.
2. Yang memegang kekuasaan tertinggi di tingkat desa adalah rapat desa/kumpulan desa, oleh karena itu di desa perlu untuk selalu mengadakan musyawarah desa.
3. Pranata dan lembaga kemasyarakatan desa yang ada dikembangkan menurut tuntutan kebutuhan riil yang dihadapi oleh seluruh komponen masyarakat desa yang bersangkutan

dengan senantiasa berpijak pada konsep-konsep kebatinan yang melingkupinya dan juga praktik riil beserta segala bentuk problematikanya.

4. Tanah komuna menjadi suatu pranata sosial yang sangat penting yang berfungsi untuk mengatur, mengelola, mengendalikan dan mengawasi seluruh perilaku dari unsur anggota masyarakat hukum setempat dalam suatu wilayah desa yang bersangkutan.
5. Gugur gunung, wajib kerja, dan gotongroyong menjadi pranata yang senantiasa akan dapat berfungsi sebagai alat untuk justifikasi dan sekaligus juga sebagai alat untuk pelestarian sistem otonomi desa.
6. Isi otonomi desa mencakup:
  - a. Pertahanan dari ancaman binatang buas/gangguan dari luar.
  - b. Keamanan dan ketertiban/polisional
  - c. Peradilan
  - d. Pekerjaan umum
  - e. Upacara keagamaan
  - f. Pertanian/perikanan/peternakan/perhutanan.

Pendapat di atas juga menunjukkan bahwa dari dahulunya di desa sudah ada otonomi yang sering disebut dengan istilah otonomi desa atau istilah lainnya yang disebut dengan otonomi asli yang ada di desa, otonomi desa ini dalam bentuk pertahanan dari ancaman binatang buas/gangguan dari luar, keamanan dan ketertiban atau keamanan (kepolisian), peradilan, pekerjaan umum, upacara-upacara yang bersifat keagamaan, kerohanian serta pertanian/perikanan/peternakan/ perhutanan.

Pengertian dan pandangan lainnya tentang keberadaan suatu desa juga telah dikemukakan oleh Sumardjan dalam Effendy

(2010;35-36), yang menyatakan bahwa;

“desa pada umumnya sebelum mengalami pembangunan mempunyai karakteristik, yakni;

- 1). Sumber penghasilan desa adalah tanah;
- 2). Teknologi pertanian dan sebagainya masih redah;
- 3). Tata hidup dan sosial berkembang untuk *social subsistence*
- 4). Sisten sosial masyarakat desa lebih kuat karena isolasi fisik dan kultur
- 5). Tumbuh suatu kesatuan masyarakat.

Selanjutnya, terkait dengan pengertian dan pandangan lainnya tentang konsep desa juga telah dinyatakan oleh Ter Haar, menurut Ter Haar dalam Nurcholis (2011;16), desa adalah;

“satu kesatuan masyarakat hukum adat. Masyarakat hukum adat tersebut juga dinyatakan sebagai kelompok-kelompok teratur yang bersifat yang memiliki benda-benda material maupun imaterial (*geordnede groepen van blijvend karakter met eigen bewind en eigen marerichel vermogen*).

Keberadaan desa sebagai suatu kesatuan masyarakat hukum adat, Nurcholis (2011;20) menyatakan bahwa;

“sebagai suatu kesatuan masyarakat hukum adat desa yang mempunyai lembaga-lembaga politik, lembaga ekonomi, lembaga peradilan, sosial budaya, dan pertahanan dan keamanan yang dikembangkan sendiri untuk memenuhi kebutuhan hidupnya baik lahir maupun bathin. Dan untuk menunjang kelangsungan hidup dari kesatuan masyarakat hukum tersebut, maka desa mempunyai potensi dan kekayaan yang diatur sesuai dengan sistem kelembagaan yang dikembangkan dan dijaga sendiri oleh masyarakat desa setempat”.

Oleh karena itu, desa yang mempunyai keadaan dan kondisi yang seperti itu disebutkan di atas, juga mempunyai “rumah tangga sendiri”, yang maksudnya yaitu mempunyai wilayah yang hanya masyarakat desa yang bersangkutan yang boleh dan berwenang untuk mengatur, mengelola dan mengurus urusannya. Orang-orang luar yang tidak berkepentingan tidak boleh untuk ikut campur dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat desa yang bersangkutan. Kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya sendiri tersebut disebut otonomi di desa.

Berdasarkan beberapa pendapat, pandangan dan uraian seperti tersebut di atas, maka terkait dengan pengertian tentang desa, dapat diambil suatu kesimpulan umum tentang desa, bahwa; desa merupakan suatu kesatuan masyarakat hukum yang didiami oleh sekelompok orang yang saling kenal mengenal, memiliki batas-batas wilayah tertentu, dan sangat identik dengan hak dan wewenang untuk mengatur dan mengurus pemerintahan dan masyarakatnya sendiri.

Lebih lanjut dari sisi peraturan perundang-undangan yang berlaku pada saat ini terkait dengan pengertian tentang desa, maka pengertian tentang desa berdasarkan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yakni;

“Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki atau mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan atas prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Berdasarkan beberapa pengertian terkait tentang desa seperti telah dijelaskan dan diuraikan di atas, maka dapat dinyatakan ada beberapa hal yang perlu untuk diketahui dan dipahami terkait dengan pengertian tentang desa, yakni;

1. Desa terdiri dari desa dan desa adat.
2. Desa dapat disebut dengan nama lain.
3. Desa merupakan kesatuan masyarakat hukum.
4. Desa memiliki batas wilayah
5. Desa berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan
6. Desa berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat.
7. Pengaturan desa didasarkan pada prakarsa masyarakat.
8. Pengaturan desa didasarkan pada hak usul, dan/atau hak tradisional
9. Desa diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sebagai suatu perbandingan dalam kajian dan analisis tentang pengertian dan konsep tentang desa dan pemerintahan desa di Indonesia ini, dapat juga dilihat pengertian tentang desa berdasarkan undang-undang yang ada sebelumnya, yakni pengertian tentang desa menurut Pasal 1 ayat (12) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Desa atau disebut dengan nama lain, yang selanjutnya disebut juga dengan desa, adalah;

“suatu kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah dan yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat desa setempat, berdasarkan hak asal-usul dan adat istiadat desa setempat, yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Berdasarkan hal tersebut, maka terkait dengan desa ada beberapa hal yang perlu untuk dipahami, yakni;

1. Desa dapat disebut dengan nama lain.
2. Desa merupakan kesatuan masyarakat hukum.
3. Desa memiliki batas-batas wilayah
4. Desa berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat.
5. Pengaturan desa berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat.
6. Diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dari perbandingan terhadap kedua pengertian dan konsep tentang suatu desa seperti tersebut tersebut di atas, maka baik pengelolaan tentang desa yang diatur melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa maupun pengaturan tentang desa berdasarkan Undang-Undang yang lama yakni Undang-Undang 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang didalamnya terdapat pengaturan tentang desa dan pemerintahan desa, maka secara umum dapat dilihat berbagai perbedaan diantara keduanya.

Berdasarkan perbandingan pengertian desa dari kedua UU yang mengatur tentang desa tersebut, maka dapat diketahui perbedaan-perbedaan pengertian tentang desa dalam kedua Undang-Undang tersebut, dapat dinyatakan hal-hal sebagai berikut, bahwa;

1. Berdasarkan undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, Desa hanya terdiri dari desa saja tanpa keberadaan dari desa adat.
2. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, desa hanya berwenang mengatur

dan mengurus kepentingan masyarakat setempat saja, tanpa mengatur dan mengurus urusan pemerintahan.

3. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, pengaturan desa hanya berdasarkan hak asal-usul dan dari adat istiadat desa setempat, hal ini tanpa berdasarkan prakarsa dari masyarakat desa setempat, dan istilah hak tradisional disebut juga dengan adat istiadat setempat.

Desa sebagai kesatuan masyarakat hukum memiliki dua makna, seperti yang dinyatakan oleh Wasistiono dan Tahir (2006;15) bahwa;

“Dapat dikatakan bahwa yang termuat dalam undang-undang secara jelas menempatkan desa sebagai suatu organisasi pemerintahan atau organisasi kekuasaan, yang secara politis memiliki wewenang tertentu untuk mengatur warga atau anggota kemunitasnya. Baik sebagai akibat posisi politisnya yang merupakan bagian dari negara atau hak asal-usul dan adat istiadat yang dimilikinya. Namun demikian dalam pengertian ini masih belum menggambarkan secara jelas mengenai kualitas otoritas yang dimiliki desa, terutama berkaitan dengan kekuatan politik di atasnya, yakni negara”.

Desa di Indonesia pada umumnya memiliki suatu bentuk pemerintahan yang disebut dengan pemerintahan desa, Pemerintahan desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Berdasarkan pengertian dan konsep tentang pemerintahan desa seperti tersebut di atas, maka perlu dipahami beberapa hal yang terkait tentang desa tersebut, yakni;

1. Pemerintahan desa merupakan penyelenggaraan urusan pemerintahan
2. Pemerintahan desa merupakan penyelenggaraan kepentingan masyarakat setempat.
3. Pemerintahan desa berada dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang di dalamnya juga mengatur tentang desa. Pada Pasal 200 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dinyatakan dengan jelas dan tegas bahwa pemerintahan desa adalah; terdiri dari pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD).

Berdasarkan pengertian tentang pemerintahan desa seperti dinyatakan pada pasal tersebut di atas, maka terlihat bahwa pengertian tentang pemerintahan desa pada masa berlakunya Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, secara substansinya hanya menyebutkan atau menggambarkan tentang unsur penyelenggara pemerintahan desa, dengan tanpa adanya menjelaskan tentang urusan-urusan apa saja yang secara yuridis yang dapat diselenggarakan oleh unsur pemerintahan desa setempat.

Di Indonesia dalam penyelenggaraan Pemerintahan desa juga terdapat lembaga Pemerintah Desa selain dari lembaga Badan Permusyawaratan Desa (dahulunya Badan Perwakilan Desa) atau yang sering disingkat dengan BPD, dengan Pemerintahan Desa. Berdasarkan pengertian tentang pemerintahan desa tersebut di atas, maka terkait dengan unsur pemerintahan desa perlu untuk dipahami beberapa hal dari pengertian tersebut, yakni;

1. Pemerintah Desa terdiri dari Kepala Desa dan Perangkat Desa
2. Kepala Desa dapat disebut dengan nama lain.
3. Kepala Desa dibantu oleh Perangkat Desa
4. Pemerintah desa disebut dengan unsur penyelenggara pemerintahan desa.

Sebagai kajian dan analisis tentang pengertian dari pemerintah desa juga diperlukan adanya suatu perbandingan dengan undang-undang yang terkait, dalam hal ini pengertian tentang pemerintah desa dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, pada Pasal 202 ayat (1) terkait dengan pengertian pemerintah desa, dinyatakan dengan jelas bahwa;

“Pemerintah desa terdiri dari Kepala Desa dan Perangkat Desa. Pada Undang-Undang yang berlaku sebelumnya ini pengertian dari desa hanya menunjukkan unsur dari pemerintah desa, tidak menyebutkan pemerintah desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa.”

Selanjutnya, keberadaan tentang desa secara kelembagaan dalam suatu pemerintahan daerah, juga telah dinyatakan oleh Wasistiono dan Tahir (2006;43), yang menyebutkan bahwa;

“Pemerintah desa yang diberi kepercayaan masyarakat tidak cukup mempunyai kewenangan untuk berbuat lebih banyak. Kedudukan dan bentuk organisasinya yang bersifat mendua (ambivalen) yaitu antara bentuk organisasi pemerintah dengan lembaga kemasyarakatan, tidak adanya sumber pendapatan yang memadai, keterbatasan kewenangan dalam pengambilan keputusan yang menyangkut isi rumah tangganya, keterbatasan kualitas dan kuantitas personilnya, merupakan bagian kendala yang menghambat kinerja pemerintah desa”.

Lebih lanjut, terkait dengan keorganisasian dari suatu pemerintah desa, juga telah dinyatakan oleh Wasistiono dan Tahir, menurut Wasistiono dan Tahir (2006;43), bahwa;

“karena organisasi Pemerintah Desa semakin hari ternyata semakin tidak mampu untuk dapat menjalankan fungsi dan peranannya dengan baik, maka terjadilah suatu pertumbuhan dan perubahan sosial di desa yang berada pada kategori “relatif lambat”, bahkan disana sini juga terjadi kemandegan dalam proses penyelenggaraan pemerintahan desa. Untuk melakukan berbagai bentuk dari perubahan sosial di desa, maka masyarakat desa seringkali hanya bersifat menunggu uluran tangan dari luar desa, bukan hasil dari inisiatif yang datang dari dalam diri kesatuan masyarakat hukum itu sendiri. Situasi ini membuat masyarakat desa semakin tergantung pada pihak luar desa”.

### C. FUNGSI BADAN PERMUSYAWARATAN DESA.

Selain dari unsur lembaga pemerintah desa di dalam suatu sistem pemerintahan desa di Indonesia juga terdapat unsur lainnya, yakni lembaga Badan Permusyawaratan Desa (BPD), sebelumnya pada UU Nomor 22 tahun 1999, BPD merupakan Badan *Perwakilan* Desa sedangkan pada UU Nomor 32 Tahun 2004 BPD menjadi Badan *Permusyawaratan* Desa, sehingga tak ubahnya hanya sekedar sebagai wadah untuk tempat musyawarah desa.

Berdasarkan pasal 209 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, dinyatakan bahwa;

“Badan Permusyawaratan Desa berfungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat”.

Berdasarkan pasal di atas maka dapat diketahui bahwa fungsi BPD dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 ini, hanya 2 (dua) fungsi; yakni menetapkan peraturan desa bersama kepala desa serta menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Artinya dari sisi jumlah, maka fungsi Badan Permusyawaratan Desa berkurang dari Undang-Undang sebelumnya yakni Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah terdiri dari (empat) fungsi yakni;

1. Mengayomi adat istiadat.
2. Membuat Peraturan Desa
3. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat
4. Mengawasi Penyelenggaraan Pemerintahan Desa

Untuk lebih jelasnya sehubungan dengan perbedaan fungsi Badan Perwakilan Desa pada Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah dengan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dapat dilihat pada tabel berikut.

**Tabel. 3.1**  
**Perbandingan Fungsi BPD Pada UU Nomor 22 Tahun 1999**  
**Dengan UU Nomor 32 Tahun 2004**

| No | Berdasarkan<br>UU No 22 Tahun 1999                   | Berdasarkan<br>UU Nomor 32 Tahun 2004         |
|----|------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|
| 1  | Mengayomi Adat Istiadat                              | Membuat Peraturan Desa                        |
| 2  | Membuat Peraturan Desa                               | Menampung dan Menyalurkan Aspirasi Masyarakat |
| 3  | Menampung dan Menyalurkan Aspirasi Masyarakat        |                                               |
| 4  | Mengawasi Terhadap Penyelenggaraan Pemerintahan Desa |                                               |
|    | <b>Jumlah : 4 Fungsi</b>                             | <b>Jumlah: 2 Fungsi</b>                       |

Sumber: Modifikasi Penulisan.

Berdasarkan tabel di atas, dapat diketahui bahwa pada UU Nomor 32 Tahun 2004, fungsi BPD hanya membuat peraturan daerah serta menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, sedangkan fungsi pengayoman adat istiadat dan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa sudah tidak ada lagi. Kondisi ini tentunya membuat posisi BPD menjadi melelah dari sebelumnya dibandingkan dengan posisi kepala desa yang lebih kuat dari sebelumnya karena Kepala Desa tidak lagi bertanggungjawab kepada BPD akan tetapi langsung bertanggungjawab kepada Bupati, hal ini juga sebagai bukti bahwa BPD tidak lagi sebagai badan legislatif desa karena Kepala Desa sebagai badan eksekutif desa tidak lagi bertanggungjawab kepada BPD.

Terkait dengan keberadaan Badan Permusyawaratan Desa tersebut, maka menurut Wasistiono dan Tahir (2006;35), bahwa;

“Badan Perwakilan Desa (BPD) yang ada selama ini berubah namanya menjadi Badan Permusyawaratan Desa. Badan Permusyawaratan Desa berfungsi menetapkan Peraturan Desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat”.

Oleh karenanya BPD sebagai suatu badan permusyawaratan desa yang berasal dari masyarakat desa, disamping menjalankan fungsinya sebagai jembatan penghubung antara Kepala Desa dengan masyarakat desa setempat, juga harus dapat menjalankan fungsi utamanya, yakni fungsi representasi. Perubahan ini didasarkan pada kondisi faktual bahwa suatu budaya politik lokal yang berbasis pada filosofis “musyawarah untuk mufakat”. Musyawarah berbicara tentang proses, sedangkan mufakat berbicara tentang hasil. Hasil yang baik diharapkan diperoleh dari proses yang baik. Melalui musyawarah untuk mufakat, berbagai konflik antara para elite politik dapat segera diselesaikan secara arif, sehingga tidak

sampai menimbulkan goncangan-goncangan yang merugikan masyarakat luas.

Terkait dengan keberadaan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam sistem pemerintahan desa di Indonesia, maka menurut Nurcholis (2011;77-78), bahwa;

“Badan Permusyawaratan Desa (BPD) berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa. Sehingga dalam penyelenggaraan pemerintahan desa di Indonesia terdapat adanya dua lembaga: Pemerintah Desa dan BPD. Pemerintah desa berfungsi menyelenggarakan kebijakan pemerintah atasnya dan kebijakan desa, sedangkan BPD berfungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat”.

Berdasarkan pengertian di atas, maka terkait dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam sistem pemerintahan desa perlu dipahami beberapa hal dari pengertian tersebut, yakni;

1. Badan Permusyawaratan Desa dapat disebut dengan nama lain
2. Badan Permusyawaratan Desa merupakan lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan desa
3. Badan Permusyawaratan Desa beranggotakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah.
4. Anggota Badan Permusyawaratan Desa ditetapkan secara demokratis.

Sebagai kajian dan analisis diperlukannya suatu perbandingan tentang Badan Permusyawaratan Desa pada masa berlakunya undang-undang yang mengatur tentang desa sebelumnya, dalam hal ini adalah pengertian tentang Badan Permusyawaratan Desa pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tidak ada menjelaskan tentang pengertian dari Badan Permusyawaratan Desa (BPD).

Menurut Nurcholis (2011;77) bahwa BPD berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa, sehingga dalam menyelenggarakan pemerintahan desa terdapat dua lembaga, yakni pemerintah desa dan BPD. Pemerintah Desa berfungsi menyelenggarakan kebijakan pemerintah atasnya dan kebijakan desa, sedangkan BPD berfungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Atas fungsinya tersebut BPD mempunyai wewenang, yakni;

1. Membahas rancangan peraturan desa bersama kepala desa,
2. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa dan peraturan kepala desa,
3. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala desa,
4. Membentuk panitia pemilihan kepala desa,
5. Menggali, menampung, menghimpun, merumuskan, dan menyalurkan aspirasi masyarakat, dan
6. Menyusun tata tertib BPD.

Oleh karena itu, BPD selain memiliki fungsi kelembagaan juga memiliki kewenangan kelembagaan yang telah ditetapkan pada Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa, sebagai tindak lanjut dari UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

#### **D. KEANGGOTAAN BPD.**

Dari sisi keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) berdasarkan pasal 210 UU Nomor 32 Tahun 2004, dinyatakan bahwa;

1. Anggota Badan Permusyawaratan Desa adalah wakil dari penduduk desa bersangkutan yang ditetapkan dengan cara musyawarah dan mufakat.

2. Pimpinan Badan Permusyawaratan Desa dipilih dari dan oleh anggota Badan Permusyawaratan Desa.
3. Masa jabatan anggota Badan Permusyawaratan Desa adalah 6 (enam) tahun dan dapat dipilih lagi untuk 1 (satu) masa jabatan berikutnya.
4. Syarat dan tata cara penetapan anggota dan pimpinan Badan Permusyawaratan Desa diatur dalam Peraturan Daerah yang berpedoman pada Peraturan Pemerintah.

Berdasarkan pasal tersebut di atas, maka dapat diketahui bahwa; anggota dari BPD merupakan wakil dari penduduk setempat, dan keanggotaan BPD ditetapkan dengan cara melakukan musyawarah desa sehingga menghasilkan suatu mufakat tentang keanggotaan BPD. Dari sisi strukturnya, maka pimpinan BPD dipilih dari dan juga oleh anggota BPD setempat. Dengan masa jabatan untuk keanggotaan BPD adalah selama 6 (enam) tahun, dan apabila masyarakat menginginkannya kembali maka anggota BPD dapat dipilih untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikut.

Seperti yang dinyatakan oleh Nurcholis (2011;78), bahwa;

“anggota BPD adalah wakil dari penduduk desa bersangkutan berdasarkan keterwakilan wilayah yang ditetapkan dengan cara musyawarah dan mufakat, Masa jabatan anggota BPD adalah 6 (enam) tahun dan dapat diangkat/diusulkan kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya. Jumlah anggota BPD ditetapkan dengan jumlah ganjil, paling sedikit 5 (lima) orang, dan paling banyak 11 (sebelas) orang, dengan memperhatikan luas wilayah, jumlah penduduk, dan kemampuan keuangan desa”.

Dari sisi strukturnya lebih lanjut dinyatakan oleh Nurcholis (2011;78) bahwa; pimpinan BPD terdiri atas 1 (satu) orang ketua, 1 (satu) orang wakil ketua, 1 (satu) orang sekretaris. Pimpinan

BPD dipilih dari dan oleh anggota BPD secara langsung dalam rapat BPD yang diselenggarakan secara khusus. Rapat pemilihan pimpinan BPD untuk pertama kali dipimpin oleh anggota tertua dan anggota termuda.

#### **E. KEWENANGAN BPD.**

Selain memiliki fungsi kelembagaan, BPD juga memiliki kewenangan kelembagaan, kewenangan BPD berdasarkan pasal 35 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2005, yakni;

“BPD mempunyai wewenang:

- a. membahas rancangan peraturan desa bersama kepala desa;
- b. melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa dan peraturan kepala desa;
- c. mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala desa;
- d. membentuk panitia pemilihan kepala desa;
- e. menggali, menampung, menghimpun, merumuskan dan menyalurkan aspirasi masyarakat; dan
- f. menyusun tata tertib BPD”.

Oleh karena itu, BPD pada PP RI Nomor 72 Tahun 2005 memiliki 6 (enam) fungsi, yakni; BPD berwenang membahas rancangan peraturan desa bersama-sama dengan kepala desa, melaksanakan fungsi pengawasan terhadap pelaksanaan dari peraturan desa dan peraturan kepala desa, memiliki kewenangan untuk mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala desa, membentuk panitia pemilihan kepala desa. BPD juga memiliki kewenangan untuk menggali, menampung, menghimpun, merumuskan dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa serta memiliki kewenangan untuk menyusun tata tertib BPD.

## **F. HAK DAN KEWAJIBAN BPD.**

Dari sisi hak BPD, maka BPD memiliki hak kelembagaan dan hak keanggotaan BPD, pasal 36 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa, dinyatakan bahwa; BPD mempunyai hak:

- a. meminta keterangan kepada pemerintah desa;
- b. menyatakan pendapat.

Oleh karena itu, hak kelembagaan dari BPD hany 2 (dua) yakni; meminta keterangan kepada pemerintah desa serta memiliki hak untuk menyatakan pendapat. Sedangkan hak keanggotaan BPD berdasarkan pasa 37 PP RI Nomor 72 Tahun 2005, terdiri dari;

- a. mengajukan rancangan perturan desa;
- b. mengajukan pertanyaan;
- c. menyampaikan usul dan pendapat;
- d. memilih dan dipilih;
- e. memperoleh tunjangan.

Sehingga secara yuridis keanggotaan BPD pada masa berlakunya UU Nomor 32 Tahun 2004 dan ditindaklanjuti dengan PP RI Nomor 72 Tahun 2005 memiliki 5 (lima) hak keanggotaan, yakni; hak untuk mengajukan rancangan peraturan desa, hak untuk mengajukan pertanyaan, hak untuk menyampikan usul dan pendapat, hak untuk memilih dan dipilih, serta hak untuk memperoleh tunjangan.

Selain memiliki hak, maka BPD juga memiliki kewajiban seperti dinyatakan pada pasal 37 ayat 2 PP RI Nomor 72 Tahun 2005, yakni;

- a. Mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undag Dasar Tahun 1945 dan mentaati segala peraturan perundang-

undangan;

- b. Melaksanakan kehidupan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa;
- c. Mempertahankan dan memelihara hukum nasional serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- d. Menyerap, menampung, menghimpun, dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat.
- e. Memproses pemilihan kepala desa.
- f. Mendahulukan kepentingan umum di atas kepentingan pribadi, kelompok dan golongan;
- g. Menghormati nilai-nilai sosial budayadan adat istiadat masyarakat setempat; dan
- h. Menjaga norma dan etika dalam hubungan kerja dengan lembaga kemasyarakatan.

Oleh karena itu, BPD dalam UU ini secara jelas memiliki 8 (delapan) kewajiban yakni; berkewajiban untuk mengamalkan Pancasila, melaksanakan UUD RI Tahun 1945 dan mentaati segala peraturan perundang-undangan, berkewajiban untuk melaksanakan kehidupan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, berkewajiban untuk menyerap, menampung, menghimpun, dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat, dan berkewajiban untuk memproses pemilihan kepala desa.

Selain itu, BPD juga memiliki kewajiban untuk mendahulukan kepentingan umum di atas kepentingan pribadi, kelompok, dan golongan, berkewajiban untuk menghormati nilai-nilai sosial budaya dan adat istiadat setempat serta senantiasa menjaga norma dan etikan dalam hubungan kerja dengan lembaga kemasyarakatan.

Dalam hal kewajiban memproses pemilihan kepala desa, adalah untuk membentuk panitia pemilihan, menetapkan calon

kepala desa yang berhak untuk dipilih, menetapkan calon kepala desa terpilih dan mengusulkan calon kepala desa terpilih kepada Bupati/Walikota untuk disahkan menjadi kepala desa terpilih.

#### **G. TATA TERTIB BPD.**

Dalam melaksanakan tugas, fungsi, kewenangan dan kewajiban BPD, ada beberapa hal yang perlu untuk diperhatikan, sehingga dapat dikatakan sebagai tata tertib BPD secara umum. Berdasar pasal 38 PP RI Nomor 72 Tahun 2005 dikatakan, bahwa;

1. Rapat BPD dipimpin oleh pimpinan BPD
2. Rapat BPD sebagaimana dimaksudkan pada ayat (1) dinyatakan sah, apabila dihadiri oleh sekurang-kurangnya  $\frac{1}{2}$  (satu perdua) dari jumlah anggota BPD, dan keputusan ditetapkan berdasarkan suara terbanyak.
3. Dalam hal tertentu Rapat BPD dinyatakan sah apabila dihadiri oleh sekurang-kurangnya  $\frac{2}{3}$  (dua per tiga) dari jumlah anggota BPD, dan keputusan ditetapkan dengan persetujuan sekurang-kurangnya  $\frac{1}{2}$  (satu perdua) ditambah 1 (satu) dari jumlah anggota BPD yang hadir.
4. Hasil rapat BPD ditetapkan dengan keputusan BPD dan dilengkapi dengan notulen rapat yang dibuat oleh sekretaris BPD.

#### **H. KEUANGAN BPD.**

Dalam kelembagaan BPD juga ada keuangan desa, sehubungan dengan hal tersebut, maka pada pasal 39 PP RI Nomor 42 Tahun 2005, dinyatakan bahwa;

1. Pimpinan dan anggota BPD menerima tunjangan sesuai dengan kemampuan keuangan desa.

2. Tunjangan pimpinan dan anggota BPD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dalam APBDes.

Selanjutnya pada pasal 40 PP RI Nomor 72 Tahun 2005 dinyatakan bahwa;

1. Untuk kegiatan BPD disediakan biaya operasional sesuai kemampuan keuangan desa yang dikelola oleh sekretaris BPD.
2. Biaya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan setiap tahun dalam APB Desa.

#### **I. LARANGAN BAGI ANGGOTA DAN PIMPINAN BPD.**

Dari sisi kelembagaan dan dalam penyelenggaraan tugas, fungsi, kewenangan dan kewajiban BPD, ada larangan-larangan tertentu bagi anggota dan pimpinan BPD, seperti diatur dalam pasal 41 PP RI Nomor 72 tahun 2005, yakni;

1. Pimpinan dan anggota BPD tidak diperbolehkan merangkap jabatan sebagai Kepala Desa dan Perangkat Desa.
2. Pimpinan dan Anggota BPD dilarang:
  - a. sebagai pelaksana proyek desa;
  - b. merugikan kepentingan umum, meresahkan sekelompok masyarakat, dan mendiskriminasi warga atau golongan masyarakat lain;
  - c. melakukan korupsi, kolusi, nepotisme dan menerima uang, barang dan/atau jasa dari pihak lain yang dapat mempengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukannya;
  - d. menyalahgunakan wewenang; dan
  - e. melanggar sumpah/janji jabatan.

## **J. HUBUNGAN KERJA BPD DENGAN PEMERINTAH DESA.**

Dalam penyelenggaraan pemerintahan desa ada hubungan kerja antara kedua unsur penyelenggara pemerintahan desa, yakni antara unsur BPD dengan unsur Pemerintah Desa, hal ini dapat terlihat secara jelas, yakni;

- a. Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan desa yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah Desa dan BPD, yang ditetapkan dengan Peraturan Desa.
- b. Peraturan Desa adalah peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh BPD bersama Kepala Desa.
- c. Desa dapat diubah atau disesuaikan statusnya menjadi kelurahan berdasarkan prakarsa pemerintah desa bersama BPD dengan memperhatikan saran dan pendapat masyarakat setempat.
- d. Kepala Desa dalam memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama BPD.
- e. Kepala Desa mempunyai kewajiban untuk memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada BPD, satu kali dalam satu tahun.
- f. Kepala Desa berkewajiban menyampaikan laporan akhir masa jabatan kepada Bupati/Walikota melalui Camat dan kepada BPD.
- g. Usulan pemberhentian Kepala Desa diusulkan oleh pimpinan BPD kepada Bupati/Walikota melalui Camat.
- h. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa dan peraturan kepala desa.
- i. Memiliki hak untuk meminta keterangan kepada pemerintah desa.

- j. BPD memberitahukan kepada Kepala Desa mengenai akan berakhirnya masa jabatan kepala desa secara tertulis 6 (bulan) sebelum berakhir masa jabatan.
- k. Memproses pemilihan kepala desa.
- l. Melakukan peminjaman desa harus mendapat persetujuan BPD.
- m. Kerjasama yang dilakukan oleh pemerintah desa harus mendapatkan persetujuan BPD.

## BADAN PERMUSYAWARATAN DESA BERDASARKAN UU NO 6 TAHUN 2014

### A. FUNGSI BPD.

Salah satu unsur dari penyelenggara pemerintahan desa adalah Badan “**Permusyawaratan**” Desa yang disingkat dengan singkatan BPD, yang dahulunya disebut dengan Badan “**Perwakilan**” Desa yang juga disingkat dengan singkatan BPD. Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Berdasarkan penjelasan dari Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, adalah sebagai berikut; Badan Permusyawaratan Desa (BPD) merupakan suatu badan permusyawaratan desa yang turut ikut serta membahas dan menyepakati berbagai bentuk kebijakan desa dalam suatu penyelenggaraan pemerintahan desa. Dalam upaya untuk meningkatkan kinerja kelembagaan di tingkat desa, memperkuat kebersamaan masyarakat desa dengan unsur pemerintahan desa, serta juga dapat meningkatkan berbagai bentuk partisipasi dan dalam upaya proses pemberdayaan masyarakat desa, pemerintah desa dan/atau Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dapat untuk memfasilitasi penyelenggaraan Musyawarah Desa.

Musyawarah desa atau yang disebut juga dengan nama lain adalah suatu forum musyawarah antara Badan Permusyawaratan Desa, dengan Pemerintah Desa, dan unsur masyarakat desa yang diselenggarakan oleh Badan Permusyawaratan Desa untuk memusyawarahkan dan menyepakati hal yang bersifat strategis dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Hasil musyawarah desa dalam bentuk kesepakatan yang dituangkan dalam keputusan hasil musyawarah desa dijadikan sebagai dasar oleh Badan Permusyawaratan Desa dan Pemerintah Desa dalam menetapkan kebijakan Pemerintahan Desa.

Terkait dengan keberadaan dari lembaga Badan Permusyawaratan Desa ini telah dinyatakan dengan jelas dan tegas pada Pasal 55 Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, terkait dengan hal tersebut, maka dijelaskan keberadaan dari Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang mempunyai fungsi sebagai berikut;

- a. Membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa;
- b. Menampung dan menyalur aspirasi masyarakat Desa; dan
- c. Melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa.

Berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas, maka terkait dengan fungsi dari Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dapat dinyatakan hal-hal sebagai berikut;

- Badan Permusyawaratan Desa (BPD) diberikan fungsi untuk membahas dan menyepakati berbagai bentuk rancangan peraturan desa bersama-sama dengan kepala desa.
- Badan Permusyawaratan Desa juga berfungsi untuk menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa yang merupakan gambaran umum dalam merumuskan perencanaan tentang penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan.

- Badan Permusyawaratan Desa juga diberikan fungsi untuk melaksanakan pengawasan terhadap kinerja dari kepala desa dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan desa.

Fungsi menurut Soekanto dalam Rauf (2012;175) adalah; Istilah “fungsi” telah banyak digunakan oleh pelbagai disiplin ilmu dan juga sangat populer dalam percakapan masyarakat sehari-hari. Tidak jarang pengertian yang diberikan disiplin ilmu lain dan percakapan sehari-hari, menjadi pengertian yang diterima sosiologi atau bahkan menjadi kabur artinya.

Selanjutnya beberapa pengertian atau definisi lainnya dari konsep “fungsi” menurut Sarjono Soekanto dalam Rauf (2012;175) adalah sebagai berikut;

- Dalam artian populer dalam kehidupan sehari-hari masyarakat, kadang-kadang istilah dari fungsi mengacu pada acara kumpul bersama yang merupakan bagian dari suatu upacara tradisional, seperti pada kondisi ketidakhadiran seorang pejabat penting pada acara tertentu, maka dikatakan yang bersangkutan secara sosial tidak berfungsi.
- Fungsi diartikan sebagai okupasi (Maz Weber 1947;230)
- Fungsi adalah yang lazim dipergunakan dalam percakapan sehari-hari atau dalam ilmu politik. Fungsi dikaitkan dengan aktivitas yang dilakukan oleh pihak-pihak yang menduduki posisi politis tertentu (Robert, K. Merton, 1967;75).
- Setiap fakta sosial merupakan suatu fungsi dari waktu dan tempat dimana hal itu terjadi (Manhein).
- Istilah fungsi sangat penting bagi analisa fungsional (Ludwig Von Bertalanffy, 1993;9)
- Pelbagai istilah yang sering dipergunakan sebagai sinonim fungsi adalah; antara lain “use”, “utility”, “purpose”, “motive”, “intension”, “aim”, dan “consequences”.

Oleh karena itu, menurut Rauf (2012;175), bahwa; pengertian dari fungsi sangat banyak sekali sehingga cukup menyulitkan dalam memberikan pengertian dari fungsi, diantaranya status dan peranan, alat analisis, aktivitas sehari-hari, kegunaan.

## **B. KEANGGOTAAN BPD.**

Badan Permusyawaratan Desa atau yang lebih sering disingkat dengan BPD merupakan sebagai salah satu unsur penyelenggara pemerintahan desa bersama-sama dengan kepala desa. Badan Permusyawaratan Desa memiliki beberapa orang anggota, terkait dengan keberadaan dari anggota BPD ini telah diatur dengan jelas dan tegas pada pasal 56 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang menyatakan sebagai berikut;

1. Anggota Badan Permusyawaratan Desa merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah yang pengisiannya dilakukan secara demokratis.
2. Masa keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa selama 6 (enam) tahun terhitung sejak tanggal pengucapan sumpah/janji.
3. Anggota Badan Permusyawaratan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dipilih untuk masa keanggotaan paling banyak 3 (tiga) kali secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut.

Berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas, maka terkait dengan keberadaan dari anggota Badan Permusyawaratan Desa dapat dinyatakan hal-hal sebagai berikut:

- Keberadaan dari anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) merupakan wakil dari penduduk desa setempat, pengisian terhadap keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa ini didasarkan kepada keterwakilan wilayah yang pengisiannya

dilakukan secara demokratis. Berdasarkan penjelasan dari pasal 56 ayat (1) undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang dimaksud dengan “dilakukan secara demokratis” adalah dapat diproses melalui proses pemilihan secara langsung dan melalui proses musyawarah perwakilan.

- Masa bhakti dari keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa tersebut adalah selama kurun waktu 6 (enam) tahun, hal ini terhitung sejak tanggal pengucapan sumpah/janji dari anggota BPD yang bersangkutan.
- Periode sasi dari anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) tersebut hanya dapat dipilih kembali sebagai anggota BPD untuk masa keanggotaan paling banyak atau maksimal sebanyak 3 (tiga) kali secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut.

Dari sisi keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa (BPD), maka anggota Badan Permusyawaratan Desa harus memenuhi persyaratan yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan. Persyaratan untuk menjadi anggota Badan Permusyawaratan Desa telah diatur pada Pasal 57 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang menyatakan bahwa;

“Persyaratan dari calon anggota Badan Permusyawaratan Desa adalah sebagai berikut:

- a. Bertaqwa pada Tuhan Yang Maha Esa;
- b. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika;
- c. Berusia paling rendah 20 (dua puluh) tahun atau sudah pernah menikah;
- d. Berpendidikan paling rendah tamat sekolah mene-

- ngah pertama atau sederajat;
- e. Bukan sebagai perangkat Pemerintah Desa;
- f. Bersedia dicalonkan menjadi anggota Badan Permusyawaratan Desa, dan
- g. Wakil penduduk Desa yang dipilih secara demokratis.

Berdasarkan pada ketentuan pasal tersebut di atas, maka terkait dengan persyaratan calon anggota Badan Permusyawaratan Desa dapat dinyatakan hal-hal sebagai berikut;

- Calon anggota Badan Permusyawaratan Desa harus bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.
- Calon anggota Badan Permusyawaratan Desa harus memegang teguh dan mengamalkan dasar negara Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, serta anggota Badan Permusyawaratan Desa harus ikut serta dalam mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan nilai-nilai Bhineka Tunggal Ika.
- Seorang calon anggota Badan Permusyawaratan Desa disyaratkan harus telah berusia paling rendah 20 (dua puluh) tahun atau sudah/pernah menikah.
- Seorang calon anggota Badan Permusyawaratan Desa harus berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah pertama atau sederajat.
- Calon anggota Badan Permusyawaratan Desa bukan sebagai perangkat pemerintah desa.
- Calon anggota Badan Permusyawaratan Desa harus menyatakan secara tertulis bersedia untuk dicalonkan menjadi anggota Badan Permusyawaratan Desa.
- Calon anggota Badan Permusyawaratan Desa merupakan wakil dari penduduk desa setempat yang dapat dipilih

secara demokratis. Berdasarkan penjelasan pasal 56 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, bahwa; yang dimaksud dengan “dilakukan secara demokratis” adalah dapat diproses melalui suatu proses pemilihan baik secara langsung dan maupun melalui proses musyawarah perwakilan.

Dari sisi jumlah anggota dan proses penetapan anggota Badan Perwakilan Desa telah diatur dalam peraturan perundang-undangan, pengaturan tentang anggota Badan Perwakilan Desa dapat dilihat pada Pasal 58 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa., yang menjelaskan bahwa;

1. Jumlah anggota Badan Permusyawaratan Desa ditetapkan dengan jumlah asal, paling sedikit 5 (lima) orang dan paling banyak 9 (sembilan) orang, dengan memperhatikan wilayah, perempuan, penduduk, dan kemampuan Keuangan Desa.
2. Peresmian anggota Badan Permusyawaratan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan keputusan Bupati/Walikota.
3. Anggota Badan Permusyawaratan Desa sebelum memangku jabatannya bersumpah/berjanji secara bersama-sama di hadapan masyarakat dan dipandu oleh Bupati/ Walikota atau pejabat yang ditunjuk.
4. Susunan kata sumpah/janji anggota Badan Permusyawaratan Desa sebagai berikut:

”Demi Allah/Tuhan, saya bersumpah/berjanji bahwa saya akan memenuhi kewajiban saya selaku anggota Badan Permusyawaratan Desa dengan sebaik-baiknya, sejujur-juurnya, dan seadil-adilnya; bahwa saya akan selalu taat dalam mengamalkan dan mempertahankan Pancasila sebagai dasar negara, dan bahwa saya akan menegakkan kehidupan demokrasi dan Undang-Undang

Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta melaksanakan segala peraturan perundangundangan dengan selurus-lurusnya yang berlaku bagi Desa, daerah, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas, maka terkait dengan proses dan prosedur dari penetapan jumlah anggota dan keanggotaan dari Badan Permusyawaratan Desa (BPD) tersebut dapat dinyatakan dan dijelaskan hal-hal sebagai berikut;

- Dari sisi jumlah anggota, anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) ditetapkan dengan jumlah gasal, yakni paling sedikit 5 (lima) orang dan palintg banyak berjumlah 9 (sembilan) orang. Kenaggotaan Badan Permusyawaratan Desa ini harus mempertimbangkan dan memperhatikan;
  - 1. Luas Wilayah
  - 2. Keterwakilan perempuan
  - 3. Jumlah penduduk
  - 4. Kemampuan keuangan desa.
- Peresmian terhadap anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) tersebut di atas, ditetapkan dengan Surat Keputusan Bupati/Walikota setempat.
- Anggota dari Badan Permusyawaratan Desa (BPD) tersebut di atas sebelum memangku jabatannya sebagai anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) harus bersumpah/berjanji secara bersama-sama dihadapan masyarakat dan dipandu oleh Bupati/Walikota setempat, atau pejabat yang ditunjuk oleh Bupati/Walikota.

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) memiliki unsur pimpinan yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan, terkait dengan keberadaan dan pengaturan tentang unsur pimpinan dari Badan Permusyawaratan Desa tersebut telah diatur

dengan jelas pada Pasal 59 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang berunyi sebagai berikut;

1. Pimpinan Badan Permusyawaratan Desa terdiri atas 1 (satu) orang ketua, 1 (satu) orang wakil ketua, dan 1 (satu) orang sekretaris.
2. Pimpinan Badan Permusyawaratan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipilih dari dan oleh anggota Badan Permusyawaratan Desa secara langsung dalam rapat Badan Permusyawaratan Desa yang diadakan secara khusus.
3. Rapat pemilihan pimpinan Badan Permusyawaratan Desa untuk pertama kali dipimpin oleh anggota tertua dan dibantu oleh anggota termuda.

Berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas, terkait dengan keberadaan dan pengaturan tentang pimpinan Badan Perwakilan Desa (BPD), dapat dinyatakan hal-hal sebagai berikut:

“Pimpinan dari Badan Permusyawaratan Desa (BPD) terdiri dari unsur-unsur sebagai berikut;

- a. 1 (satu) orang ketua
- b. 1 (satu) orang wakil ketua
- c. 1 (satu) orang sekretaris.
  - Pimpinan pada Badan Permusyawaratan Desa (BPD) seperti tersebut di atas dipilih dari dan oleh anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) secara langsung dalam rapat Badan Permusyawaratan Desa yang diadakan secara khusus.
  - Prosedur dari rapat pemilihan terhadap pimpinan Badan Permusyawaratan Desa untuk pertama kali akan dipimpin oleh anggota BPD dengan usia tertua dan dibantu oleh anggota dengan usia termuda”.

Dalam upaya untuk pengaturan terhadap kelembagaan dan aktivitas dari Badan Permusyawaratan Desa (BPD) tersebut, maka Badan Permusyawaratan Desa harus menyusun peraturan tata tertib Badan Permusyawaratan Desa, pengaturan tentang Tata Tertib Badan Permusyawaratan Desa diatur pada pasal Pasal 60 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang berbunyi sebagai berikut; “ Badan Permusyawaratan Desa menyusun peraturan tata tertib Badan Permusyawaratan Desa”.

Oleh karena itu, berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas, maka terkait dengan keberadaan dari Badan Permusyawaratan Desa (BPD) tersebut dapat dinyatakan sebagai berikut; bahwa dalam kelembagaan atau struktur organisasi Badan Permusyawaratan Desa, aturan aktivitas kelembagaan BPD, sistem kerja serta keanggotaan dari Badan Permusyawaratan Desa dapat dibuat aturan tentang Tata Tertib Badan Permusyawaratan Desa oleh Badan Permusyawaratan Desa tersebut, aturan tersebut disebut dengan Tata Tertib Badan Permusyawaratan Desa.

### C. HAK BPD.

Selain dari memiliki fungsi, maka Badan Permusyawaratan Desa (BPD) juga memiliki hak secara kelembagaan dan juga hak secara personal (keanggotaan), terkait dengan hak kelembagaan dan hal keanggotaan dari Badan Permusyawaratan Desa ini telah diatur dengan jelas dan tegas pada Pasal 61 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang berbunyi sebagai berikut;

“Badan Permusyawaratan Desa berhak:

- a. mengawasi dan meminta keterangan tentang penyelenggaraan Pemerintahan Desa kepada Pemerintah Desa;
- b. menyatakan pendapat atas penyelenggaraan Peme-

rintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa; dan

- c. mendapatkan biaya operasional dalam melaksanakan tugas dan fungsinya dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

Berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas, terkait dengan hak kelembagaan dan personal dari Badan Permusyawaratan Desa dapat dinyatakan hal-hal sebagai berikut;

- Badan Permusyawaratan desa memiliki hak untuk mengawasi dan meminta keterangan kepada kepala desa secara kelembagaan terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan desa dan pelaksanaan pembangunan desa.
- Badan Permusyawaratan Desa memiliki hak untuk menyatakan pendapat atas;
  1. Penyelenggaraan pemerintahan desa;
  2. Pelaksanaan pembangunan desa;
  3. Pembinaan kemasyarakatan desa; dan
  4. Pemberdayaan masyarakat desa.
- Badan Permusyawaratan Desa memiliki hak untuk mendapatkan biaya operasional dari proses pelaksanaan tugas dan fungsinya dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

Selanjutnya terkait dengan hak keanggotaan dari anggota Badan Permusyawaratan Desa tersebut di atas telah diatur dengan jelas dan tegas pada Pasal 62 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yaitu sebagai berikut;

“Anggota Badan Permusyawaratan Desa berhak:

- a. mengajukan usul rancangan Peraturan Desa;
- b. mengajukan pertanyaan;
- c. menyampaikan usul dan/atau pendapat;
- d. memilih dan dipilih; dan

- e. mendapat tunjangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

Oleh karena itu, berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas terkait dengan hak keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa dapat dinyatakan hal-hal sebagai berikut;

- Badan Permusyawaratan Desa berhak untuk mengajukan rancangan Peraturan Desa selain dari rancangan peraturan desa yang disusun oleh pemerintah desa.
- Badan Permusyawaratan Desa secara kelembagaan berhak untuk mengajukan pertanyaan kepada kepala desa terkait dengan proses penyelenggaraan pemerintah dan pelaksanaan pembangunan desa setempat.
- Badan Permusyawaratan Desa baik secara kelembagaan maupun secara perorangan dapat untuk menyampaikan usul dan/atau pendapat kepada pemerintah daerah.
- Badan Permusyawaratan Desa secara keanggotaan berhak untuk memilih dan dipilih pada jabatan-jabatan pemerintahan desa maupun pada jabatan-jabatan
- Badan Permusyawaratan Desa berhak untuk mendapatkan tunjangan dari Anggota Pendapatan dan Belanja Desa.

Selain memiliki fungsi dan hak dari anggota Badan Permusyawaratan Desa, maka anggota dari Badan Permusyawaratan Desa juga memiliki beberapa kewajiban yang harus dilaksanakan. Kewajiban dari anggota Badan Permusyawaratan Desa telah di atur pada pasal 63 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yaitu;

“Anggota Badan Permusyawaratan Desa wajib :

- a. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan

- kan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika;
- b. Melaksanakan kehidupan demokrasi yang berkeadilan gender dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
- c. Menyerap, menampung, menghimpun, dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat Desa;
- d. Mendahulukan kepentingan umum di atas kepentingan pribadi, kelompok, dan/atau golongan;
- e. Menghormati nilai-nilai sosial budaya dan adat istiadat dari masyarakat Desa; dan
- f. Menjaga norma dan etika dalam hubungan kerja dengan lembaga kemasyarakatan Desa.

Oleh karena itu, berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas, maka terkait dengan kewajiban anggota Badan Permusyawaratan Desa dapat dinyatakan sebagai berikut;

- a. Anggota dari Badan Permusyawaratan Desa (BPD) memiliki kewajiban untuk senantiasa memegang teguh dan mengamalkan dasar negara Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta anggota BPD juga harus senantiasa untuk ikut serta dalam mempertahankan dan memelihara keutuhan dari Negara Kesatuan Republik Indonesia dan nilai-nilai Bhineka Tunggal Ika.
- b. Anggota dari Badan Permusyawaratan Desa (BPD) memiliki kewajiban untuk senantiasa melaksanakan kehidupan demokrasi yang berkeadilan gender dalam proses penyelenggaraan pemerintahan desa.
- c. Anggota dari Badan Permusyawaratan Desa memiliki kewajiban untuk senantiasa menyerap, menampung, menghimpun, dan bahkan juga berkewajiban untuk senantiasa ikut serta dalam menindaklanjuti aspirasi masyarakat desa setempat.

- d. Anggota dari Badan Permusyawaratan Desa (BPD) memiliki kewajiban untuk senantiasa mendahulukan kepentingan umum/publik di atas kepentingan pribadi, kelompok, dan/atau golongan.
- e. Anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) berkewajiban untuk senantiasa dapat menghormati nilai-nilai sosial budaya dan adat istiadat dari masyarakat desa setempat dalam melaksanakan fungsi dan haknya.
- f. Anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) berkewajiban untuk senantiasa menjaga norma-norma dan etika dalam hubungan kerja dengan lembaga kemasyarakatan desa seperti Rukun Tetangga (RT), Rukun Warga (RW), Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM), Lembaga Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga (PKK), dan lembaga kemasyarakatan desa lainnya.

Sebagai anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam melaksanakan berbagai fungsi, hak dan kewajibannya sebagai anggota BPD, maka anggota Badan Permusyawaratan Desa juga ada larangan-larangan yang harus diperhatikannya, larangan bagi anggota Badan Permusyawaratan desa ini diatur pada Pasal 64 Undang-Undang Nomor 6 tentang Desa, yang berbunyi sebagai berikut;

“Anggota Badan Permusyawaratan Desa dilarang:

1. Merugikan kepentingan umum atau publik, meresahkan sekelompok masyarakat Desa, dan anggota Badan Permusyawaratan Desa dilarang untuk mendiskriminasikan warga atau golongan masyarakat Desa;
2. Melakukan indikasi korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN), menerima uang, barang, dan/atau jasa dari unsur pihak lain yang dapat memengaruhi kepu-

tusan atau tindakan yang akan dilakukannya;

3. Menyalahgunakan wewenang;
4. Melanggar sumpah/janji jabatan;
5. Merangkap jabatan sebagai Kepala Desa dan perangkat Desa;
6. Merangkap sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Daerah (DPD) Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah provinsi (DPRD Provinsi) atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD kabupaten/kota), dan jabatan-jabatan lainnya yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan;
7. Badan Permusyawaratan Desa dilarang sebagai pelaksana proyek Desa;
8. Badan Permusyawaratan Desa dilarang menjadi pengurus partai politik; dan/atau
9. Badan Permusyawaratan Desa dilarang menjadi anggota
10. Dan/atau pengurus organisasi terlarang.

Berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas, dapat dinyatakan hal-hal sebagai berikut:

- Tidak dibenarkan bagi anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) bersikap dan melakukan aktivitas atau kegiatan yang dapat merugikan kepentingan umum (orang banyak), yang dapat meresahkan sekelompok masyarakat desa, serta mendiskriminasikan warga atau golongan masyarakat desa.
- Tidak dibenarkan bagi anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) melakukan tindakan dan perbuatan korupsi, kolusi, dan nepotisme, serta dilarang menerima uang, dan/atau jasa dari pihak lain yang dapat mempengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukannya sebagai anggota BPD.
- Tidak dibenarkan bagi anggota Badan Permusyawaratan

Desa untuk melakukan tindakan atau kegiatan yang bersifat menyalahgunakan wewenang sebagai anggota Badan Permusyawaratan Desa.

- Tidak dibenarkan bagi anggota Badan Permusyawaratan Desa untuk melakukan tindakan dan kegiatan yang dapat melanggar sumpah/janji jabatan sebagai anggota Badan Permusyawaratan Desa.
- Tidak dibenarkan bagi anggota Badan Permusyawaratan Desa merangkap jabatan sebagai Kepala Desa dan juga sebagai Perangkat Desa.
- Tidak dibenarkan bagi anggota Badan Permusyawaratan Desa merangkap sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI), sebagai anggota Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI), sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi (DPRD Provinsi), sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota (DPRD Kabupaten/Kota), serta jabatan-jabatan lainnya yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- Tidak dibenarkan bagi anggota Badan Permusyawaratan Desa sebagai pelaksana proyek Desa.
- Tidak dibenarkan bagi anggota Badan Permusyawaratan Desa menjadi pengurus partai politik.
- Tidak dibenarkan bagi anggota anggota Badan Permusyawaratan Desa menjadi anggota dan/atau sebagai pengurus dari organisasi terlarang.

#### **D. PENYELENGGARAAN MUSYAWARAH BPD.**

Proses dan prosedur dari penyelenggaraan musyawarah oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) telah diatur dengan jelas

dan tegas pada Pasal 65 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, pada pasal 6 tersebut dinyatakan sebagai berikut;

“(1) Mekanisme musyawarah Badan Permusyawaratan Desa (BPD) adalah sebagai berikut:

1. Musyawarah Badan Permusyawaratan Desa dipimpin oleh pimpinan Badan Permusyawaratan Desa.
2. Musyawarah Badan Permusyawaratan Desa dinyatakan sah apabila dihadiri oleh paling sedikit 2/3 (dua pertiga) dari jumlah anggota Badan Permusyawaratan Desa.
3. Proses pengambilan keputusan juga dilakukan dengan cara musyawarah guna mencapai mufakat.
4. Apabila musyawarah mufakat tidak tercapai, maka pengambilan keputusan dilakukan dengan cara pemungutan suara.
5. Pemungutan suara sebagaimana dimaksud dalam huruf d dinyatakan sah apabila disetujui oleh paling sedikit  $\frac{1}{2}$  (satu perdua) ditambah 1 (satu) dari jumlah anggota Badan Permusyawaratan Desa yang hadir.
6. Hasil musyawarah Badan Permusyawaratan Desa ditetapkan dengan keputusan Badan Permusyawaratan Desa dan dilampiri notulen musyawarah yang dibuat oleh sekretaris Badan Permusyawaratan Desa.

(2) Ketentuan lebih lanjut mengenai Badan Permusyawaratan Desa diatur dalam Peraturan Daerah kabupaten/kota.

Oleh karena itu, berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas terkait dengan mekanisme musyawarah desa oleh Badan Permusyawaratan Desa dapat dinyatakan hal-hal sebagai berikut;

- Penyelenggaraan Musyawarah Desa yang dilaksanakan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dipimpin oleh pimpinan Badan Permusyawaratan Desa.

- Pelaksanaan musyawarah Badan Permusyawaratan Desa dinyatakan syah apabila dihadiri oleh paling sedikit 2/3 (dua pertiga) dari jumlah anggota Badan Permusyawaratan Desa.
- Proses pengambilan keputusan musyawarah dilakukan dengan menggunakan cara musyawarah guna mencapai mufakat.
- Apabila proses musyawarah mufakat tidak dapat tercapai atau tidak ada mufakat, maka proses pengambilan keputusan dilakukan dengan cara pemungutan suara.
- Proses pemungutan suara sebagaimana dimaksud pada point di atas dapat dinyatakan syah apabila disetujui oleh paling sedikit ½ (satu perdua) ditambah 1 (satu) dari jumlah anggota Badan Permusyawaratan Desa yang hadir.
- Keputusan yang diambil dari hasil pelaksanaan musyawarah Badan Permusyawaratan Desa (BPD) ditetapkan dengan suatu keputusan Badan Permusyawaratan Desa dan dilampiri dengan notulen musyawarah yang dibuat oleh sekretaris Badan Permusyawaratan Desa.

#### **E. PERBANDINGAN DENGAN BPD PADA MASA UU NOMOR 32 TAHUN 2004.**

Keberadaan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam sistem pemerintahan desa terdapat beberapa perbedaan antara Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, diantaranya fungsi dari Badan Permusyawaratan Desa yang pada Undang-Undang sebelumnya hanya memiliki 2 (dua) fungsi, sedangkan pada Undang-Undang yang baru Badan Permusyawaratan Desa memiliki 3 (tiga) fungsi.

Untuk lebih jelasnya tentang perbedaan fungsi Badan Permusyawaratan desa antara Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dapat dilihat pada tabel berikut ini:

**Tabel. 4.1.**  
**Perbandingan Fungsi BPD antara UU Nomor 6 Tahun 2014**  
**Dengan UU Nomor 32 Tahun 2004.**

| <b>Fungsi BPD<br/>Berdasarkan UU Nomor 6<br/>Tahun 2014</b>           | <b>Fungsi BPD<br/>Berdasarkan UU Nomor 32<br/>Tahun 2004</b> |
|-----------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|
| Membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa | Menetapkan Peraturan Desa bersama Kepala Desa                |
| Menampung dan Menyalurkan aspirasi masyarakat desa                    | Menampung dan Menyalurkan aspirasi masyarakat                |
| Melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa                              |                                                              |

Sumber : Hasil Olahan Penulisan.

Berdasarkan tabel di atas, dapat terlihat bahwa fungsi Badan Permusyawaratan Desa bertambah dari 2 (dua) fungsi menjadi 3 (tiga) fungsi, dahulunya tidak ada fungsi melakukan pengawasan terhadap kinerja Kepala Desa, sekarang diberikan kepada Badan Permusyawaratan Desa fungsi untuk melakukan pengawasan terhadap kinerja dari Kepala Desa. Perbedaan lainnya dari kelembagaan Badan Permusyawaratan Desa antara Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang ditindaklanjuti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa ialah dari sisi “Hak Badan Permusyawaratan Desa”, pada Undang-Undang sebelumnya Hak Badan

Permasyarakatan Desa hanya 2 (dua) sedangkan pada Undang-Undang yang baru Hak Badan Permasyarakatan Desa menjadi 3 (tiga).

Untuk lebih jelasnya perbedaan hak Badan Permasyarakatan Desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tentang Desa dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang ditindaklanjuti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa, dapat dilihat pada tabel berikut ini.

**Tabel. 4.2.**  
**Perbedaan Hak BPD Berdasarkan UU Nomor 6 Tahun 2014**  
**Dengan UU Nomor 32 Tahun 2004**

| <b>Hak BPD<br/>Berdasarkan UU Nomor 6<br/>Tahun 2014</b>                                                                   | <b>Hak BPD<br/>Berdasarkan UU Nomor 32<br/>Tahun 2004<br/>(PP Nomor 72 Tahun 2005)</b> |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|
| Mengawasi dan meminta keterangan tentang penyelenggaraan Pemerintahan Desa kepada Pemerintah Desa                          | Meminta keterangan kepada Pemerintah Desa                                              |
| Menyatakan pendapat atas penyelenggaraan Pemerintahan Desa, Pelaksanaan Pembangunan Desa, dan Pemberdayaan Masyarakat Desa | Menyatakan pendapat                                                                    |
| Mendapatkan biaya operasional pelaksanaan tugas dan fungsinya dari Anggaran dan Pendapatan Belanja Desa                    |                                                                                        |

Sumber : Data Olahan Penulisan

Sebagai pembaruan ada penambahan hak secara kelembagaan dari unsur Badan Permasyarakatan Desa (BPD) pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menjadi 3 (tiga) hak

dari sebelumnya pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (ditindaklanjuti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa) yang hanya memiliki 2 (dua) hak. Selanjutnya terkait dengan Penambahan Hak Badan Permasyarakatan Desa (BPD) tersebut adalah pada hak yang ke tiga, yakni; Badan Permasyarakatan Desa mendapatkan biaya operasional dari pelaksanaan tugas dan fungsinya dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes).

## **PEMBARUAN SISTEM PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DESA**

### **A. DASAR PEMIKIRAN.**

Salah satu tugas utama dari pemerintah adalah menyelenggarakan tugas-tugas pemerintahan yang telah diserahkan kepada pemerintah tersebut, yang dalam hal ini adalah melaksanakan berbagai bentuk fungsi pelayanan yang terdiri dari pelayanan pemerintahan, pelayanan pembangunan, dan pelayanan kemasyarakatan/ pemberdayaan kepada seluruh komponen masyarakat, yang dalam hal ini disebut juga sebagai suatu fungsi utama dari pemerintah. Oleh karena itu, untuk unsur pemerintah desa juga berkewajiban untuk dapat senantiasa menyelenggarakan tugas-tugas pemerintahan desa setempat sesuai dengan ketentuan yang diatur melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Penyelenggaraan pemerintahan desa di Indonesia berdasarkan kepada dasar negara Pancasila dan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, seperti yang telah diatur dalam pasal 2 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, yang menyatakan bahwa;

“Penyelenggaraan Pemerintahan Desa, Pelaksanaan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan suatu masyarakat desa berdasarkan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan nilai-nilai Bhineka Tunggal Ika”.

Desa sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari sistem pemerintahan Republik Indonesia dan sistem pemerintahan daerah, maka dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan terhadap kemasyarakatan desa, dan proses pemberdayaan desa dan masyarakat desa harus senantiasa berlandaskan dan didasarkan pada Pancasila sebagai dasar negara, UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai bersifat konstitusi, dan dalam pengaturan dan pengelolaan tentang desa juga harus dapat senantiasa untuk menjaga dan menghormati Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Selain itu, juga harus memperhatikan nilai-nilai yang terkandung dalam semboyan dari “Bhineka Tunggal Ika” sebagai suatu simbol dari keanekaragaman suku bangsa, ras, golongan, dan agama di Indonesia, sehingga dalam pengaturan dan pengelolaan tentang desa dan masyarakat desa harus bersifat atau mempertimbangkan hal-hal yang mengakui keberadaan dari nilai-nilai Bhineka Tunggal Ika.

Dalam sistem Pemerintahan Indonesia, proses penyelenggaraan dan pengelolaan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan terhadap kemasyarakatan desa, dan proses dalam pemberdayaan desa dan masyarakat desa, serta berbagai kegiatan yang terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan desa harus senantiasa didasarkan dan berpedoman kepada :

- Pancasila sebagai dasar negara.
- UUD RI Tahun 1945 sebagai Konstitusi negara
- Menghormati Negara Kesatuan Republik Indonesia
- Memperhatikan Nilai-Nilai Bhineka Tunggal Ika.

Dalam proses penyelenggaraan pemerintahan desa dengan berbagai aktivitas, kebijakan, program dan kegiatannya harus senantiasa memperhatikan dan mempertimbangkan rambu-rambu dan aturan-aturan yang telah ada dalam nilai-nilai dasar dari Pancasila sebagai suatu dasar negara, dan Undang-Undang Republik Indonesia Tahun 1945, serta senantiasa untuk menghormati dan menjaga keberadaan dari Negara Kesatuan Republik Indonesia dan juga harus senantiasa memperhatikan nilai-nilai Bhineka Tunggal Ika sebagai suatu bentuk perekat dalam berbagai perbedaan yang ada di dalam masyarakat desa di seluruh Indonesia.

Secara yuridis penyelenggaraan pemerintahan desa di Indonesia dilaksanakan oleh unsur lembaga Pemerintah Desa (Kepala Desa + Perangkat Desa) dan unsur lembaga Badan Permusyawaratan Desa (BPD), lembaga Pemerintah desa berfungsi dalam proses menyelenggarakan berbagai bentuk kebijakan dari pemerintah tingkat atasnya dan berbagai bentuk kebijakan desa yang dibuat oleh desa itu sendiri, melalui proses musyawarah dan mufakat di tingkat desa.

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) berfungsi untuk menetapkan berbagai bentuk dari peraturan desa yang ditetapkan bersama-sama dengan kepala desa, serta juga berfungsi untuk menampung dan menyalurkan berbagai bentuk aspirasi dan kebutuhan dari masyarakat desa setempat, yang telah diinventarisir, dirumuskan dan disampaikan oleh lembaga pemerintah desa kepada BPD.

Bentuk hubungan dari unsur penyelenggara pemerintahan desa tersebut yakni hubungan kerja antara Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dengan pemerintah desa yaitu bersifat kemitraan, seperti yang dinyatakan oleh Wasistiono dan Tahir (2006;36), bahwa;

“dalam upaya mencapai tujuan untuk mensejahterakan kehidupan masyarakat desa, maka masing-masing unsur yakni pemerintahan desa, yakni unsur Pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dapat menjalankan fungsinya dengan mendapat dukungan dari unsur yang lain”.

Oleh karena itu hubungan yang bersifat kemitraan (sebagai suatu bentuk hubungan antara BPD dengan Pemerintah Desa) harus didasarkan pada filosofis antara lain:

- a. Adanya kedudukan yang sejajar diantara yang bermitra.
- b. Adanya kepentingan bersama yang ingin dicapai.
- c. Adanya prinsip saling menghormati.
- d. Adanya niat baik untuk saling membantu dan saling mengingatkan.

Sehubungan dengan proses penyelenggaraan pemerintahan desa, Nurcholis (2011;73) menyatakan bahwa;

“Proses penyelenggaraan pemerintahan desa dilakukan oleh unsur pemerintah desa dan unsur Badan Permusyawaratan Desa (BPD), dimana unsur pemerintah desa adalah organisasi pemerintahan desa yang terdiri atas:

- a. Unsur pimpinan, yaitu Kepala Desa
- b. Unsur pembantu Kepala Desa, yang terdiri atas:
  1. Sekretariat desa, yaitu unsur staff atau pelayanan yang diketuai oleh sekretaris desa.
  2. Unsur pelaksana teknis, yaitu unsur pembantu kepala desa yang melaksanakan urusan teknis

di lapangan seperti urusan pengairan, keagamaan, dan lain-lain.

3. Unsur Kewilayahan, yaitu membantu kepala desa di wilayah kerjanya seperti Kepala Dusun.

Sedangkan keberadaan dari lembaga Badan Permusyawaratan Desa (BPD) pada suatu pemerintahan desa dalam undang-undang tentang desa disebut sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa, maka menurut Effendy (2010;33), bahwa;

“Badan Permusyawaratan Desa (BPD) atau disebut dengan nama lain adalah suatu lembaga perwakilan rakyat desa yang menjalankan fungsi artikulasi dan fungsi agregasi kepentingan dari warga atau masyarakat desa itu sendiri, fungsi legislasi (pengaturan), fungsi budgeting (anggaran) dan fungsi pengawasan. Keanggotaan dari lembaga BPD dapat dipilih secara langsung atau berdasarkan musyawarah masyarakat secara berjenjang sesuai dengan adat istiadat dan tradisi dari desa setempat”.

Lembaga Badan Permusyawaratan Desa (BPD) akan dapat mencerminkan adanya suatu perwakilan dari unsur, golongan atau kelompok dalam suatu masyarakat desa. Kedudukan dari mekanisme pemilihan anggota, persyaratan, jumlah anggota, fungsi kontrol wewenang, kewajiban, hak, larangan, mekanisme rapat, penghasilan tetap dan atau tunjangan dari anggota lembaga Badan Permusyawaratan Desa yang selanjutnya diatur dalam Peraturan Daerah masing-masing, sesuai dengan tugas dan fungsi dari kelembagaan Badan Permusyawaratan Desa itu sendiri.

Agar lembaga Badan Permusyawaratan Desa (BPD) lebih representatif dan juga akan dapat bekerja secara lebih efektif, maka lembaga tersebut harus didesain atau dirancang sebagai “pekerja” yang full time (pekerja tetap) bukan sebagai pekerja

sambilan seperti yang terjadi pada saat ini, sehingga sangat dituntut adanya rasa tanggungjawab yang relatif lebih tinggi kepada seluruh anggota BPD.

Jika lembaga Badan Permusyawaratan Desa (BPD) hanya sebagai “pekerjaan sambilan”, maka Badan Permusyawaratan Desa (BPD) hanya akan didominasi atau diisi oleh kelompok-kelompok tokoh masyarakat dan PNS (Pegawai Negeri Sipil) yang sekarang disebut dengan Aparatur Sipil Negara (ASN), yang berarti tidak mencerminkan adanya suatu unsur keterwakilan dari masyarakat desa setempat sebagai fungsi dasar BPD. Desain pegawai yang “full time” itu juga sebagai respons dan persiapan untuk menghadapi banyaknya terkait dengan kewenangan dan perencanaan pembangunan yang didesentralisasikan kepada pemerintahan desa. Konsekuensinya, tentu anggota BPD juga secara umum menuntut untuk memperoleh gaji seperti halnya yang diterima kepala desa dan perangkat desa.

Selain dari adanya permasalahan seperti tersebut di atas, maka terkait dengan fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) lebih lanjut dinyatakan oleh Effendy (2010;33-34), bahwa;

“Badan Permusyawaratan Desa (BPD) menjalankan fungsi legislasi (penyusunan peraturan desa), konsultatif (perencanaan pembangunan desa), menyerap aspirasi dan kebutuhan dari masyarakat desa, dan fungsi kontrol (pengawasan) terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa oleh pemerintah desa. BPD menjadi institusi untuk menjaga akuntabilitas horizontal. Pemerintah Desa atau Kepala Desa, bertanggungjawab kepada rakyat melalui BPD, dan menyampaikan keterangan pertanggungjawaban kepada Bupati sebagai bahan untuk evaluasi, supervisi dan pembinaan”.

Pada hakekatnya pembentukan suatu lembaga Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dapat dipandang mencerminkan berjalannya prinsip-prinsip demokrasi di tingkat desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa dan pelaksanaan pembangunan desa sejalan dengan substansi dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang dilatarbelakangi dengan perubahan fungsi lembaga Badan Permusyawaratan Desa dari Badan Perwakilan Desa menjadi Badan Permusyawaratan Desa. Fenomena tersebut di atas akan dapat menunjukkan bahwa desa belum sepenuhnya menjalankan otonomi sebagai suatu entitas yang berdaya secara politik dan juga berdaya secara ekonomi, hal ini dapat dilihat dari;

1. Aspek kelembagaan (pemerintahan) desa sebagai media perangkat politik pemerintahan desa melakukan praktek politik.
2. Partisipasi masyarakat desa terhadap proses politik dan ekonomi di desa.
3. Menguatnya Budaya lokal; dan
4. Penguatan desentralisasi desa.

Melalui kerangka dasar dari kelembagaan desa tersebut menunjukkan bahwa era reformasi telah memposisikan desa sebagai suatu subsistem pemerintahan daerah kabupaten yang secara prinsip dapat menandakan bahwa pemerintahan semakin dekat antara hulu-hilir kekuasaan dengan rakyat/masyarakat. Kondisi tersebut di atas kertas telah memberi ruang yang besar bagi eksistensi pemerintahan desa dalam sistem pemerintahan daerah di Indonesia, namun pada tataran implementatif masih menemukan berbagai kendala dan rintangan bagi pelaksanaan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan desa, baik dari sumber daya manusia maupun dari sisi sarana dan prasarana yang dimiliki

pemerintahan desa yang masih berada pada kondisi yang relatif masih memiliki banyak kekurangan.

## B. PENGATURAN DESA

Asas-asas dalam penyelenggaraan pemerintahan desa di Indonesia telah diatur dengan jelas dalam pasal 3 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang berbunyi;

Pengaturan Desa berasaskan:

- a. rekognisi;
- b. subsidiaritas;
- c. keberagaman
- d. kebersamaan
- e. kegotongroyongan;
- f. kekeluargaan;
- g. musyawarah;
- h. demokrasi;
- i. kemandirian;
- j. partisipasi;
- k. kesetaraan;
- l. pemberdayaan; dan
- m. keberlanjutan.

Penjelasan dari masing-masing asas penyelenggaraan pemerintahan desa tersebut menurut Rahyunir dan Maulidiah (2015) adalah sebagai berikut;

**Asas Rekognisi**, maksud dari asas rekognisi ini menurut Penjelasan pasal 3 point (a) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa adalah; “pengakuan terhadap hak asal usul”. Asas Rekognisi maksudnya Pemerintah Indonesia dalam pengaturan dan mengelola tentang desa memperhatikan dan mengakui keberadaan dari hak asal-usul dari suatu desa, sehingga dalam proses pengaturan dan pengelolaan tentang desa tersebut perlu

untuk memperhatikan dan mempertimbangkan hak asal-usul dari suatu desa, hal ini dikarenakan desa ada yang terbentuk sebelum kemerdekaan Republik Indonesia, dan ada juga desa yang terbentuk sesudah kemerdekaan Republik Indonesia.

Sehingga keberadaan dan kondisi dari desa pada umumnya akan berbeda satu sama lainnya sesuai dengan sejarah terbentuk desa itu sendiri. Oleh karena itu pengaturan yang terkait tentang desa ini perlu untuk memperhatikan dan mempertimbangkan hak asal-usul dari suatu desa tersebut, karena secara historis dan proses terbentuknya suatu desa di negara Indonesia berbeda satu sama lainnya.

**Asas Subsidiaritas**, maksud dari asas subsidiaritas ini berdasarkan pada penjelasan pasal 3 point (b) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa adalah; “suatu penetapan terhadap kewenangan berskala lokal dan proses pengambilan keputusan secara lokal untuk kepentingan dari pemerintah dan masyarakat desa”. Asas Subsidiaritas maksudnya Pemerintah Indonesia mengakui dan menetapkan adanya kewenangan yang berskala lokal serta proses pengambilan keputusan secara lokal, dengan tujuan untuk kepentingan dari masyarakat desa itu sendiri dan desa secara umum, sehingga diharapkan dengan adanya asas ini desa atau pemerintah daerah dapat memberikan sedikit keleluasaan bagi desa dan pemerintah desa dalam berinovasi dan berinisiatif dalam mengambil keputusan desa demi kepentingan dari masyarakat desa itu sendiri.

Oleh karena itu, dalam proses penyelenggaraan dan pengelolaan dari suatu pemerintahan desa diberikan berbagai bentuk kewenangan secara lokal bagi desa tersebut, dan juga untuk proses perumusan kebijakan dalam pengambilan keputusan.

**Asas Keberagaman,** maksud dari asas keberagaman berdasarkan penjelasan pasal 3 point (c) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, adalah; “pengakuan dan penghormatan terhadap sistem nilai yang berlaku di dalam masyarakat desa, tetapi dengan tetap mengindahkan sistem nilai bersama dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Asas keberagaman ini maksudnya Pemerintah Republik Indonesia mengakui dan menghormati keberadaan dari sistem nilai yang ada di dalam suatu kehidupan masyarakat desa, namun dalam pelaksanaannya harus tetap mengindahkan berbagai bentuk dari sistem nilai bersama dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Sehingga diharapkan dengan adanya asas keberagaman ini juga dapat dijadikan sebagai dasar untuk pengelolaan dan penyelenggaraan desa dan pemerintahan desa yang bersifat beragam tersebut, dan juga melalui keberagaman desa dengan berbagai karakteristik desa tersebut kedepannya desa akan bisa lebih sesuai dengan kondisi kebutuhan dan kepentingan umum masyarakat desa tersebut, namun demikian dalam implementasinya pengakuan terhadap keberagaman desa ini harus senantiasa menjaga, dan menghormati sistem nilai bersama dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Oleh karena itu, melalui Undang-Undang tentang desa yang baru ini juga diakui adanya keberadaan dari suatu sistem nilai yang ada di dalam kehidupan masyarakat desa itu sendiri.

**Asas Kebersamaan,** maksud dari asas kebersamaan ini berdasarkan pada penjelasan dari pasal 3 point (d) Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, asas kebersamaan adalah; “semangat untuk berperan aktif dan bekerjasama dengan prinsip saling menghargai antara masing-masing kelembagaan

di tingkat desa dan unsur masyarakat desa dalam membangun Desa.” Asas kebersamaan ini maksudnya dalam penataan dan pengelolaan tentang desa perlu adanya suatu semangat untuk senantiasa berperan aktif dan senantiasa dapat bekerjasama dengan prinsip saling menghargai dari berbagai unsur yang terkait dengan masyarakat desa, berkoordinasi antara masing-masing kelembagaan terkait di tingkat desa dan juga unsur dari masyarakat desa dalam pelaksanaan pembangunan desa itu sendiri. Sehingga rasa kesatuan dan persatuan dari masyarakat desa akan dapat lebih hidup dalam masyarakat dan pemerintah desa setempat.

Oleh karena itu dalam Undang-Undan Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang baru ini ditumbuhkembangkan dengan senantiasa memperhatikan nilai-nilai yang terkait dengan rasa kebersamaan dari unsur masyarakat desa itu sendiri.

**Asas Kegotongroyongan,** maksud dari asas kegotongroyongan ini berdasarkan pada penjelasan dari pasal 3 point (e) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, adalah; “suatu kebiasaan saling tolong menolong untuk membangun desa”. Asas kegotongroyongan ini juga maksudnya dalam penataan dan pengelolaan desa pada proses pembangunan desa perlu untuk menumbuhkembangkan kebiasaan masyarakat yang saling tolong menolong sesama masyarakat desa dan pemerintah desa serta unsur-unsur lainnya yang ada di desa seperti lembaga kemasyarakatan desa.

Oleh karena itu, diharapkan dengan asas kegotongroyongan ini, desa akan dapat lebih cepat untuk berkembang dikarenakan adanya rasa kebersamaan dari seluruh komponen masyarakat dengan saling tolong menolong dalam proses membangun desa

oleh masyarakat desa, dan lembaga kemasyarakatan desa seperti Rukun Tetangga (RT), Rukun Warga (RW), Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) dan juga pemerintah desa setempat.

**Asas Kekeluargaan**, maksud dari asas kekeluargaan ini berdasarkan pada penjelasan pasal 3 point (f) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa, adalah; “suatu kebiasaan dari warga masyarakat desa sebagai bagian dari satu kesatuan keluarga besar masyarakat desa.” Asas kegotongroyongan ini maksudnya adalah dalam penataan dan pengelolaan desa diperlukan selalu ditumbuhkembangkan kebiasaan dari masyarakat desa sebagai bagian dari satu kesatuan keluarga besar masyarakat desa itu sendiri.

Oleh karena itu, maka diharapkan kepada seluruh komponen masyarakat desa dalam satu kesatuan keluarga besar akan dapat untuk senantiasa bekerja secara bersama-sama, tentunya sebagai suatu keluarga besar dari masyarakat desa sehingga menjadi suatu kekuatan dan potensi desa yang bisa untuk dimanfaatkan dalam proses percepatan pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan desa dan pelaksanaan pembangunan di tingkat desa.

**Asas Musyawarah**, maksud dari asas musyawarah ini berdasarkan penjelasan dari pasal 3 point (g) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa, asas musyawarah adalah; proses pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan masyarakat desa melalui diskusi dengan berbagai pihak yang berkepentingan.

Asas musyawarah ini maksudnya dalam penataan dan pengelolaan suatu desa khususnya pada proses pengambilan keputusan di tingkat desa perlu dilakukan secara bersama oleh seluruh komponen masyarakat desa itu sendiri yang senantiasa

dilakukan melalui suatu musyawarah desa terutama sekali yang menyangkut tentang kepentingan dari masyarakat desa tersebut, proses dalam pengambilan keputusan ini juga dilaksanakan melalui suatu diskusi dan musyawarah mufakat dengan berbagai pihak yang berkepentingan atau berkompeten. Oleh karena itu, melalui Undang-Undang tentang desa yang baru ini juga diarahkan untuk melakukan musyawarah mufakat dalam proses pengambilan keputusan di tingkat pemerintahan desa.

**Asas Demokrasi**, maksud dan pengertian dari asas demokrasi ini sebagai salah satu asas penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan pada penjelasan pasal 3 point (h) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, adalah; “suatu sistem dari pengorganisasian masyarakat desa dalam suatu sistem pemerintahan yang dilakukan oleh masyarakat desa atau dengan persetujuan masyarakat desa serta keluhuran dari harkat dan martabat manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa yang senantiasa diakui, ditata, diatur dan dijamin.

Oleh karena itu, melalui Undang-Undang tentang Desa yang baru ini pengorganisasian dari masyarakat desa dalam suatu sistem pemerintahan desa dalam bentuk pemberdayaan terhadap kelembagaan desa, dan juga dapat dilakukan oleh unsur masyarakat desa itu sendiri secara personal.

**Asas Kemandirian**, maksud dan tujuan dari asas kemandirian ini sebagai suatu prinsip dari penyelenggaraan pemerintahan desa, maka asas kemandirian berdasarkan pada penjelasan dari pasal 3 point (i) Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, adalah; “suatu proses yang dilakukan oleh pemerintah desa dan masyarakat desa untuk melakukan suatu kegiatan dalam rangka memenuhi kebutuhannya dengan kemampuan sendiri”.

Oleh karena itu, desa atau pemerintah desa akan dapat melakukan berbagai bentuk kegiatan dalam rangka memenuhi berbagai bentuk dari kebutuhan desa dan masyarakat desa sesuai dengan kemampuan sendiri atau melalui swadaya masyarakat. Sehingga desa tidak memiliki rasa ketergantungan yang sangat kuat dengan unsur pemerintah tingkat atasnya seperti pemerintah daerah kabupaten/kota, pemerintah daerah provinsi dan unsur pemerintah.

**Asas Partisipasi**, maksud dan tujuan dari asas partisipasi pada prinsip penyelenggaraan pemerintahan desa ini, maka berdasarkan penjelasan dari pasal 3 point (j) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, adalah; kepada masyarakat desa diharapkan dapat untuk turut berperan aktif *dalam* suatu kegiatan terkait aktivitas tentang desa”.

Oleh karena itu, bagaimana suatu pemerintahan desa (Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa) untuk dapat senantiasa berupaya mempengaruhi masyarakat desa agar seluruh komponen masyarakat desa mau dan bersedia untuk berpartisipasi dalam berbagai bentuk kegiatan desa dan pembangunan, hal ini juga sejalan dengan konsep good governance dengan menempatkan 3 (tiga) domain dalam proses penyelenggaraan pemerintahan desa yakni unsur pemerintah, unsur masyarakat dan unsur swasta.

**Asas Kesenjangan**, Maksud dari asas kesetaraan ini berdasarkan penjelasan dari pasal 3 point (k) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa adalah; kesamaan dalam kedudukan dan peran antara lembaga pemerintah desa dengan unsur masyarakat dan unsur desa lainnya yang berkompeten (stakeholder).

Oleh karena itu dalam proses penyelenggaraan dan pengelolaan tentang pemerintah desa tidak membedakan seluruh

komponen dari masyarakat desa yang akan, akan tetapi semua unsur memiliki kedudukan yang setara satu sama lainnya atau bersifat hekrarkhis (sejajar) sehingga unsur swasta/perusahaan masyarakat juga sebagai mitra pemerintah dalam pembangunan.

**Asas Pemberdayaan**, maksud dari asas pemberdayaan ini dalam pengaturan tentang desa berdasarkan penjelasan dari pasal 3 point (l) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa adalah; upaya untuk dapat meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan dari masyarakat desa melalui penetapan berbagai bentuk kebijakan, program, dan kegiatan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas dari kebutuhan masyarakat desa tersebut.

Oleh karena itu, terkait dengan tujuan penyelenggaraan pemerintahan desa sangat diperlukan untuk senantiasa memfungsikan seluruh komponen masyarakat desa dan betrbagai bentuk dari lembaga kemasyarakatan desa setempat, serta unsur-unsur desa lainnya yang lebih maksimal dan lebih efektif dalam proses penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan desa, kondisi ketidakberdayaan masyarakat tersebut salah satunya disebabkan karena masyarakat desa beserta unsur-unsur lainnya selama ini kurang difungsikan sebagaimana mestinya sehingga terkesan kurang berperan dalam proses penyelenggaraan pemerintahan desa.

**Asas Keberlanjutan**, maksud dari asas keberlanjutan ini berdasarkan penjelasan dari pasal 3 point (m) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa adalah; suatu proses yang dilakukan secara sistematis, terkoordinasi, terintegrasi, dan berkesinambungan dalam proses merencanakan, melaksanakan dan mengawasi proses penyelenggaraan pemerintahan desa dan juga

berbagai bentuk dari program-program pembangunan desa yang dilaksanakan oleh desa dan masyarakat desa itu sendiri.

Oleh karena itu, dalam proses pengaturan tentang suatu pemerintahan desa, dalam hal ini juga perlu untuk senantiasa memperhatikan seluruh asas-asas dari proses pengaturan tentang desa tersebut sebagai dasar-dasar dan pertimbangan dalam suatu proses penyelenggaraan pemerintahan desa, yakni; adanya asas rekognisi, asas subsidiaritas, asas keberagaman, asas kebersamaan, asas kegotongroyongan, asas kekeluargaan, asas musyawarah, asas demokrasi, asas kemandirian, asas partisipasi, asas kesetaraan, asas pemberdayaan dan asas keberlanjutan.

Sehingga dalam proses penyelenggaraan pemerintahan desa akan dapat lebih maksimal, efisien dan efektif, serta akan lebih bertanggungjawab dan pelaksanaannya harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang dalam hal ini adalah Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

### C. TUJUAN PENGATURAN DESA.

Salah satu tujuan dari pengaturan dan pengelolaan tentang pemerintahan desa adalah untuk memberikan pengakuan dan penghormatan atas keberadaan dari desa itu sendiri dalam suatu sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia, agar pemerintah dan masyarakat desa dapat lebih leluasa untuk mengelola desa sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlakuseperti yang telah diatur dalam pasal 4 UU Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, yakni;

“Pengaturan Desa bertujuan:

- a. memberikan pengakuan dan penghormatan atas desa yang sudah ada dengan keberagamannya sebelum dan sesudah terbentuknya Negara Kesatuan

Republik Indonesia;

- b. memberikan kejelasan status dan kepastian hukum atas desa dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia demi mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia;
- c. melestarikan dan memajukan adat, tradisi, dan budaya masyarakat desa;
- d. mendorong prakarsa, gerakan, dan partisipasi masyarakat Desa untuk pengembangan potensi dan Aset Desa guna kesejahteraan bersama;
- e. membentuk Pemerintahan Desa yang profesional, efisien, terbuka, serta bertanggungjawab;
- f. meningkatkan pelayanan publik bagi warga masyarakat. Desa guna mempercepat perwujudan kesejahteraan umum;
- g. meningkatkan ketahanan sosial budaya masyarakat Desa guna mewujudkan masyarakat Desa yang mampu memelihara kesatuan sosial sebagai bagian dari ketahanan nasional;
- h. memajukan perekonomian masyarakat Desa serta mengatasi kesenjangan pembangunan nasional; dan
- i. memperkuat masyarakat Desa sebagai subjek pembangunan

Tujuan utama pengaturan tentang desa adalah untuk memberikan pengakuan dan penghormatan atas hak-hak desa yang sudah ada dengan berbagai bentuk keberagamannya sebelum dan sesudah terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang maksudnya desa perlu diatur dan diurus secara kelembagaan dan aktivitasnya sebagai wujud dari adanya pengakuan dan penghormatan negara atas keberadaan desa yang sudah ada dari dahulunya dengan segala bentuk keberagamannya, sehingga dalam penyelenggaraan pemerintahan desa perlu memperhatikan kepada tujuan dari pengaturan tentang desa tersebut.

Tujuan lainnya pengaturan terhadap desa adalah memberikan kejelasan status dan kepastian hukum atas desa dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia demi mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia, maksudnya desa diatur dan diurus dalam upaya memperkuat kejelasan status tentang desa dan adanya kepastian hukum terhadap keberadaan desa dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia sebagai upaya menciptakan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia sesuai dengan tujuan negara yakni terciptanya masyarakat yang adil dan makmur atau disebut juga dengan “masyarakat sejahtera”.

Tujuan selanjutnya pengaturan tentang desa yakni melestarikan dan memajukan adat, tradisi, dan budaya dari masyarakat desa setempat, maksudnya suatu desa diatur dan diurus dalam melestarikan dan memajukan adat, tradisi, dan budaya masyarakat desa itu sendiri, yang terus hidup dan berkembang dalam kehidupan masyarakat desa. Tujuan lainya pengaturan desa yakni untuk mendorong prakarsa, gerakan, dan partisipasi masyarakat desa untuk pengembangan potensi dan aset desa guna kesejahteraan bersama, maksudnya desa perlu diatur dengan tujuan mendorong terciptanya prakarsa, gerakan, dan partisipasi masyarakat desa dalam upaya untuk pengembangan potensi-potensi desa, serta berbagai aset desa yang dimiliki berorientasi untuk kesejahteraan bersama bagi masyarakat desa secara keseluruhan.

Tujuan pengaturan tentang desa juga untuk membentuk suatu pemerintahan desa yang lebih efektif dan profesional, baik secara kelembagaan, dan penyelenggaraan pemerintahan yang lebih efisien, lebih efektif, dan bertanggungjawab. Serta diharapkan dapat meningkatkan kualitas dari penyelenggaraan pelayanan publik bagi warga masyarakat desa sebagai percepatan perwujudan kesejahteraan umum. Dan berorientasi meningkatkan kondisi

ketahanan sosial budaya masyarakat desa guna mempercepat proses mewujudkan masyarakat desa, yang mampu memelihara nilai-nilai kesatuan sosial sebagai bagian dari ketahanan nasional. Pengaturan tentang desa juga bertujuan untuk pemberdayaan masyarakat desa dengan sistem pemberian fungsi terhadap desa dan masyarakat desa itu sendiri baik secara personal maupun secara kelembagaan, memajukan dan meningkatkan kondisi dari perekonomian masyarakat desa itu sendiri sehingga dapat mengurangi opini desa sebagai pusat kemiskinan dan kebodohan, serta untuk mengatasi berbagai bentuk kesenjangan dalam proses pelaksanaan pembangunan nasional, serta dalam upaya untuk memperkuat kehidupan masyarakat desa sebagai subjek dari pembangunan nasional itu sendiri, dan bukan lagi sebagai objek pembangunan.

Sebelum dikeluarkannya undang-undang tentang desa yang baru, yakni Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Permasalahan tentang desa diatur secara bersamaan dengan pengaturan tentang pemerintahan daerah dalam satu undang-undang yakni undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, dengan dasar pemikiran karena pemerintah desa dipandang dan dianggap sebagai suatu bagian yang tidak terpisahkan dari sistem pemerintah daerah kabupaten dan kota. Sebagai perbandingan dari pengaturan tentang desa yakni pada masa berlakunya UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dimana pada undang-undang ini tidak diatur dengan jelas tentang dasar, asas, dan tujuan dari pengaturan tentang desa, karena pada saat itu secara teknis Desa lebih banyak diatur pada Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa, walaupun secara teknis Peraturan Pemerintah tersebut mengatur tentang desa, akan tetapi secara

umum peraturan pemerintah ini juga tidak mengatur dengan jelas tentang dasar, asas, dan tujuan dari pengaturan tentang desa, dalam penjelasan tentang Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang desa diketahui hanya mengatur tentang prinsip-prinsip penyelenggaraan pemerintahan desa yakni;

1. Prinsip Keanekaragaman.
2. Prinsip Partisipasi.
3. Prinsip Otonomi Asli.
4. Prinsip Demokratisasi.
5. Prinsip Pemberdayaan.

Prinsip Keanekaragaman, hal ini merupakan suatu pencerminan dari adanya pengakuan pemerintah Indonesia terhadap adanya perbedaan-perbedaan kondisi dan karakteristik dari masing-masing desa yang ada di seluruh Indonesia, sehingga dalam pengaturan tentang desa yang bersifat teknis pelaksanaannya akan lebih berorientasi kepada nilai-nilai yang terkandung dalam adat istiadat setempat, nilai-nilai, tradisi dan kebiasaan dari desa dan masyarakat desa setempat dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, yang selama ini telah tumbuh dan berkembang pada pemerintahan dan masyarakat desa.

Prinsip Partisipasi, merupakan pengakuan negara dan pemerintah terhadap perlunya keterlibatan dari suatu masyarakat dalam bentuk *partisipasi* masyarakat untuk membantu tugas-tugas pemerintah daerah khususnya dalam pelayanan masyarakat desa, pelaksanaan pembangunan desa, dan dalam proses perumusan kebijakan pemerintah yang terkait dengan proses penyelenggaraan pemerintahan desa. Partisipasi masyarakat menurut Rahyunir (2014;2) adalah;

“keikutsertaan masyarakat dalam menyumbangkan waktu (hadir), pikiran, tenaga, dan material (material

bisa dalam bentuk barang ataupun dana). Oleh karena itu, partisipasi masyarakat sangat diperlukan dalam pengaturan dan pengelolaan dari suatu pemerintahan desa”.

Prinsip Otonomi Asli, merupakan suatu hak, wewenang dan kewajiban dari suatu desa untuk dapat mengatur dan mengurus pemerintahan dan masyarakatnya sendiri, sehingga pemerintah desa dapat membuat peraturan desa sebagai tindak lanjut dari fungsi “mengatur” dan membuat perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan evaluasi terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa. Hakekat dari pada prinsip otonomi asli ini sudah ada semenjak desa itu ada atau semenjak desa tersebut terbentuk. Oleh karena itu, pada saat ini prinsip otonomi yang ada di desa adalah “otonomi asli” bukan “otonomi desa”, hal ini dikarenakan di dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia pada saat ini terkait tentang desa tidak satu katapun yang menyinggung, menyebutkan dan menggunakan konsep atau istilah “otonomi desa”, akan tetapi menggunakan istilah “otonomi asli”, yaitu suatu nilai-nilai atau kebiasaan-kebiasaan dan tradisi yang sudah ada dari dahulunya dalam sistem dan proses penyelenggaraan pemerintahan desa dan pengaturan tentang desa.

Prinsip keempat dalam penyelenggaraan pemerintahan desa di Indonesia yakni menggunakan “Prinsip Demokratisasi”, maksudnya dalam proses suatu penyelenggaraan pemerintahan desa dan proses pelaksanaan pembangunan desa juga harus senantiasa mendasarkan diri atau memperhatikan nilai-nilai dan tradisi yang terkandung dan berkembang dalam prinsip demokrasi khususnya demokrasi ditingkat desa, dalam hal ini adalah penyelenggaraan pemerintahan desa khususnya dalam bentuk proses pengambilan

keputusan pemerintahan desa (seperti kebijakan desa yang dalam hal ini adalah proses pemilihan kepala desa), dalam proses perumusan atau penyusunan suatu kebijakan pemerintahan desa yang terkait tentang desa dan pemerintahan desa, dan juga dalam bentuk proses penyelenggaraan pemerintahan desa dan pelaksanaan pembangunan desa.

Prinsip ke lima yang harus diperhatikan dalam pengaturan dan proses penyelenggaraan tentang pemerintahan desa adalah “Prinsip Pemberdayaan Masyarakat”, hal ini dikarenakan desa selalu dianggap sangat identik dengan wujud dan wajah kemiskinan, keterbelakangan dan kebodohan, dalam hal ini adalah dengan upaya memberikan berbagai bentuk peranan dan fungsi kepada masyarakat desa, baik masyarakat desa secara personal maupun masyarakat desa secara kelembagaan.

Lembaga kemasyarakatan yang ada di desa sebagai sasaran dari program pemberdayaan masyarakat adalah;

- Lembaga Rukun Tetangga (RT)
- Lembaga Rukun Warga (RW)
- Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM)
- Lembaga Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga (PKK)
- Lembaga Karang Taruna
- Lembaga kemasyarakatan desa lainnya yang dapat dibentuk sesuai dengan kebutuhan dari pemerintah dan masyarakat desa setempat.

Lembaga kemasyarakatan desa tersebut di atas harus senantiasa diberikan tugas dan peranan sesuai dengan fungsi dari masing-masing lembaga kemasyarakatan desa tersebut, karena masing-masing lembaga kemasyarakatan desa tersebut memiliki spesifikasi fungsi masing-masing dalam membantu tugas pemerintah dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pemba-

ngunan. Ketidakberdayaan dari masyarakat desa dan lembaga kemasyarakatan desa disebabkan selama ini tidak diberikan fungsi dan peranan yang lebih maksimal dalam proses penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan. Sehingga masyarakat desa dan lembaga kemasyarakatan desa tidak dapat berbuat banyak sesuai dengan tujuan dari pembentukan lembaga kemasyarakatan tersebut, serta peranan lembaga kemasyarakatan lainnya sebagaimana yang diharapkan.

Lembaga Rukun Tetangga (RT) dan Rukun Warga (RW) diberikan peranan oleh pemerintah dan masyarakatnya untuk ikut serta dalam membantu tugas-tugas pemerintah dalam bidang pengaturan dan pengelolaan bidang pembinaan kemasyarakatan dan pelayanan administrasi kependudukan di wilayah lembaga RT dan RW tersebut, selanjutnya Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) juga diberikan peranan oleh pemerintah dan masyarakat untuk ikut serta membantu dalam proses menyusun dan merumuskan perencanaan pembangunan desa.

Begitu juga dengan Lembaga Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga (PKK) diberikan peranan oleh pemerintah dan masyarakatnya untuk membantu pemerintah di bidang pembinaan kesejahteraan keluarga, dan lembaga Karang Taruna juga diberikan kewenangan dan peranan oleh pemerintah dan masyarakat desa untuk membantu tugas pemerintah di bidang pembinaan pemuda dan remaja sebagai aset dan calon pemimpin bangsa. Oleh karena itu, tindak lanjut hal-hal terkait dengan teknis pengaturan tentang desa seperti; dasar penyelenggaraan pemerintahan desa, asas pemerintahan desa, prinsip penyelenggaraan pemerintahan desa dan tujuan pengaturan tentang desa lebih banyak diatur di dalam peraturan daerah masing-masing, sebagai wujud dari filosofis “keanekaragaman” dalam UU No. 32 Tahun 2004

yang dijadikan dasar dalam pengaturan dan pengembangan desa pada saat itu.

Hal ini dikarenakan adanya berbagai perbedaan dari karakteristik, kondisi, keadaan, kebiasaan, atau tradisi dari masing-masing desa dalam suatu sistem pemerintahan daerah di Indonesia yang harus senantiasa dilindungi melalui peraturan perundang-undangan. Karakteristik desa juga sudah seharusnya dihargai dan dihormati oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota, karena desa merupakan bagian yang tidak terpisahkan dengan sistem pemerintahan daerah, sehingga pemerintahan daerah setempat dapat lebih leluasa dalam merumuskan dan membuat peraturan daerah sesuai dengan tradisi dan kebiasaan masyarakat desa setempat. Hal ini juga mengingat di desa juga ada otonomi yang disebut juga dengan otonomi asli.

Terkait dengan asas yang terdapat pada pemerintahan desa, maka dapat disimpulkan bahwa pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa terdapat 2 (dua) asas, yakni; “Asas Pengaturan Desa” dan “Asas penyelenggaraan pemerintahan desa” sedangkan pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pemerintahan Daerah yang ditindaklanjuti dengan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa tidak mengatur tentang asas pengaturan desa dan asas penyelenggaraan pemerintahan desa akan tetapi hanya mengatur tentang “Prinsip Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah”. Untuk jelasnya tentang asas pemerintahan desa pada masa UU Nomor 6 Tahun 2014 dan pada masa UU Nomor 32 Tahun 2004, dapat dilihat pada tabel berikut ini:

**Tabel.5.1.**  
**Perbandingan asas penyelenggaraan pemerintahan desa masa UU Nomor 6 tahun 2014 dengan UU Nomor 32 Tahun 2004.**

| Asas<br>Pengaturan Desa<br>(UU No. 6/2014)                                                                                                                                                                                                   | Asas<br>Penyelenggaraan<br>Pemerintahan Desa<br>(UU No 6/2014)                                                                                                                                                                                              | Prinsip<br>Penyelenggaraan<br>Pemerintahan Desa<br>(UU No 32/2004)                                            |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| a. Rekognisi<br>b. Subsidiaritas<br>c. Keberagaman<br>d. Kebersamaam<br>e. Kegotong-royongan<br>f. Kekeluargaan<br>g. Musyawarah<br>h. Demokrasi<br>i. Kemandirian<br>j. Partisipasi<br>k. Kesetaraan<br>l. Pemberdayaan<br>m. Keberlanjutan | a. Kepastian Hukum.<br>b. Tertib Penyelenggaraan Pemerintahan.<br>c. Tertib Kepentingan Umum.<br>d. Keterbukaan.<br>e. Proporsionalitas.<br>f. Akuntabilitas.<br>g. Efektivitas dan Efisiensi.<br>h. Kearifan Lokal.<br>i. Keberagaman.<br>j. Partisipatif. | a. Keanekaragaman.<br>b. Partisipasi.<br>c. Otonomi Asli.<br>d. Demokratisasi.<br>e. Pemberdayaan Masyarakat. |

Sumber: Rahyunir dan Maulidiah (2015).

Salah satu asas penyelenggaraan pemerintahan desa adalah “asas kearifan Lokal”, yang dimaksud kearifan lokal berdasarkan penjelasan dari pasal 24 huruf (i) UU Nomor 6 Tahun 2014 adalah; suatu asas yang menegaskan bahwa di dalam penetapan kebijakan terkait tentang desa harus memperhatikan kebutuhan dan kepentingan masyarakat Desa setempat. Para pembuat kebijakan (*Policy Maker*) di tingkat desa harus senantiasa memperhatikan dan mempertimbangkan kebutuhan dan kepentingan masyarakat desa setempat.

#### D. KEDUDUKAN DESA.

Pembahasan tentang desa tentu tidak akan terlepas dari pembahasan tentang kedudukan desa itu sendiri dalam sistem pemerintahan khususnya sistem pemerintahan daerah, hal ini dikarenakan pemerintahan desa merupakan bagian tidak terpisahkan dari pemerintahan daerah. Kedudukan tentang desa masa berlakunya UU Nomor 6 Tahun 2014 berbeda dengan pengaturan tentang desa masa berlakunya Undang-Undang sebelumnya yakni UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, hanya menempatkan desa pada pemerintah daerah kabupaten saja. Menurut Wasistiono dan Tahir (2006;31), bahwa;

“ketentuan UU Nomor 32 Tahun 2004 menyebutkan bahwa desa berada di Kabupaten dan Kota. Berbeda dengan UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang desa yang membatasi bahwa desa hanya berada pada pemerintah daerah Kabupaten, dan di wilayah pemerintah kota hanya terdapat pemerintah kelurahan, maka UU Nomor 32 Tahun 2004 menyatakan bahwa desa dapat saja berada di wilayah Kota.”

Hal ini didasari dengan pemikiran bahwa pengakuan tentang desa lebih ditekankan pada kuatnya tata kehidupan masyarakat yang mengatur, yakni desa sebagai kesatuan masyarakat hukum adat, dari pada pertimbangan atas tingkat kemajuan wilayah atau teritori-teori dan konsep-konsep yang ada. Jadi tingkat kemajuan wilayah (teritorial) desa tidak simetris dengan kadar berlakunya hukum adat setempat. Pada undang-undang yang baru ini, keberadaan dari desa dan pemerintahan desa juga dapat berkedudukan di Kota selain dari pada berkedudukan di Kabupaten seperti yang terjadi selama ini dalam sistem pemerintahan daerah. Kedudukan tentang desa berdasarkan pada pasal 5 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yakni;

”Desa berkedudukan di wilayah Kabupaten/Kota”.

Melalui undang-undang tentang desa yang baru ini, dalam konteks implementasinya desa juga akan dapat berkedudukan pada pemerintah Kota, selama ini desa dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang desa sebelumnya hanya berkedudukan pada pemerintah kabupaten saja, sehingga pada umumnya desa-desa yang ada di kota telah diubah statusnya menjadi pemerintah kelurahan, berdasarkan pada perkembangan dari pemerintah dan masyarakat desa itu sendiri dan sesuai dengan tuntutan dari peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Oleh karena itu di dalam UU yang baru tentang desa ini juga terlihat adanya aturan-aturan yang mengatur dengan jelas tentang mekanisme, prosedur, proses, dan persyaratan terhadap perubahan status dari pemerintah kelurahan menjadi Desa, karena selama ini UU yang mengatur tentang Desa hanya mengatur tentang proses, prosedur dan persyaratan atas perubahan status dari desa menjadi kelurahan. Sehingga dalam implementasinya pada saat berlakunya UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa ini untuk pemerintahan kelurahan yang ada di Pemerintah Kota dan Kabupaten sangat memungkinkan juga untuk melakukan perubahan status dari kelurahan menjadi desa, karena perubahan status dari kelurahan menjadi desa ini telah diakui keberadaannya dalam sistem pemerintahan daerah.

Secara yuridis formal, upaya pembinaan terhadap desa oleh pemerintah dan pemerintah daerah dalam upaya untuk ditingkatkan statusnya sebagai suatu pemerintahan kelurahan sudah tidak diperlukan lagi. Karena pemerintah kelurahan menurut undang-undang tentang desa ini statusnya tidak lagi lebih baik atau lebih tinggi dibandingkan dengan pemerintahan dengan status desa.

## E. JENIS DESA.

Jenis desa yang selama ini di dalam beberapa UU yang mengatur tentang desa yakni UU Nomor 6 tahun 2014 Tentang Desa. sebelumnya hanya mengenal keberadaan dari “pemerintahan desa” dan belum ada pengakuan khusus terhadap keberadaan dari “desa adat” karena keberadaan desa adat selama ini berada dalam satu kesatuan dengan pemerintahan desa, sedangkan pada saat ini, jenis desa berdasarkan pasal 6 UU Nomor 6 Tahun 2014, yakni;

- (1) Desa terdiri dari atas desa dan desa adat
- (2) Penyebutan desa atau desa adat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disesuaikan dengan penyebutan yang berlaku di daerah setempat.

Dapat diketahui dengan jelas bahwa dalam sistem pemerintahan Indonesia pada saat ini khususnya dalam sistem pemerintahan daerah jenis desa ada 2 (dua), yang terdiri dari “desa” dan “desa adat”, pengaturan dan mekanisme mengenai pemerintahan desa maupun desa adat tersebut memiliki berbagai bentuk perbedaan-perbedaan yang sangat prinsipil dari beberapa sisi, baik dari sisi sistem, struktur, proses maupun dari sisi pengelolaan tentang desa maupun desa adat, karena karakter dari masing-masing desa dan desa adat berbeda dengan karakter desa dan desa adat lainnya dalam suatu pemerintahan daerah.

Begitu juga dalam hal untuk penyebutan istilah dari nama “desa” atau istilah dari “desa adat” masih tetap dapat berubah istilah atau namanya sesuai dengan tradisi dan kebiasaan dari masyarakat desa setempat, hal ini sebagai wujud dan tindak lanjut dari filosofis “keanekaragaman” yang merupakan filosofis dari UU Nomor 6 Tahun 2014, sehingga pada beberapa pemerintahan

kabupaten dapat menggunakan istilah lain selain desa seperti penyebutan “Kepenghuluan” di Kabupaten Rokan Hilir Provinsi Riau, atau istilah “Nagari” di Sumatera Barat.

Sebagai bahan perbandingan terkait dengan jenis desa tersebut, maka desa pada masa diberlakukannya UU Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, dan ditindaklanjuti dengan PP RI Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa, secara substansi di Indonesia desa hanya terdiri dari desa saja tanpa dibedakan dengan keberadaan desa adat, sehingga dalam implementasinya keberadaan desa adat tetap menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari suatu sistem pemerintahan desa, atau desa adat keberadaannya tetap disebut dengan istilah desa atau sebutan lainnya dalam sistem pemerintahan desa. Sedangkan pada UU Nomor 6 Tahun 2014 ini keberadaan dari suatu “desa” atau “desa adat” diakui dan dilindungi oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku seperti PP RI Nomor 43 Tahun 2014, sehingga dalam implementasinya suatu pemerintahan desa bisa dalam bentuk “desa” dan juga bisa dalam bentuk “desa adat”, yang dalam proses penyelenggaraan pemerintahannya tentu akan berbeda dengan desa yang diatur dalam undang-undang tentang desa sebelumnya. Baik dilihat dari sisi sistem, sisi struktur, sisi prosedur, sisi mekanisme dan pengelolaan tentang pemerintahan desa maupun dilihat dari sisi karakter dari suatu desa ataupun desa adat. Sehingga pada saat ini, dalam aturan tentang sistem pemerintahan daerah di Indonesia juga dapat dibentuk desa adat dalam sistem pemerintahan daerah yang bersangkutan.

Sehubungan dengan permasalahan tersebut, maka pemerintah daerah provinsi, pemerintah daerah kabupaten/kota, kecamatan, dan desa harus mengetahui dan memahami perbedaan prinsip di dalam sistem, struktur, dan proses dari penyelenggaraan

pemerintahan desa dengan sistem, struktur, dan proses dari penyelenggaraan pemerintahan desa adat, sehingga dalam pengelolaan dan penyelenggaraan pemerintahan desa dan penyelenggaraan desa adat yang diakui keberadaannya dalam peraturan perundang-undangan saat ini dapat disesuaikan dengan semangat, substansi dan filosofis dari UU Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

Keberadaan dan perkembangan dari konsep hukum adat, maka Menurut Effendy (2010;58), bahwa;

“permasalahan pokok yaitu dalam bentuk hukum adat maupun hukum positif akan dapat untuk membingkai pelayanan publik, pemberdayaan masyarakat dan pembangunan dan penguatan dari budaya lokal dalam masyarakat yang dapat berjalan secara sinergis dan permasalahan yang lain adalah bagaimana Timanggung dengan Ketua Benua agar berjalan secara sinergi walaupun memiliki arah dan arus yang senantiasda berbeda, Benua orientasinya lebih pada struktur fungsional pemerintah sedangkan Timanggung orientasinya kepada implementasi hukum adat dan hukum positif yang membingkai *indengenius knowledge*.

Sehubungan dengan keberadaan budaya lokal pada kehidupan masyarakat desa, maka lebih lanjut dinyatakan oleh Effendy (2010;59), bahwa;

“suatu budaya lokal atau suatu kearifan lokal merupakan dimensi yang menjadi jati diri bagi masyarakat lokal dalam mengelaborasi kehidupan bersama termasuk mengakses cakrawala pengetahuan dari dunia luar. Oleh karena itu Kusnaka dalam Effendy (2010;59) menyatakan bahwa; dalam kehidupan berbangsa dan bernegara serta dalam tata pergaulan lokal, regional, dan global, ciri-ciri dari budaya lokal adalah “kedaerahan” bukanlah sesuatu yang dapat mengurangi “ke-Indonesia-an” dan “kesemestaan” dalam era reformasi dan globalisasi

sekarang ini, sebagaimana pepatah yang mengatakan “berpikir global bertindak lokal”, *think globally and act locally*”.

Terkait dengan beberapa kasus atau permasalahan dalam kehidupan kemasyarakatan pada suatu pemerintahan desa, maka keberadaan dari hukum adat di desa masih dirasakan sangat kuat dan sangat efektif dalam membingkai suatu pemerintahan desa dengan segala dinamika dan aktivitasnya, oleh karena itu menurut Effendy (2010;59-58) antara lain;

“beberapa kasus hukum adat yang terjadi sangat efektif dalam membingkai pemerintahan desa;

1. Masyarakat adat di Lindu Kulawi, Donggala, Sulawesi Tengah memiliki kepercayaan bahwa mereka berasal dari keturunan yang berbeda tetapi sama yaitu dari kale (sejenis kayu), sileigure (rumput), baliso (keluar dari danau), dan nipoamankanuboe (keturunan yang dilahirkan dari babi). Mereka memiliki simbol kepahlawanan yang sangat mengakar dan mengimplementasikan dalam pola kehidupan sehari-hari yang saat ini telah dibingkai melalui folkway and mores.
2. Aturan adat yang bermuara konservasi, yang oleh Soemarwoto (2001:81) disebut kearifan ekologi yaitu suatu kearifan yang didapatkan secara turun temurun dari nenek moyang mereka. Contoh larangan masuk hutan, pamali menebang pohon besar, memasuki taman nasional, dan lain-lain. Hak ulayat (minangkabau) mengandung norma-norma hukum yang berhubungan dengan pengelolaan tanah dan segala yang ada di atasnya sebagai persekutuan hidup.

Adat Ombo (larangan) bagi suku Lindu mengandung makna bahwa mereka harus;

1. Menghormati tokoh atau seseorang yang telah meninggal dunia.
2. dengan berakhirnya masa berlaku adat ambo pada hari keempat puluh diadakan upacara makan bersama, ini sangat membantu ketersediaan ikan di danau.
3. Pernilai pelestarian dan konservasi terhadap hasil danau dan juga daratan.
4. Pamali pada suku Baduy juga termasuk pada bentuk larangan vanangkiki yaitu bentuk larangan untuk membuka hutan primer (pangale), hutan kemiringan yang dekat dengan danau, yang menurut mereka adalah tempat tersebut merupakan tempat bertelurnya ikan. Dengan demikian, kearifan lokal pada setiap daerah, tinggal bagaimana menghidupkannya dan menerapkannya dalam perilaku, termasuk implementasi kearifan lokal yang dapat dikembangkan untuk mendukung upaya perlindungan dan pelestarian dari lingkungan hidup yang bersifat ramah lingkungan, tertib hidup bersama, tenteram dan bersahaja (Kompas, edisi 13 September 2005).
5. Suku Sumin di Jawa Tengah yang menjunjung tinggi keluhuran budi dan kejujuran.
6. Masyarakat kesepuhan di Sukabumi yang melarang menjual padi.

Sehubungan dengan hal budaya lokal pada kehidupan masyarakat desa seperti tersebut di atas bukanlah dimaksudkan untuk mengembalikan desa kepada masa lalu atau era lama, maka Pambudi dalam Effendy (2010;62) menyatakan bahwa;

“aktualisasi dari nilai-nilai lokal tersebut di atas, tidak dimaksudkan untuk mengembalikan sistem dan kondisi desa-desa ke era lama, melainkan hendaknya dijadikan sebagai koridor dalam proses transformasi nilai-nilai,

agar jalan yang ditempuh tidak dalam bentuk destruktif, melainkan tetap senantiasa mempertimbangkan kepentingan-kepentingan dari generasi masa depan, pemahaman tersebut melahirkan suatu orientasi dan konstruksi dari nilai-nilai tradisional yang dapat memberi warna dan semangat serta motivasi baru terhadap pertumbuhan dan perkembangan masyarakat sehingga melahirkan *think globally and act locally*”.

Terkait dengan permasalahan budaya lokal tersebut di atas, maka Kartohadikoesoemo dalam Effendy (2010;63) menyatakan, bahwa;

“budaya lokal yang memiliki varian yang berbeda satu sama lainnya, namun demikian hampir sama dalam hal arti dan makna desa. Maka budaya lokal sering disebut dengan lokal genius, lokal wisdom, dan dalam konteks kehidupan masyarakat pedesaan tersebut sebagai suatu “ruh” dari desa. Lebih lanjut dinyatakan Braudel dalam Effendy (2010;63), dengan mendefinisikannya sebagai sebuah wilayah kultural, sekumpulan karakteristik, dan fenomena kultural.

Pendapat lainnya terkait dengan keberadaan dari konsep budaya lokal di desa tersebut dinyatakan oleh Wallestein dalam Effendy (2010;63), bahwa;

“mendefinisikan budaya lokal sebagai suatu “seperangkat pandangan, kebiasaan-kebiasaan struktur-struktur sosial dan kebudayaan tertentu yang membentuk berbagai corak kesejahteraan dan menjadi ada dengan keberadaan aneka ragam fenomena-fenomena lain”.

Selanjutnya, sehubungan dengan keberadaan dari konsep budaya lokal tersebut, maka Durkheim dan Mauss dalam Effendy (2010;63) menyatakan bahwa;

“budaya lokal sebagai suatu corak wilayah moral yang melingkupi suatu bangsa”.

Sehubungan dengan level atau tingkatan dari keberadaan suatu budaya yang ada dan berkembang di Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), yang dalam hal ini termasuk bagian budaya lokal juga dinyatakan oleh Ndraha dalam Effendy (2010;63), bahwa;

“tingkat suatu budaya lokal dapat didefinisikan menurut kualitas dan kuantitas sharing (keberbahagiaan) dari suatu nilai di dalam masyarakat.

Pertama, semakin banyaknya masyarakat yang menganut, memiliki, dan mentaati suatu nilai, semakin tinggi tingkat budaya. Dilihat dari sudut ini, ada;

- budaya global,
- budaya nasional,
- budaya bangsa,
- budaya daerah,
- dan budaya setempat.

Kedua, semakin mendasar penataan nilai, semakin kuat budaya. Dilihat dari sudut ini, budaya dapat dikelompokkan menjadi;

- budaya kuat,
- budaya sedang,
- dan budaya lemah.

Munculnya suatu budaya lokal pada pemerintahan desa sebagai akibat dari adanya perjanjian-perjanjian antara anggota masyarakat dalam suatu lembaga kemasyarakatan desa, seperti juga dinyatakan oleh Esteem dalam Effendy (2010;64), bahwa;

“Proses lahirnya suatu budaya lokal ini melalui konsensus-konsensus dan *agreement* bersama dalam suatu etnis maupun community yang khas dan khusus. Proses pembentukan budaya lokal melalui dua hal, yakni;

- melalui konflik-konflik, suatu nilai cenderung ditolak dan digantikan dengan yang baru.
- Melalui konsensus-konsensus dari nilai-nilai keunggulan yang khas dan bersifat khusus. Maka proses kelahirannya merupakan suatu *agreement* menjadi kenyataan bersama, budaya lokal harus dipelihara untuk itu bersama sehingga tetap hidup dan memberi corak dan variasi pada masyarakat desa tersebut. Walaupun pada sistem, waktu dan tempat yang berberda.

Dapat diketahui bahwa proses dan mekanisme dari pembentukan budaya lokal tersebut, bisa dapat dilakukan melalui hal sebagai berikut;

*Pertama*, dengan terjadinya konflik-konflik di tengah-tengah masyarakat desa, sehingga melalui konflik-konflik tersebut keberadaan dari budaya lama akan dapat tergantikan dengan sendirinya oleh nilai-nilai yang baru dalam kehidupan manusia, sehingga akan dapat menjadi budaya baru ditengah-tengah masyarakat setempat.

*Kedua*, melalui kesepakatan-kesepakatan atau persetujuan-persetujuan bersama dari masyarakat setempat yang dalam prosesnya selanjutnya dapat berkembang menjadi budaya lokal yang baru.

Terkait dengan keberadaan dari desa adat seperti tersebut di atas, maka dalam suatu proses penyelenggaraan pemerintahan desa dan desa adat di Indonesia pada saat ini perlu senantiasa untuk mempertimbangkan dan memperhatikan berbagai nilai-nilai yang ada dan yang terkandung dalam suatu bentuk budaya

lokal dari masyarakat desa setempat, karena pada hakekatnya secara kajian historis keberadaan dari suatu budaya lokal ini sudah ada semenjak desa tersebut ada atau semenjak desa tersebut terbentuk dari dahukunya, mulai keberadaan dari nilai-nilai, kebiasaan-kebiasaan, tradisi-tradisi, norma-norma dan adat istiadat dari desa setempat yang selama ini senantiasa dipegang teguh oleh masyarakat desa setempat.

Oleh karena itu, terkait dengan nilai-nilai yang ada dan terkandung dalam bentuk budaya lokal daerah setempat, maka nilai-nilai yang dimaksudkan tersebut perlu untuk dijadikan sebagai salah satu dasar atau suatu pondasi dalam proses pengaturan dan pengelolaan tentang desa atau desa adat oleh pemerintah daerah masing-masing, serta keberadaan dari budaya lokal juga perlu untuk dipertimbangkan dalam proses pengambilan keputusan desa yang terkait dalam berbagai bentuk tentang kebijakan pemerintah desa yang dalam hal ini seperti Peraturan Desa dan Keputusan Kepala Desa.

Dalam proses suatu formulasi (perumusan) kebijakan pemerintahan desa yang disusun oleh unsur dari pemerintah desa harus senantiasa menempatkan budaya lokal sebagai dasar utama dalam merumuskan dan mempertimbangkan dikeluarkannya berbagai bentuk kebijakan desa, kepala desa beserta Badan Permusyawaratan Desa (BPD) harus senantiasa mengajak dan berkoordinasi dengan lembaga adat desa dan juga tokoh-tokoh adat yang ada di desa tersebut, serta lembaga kemasyarakatan desa.

Berbagai pandangan yang ada, baik dari lembaga adat dan tokoh-tokoh adat desa setempat, serta berbagai pandangan dari pengurus lembaga kemasyarakatan desa selaku unsur yang berfungsi untuk membantu tugas pemerintah desa dalam menyelenggarakan pemerintahan desa, maka terkait dengan keberadaan

adat istiadat desa setempat harus senantiasa menjadi bahan pertimbangan dan masukan (input) yang berarti dalam proses suatu perumusan kebijakan desa yang dibuat secara bersama oleh unsur Kepala Desa (pemerintah desa) dan unsur Badan Permusyawaratan Desa (BPD).

Sehingga berbagai bentuk dari kebijakan desa (Peraturan Desa dan Keputusan Kepala Desa) yang dihasilkan pemerintahan desa setempat, diharapkan senantiasa dapat menggambarkan dan menjelaskan kondisi unsur budaya lokal kehidupan masyarakat pada desa setempat yang telah lama ada, tumbuh dan berkembang dalam kehidupan masyarakat desa. Kondisi ini tentunya akan dapat lebih memudahkan pemerintah desa dalam proses mengimplementasikan kebijakan desa tersebut dalam penyelenggaraan pemerintahan desa dan pelaksanaan pembangunan desa, mulai dari tahapan perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pengawasan, pengendalian, pertanggungjawaban sampai pada tahapan penilaian hasil pelaksanaan pembangunan melalui proses evaluasi penyelenggaraan pemerintahan desa dan pelaksanaan pembangunan desa.

## **E. PENYELENGGARAAN PENATAAN DESA.**

Setiap pemerintahan, baik pada tingkatan pemerintahan (pusat) maupun pada pemerintahan daerah dan pemerintahan desa harus senantiasa dikelola sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, karena pemerintah ataupun pemerintah daerah dan desa pada dasarnya menjalankan suatu proses manajemen dan administrasi pemerintahan, yang harus senantiasa direncanakan, dilaksanakan, diawasi, dipertanggungjawabkan dan dievaluasi atau dinilai, atau yang disebut dengan istilah penataan desa.

Berdasarkan pasal 7 UU No 6 Tahun 2014 tentang Desa, telah diatur hal-hal yang terkait dengan penataan desa, oleh karena itu pasal 7 tersebut berbunyi sebagai berikut;

Penataan Desa;

- (1) Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dapat melakukan penataan desa.
- (2) Penataan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan evaluasi tingkat perkembangan Pemerintahan Desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Penataan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertujuan:
  - a. Mewujudkan efektivitas penyelenggaraan Pemerintahan Desa.
  - b. Mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat Desa
  - c. Mempercepat peningkatan kualitas pelayanan publik.
  - d. Meningkatkan kualitas tata kelola Pemerintahan Desa, dan
  - e. Meningkatkan daya saing Desa.
- (4). Penataan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
  - a. Pembentukan
  - b. Penghapusan
  - c. Penggabungan
  - d. Perubahan status, dan
  - e. Penetapan Desa

Berdasarkan pasal di atas, terkait dengan penataan desa dapat diketahui bahwa pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota memiliki kewenangan dan kewajiban untuk dapat melakukan penataan terhadap desa sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Penataan terhadap desa oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi, pemerintah daerah kabupaten/kota dilaksanakan berdasarkan pada hasil evaluasi terhadap tingkat perkembangan dari pemerintahan desa.

Proses dari pelaksanaan penataan dan pengelolaan terhadap pemerintahan desa harus senantiasa dilaksanakan sesuai dengan ketentuan dari peraturan perundang-undangan yang berlaku, pada desa tersebut. Dari sisi tujuan penataan tentang desa, maka penataan terhadap pemerintahan desa oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi, pemerintah daerah kabupaten/kota memiliki tujuan untuk mewujudkan efektivitas di dalam proses penyelenggaraan pemerintahan desa, dalam upaya untuk percepatan peningkatan kesejahteraan masyarakat suatu desa setempat sesuai dengan tujuan penyelenggaraan pemerintahan daerah dan tujuan pembangunan nasional. Tujuan lainnya dari proses pelaksanaan penataan desa oleh unsur pemerintah, unsur pemerintah daerah provinsi, dan unsur pemerintah daerah kabupaten/kota adalah untuk dapat meningkatkan kualitas terhadap proses penyelenggaraan pelayanan publik kepada unsur masyarakat desa sebagai bagian yang dilayani, dan juga bertujuan untuk percepatan terhadap peningkatan dari kualitas tata kelola pemerintahan desa, serta dalam upaya untuk dapat meningkatkan nilai-nilai daya saing dari pemerintahan dan masyarakat desa. Ruang lingkup dari proses penataan desa oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi, pemerintah daerah kabupaten/kota meliputi berbagai unsur, yakni;

1. Proses dalam kebijakan pembentukan desa, proses dalam kebijakan penghapusan desa.
2. Proses dalam kebijakan penggabungan desa.
3. Proses dalam kebijakan perubahan status.

4. Proses kebijakan tentang penetapan desa. Sehingga proses penataan terhadap desa akan dapat tercapai sesuai dengan tujuan awal dari penataan desa itu sendiri.

Salah satu wujud dari proses penataan suatu desa oleh unsur pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota adalah dalam bentuk proses “pembentukan desa” selain dari penataan desa dalam bentuk penghapusan desa dan penggabungan dari beberapa desa menjadi satu desa. Terkait dengan pembentukan desa, berdasarkan substansi Pasal 8 UU Nomor 6 Tahun 2014 bahwa;

Pembentukan desa;

- (1) Pembentukan desa sebagaimana dimaksud dalam pasal 7 ayat (4) huruf a merupakan tindakan mengadakan desa baru di luar desa yang ada.
- (2) Pembentukan desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dengan mempertimbangkan prakarsa masyarakat Desa, asal usul, adat istiadat, kondisi sosial budaya masyarakat Desa.
- (3) Pembentukan Desa sebagaimana dimaksudkan pada ayat (1) harus mempunyai syarat :
  - a. Batas usia Desa induk paling sedikit 5 (lima) tahun terhitung sejak pembentukan.
  - b. Jumlah Penduduk, yaitu :
    - 1) Wilayah Jawa paling sedikit 6.000 (enam ribu) jiwa atau 1.200 (seribu dua ratus) kepala keluarga.
    - 2) Wilayah Bali paling sedikit 5.000 (lima ribu) jiwa atau 1.000 (seribu) kepala keluarga.
    - 3) Wilayah Sumatra paling sedikit 4.000 (empat ribu) jiwa atau 800 (delapan ratus) kepala keluarga.
    - 4) Wilayah Sulawesi Selatan dan Sulawesi

Utara paling sedikit 3.000 (tiga ribu) jiwa atau 600 (enam ratus) kepala keluarga.

- 5) Wilayah Nusa Tenggara Barat paling sedikit 2.500 (dua ribu lima ratus) jiwa atau 500 (lima ratus) kepala keluarga.
  - 6) Wilayah Sulawesi Tengah, Sulawesi Barat, Sulawesi Tenggara, Gorontalo, dan Kalimantan Selatan paling sedikit 2.000 (dua ribu) jiwa atau 400 (empat ratus) jiwa atau 300 (tiga ratus) kepala keluarga.
  - 7) Wilayah Kalimantan Timur, Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah, dan Kalimantan Utara paling sedikit 1.500 (seribu lima ratus) jiwa atau 300 (tiga ratus) kepala keluarga.
  - 8) Wilayah Nusa Tenggara Timur, Maluku, dan Maluku Utara paling sedikit 1.000 (seribu) jiwa atau 200 (dua ratus) kepala keluarga, dan
  - 9) Wilayah Papua dan Papua Barat paling sedikit 500 (lima ratus) jiwa atau 100 (seratus) kepala keluarga.
- c. Wilayah kerja yang memiliki akses transportasi antarwilayah.
  - d. Sosial budaya yang dapat menciptakan kerukunan hidup bermasyarakat sesuai dengan adat istiadat Desa.
  - e. Memiliki potensi yang meliputi sumber daya alam, sumber daya manusia, dan sumber daya ekonomi pendukung.
  - f. Batas wilayah Desa yang dinyatakan dalam bentuk peta Desa yang telah ditetapkan dalam peraturan Bupati/Walikota.
  - g. Sarana dan prasarana bagi Pemerintah desa dan pelayanan publik, dan
  - h. Tersedianya daya operasional, penghasilan tetap,

dan tunjangan lainnya bagi Perangkat pemerintah Desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- (4) Dalam wilayah Desa dibentuk dusun atau yang disebut dengan nama lain yang disesuaikan dengan asal usul, adat istiadat, dan nilai sosial budaya masyarakat Desa.
- (5) Pembentukan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui Desa persiapan.
- (6) Desa persiapan merupakan bagian dari wilayah Desa induk
- (7) Desa persiapan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dapat ditingkatkan statusnya menjadi Desa dalam jangka waktu 1 (satu) sampai 3 (tiga) tahun.
- (8) Peningkatan status sebagaimana dimaksud pada ayat (7) dilaksanakan berdasarkan hasil evaluasi.

Berdasarkan substansi dari pasal tersebut di atas, terkait dengan penataan desa maka dapat untuk diketahui bahwa proses dari pembentukan suatu desa baru merupakan suatu tindakan yang dilaksanakan untuk mengadakan atau membentuk desa baru di luar dari desa yang telah ada sebelumnya, sehingga kebijakan pembentukan dari suatu desa baru akan berakibat pada kondisi bertambahnya jumlah desa pada pemerintah daerah kabupaten atau kota di Negara Kesatuan Republik Indonesia. Terkait dengan hal ini, maka berdasarkan Penjelasan dari pasal 8 ayat (1) UU Nomor 6 Tahun 2014 menyebutkan bahwa; Pembentukan Desa dapat berupa:

- a. pemekaran dari 1 (satu) Desa menjadi 2 (dua) Desa atau lebih;
- b. penggabungan bagian Desa dari Desa yang bersanding menjadi 1 (satu) desa; atau
- c. Penggabungan Beberapa Desa Menjadi 1 (satu) Desa baru.

Proses pembentukan suatu desa baru, selain ditetapkan melalui peraturan perundang-undangan, maka selanjutnya ditetapkan melalui Peraturan Daerah Kabupaten/Kota masing-masing sesuai dengan karakteristik daerah setempat, penetapan desa baru juga harus mempertimbangkan beberapa hal terkait proses dan prosedur dari penggabungan desa, yakni; melalui atas prakarsa masyarakat desa itu sendiri, serta melalui surat dukungan atau pernyataan dari berbagai komponen masyarakat pada desa setempat, yakni dengan;

- Mempertimbangan asal-usul dari desa yang bersangkutan,
- Mempertimbangkan adat istiadat setempat,
- Mempertimbangkan kondisi dan keadaan sosial budaya dari masyarakat desa setempat,
- Dan juga perlu untuk mempertimbangkan kemampuan dan potensi desa setempat.

Proses suatu pembentukan desa melalui penggabungan beberapa desa harus dapat untuk memenuhi beberapa persyaratan yang telah diatur dalam peranturan perundang-undangan yang terkait, yakni;

“Pertama, batas usia desa induk paling kurang 5 (tahun) terhitung sejak saat pembentukan desa induk, karena suatu desa baru dianggap belum mapan dari penyelenggaraan pemerintahan desa, oleh karena itu menurut ketentuan undang-undang tentang desa tersebut usia atau keberadaan dari desa induk tidak boleh kurang dari 5 (lima) tahun.

Sehingga apabila keberadaan desa induk sudah berada pada kategori “mapan”, maka terhadap desa induk diharapkan dapat dan mampu untuk membina desa baru sampai dengan desa baru itu dapat menyelenggarakan pemerintahan desa secara lebih mandiri atau terciptanya suatu pemerintahan desa yang definitif

sebagai tujuan dari pentaan desa itu sendiri oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota.

Persyaratan kedua dari proses pembentukan desa (desa baru) yakni; adanya persyaratan dari sisi jumlah penduduk, selanjutnya persyaratan jumlah penduduk desa akan dibedakan menjadi 9 (sembilan) wilayah di Indonesia, yang setiap wilayahnya berbeda dengan batas minimal dari jumlah minimal penduduk desa dan jumlah Kepala Keluarga (KK) yang ada pada suatu pemerintahan desa. Untuk jelasnya terkait dengan adanya persyaratan jumlah penduduk pada proses pembentukan desa baru dapat dilihat pada tabel berikut ini.

**Tabel. 5.2.**  
**Batas Minimal Jumlah Penduduk dan Kepala Keluarga**  
**Dalam Pembentukan Desa Baru**

| No | Wilayah                                                  | Jumlah Penduduk (Jiwa) | Jumlah Kepala Keluarga |
|----|----------------------------------------------------------|------------------------|------------------------|
| 1. | Jawa                                                     | 6.000                  | 1.200                  |
| 2. | Bali                                                     | 5.000                  | 1.000                  |
| 3. | Sumatera                                                 | 4.000                  | 800                    |
| 4. | Sulsel dan Sulawesi Utara                                | 3.000                  | 600                    |
| 5. | Nusa Tenggara Barat                                      | 2.500                  | 500                    |
| 6. | Sulteng, Sulbar, Sulawesi Tenggara, Gorontalo dan Kalsel | 2.000                  | 400                    |
| 7. | Kaltim, Kalbar, Kalteng dan Kalimantan Utara             | 1.500                  | 300                    |
| 8. | Nusa Tenggara Timur, Maluku, dan Maluku Utara.           | 1.000                  | 200                    |
| 9. | Papua dan Papua Barat                                    | 500                    | 100                    |

Sumber: Rahyunir dan Maulidiah (2015).

Setiap wilayah di Indonesia memiliki adanya perbedaan mengenai persyaratan minimal dalam suatu proses pembentukan desa baru, sehingga proses dan prosedur pembentukan desa baru satu sama lainnya tidak sama dari sisi jumlah penduduk. Persyaratan minimal lainnya dalam upaya untuk proses pembentukan desa baru tersebut adalah; suatu wilayah kerja yang dapat memiliki suatu akses transportasi wilayah, akses transportasi ini dimaksudkan agar dalam proses penyelenggaraan pemerintahan desa dan pelayanan publik nantinya setelah desa baru terbentuk akan dapat lebih baik, lebih efisien, lebih efektif, lebih mudah dan lebih lancar untuk dilaksanakan oleh unsur penyelenggaraan pemerintahan desa, baik oleh unsur pemerintah desa maupun oleh unsur Badan Permusyawaratan Desa dan dibantu oleh unsur-unsur lembaga kemasyarakatan desa lainnya, seperti Rukun Tetangga (RT), Rukun Warga (RW), Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM), Lembaga Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga (PKK), Lembaga Karang Taruna, dan lembaga kemasyarakatan lainnya.

Selain persyaratan dari sisi batas usia dari suatu desa induk, maka jumlah penduduk desa, akses transportasi desa, syarat dari proses pembentukan suatu desa baru lainnya adalah dari sisi kondisi kehidupan sosial budaya masyarakat desa setempat, yang diharapkan nantinya setelah desa baru terbentuk akan dapat untuk menciptakan suatu kerukunan hidup bermasyarakat di desa setempat sesuai dengan tradisi dan adat istiadat dari desa setempat, hal ini dimaksudkan juga agar dalam suatu proses pembentukan desa baru akan dapat untuk lebih meningkatkan nilai-nilai kerukunan hidup bermasyarakat yang didukung oleh adanya nilai-nilai sosial budaya yang sesuai dengan adat istiadat desa setempat, hal ini dikarenakan adat istiadat tersebut telah lama terbentuk yakni dari semenjak desa itu ada atau desa tersebut terbentuk.

Oleh karena itu bukan sebaliknya dengan adanya pembentukan desa baru malah akan menimbulkan dan membuat terjadinya perpecahan antar penduduk dengan berbagai kepentingan, bahkan masyarakat akan menjadi tidak nyaman dan tidak tenang dengan kondisi adanya perpecahan dalam masyarakat akibat dari pembentukan desa baru tersebut. Hal ini tentunya bukan tujuan dari pembentukan desa baru.

Secara umum di Indonesia, desa memiliki berbagai bentuk potensi yang dapat digali dan dikembangkan, potensi-potensi tersebut meliputi sumber daya alam (SDA), sumber daya manusia (SDM), dan sumber daya ekonomi pendukung lainnya. Oleh karena itu, potensi yang dimiliki oleh suatu desa juga merupakan salah satu syarat yang harus dipenuhi dan dilengkapi dalam proses pembentukan suatu desa baru tersebut. Persyaratan ini dimaksudkan agar suatu kebijakan pemerintah tentang pembentukan desa baru, desa baru tersebut nantinya akan dapat untuk dimanfaatkan dan diselenggarakan sendiri oleh unsur pemerintahan dan masyarakat dari desa baru tersebut, baik dari sisi pemanfaatan sumber daya alam (SDA) desa, memfungsikan sumber daya manusia (SDM) sebagai unsur pelaksana dalam penyelenggaraan pemerintahan, dan berbagai upaya dalam peningkatan sumber daya ekonomi pendukung, yang digunakan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa sebagai salah satu tujuan dari pembentukan desa baru tersebut.

Pembentukan desa baru dari sisi persyaratan juga harus dilengkapi dengan persyaratan batas wilayah yang telah dinyatakan dengan jelas dalam bentuk peta desa dan yang telah ditetapkan dalam suatu peraturan Bupati/Walikota pada daerah masing-masing, hal ini mengingat dalam implementasinya sangat banyaknya terjadi konflik-konflik tapal batas antar pemerintah

daerah provinsi, pemerintah daerah kabupaten/kota, dan bahkan sampai pada konflik tapal batas desa setelah dibentuk baru, bahkan konflik tapal batas yang terjadi tersebut pada umumnya belum dapat diselesaikan oleh pemerintah dan pemerintah daerah setempat sebagaimana yang diharapkan.

Dalam upaya untuk terselenggaranya proses administrasi pemerintahan desa yang efisien dan efektif, serta terselenggaranya suatu pelayanan publik pemerintahan desa yang baik setelah desa baru tersebut terbentuk nantinya, maka dalam proses pembentukan desa baru tersebut unsur sarana dan prasarana bagi penyelenggaraan pemerintahan desa dan proses pelayanan publik terhadap masyarakat desa menjadi salah satu syarat yang harus dipenuhi dan dilengkapi dalam proses pembentukan desa baru.

Persyaratan lainnya dalam suatu proses pembentukan desa baru juga harus didukung dengan tersedianya dana atau biaya operasional dari proses pembentukan desa baru tersebut, penghasilan tetap, dan juga tunjangan lainnya bagi perangkat pemerintah desa baru sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Prosedur selanjutnya dalam proses pembentukan suatu desa baru, yakni; dalam wilayah desa harus dibentuk dusun atau yang dapat disebut dengan nama lain yang disesuaikan dengan mempertimbangkan hak asal-usul, adat istiadat, tradisi, kebiasaan dan nilai-nilai sosial budaya yang sudah berkembang dari masyarakat desa tersebut.

Pengertian dusun berdasarkan pasal 48 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yakni;

“Dusun adalah merupakan suatu bagian dari perangkat desa yang disebut dengan “unsur kewilayahan” dalam suatu pemerintah desa, akan tetapi pengaturan lebih lanjut mengenai keberadaan dusun tidak diatur dengan

jas dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa ini, sehingga akan dapat menimbulkan berbagai pertanyaan mendasar, apakah dusun sebagai suatu “wilayah administrasi” yang memiliki wilayah kerja atau dusun hanya sebagai suatu bagian dari unsur perangkat desa yang lebih berorientasi kepada personil atau orang yang dalam hal ini adalah kepala dusun”.

Keberadaan dusun dalam sistem pemerintahan desa masih terlihat sangat eksis, namun kejelasan dari keberadaan dan status dusun pada Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah terkait dengan dusun masih lemah, sehingga dusun masih berada pada posisi ketidakjelasan antara dusun sebagai wilayah administrasi atau dusun sebagai personil (Kepala Dusun), sehingga ada Kepala Dusun pada setiap desa di Indonesia. Berbeda dengan UU yang mengatur tentang desa sebelumnya yakni UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang didalamnya mengatur tentang keberadaan desa (pasal 200 s/d 217), dalam hal terkait dengan persyaratan, proses, mekanisme dan prosedur baku terhadap proses pembentukan desa baru, dan tidak terdapat adanya tahapan awal yakni adanya tahapan Desa Persiapan sebelum ditetapkan sebagai desa definitif, akan tetapi dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 desa akan dapat langsung menjadi suatu desa definitif.

Pada UU Nomor 6 Tahun 2014 dinyatakan, bahwa; proses pembentukan desa baru dilakukan melalui suatu tahapan yang disebut dengan “Desa persiapan”, dimana desa persiapan ini masih merupakan bagian dari wilayah desa induk khususnya secara penyelenggaraan administrasi desa. Setelah berjalan 1 (satu) sampai dengan 3 (tiga) tahun berstatus sebagai desa persiapan, maka setelah itu baru desa persiapan tersebut dapat ditingkatkan statusnya menjadi suatu desa baru yang definitif, dan proses

peningkatan status desa ini juga dilaksanakan berdasarkan hasil dari evaluasi atau penilaian yang dilakukan oleh unsur-unsur terkait dalam kegiatan penilaian peningkatan status desa persiapan menjadi desa baru. Pengertian Evaluasi menurut Rauf (2012;11) adalah; merupakan suatu proses penilaian yang dilakukan terhadap suatu objek yang dinilai dengan membuat ukuran penilaian, melakukan penilaian, dan melakukan tindakan perbaikan (korektif) terhadap hasil penilaian, agar kesalahan yang sama tidak terjadi lagi pada masa berikutnya.

Sedangkan konsep Evaluasi menurut Sarundajang (2005; 314) bahwa; dilakukan untuk menilai hasil-hasil yang dicapai, evaluasi yang dilakukan juga dapat dijadikan tolok ukur keberhasilan pemanfaatan atau pendayagunaan semua sumber daya pemerintahan. Oleh karena itu menurut Ndraha (2009;255), bahwa; evaluasi dilakukan secara komprehensif (menyeluruh), baik di tingkat kebijakan (hulu) maupun pada tingkat implementasinya (hilir).

Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa di dalam proses evaluasi (penilaian) ada 3 tiga unsur utama yang harus dilakukan, yakni;

- Membuat standar atau ukuran penilaian
- Melakukan pengukuran
- Melakukan tindakan korektif (perbaikan).

Dalam UU tentang desa yang baru dapat dilakukan proses penghapusan desa, berdasarkan UU Nomor 6 Tahun 2014, maka Pasal 9 UU tersebut tidak lain adalah untuk dapat menjelaskan tentang alasan dan pertimbangan dari proses penghapusan suatu desa, bahwa; “Desa dapat dihapus karena bencana alam dan / atau kepentingan program nasional yang strategis.”

Terkait dengan ketentuan “desa dapat dihapus” dalam UU yang baru tersebut dikarenakan terjadinya gangguan alam seperti bencana alam dan juga untuk kepentingan dari program pembangunan nasional, dalam pasal tersebut terdapat kata “dapat”, artinya desa yang rusak dan hancur apabila terjadinya bencana alam dan bencana lainnya maka desa tersebut dapat direkomendasikan untuk “dihapuskan” atau dengan pertimbangan tertentu desa tersebut “tidak dihapuskan”.

Penghapusan tentang desa dapat dilakukan apabila bertujuan untuk kepentingan melaksanakan dan menyukseskan program nasional yang bersifat sangat strategis dan penting. Khususnya untuk kepentingan pelaksanaan dari pembangunan yang bersifat sangat strategis, dan berorientasi untuk kepentingan orang banyak. Selain pembentukan desa baru, maka desa juga dapat digabungkan dengan desa yang lain. Selanjutnya dalam UU Nomor 6 Tahun 2014 Pasal 10 menjelaskan bahwa;

“Dua Desa atau lebih yang berbatasan dapat digabung menjadi Desa baru yang berdasarkan kesepakatan masyarakat Desa yang bersangkutan dengan memperhatikan persyaratan yang ditentukan dalam Undang-Undang ini.”

Penggabungan dua desa atau beberapa desa menjadi satu desa, juga dapat dilakukan oleh pemerintah daerah kabupaten/kota, dengan setelah memperhatikan dan mempelajari persyaratan-persyaratan, proses dan prosedur dari prosese penggabungan desa seperti yang dinyatakan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Terkait dengan kebijakan penggabungan dua desa untuk menjadi 1 (satu) desa baru, proses ini harus diawali dengan adanya kesepakatan dari seluruh komponen masyarakat desa setempat, dan posisi letak desa juga harus berada pada posisi yang

berdampingan atau berdekatan satu sama lainnya, selanjutnya juga harus memenuhi segala persyaratan dan prosedur tentang proses pembentukan dari desa baru dengan kebijakan untuk penggabungan dari 2 (dua) desa menjadi 1 (satu) desa baru.

Suatu desa pada saat ini dapat berubah status menjadi kelurahan dengan mempelajari dan memperhatikan berbagai persyaratan, prosedur dan mekanisme tertentu, menurut UU Nomor 6 Tahun 2014, pengaturan mengenai perubahan dari status Desa menjadi kelurahan di jelaskan pada Pasal 11 ayat (1) dan ayat (2) yaitu :

1. Desa dapat berubah status menjadi kelurahan berdasarkan prakarsa Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa melalui Musyawarah Desa dengan memperhatikan saran dan pendapat masyarakat Desa.
2. Seluruh barang milik Desa dan sumber pendapatan Desa yang berubah menjadi kelurahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menjadi kekayaan/ aset Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota yang digunakan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat di kelurahan tersebut dan pendanaan terhadap pemerintah kelurahan, dan dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota.

Perubahan status desa menjadi Kelurahan, maka sistem, proses, prosedur dan persyaratannya harus berawal atau merupakan inisiatif dan prakarsa dari unsur lembaga pemerintahan desa yang dalam hal ini adalah unsur lembaga pemerintah desa dan lembaga Badan Permusyawaratan Desa (BPD) setempat, sehingga artinya dalam suatu proses perubahan status dari desa menjadi kelurahan bukan melalui prakarsa atau inisiatif dari unsur pemerintah dan pemerintah daerah, akan tetapi keberadaan unsur pemerintah daerah dalam hal ini hanya bersifat memberikan pengesahan

(legalitas) dan dalam proses penetapan terhadap perubahan status tentang desa menjadi kelurahan, setelah diajukan oleh pemerintahan desa melalui proses dan prosedur yang diatur dalam UU Nomor 6 Tahun 2014. Terkait dengan perubahan status, di jelaskan pada Pasal 12 ayat (1, 2, dan 3), yaitu :

- (1) Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota dapat mengubah status kelurahan menjadi Desa berdasarkan prakarsa masyarakat dan memenuhi persyaratan yang ditentukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undang yang berlaku.
- (2) Kelurahan yang berubah status menjadi Desa, sarana dan prasarana menjadi milik Desa dan dikelola oleh Desa yang bersangkutan untuk kepentingan masyarakat Desa.
- (3) Pendanaan terhadap perubahan status kelurahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota.

Dalam hal adanya keinginan untuk merubah status dari kelurahan menjadi desa, maka pemerintah Kabupaten/Kota dapat melaksanakannya atau menindaklanjutinya dengan catatan perubahan status tersebut harus diawali atau didasarkan kepada “keinginan atau prakarsa dari masyarakat setempat” dan bukan atas prakarsa dari pemerintah Kabupaten/Kota setempat. Proses perubahan status tersebut harus memenuhi persyaratan yang telah diatur di dalam peraturan perundang-undangan yang dalam hal ini salah satunya adalah PP RI Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Desa.

Dalam hal perubahan status dari Kelurahan menjadi Desa, maka segala sarana dan prasarana yang ada menjadi milik desa dan menjadi tanggungjawab desa yang bersangkutan untuk mengelolanya, sarana dan prasarana tersebut ditujukan dan diperuntukkan untuk keperluan dan kepentingan masyarakat desa.

Terkait dengan pendanaan perubahan status dari Kelurahan menjadi Desa dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dari Kabupaten/Kota yang bersangkutan.

Berdasarkan penjelasan Pasal 11 ayat (2) UU Nomor 6 Tahun 2014, yang dimaksud dengan “menjadi beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota adalah termasuk untuk memberikan dana purnatugas (pesangon) bagi Kepala Desa dan Perangkat Desa yang diberhentikan sebagai akibat perubahan status Desa menjadi Kelurahan. Perubahan status dari Desa menjadi Kelurahan atau sebaliknya dari Kelurahan menjadi Desa harus ditetapkan melalui suatu Peraturan Daerah dari Kabupaten/Kota yang bersangkutan dengan prosedur dan persyaratan yang telah diatur dalam Peraturan Perundang-undangan.

Pembentukan “desa baru” khususnya dari sisi inisiatif pembentukan, maka pada pemerintah daerah kabupaten/kota dapat mengambil inisiatif dalam suatu proses pengajuan desa baru kepada pemerintah kabupaten/kota yang dalam hal ini hanyalah khusus untuk pembentukan desa di kawasan industri dan perkantoran sebagai kawasan khusus untuk mendukung dan menyelesaikan pembangunan nasional yang khusus. Pada kawasan yang bersifat khusus dan strategis bagi kepentingan pembangunan nasional, seperti dinyatakan pada Pasal 13 UU Nomor 6 Tahun 2014 dijelaskan bahwa; “Pemerintah dapat memprakarsai pembentukan suatu Desa di kawasan yang bersifat khusus dan strategis bagi kepentingan nasional”.

Hal ini dimaksudkan bahwa jika pemerintah atau pemerintah daerah akan membuat suatu perencanaan dan kebijakan tentang penetapan kawasan dan yang bersifat khusus dan strategis untuk kelancaran kepentingan atau menyelesaikan suatu pelaksanaan

pembangunan nasional secara berkala, maka dalam hal ini pembentukan dari desa baru juga akan dapat dilaksanakan melalui prakarsa, inisiatif dan usulan dari unsur lembaga pemerintah atau lembaga pemerintah daerah, sehingga pemerintah daerah akan dapat memajukan pembangunan di wilayahnya masing-masing.

Selanjutnya dijelaskan dalam Pasal 14 UU Nomor 6 Tahun 2014, bahwa;

“Pembentukan, penghapusan, penggabungan, dan/ atau perubahan status Desa menjadi Kelurahan dan Kelurahan menjadi Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, dan Pasal 11 Undang-undang nomor 6 Tahun 2014 atau kelurahan dapat berubah status menjadi Desa. Sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 12 ditetapkan dalam suatu Peraturan Daerah”.

Oleh karena itu, dalam hal perubahan status dari Desa menjadi Kelurahan atau sebaliknya dari Kelurahan menjadi desa harus ditetapkan dalam suatu Peraturan Daerah. Peraturan Daerah tersebut sebagai dasar legalitas (keabsahan secara yuridis) dari suatu kelembagaan desa dan maupun kelembagaan dari pemerintahan kelurahan. Peraturan daerah tersebut sekurang-kurangnya berisikan tentang;

- Dasar pemikiran perubahan status.
- Tujuan perubahan status.
- Sasaran perubahan status.
- Prosedur perubahan status, dan
- Waktu pelaksanaan perubahan status yang akan dilaksanakan.

Dari sisi persyaratan dan prosedur dari pembentukan, penghapusan, dan penggabungan suatu desa, telah diatur dengan jelas dan tegas pada Pasal 15 UU Nomor 6 Tahun 2014, menjelaskan sebagai berikut;

“Peraturan Daerah tentang Persyaratan dan prosedur dari pembentukan, penghapusan dan penggabungan desa, meliputi;

- (1) Rancangan Peraturan Daerah tentang pembentukan, penghapusan, penggabungan, dan/atau perubahan status Desa menjadi kelurahan atau kelurahan menjadi Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 yang telah mendapatkan persetujuan bersama Bupati/Walikota dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah diajukan kepada Gubernur
- (2) Gubernur melakukan evaluasi terhadap Rancangan Peraturan Daerah tentang pembentukan, penghapusan, penggabungan, dan /atau perubahan status menjadi Desa atau sebaliknya kelurahan menjadi Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan urgensi, kepentingan nasional, kepentingan daerah, kepentingan masyarakat Desa, dan / atau peraturan perundang-undangan”.

Berdasarkan ketentuan di atas, dapat diketahui bahwa Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) tentang pembentukan, penghapusan, penggabungan, dan/atau perubahan status desa menjadi kelurahan atau kelurahan menjadi desa sebelum diajukan kepada Gubernur harus telah mendapatkan persetujuan bersama antara Bupati/Walikota dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) setempat. Selanjutnya Rancangan Peraturan Daerah tersebut diajukan kepada Gubernur, dalam hal ini rancangan peraturan daerah tersebut akan dievaluasi oleh Gubernur dengan memperhatikan dan mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut;

- Urgensi Peraturan Daerah tersebut.
- Kepentingan nasional.
- Kepentingan daerah.
- Kepentingan masyarakat desa.

- Peraturan perundang-undangan yang terkait.

Proses penghapusan dan penggabungan suatu desa, telah diatur dalam Pasal 16 UU Nomor 6 Tahun 2014, pasal tersebut mengatur dengan jelas tentang persyaratan dan prosedur pembentukan desa baru, yakni:

1. Gubernur menyatakan persetujuan terhadap Rancangan Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 paling lama 20 (dua puluh) hari setelah menerima Rancangan Peraturan Daerah.
2. Dalam hal Gubernur memberikan persetujuan atas Rancangan Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah Daerah Kabupaten/ Kota melakukan penyempurnaan dan penetapan menjadi Peraturan Daerah paling lama 20 (dua puluh) hari.
3. Dalam hal Gubernur menolak untuk memberikan persetujuan terhadap Rancangan Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), Rancangan Peraturan Daerah tersebut tidak dapat disahkan dan tidak dapat diajukan kembali dalam waktu 5 (lima) tahun setelah penolakan oleh Gubernur.
4. Dalam hal Gubernur tidak memberikan persetujuan atau tidak memberikan penolakan terhadap Rancangan Peraturan Daerah yang dimaksud dalam Pasal 15 dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Bupati/Walikota dapat mengesahkan Rancangan Peraturan Daerah tersebut serta sekretaris daerah mengundangkannya dalam Lembaran Daerah.
5. Dalam hal Bupati/Walikota tidak menetapkan Rancangan Peraturan Daerah yang telah disetujui oleh Gubernur, Rancangan Peraturan Daerah tersebut dalam jangka waktu 20 (dua puluh) hari setelah tanggal persetujuan Gubernur dinyatakan berlaku dengan sendirinya.

Gubernur harus telah memberikan rekomendasi persetujuan terhadap Rancangan Peraturan Daerah tersebut dalam waktu selambat-lambatnya 15 (lima belas) hari setelah Rancangan Peraturan Daerah tersebut diterima oleh Gubernur. Apabila Gubernur menerima dan memberikan rekomendasi persetujuan terhadap Rancangan Peraturan Daerah tersebut, maka pemerintah daerah Kabupaten/Kota harus telah melakukan penyempurnaan dan penetapan terhadap peraturan daerah tersebut dalam waktu paling lama 20 (dua puluh) hari. Namun apabila Gubernur menolak untuk memberikan persetujuan terhadap Rancangan Peraturan Daerah tersebut, maka rancangan peraturan daerah tersebut tidak dapat disahkan dan juga tidak dapat untuk diajukan kembali dalam masa waktu 5 (lima) tahun setelah penolakan oleh Gubernur.

Pada kondisi yang lain, apabila Gubernur tidak memberikan rekomendasi persetujuan atau juga tidak memberikan rekomendasi penolakan terhadap Rancangan Peraturan Daerah tersebut selama kurun waktu 15 (lima belas) hari, maka Bupati/Walikota dapat mengesahkan Rancangan Peraturan Daerah tersebut, yang selanjutnya dapat diundangkan dalam Lembaran Daerah oleh Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota setempat. Begitu juga pada kondisi apabila Bupati/Walikota tidak menetapkan Rancangan Peraturan Daerah yang telah mendapat rekomendasi persetujuan dari Gubernur, maka Rancangan Peraturan Daerah tersebut dapat dinyatakan berlaku dengan sendirinya.

Ketentuan selanjutnya dari Peraturan Daerah tentang pembentukan, penghapusan, penggabungan dan perubahan status suatu desa menjadi kelurahan, dan perubahan status suatu kelurahan menjadi desa tersebut dijelaskan dalam Pasal 17 UU nomor 6 tahun 2014, yakni :

1. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota tentang pembentukan, penghapusan, penggabungan, dan perubahan status Desa menjadi kelurahan atau kelurahan Menjadi Desa diundangkan setelah mendapat nomor registrasi dari Gubernur dan kode Desa dan Menteri.
2. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disertai lampiran peta batas wilayah Desa.

Berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas dapat dinyatakan bahwa Peraturan Daerah tentang pembentukan, penghapusan, penggabungan dan perubahan status desa menjadi kelurahan dan kelurahan menjadi desa dapat dindangkan setelah mendapat nomor registrasi dari Gubernur setempat dan kode Desa dari Menteri. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota tersebut harus disertai dengan lampiran peta batas wilayah desa. Dalam hal pembuatan peta desa berdasarkan penjelasan pasal 17 UU Nomor 6 Tahun 2014 harus mengikutsertakan instansi teknis terkait. Pada saat ini, dalam UU Nomor 6 Tahun 2014 selain dari mengatur perubahan status desa menjadi kelurahan juga diatur atau dapat dilakukan perubahan status dari kelurahan menjadi desa, kondisi ini tentunya berbeda dengan Undang-Undang sebelumnya, dan merupakan sesuatu yang baru dalam proses penyelenggaraan pemerintahan desa dan kelurahan di Indonesia, oleh karena itu dalam implementasinya tentu perlu untuk mempertimbangkan dan memperhatikan hal-hal yang menjadi persyaratan dalam undang-undang tentang desa tersebut pada saat ini.

Berdasarkan penjelasan pasal 12 ayat (1) UU Nomor 6 Tahun 2014, yang dimaksud dengan “mengubah status kelurahan menjadi desa” adalah perubahan status kelurahan menjadi desa atau kelurahan sebagian menjadi Desa dan sebagian tetap menjadi Kelurahan. Hal tersebut dilakukan dalam jangka waktu

tertentu untuk menyesuaikan adanya kelurahan yang kehidupan masyarakatnya masig bersifat perdesaan.

Sebagai bahan perbandingan dalam melihat pemerintahan desa terkait dengan proses dan prosedur terhadap perubahan status dari desa menjadi kelurahan dan perubahan status dari kelurahan menjadi desa, maka dalam undang-undang sebelumnya yakni UU nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah secara jelas dapat diketahui bahwa UU tentang Pemerintahan Daerah ini hanya mengatur tentang perubahan status kelurahan menjadi desa, sedangkan perubahan status dari kelurahan menjadi desa tidak ada diatur dan tidak ada disebutkan, artinya pada masa ini perubahan status dari kelurahan menjadi desa tidak dibenarkan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Oleh karena itu pada masa diberlakukannya UU Nomor 32 Tahun 2004 ini pada setiap pemerintah kota di Indonesia pada umumnya sudah tidak ada lagi desa, akan tetapi pada umumnya sudah dalam bentuk kelurahan, bahkan desa dibina oleh pemerintah dan pemerintah daerah untuk dapat meningkatkan statusnya dari desa menjadi kelurahan.

Dari sisi persyaratan pembentukan desa baru, maka ada perbedaan persyaratan antara UU Nomor 6 Tahun 2014 dengan UU Nomor 32 tahun 2004. Untuk jelasnya perbedaan persyaratan pembentukan desa baru dapat dilihat pada tabel 5.3.

Dari sisi perbedaan persyaratan lainnya dalam hal proses dan prosedur pembentukan desa baru, baik yang diatur oleh UU Nomor 6 Tahun 2014 Desa dengan persyaratan yang diatur dengan UU yang lama yakni UU Nomor 32 Tahun 2004. Untuk jelasnya perbedaan persyaratan pembentukan desa baru antara yang diatur melalui UU Nomor 6 Tahun 2014 dengan UU Nomor 32 Tahun 2004 dapat dilihat pada tabel 5.4.

**Tabel. 5.3.**  
**Perbandingan Persyaratan Jumlah Penduduk**  
**untuk Pembentukan Desa Baru UU Nomor 6 Tahun 2014**  
**dengan UU Nomor 32 Tahun 2004.**

| Wilayah                                                   | UU Nomor 6 Tahun 2014 | UU Nomor 32 Tahun 2004 |
|-----------------------------------------------------------|-----------------------|------------------------|
| Jawa                                                      | 6.000 Jiwa 1.200 KK   | 1.500 Jiwa 300 KK      |
| Bali                                                      | 5.000 Jiwa 1.000 KK   | 1.500 Jiwa 300 KK      |
| Sumatera                                                  | 4.000 Jiwa 800 KK     | 1.000 Jiwa 200 KK      |
| Sulawesi Selatan dan Utara                                | 3.000 Jiwa 600 KK     | 1.000 Jiwa 200 KK      |
| Nusa Tenggara Barat                                       | 2.500 Jiwa 500 KK     | 750 Jiwa 75 KK         |
| Sulteng, Sulbar, Sulawesi Tenggara, Gorontalo, Dan Kalsel | 2.000 Jiwa 400 KK     | 750 Jiwa 75 KK         |
| Kalimantan Timur, Barat, Tengah, Utara.                   | 1.500 Jiwa 300 KK     | 750 Jiwa 75 KK         |
| Nusa Tenggara Timur, Maluku, Maluku Utara                 | 1.000 Jiwa 200 KK     | 750 Jiwa 75 KK         |
| Papua, Papua Barat                                        | 500 Jiwa 100 KK       | 750 Jiwa 750 KK        |

Sumber: Rahyunir dan Maulidiah (2015)

Dalam hal persyaratan pembentukan desa baru ada penambahan persyaratan pada UU Nomor 6 Tahun 2014 dibandingkan dengan UU Nomor 32 Tahun 2004, seperti adanya persyaratan akses transportasi, peta wilayah desa, tersedianya dana operasional, penghasilan tetap, dan tunjangan lainnya bagi perangkat pemerintah desa.

**Tabel. 5.4.**  
**Perbandingan Persyaratan Pembentukan Desa UU Nomor 6**  
**Tahun 2014 dengan UU Nomor 32 Tahun 2004.**

| Persyaratan Pembentukan Desa Berdasarkan UU Nomor 6 Tahun 2014                                                                                             | Persyaratan Pembentukan Desa Berdasarkan UU Nomor 32 Tahun 2004                                                                            |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Batas Usia Induk paling sedikit 5 (lima) Tahun terhitung sejak pembentukan                                                                                 | Pembentukan desa (hasil pemekaaeran desa) dapat dilakukan setelah mencapai paling sedikit 5 (lima) tahun penyelenggaraan pemerintahan desa |
| Jumlah Penduduk (lihat tabel 4)                                                                                                                            | Jumlah Penduduk (lihat tabel 4)                                                                                                            |
| Wilayah kerja yang memiliki akses transportasi antar wilayah                                                                                               | Luas wilayah                                                                                                                               |
| Sosial budaya yang dapat menciptakan kerukunan hidup bermasyarakat sesuai dengan adat istiadat desa.                                                       | Bagian wilayah kerja                                                                                                                       |
| Memiliki potensi yang meliputi sumber daya alam, sumber daya manusia, dan sumber daya ekonomi pendukung                                                    | Perangkat daerah                                                                                                                           |
| Batas wilayah desa yang dinyatakan dalam bentuk peta desa yang telah ditetapkan dalam Peraturan Bupati/Walikota.                                           | Sarana dan prasarana pemerintah                                                                                                            |
| arana dan prasarana bagi pemerintahan desa dan pelayanan publik                                                                                            |                                                                                                                                            |
| Tersedianya dana operasional, penghasilan tetap, dan tunjangan lainnya bagiperangkat Pemerintah Desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. |                                                                                                                                            |

Sumber: Rahyunir dan Maulidiah (2015)

## G. BENTUK DAN JENIS KEWENANGAN DESA.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan desa dan pelaksanaan pembangunan desa, desa memiliki kewenangan sendiri yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan tentang desa. Kewenangan dari suatu Desa berdasarkan pasal 18 UU Nomor 6 tahun 2014 meliputi berbagai kewenangan di bidang proses penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan adat istiadat dari desa setempat.

Menurut penjelasan pasal 18 UU Nomor 6 Tahun 2014, yang dimaksud dengan “hak asal usul dan adat istiadat desa” adalah hak yang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan kehidupan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Oleh karena itu dalam hal pelaksanaan dan penyelenggaraan kewenangan desa harus mempertimbangkan hak asal usul dan adat istiadat desa dari desa setempat. Adat istiadat desa tersebut sudah ada semenjak desa itu ada atau terbentuk.

Berdasarkan kewenangan yang dimiliki oleh desa tersebut, maka kepada pemerintahan desa diberikan hak dan kewenangan sebagai berikut;

- Untuk menyelenggarakan pemerintahan desa sesuai dengan tugas dan fungsi dari pemerintahan desa,
- Kepada pemerintah desa juga diberikan kewenangan untuk melaksanakan proses pembangunan desa sesuai dengan kebutuhan masyarakat desa itu sendiri, oleh karena itu pemerintahan desa dibantu oleh lembaga kemasyarakatan desa (RT, RW, LPM, PKK dan Karang Taruna) dapat membuat program-program terkait dengan pembangunan desa baik secara fisik maupun pembangunan yang bersifat non fisik.

- Pemerintahan desa juga diberikan kewenangan untuk dapat melakukan berbagai bentuk program dan kegiatan yang terkait dengan pembinaan kemasyarakatan desa,
- Kewenangan untuk melakukan upaya pemberdayaan terhadap masyarakat desa berdasarkan prakarsa dari masyarakat, hak asal usul, dan adat istiadat dari masyarakat setempat yang telah ada semenjak desa tersebut terbentuk.

Bentuk dan jenis dari kewenangan desa telah diatur dengan jelas dan tegas dalam Pasal 19 UU Nomor 6 Tahun 2014, bahwa;

“Kewenangan Desa meliputi hal-hal sebagai berikut :

- a. Kewenangan berdasarkan hak asal usul.
- b. Kewenangan lokal berskala Desa.
- c. Kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.
- d. Kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dari sisi bentuk dan jenis kewenangan, maka desa memiliki empat kewenangan yang meliputi hal-hal sebagai berikut;

1. Kewenangan diperoleh berdasarkan hak asal usul dari suatu desa. Yang dimaksud dengan “hak asal usul” menurut penjelasan pasal 19 huruf (a) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa adalah; hak yang merupakan warisan yang masih hidup dan prakarsa desa atau prakarsa masyarakat desa sesuai dengan perkembangan kehidupan masyarakat, antara lain sistem organisasi masyarakat adat, kelembagaan, pranata dan hukum adat, tanah kas desa, serta kesepakatan dalam kehidupan masyarakat desa.
2. Kewenangan lokal berskala desa, yang dimaksud dengan

“kewenangan lokal berskala desa” tersebut di atas adalah suatu kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat desa yang telah dijalankan oleh desa atau mampu dan efektif dijalankan oleh desa atau yang muncul karena perkembangan desa dan prakarsa masyarakat desa, antara lain tambatan perahu, pasar desa, tempat pemandian umum, saluran irigasi, sanitasi lingkungan, pos pelayanan terpadu, sanggar seni dan belajar, serta perpustakaan desa, embung desa, dan jalan desa.

3. Kewenangan desa yang diperoleh dari penugasan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota; dan
4. Kewenangan desa lainnya yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dalam proses penerapannya harus sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kewenangan desa yang dimaksudkan adalah dalam bentuk tugas pembantuan yang dapat ditugaskan langsung dari pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota.

#### H. PENYELENGGARAAN KEWENANGAN DESA.

Penyelenggaraan dari kewenangan desa seperti tersebut di atas, selanjutnya juga diatur dalam peraturan perundang-undangan tentang desa, seperti dijelaskan Pada Pasal 20 UU Nomor 6 Tahun 2014 yang mengatur dengan jelas dan tegas tentang kewenangan desa yaitu;

“Pelaksanaan kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala Desa sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 19 huruf (a) dan huruf (b) diatur dan diurus oleh Desa.”

Oleh karena itu, tindak lanjut dari suatu proses pelaksanaan kewenangan desa yang berdasarkan pada hak asal usul dari desa, dan juga terhadap kewenangan lokal berskala desa dapat diurus dan dikelola oleh pemerintahan desa (Kepala Desa dan Badan Perwakilan Desa) itu sendiri, baik dari sisi perencanaan desa, pelaksanaan pembangunan desa, penatausahaan pelaksanaan pembangunan desa, pengawasan pembangunan desa, pengendalian pelaksanaan pembangunan desa, pertanggungjawaban (pelaporan) dari proses pelaksanaan pembangunan desa, serta sampai pada proses penilaian (evaluasi) terhadap hasil pelaksanaan dari kewenangan desa tersebut, sehingga dapat diketahui capaian pembangunan, manfaat dan hasil pembangunan desa.

Kemudian untuk pelaksanaan terhadap kewenangan tugas lain yang telah diberikan oleh unsur pemerintah, pemerintah daerah provinsi, pemerintah daerah kabupaten/kota juga dapat diurus sendiri oleh desa yang bersangkutan, seperti yang telah dijelaskan dalam Pasal 21 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yaitu;

“Pelaksanaan kewenangan yang ditugaskan dan pelaksanaan kewenangan tugas lain dari Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 huruf (c) dan huruf (d) diurus oleh Desa.

Selanjutnya pemerintah, pemerintahan daerah provinsi dan pemerintah Kabupaten/Kota juga memberikan penugasan kepada pemerintah desa, seperti yang dijelaskan pada Pasal 22 UU Nomor 6 Tahun 2014 yaitu ;

1. Penugasan dari Pemerintah dan/ atau Pemerintah Daerah kepada Desa meliputi penyelenggaraan Pemerintah Desa,

pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa.

2. Penugasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disertai biaya.

Oleh karena itu, setiap penugasan yang berasal dari unsur Pemerintah, Pemerintah Daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota juga harus disertai atau diikuti dengan pembiayaan, agar penugasan yang diberikan kepada pemerintah desa dapat dilaksanakan sesuai dengan penugasan yang diberikan oleh unsur atau instansi pemberi tugas.

Terkait dengan kewenangan desa, maka sebagai pembanding dapat dilihat pada pembagian kewenangan desa yang diatur oleh Undang-Undang tentang desa sebelumnya yakni Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan ditindak lanjuti dengan PP RI Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa. Terkait dengan kewenangan desa ada sedikit perbedaan antara kewenangan desa yang diatur dalam UU Nomor 6 Tahun 2014 dengan UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Untuk lebih jelasnya tentang perbedaan keberadaan suatu kewenangan desa yang ada pada UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dengan UU Nomor 32 Tahun 2004, maka dapat dilihat pada tabel 5.5.

Berdasarkan penjelasan pada Pasal 18 dan 19 huruf (a) UU Nomor 6 Tahun 2014, yang dimaksud dengan “hak asal-usul dan adat istiadat Desa” adalah hak yang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan kehidupan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sedangkan yang dimaksud “hak asal-usul” dalam kewenangan desa tersebut di atas adalah hak yang merupakan warisan yang masih hidup dan prakarsa Desa

atau prakarsa masyarakat Desa sesuai dengan perkembangan kehidupan masyarakat, antara lain sistem organisasi adat, kelembagaan, pranata dan hukum adat, tanah kas Desa, serta kesepakatan dalam kehidupan masyarakat Desa.

**Tabel. 5.5.**  
**Perbandingan Kewenangan Desa antara UU Nomor 6 Tahun 2014 dengan UU Nomor 32 Tahun 2004.**

| <b>Kewenangan Desa Berdasarkan UU Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa</b>                                                                                                   | <b>Kewenangan Desa Berdasarkan UU Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah</b>                |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Kewenangan berdasarkan hak asal-usul                                                                                                                                    | Urusan Pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul Desa                                    |
| Kewenangan lokal yang berskala Desa                                                                                                                                     | Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Kabupaten/Kota yang diserahkan pengaturannya kepada Desa |
| Kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.                                                          | Tugas Pembantuan dari Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan/ atau Pemerintah Kabupaten/Kota           |
| Kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan | Urusan Pemerintahan lainnya yang oleh Peraturan Perundang-Undangan diserahkan kepada Desa            |

Sumber: Rahyunir dan Maulidiah (2015)

Berdasarkan penjelasan pada Pasal 18 dan 19 huruf (a) UU Nomor 6 Tahun 2014, yang dimaksud dengan “hak asal-usul dan adat istiadat Desa” adalah hak yang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan kehidupan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sedangkan yang dimaksud “hak asal-usul” dalam kewenangan desa tersebut di atas adalah hak

yang merupakan warisan yang masih hidup dan prakarsa Desa atau prakarsa masyarakat Desa sesuai dengan perkembangan kehidupan masyarakat, antara lain sistem organisasi adat, kelembagaan, pranata dan hukum adat, tanah kas Desa, serta kesepakatan dalam kehidupan masyarakat Desa.

Dimaksud dengan “kewenangan lokal berskala Desa” adalah kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat Desa yang telah dijalankan oleh Desa atau mampu dan efektif dijalankan oleh Desa atau yang muncul karena perkembangan Desa dan prakarsa masyarakat Desa, antara lain adalah tambatan perahu, pasar Desa, tempat pemandian umum, saluran irigasi, sanitasi lingkungan, pos pelayanan terpadu, sanggar seni dan belajar, serta perpustakaan Desa, embung Desa, dan jalan Desa”. Oleh karena itu Kewenangan lokal berskala Desa merupakan kewenangan yang diberikan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota kepada desa untuk dapat mengatur dan mengurus sendiri kepentingan dari masyarakat desa setempat.

Kepada desa juga diberikan kewenangan untuk menjalankan penugasan dari unsur Pemerintah, Pemerintah daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/ Kota, kewenangan ini dapat diterima secara langsung oleh Desa dari pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota yang menugaskannya, atau sistem ini yang sering disebut dengan asas Tugas Pembantuan dalam sistem pemerintahan daerah di Indonesia, selain asas otonomi daerah.

## **I. PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DESA.**

### **1. Asas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.**

Salah satu tingkatan pemerintahan dalam sistem pemerintahan di Indonesia adalah pemerintahan desa selain dari kebera-

daan pemerintahan (pusat) dan pemerintahan daerah, pemerintahan desa merupakan tingkatan pemerintahan yang terendah dalam sistem pemerintahan Indonesia pada saat ini. Berdasarkan Pasal 23 Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 Tentang Desa, dinyatakan secara jelas dan tegas bahwa;

“Pemerintahan Desa diselenggarakan oleh Pemerintah Desa.” Hal ini menjelaskan bahwa dalam pemerintahan desa terdapat dua unsur lembaga, yakni lembaga Pemerintah Desa dan lembaga Badan Permusyawaratan Desa (BPD), yang kedua-duanya disebut dengan unsur penyelenggara pemerintahan Desa.

Selanjutnya dalam proses penyelenggaraan pemerintahan desa didasarkan pada beberapa asas penyelenggaraan pemerintahan desa, asas penyelenggaraan pemerintahan desa sudah dijelaskan dalam Pasal 24 UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang menyatakan bahwa;

“Penyelenggaraan Pemerintahan Desa berdasarkan asas;

- a. Kepastian Hukum
- b. Tertib penyelenggaraan pemerintahan
- c. Tertib kepentingan umum
- d. Keterbukaan
- e. Proporsionalitas
- f. Profesionalitas
- g. Akuntabilitas
- h. Efektivitas dan efesiensi
- i. Kearifan Lokal
- j. Keberagaman, dan
- k. Partisipatif”.

Berdasarkan dari ketentuan pada pasal tersebut di atas, maka dapat dinyatakan bahwa terdapat 11 (sebelas) asas dalam proses penyelenggaraan pemerintahan desa, yang dimaksudkan dari masing-masing asas penyelenggaraan pemerintahan Desa menu-

rut Rahyunir Rauf dan Sri Maulidiah (2015) dapat dijelaskan sebagai berikut;

a) Asas Kepastian Hukum.

Maksud asas kepastian hukum tersebut di atas adalah; suatu asas dalam suatu negara hukum yang senantiasa berorientasi dan mengutamakan landasan kepada peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan dalam proses penyelenggaraan pemerintahan desa.

b) Asas Tertib Penyelenggaraan Pemerintahan.

Maksud asas tertib penyelenggaraan pemerintahan tersebut di atas adalah; suatu asas yang menjadi acuan dan landasan dari keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam proses pengendalian penyelenggaraan Pemerintahan Desa.

c) Asas Tertib Kepentingan Umum.

Maksud asas tertib kepentingan umum tersebut di atas adalah; suatu asas yang berorientasi senantiasa lebih mendahulukan unsur kesejahteraan umum dengan cara yang bersifat aspiratif, akomodatif dan selektif.

d) Asas Keterbukaan.

Maksud asas keterbukaan tersebut di atas adalah; suatu asas yang senantiasa membuka diri terhadap hak-hak masyarakat desa untuk memperoleh berbagai bentuk informasi yang benar, jujur, jelas dan tidak bersifat diskriminatif tentang proses penyelenggaraan Pemerintahan Desa dan pembangunan desa dengan tetap memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan.

e) Asas Proporsionalitas.

Maksud asas proporsionalitas tersebut di atas adalah; suatu asas yang lebih mengutamakan kepada adanya suatu keseimbangan antara hak dan kewajiban dalam proses pe-

nyelenggaraan Pemerintahan Desa dan pembangunan desa.

f) Asas Profesionalitas.

Maksud asas profesionalitas tersebut di atas adalah; suatu asas yang senantiasa mengutamakan bidang keahlian dan senantiasa berlandaskan kepada kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan. Menurut Rahyunir (2004; 93) profesional tidak lain adalah kemampuan melakukan pekerjaan yang sesuai dengan tugas dan fungsi dari pekerjaan ataupun profesi yang dilakukannya. Sedangkan profesionalisme menurut Suit dan Almasdi (2004;95) adalah; Suatu kemampuan dan keterampilan seseorang dalam melakukan pekerjaan menurut bidang dan tingkatan masing-masing hasil dari pekerjaan yang dilakukan apabila ditinjau dari segala segi telah sesuai dengan porsi, objektivitas serta terus menerus, dalam situasi dan kondisi yang bagaimanapun serta dalam jangka waktu penyebaran yang relatif singkat. Demikian sepenuhnya hasil pekerjaan itu, disamping pekerjaan dan prilaku yang diberikannya menyebabkan sulit pihak lain untuk mencari-carinya celanya. Seorang profesional tidak dapat dinilai dari satu segi saja yaitu disamping keahlian dan keterampilannya juga akan diperhatikan mentalitasnya.

Menurut Susanto (1997;1) profesionalisme berkaitan erat dengan masalah kinerja dengan profesionalitas seseorang pasti mewujudkan kinerja yang berkualitas kemampuan untuk melaksanakan tugas dan tanggungjawab dengan sebaik-baiknya yang merupakan bentuk profesionalitas yang berkualitas. Pendapat lainnya dinyatakan Maister (1998;23), bahwa; profesionalisme adalah terutama masalah sikap bukan hanya seperangkat kompetensi seorang profesional sejati adalah seorang tekhnisi yang peduli, lebih tepat lagi profesio-

nalisme sejati mengisyaratkan suatu kebanggaan pada pekerjaan, komitmen pada kualitas, dedikasi pada kepentingan klien dan tulus untuk membantu.

Oleh karena itu, menurut Adnan (2002:10) bahwa; profesionalisme setidaknya ditandai oleh beberapa indikator penting, diantaranya adalah:

- Kompetensi atau kemampuan,
- Komitmen dan sikap totalitas,
- Kesiediaan untuk terus belajar dan melakukan perbaikan tiada henti,
- Keikutsertaan pada organisasi profesi,
- Kepatuhan kepada etika profesi dan umum,
- Kompensasi yang memadai.

Profesionalisme tidak lain adalah kemampuan dan sikap totalitas seseorang atau kelompok dalam melakukan pekerjaan yang sesuai dengan tugas dan fungsi atau profesi yang dilakukannya dan ada keinginan untuk terus memperbaiki sistem kerja dan hasil kerja. Selanjutnya karakteristik seorang profesional menurut Tilaar (1999), adalah;

- Dia merasa bangga dengan pekerjaannya.
- Mewujudkan komitmen personal terhadap kualitas.
- Mempunyai tanggungjawab yang besar.
- Dapat mengantisipasi sehingga dia sangat berinisiatif dalam pemecahan masalah.
- Ingin menyelesaikan pekerjaan dengan tuntas.
- Ikut terlibat dalam berbagai tugas diluar peranan yang ditugaskan kepadanya.
- Ingin terus belajar untuk meningkatkan kemampuan dirinya dalam melayani.
- Dia mendengar kepada kebutuhan pelanggan.

- Dia adalah pemain dalam satu tim.
- Dia dapat dipercaya dan jujur, terus terang, loyal, terbuka terhadap kritik yang konstruktif.

g) Asas Akuntabilitas.

Maksud asas akuntabilitas tersebut di atas adalah; suatu asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari suatu kegiatan dalam proses penyelenggaraan Pemerintahan Desa dan pembangunan desa harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat Desa oleh pemerintah desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

h) Asas Efektivitas dan Efisiensi.

Maksud asas efektivitas dan efisiensi tersebut di atas adalah; suatu asas Efektivitas yakni merupakan suatu asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan yang dilaksanakan harus senantiasa berhasil untuk mencapai suatu tujuan yang diinginkan oleh unsur masyarakat Desa. Sedangkan asas Efisiensi merupakan suatu asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan yang akan dilaksanakan harus bersifat tepat, dan senantiasa sesuai dengan rencana dan tujuan. Efisiensi menurut Rahyunir (2012;16) adalah; pembatasan penggunaan sumber-sumber daya yang dimiliki oleh suatu organisasi/ lembaga sesuai dengan kepatutan dan kelayakan. Sumber daya tersebut terdiri dari sumber daya manusia, sumber daya alam, dan sumber daya lainnya (sarana dan prasarana serta dana).

i) Asas Kearifan Lokal.

Maksud asas kearifan lokal tersebut di atas adalah; suatu asas yang senantiasa berorientasi untuk menegaskan bahwa di dalam suatu proses perumusan dan penetapan kebijakan

desa harus senantiasa dapat memperhatikan berbagai bentuk kebutuhan dan kepentingan dari unsur masyarakat Desa setempat.

j) Asas Keberagaman.

Maksud asas keberagaman tersebut di atas adalah; suatu asas dalam proses penyelenggaraan Pemerintahan Desa dan proses pelaksanaan pembangunan desa yang bersifat tidak boleh untuk mendiskriminasikan berbagai kelompok masyarakat desa tertentu.

k) Asas Partisipatif.

Maksud asas partisipatif tersebut di atas adalah; suatu asas dalam suatu proses penyelenggaraan Pemerintahan Desa yang senantiasa mengikutsertakan kelembagaan Desa dan unsur-unsur dari masyarakat Desa lainnya seperti Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM), lembaga Rukun Warga (RW), Lembaga Rukun Tetangga (RT), Lembaga Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga (PKK), Lembaga Karang Taruna, dan lembaga kemasyarakatan lainnya. Terkait dengan partisipasi, maka menurut Suhirman (2006;69), bahwa; dalam UUDasar Republik Indonesia Tahun 1945 disebutkan bahwa pelayanan publik dan partisipasi adalah hak dasar, Hal khusus berkaitan dengan hak warga negara adalah pendidikan dan kesehatan, secara tegas konstitusi menyebutkan bahwa negara bertanggungjawab, bahkan ada alokasinya. Sedangkan partisipasi terutama partisipasi politik dan membentuk representatif. Lebih lanjut dinyatakan oleh Suhirman bahwa;

“Partisipasi tidak bisa diletakkan hanya dalam konsep power relation. Partisipasi bukan hanya alat untuk mengefektifkan satu sistem birokrasi, akan tetapi juga

bekerja pada level persaingan antar kelompok kekuasaan politik. Namun yang terpenting bagaimana kelompok-kelompok rentan mempunyai posisi tawar secara politis. Hal itu hanya dimungkinkan kalau ada proses peningkatan kesadaran dan pengorganisasian.”

Pada tahun 2003 UNDP (*United Nations Development Program*) melakukan penelitian di 300 kota di Eropa dan Amerika Latin yang mengaku melakukan proses perencanaan partisipatif. Kesimpulannya, participatory planning and budgeting berkaitan langsung dengan peningkatan pelayanan publik dan kesadaran orang membayar pajak. Hal itu hanya akan bisa berjalan jika didukung oleh suatu rezim yang bersifat lebih progresif, yang berasal dari suatu gerakan sosial dan mempunyai tradisi social movement. Ke depan, ada dua pilihan dalam pengembangan partisipasi masyarakat. Pengembangan bisa dilakukan dengan menggunakan forum deliberatif yang mampu merepresentasi yang benar-benar berasal dari grass root (akar rumput) yang dalam hal ini adalah masyarakat terbawah.

Pada masa undang-undang sebelumnya, yakni pada masa berlakunya UU RI Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dimana pengaturan tentang desa diatur di dalam Undang-Undang Tentang Pemerintahan Daerah, tidak menyebutkan tentang asas penyelenggaraan pemerintahan desa, begitu juga dengan PP RI Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa sebagai tidak lanjut dari UU Nomor 32 tahun 2004 tidak ada menyebutkan dan menjelaskan tentang asas penyelenggaraan pemerintahan desa.

Pada Pemerintahan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 tersebut hanya mengatur tentang ‘Prinsip penyelenggaraan peme-

rintahan desa”, seperti yang dinyatakan pada penjelasan pasal (1) PP RI Nomor 72 Tahun 2005, yang menyatakan bahwa; prinsip dasar pengaturan tentang desa adalah;

- Prinsip Keanekaragaman.
- Prinsip Partisipasi.
- Prinsip Otonomi Asli.
- Prinsip Demokratisasi.
- Prinsip Pemberdayaan Masyarakat.

Dalam sistem Pemerintahan Desa di Indonesia terdapat adanya 2 (dua) unsur penyelenggara pemerintahan desa, yakni unsur Pemerintah Desa (Kepala Desa + Perangkat Desa) dan unsur Badan Permusyawaratan Desa (BPD), Pengertian dari Pemerintahan Desa sudah diatur dengan jelas dan tegas pada Pasal 25 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang berbunyi sebagai berikut; “Pemerintah Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dan yang dibantu oleh perangkat Desa atau yang disebut dengan nama lain”.

Oleh karena itu, berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas, dapat diketahui bahwa unsur dari Pemerintah Desa terdiri dari:

- Kepala Desa
- Perangkat Desa

## 2. Kepala Desa

Salah satu unsur dari Pemerintah Desa adalah Kepala Desa, terkait dengan fungsi dan keberadaan dari Kepala Desa dalam sistem pemerintahan desa telah diatur dan dijelaskan dalam Pasal 26 UU Nomor 6 Tahun 2014, yang berbunyi sebagai berikut;

1. Kepala Desa bertugas menyelenggarakan Pemerintahan Desa, melaksanakan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa.
2. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kepala Desa berwenang:
  - a. Memimpin penyelenggaraan Pemerintah Desa
  - b. Mengangkat dan memberhentikan perangkat Desa
  - c. Memegang kekuasaan pengelolaan Keuangan dan Aset Desa
  - d. Menetapkan Peraturan Desa
  - e. Menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa
  - f. Membina kehidupan masyarakat Desa
  - g. Membina ketentraman dan ketertiban masyarakat Desa
  - h. Membina dan meningkatkan perekonomian Desa serta mengintegrasikannya agar mencapai perekonomian skala produktif untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat Desa
  - i. Mengembangkan sumber pendapatan Desa
  - j. Mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagian kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa
  - k. Mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat Desa
  - l. Memanfaatkan teknologi tepat guna
  - m. Mengkoordinasikan Pembangunan Desa secara partisipatif
  - n. Mewakili Desa di dalam dan di luar pengadilan atau menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, dan
  - o. Melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ke-

tentuan peraturan perundang-undangan.

3. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kepala Desa berhak :
  - a. Mengusulkan struktur organisasi dan tata kerja Pemerintahan Desa
  - b. Mengajukan rancangan dan menetapkan Peraturan Desa
  - c. Menerima penghasilan tetap setiap bulan, tunjangan, dan penerimaan lainnya yang sah, serta mendapat jaminan kesehatan.
  - d. Mendapat perlindungan hukum atas kebijakan yang dilaksanakan, dan
  - e. Memberikan mandat pelaksanaan tugas dan kewajiban lainnya kepada perangkat Desa.
4. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kepala Desa berkewajiban :
  - a. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika.
  - b. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa.
  - c. Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat Desa
  - d. Menaati dan menegakkan peraturan perundang-undangan.
  - e. Melaksanakan kehidupan demokrasi dan berkeadilan gender.
  - f. Melaksanakan prinsip tata Pemerintahan Desa yang akuntabel, transparan, profesional, efektif, dan efisien, bersih, serta bebas dari kolusi, korupsi dan nepotisme.

- g. Menjalin kerja sama dan koordinasi dengan seluruh pemangku kepentingan di Desa.
- h. Menyelenggarakan administrasi Pemerintahan Desa yang baik
- i. Mengelola Keuangan dan Aset Desa
- j. Melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Desa
- k. Menyelesaikan perselisihan masyarakat di Desa
- l. Mengembangkan perekonomian masyarakat Desa
- m. Membina dan melestarikan nilai sosial budaya masyarakat Desa
- n. Memberdayakan masyarakat dan lembaga kemasyarakatan di Desa
- o. Mengembangkan potensi sumberdaya alam dan melestarikan lingkungan hidup, dan
- p. Memberikan informasi kepada masyarakat Desa.

Berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas terkait dengan tugas seorang kepala desa, dapat dinyatakan bahwa;

- “Tugas Kepala Desa adalah sebagai berikut;
- Menyelenggarakan Pemerintahan Desa
  - Melaksanakan Pembangunan Desa
  - Pembinaan kemasyarakatan Desa
  - Pemberdayaan masyarakat Desa

Seorang kepala desa wajib untuk melaksanakan tugas-tugasnya terkait dengan proses penyelenggaraan pemerintahan desa, melaksanakan berbagai bentuk program dan kegiatan pembangunan desa, melakukan pembinaan terhadap kemasyarakatan desa, serta berupaya untuk melaksanakan program pemberdayaan desa. Sedangkan kewenangan dari kepala desa pada UU Nomor 6 Tahun 2014, dalam menjalankan tugas sebagai Kepala

Desa terdapat 15 (lima belas) kewenangan, kewenangan Kepala Desa tersebut adalah sebagai berikut;

- Memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa dan dibantu oleh perangkat Desa.
- Mengangkat serta memberhentikan perangkat desa
- Memegang kekuasaan dalam hal pengelolaan keuangan dan aset desa
- Menetapkan Peraturan Desa
- Menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes)
- Membina kehidupan dari seluruh masyarakat desa setempat
- Membina ketentraman dan ketertiban masyarakat desa setempat
- Membina serta meningkatkan kehidupan dari perekonomian Desa serta mengintegrasikan agar mencapai suatu perekonomian dengan skala produktif untuk sebesar-besarnya kemakmuran dari masyarakat desa setempat
- Mengembangkan sumber pendapatan Desa
- Mengusulkan serta menerima pelimpahan dari sebagian kekayaan negara untuk dapat meningkatkan kesejahteraan dari masyarakat Desa setempat.
- Mengembangkan kehidupan sosial budaya dari masyarakat Desa setempat.
- Memanfaatkan teknologi tepat guna di desa.
- Mengkoordinasikan pelaksanaan dari pembangunan desa secara partisipatif
- Mewakili Desa di dalam dan di luar pengadilan atau menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku
- Melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam menjalankan Tugas, Kepala Desa selain memiliki kewenangan yang diberikan kepadanya juga seorang Kepala Desa memiliki Hak, hak dari seorang Kepala Desa yang telah diatur dalam pasal 26 ayat (3) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, bahwa;

“hak Kepala Desa tersebut adalah sebagai berikut;

- a. mengusulkan struktur organisasi dan tata kerja Pemerintah Desa;
- b. mengajukan rancangan dan menetapkan Peraturan Desa;
- c. menerima penghasilan tetap setiap bulan, tunjangan, dan penerimaan lainnya yang syah;
- d. mendapatkan perlindungan hukum atas kebijakan yang dilaksanakan; dan
- e. memberikan mandat pelaksanaan tugas dan kewajiban lainnya kepada perangkat Desa.

Berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas, dapat dinyatakan bahwa hak Kepala Desa dalam menjalankan tugas ada sebanyak 5 (lima) hak, hak Kepala Desa tersebut adalah sebagai berikut;

- Hak untuk mengusulkan struktur organisasi dan tata kerja Pemerintah Desa.
- Hak untuk mengajukan rancangan dan menetapkan Peraturan Desa.
- Hak untuk menerima penghasilan tetap untuk setiap bulannya, tunjangan, dan penerimaan lainnya yang dianggap syah, serta Kepala Desa juga mendapatkan jaminan kesehatan.
- Hak untuk mendapatkan perlindungan hukum atas kebijakan yang dilaksanakan.
- Hak untuk memberikan mandat pelaksanaan tugas dan kewajiban lainnya kepada perangkat desa.

Selain memiliki tugas, hak dan wewenang, maka seorang Kepala Desa juga memiliki kewajiban, kewajiban Kepala Desa telah diatur dengan jelas pada pasal 26 ayat (4) UU Nomor 6 Tahun 201, yang berbunyi sebagai berikut;

“Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) pasal 26, Kepala Desa berkewajiban:

1. Memegang teguh dan mebgamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika.
2. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa.
3. Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat Desa.
4. Mentaati dan menegakkan peraturan perundang-undangan.
5. Melaksanakan kehidupan demokrasi dan berkeadilan gender.
6. Melaksanakan prinsip tata pemerintahan Desa yang akuntabel, transparan, profesional, efektif dan efisien, bersih, serta bebas dari kolusi, korupsi dan nepotisme.
7. Menjalin kerjasama dan koordinasi dengn seluruh pemangku kepentingan di Desa.
8. Menyelenggarakan administrasi Pemerintahan Desa yang baik.
9. Mengelola keuangan dan Aset Desa.
10. Melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Desa.
11. Menyelesaikan perselisihan masyarakat di Desa.
12. Mengembangkan perekonomian masyarakat Desa.
13. Membina dan melestarikan nilai sosial budaya masyarakat Desa.
14. Memberdayakan masyarakat dan lembaga kemasyarakatan di Desa.
15. Mengembangkan potensi sumber daya alam dan meles-

tarikan lingkungan hidup; dan.

16. Memberikan informasi kepada masyarakat Desa.”

Berdasarkan pasal di atas, dapat dinyatakan bahwa ada sebanyak 16 (enam belas) kewajiban seorang Kepala Desa, dalam hal ini adalah;

- Kepala Desa berkewajiban untuk senantiasa memegang teguh dan senantiasa mengamalkan Dasar Negara Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, serta harus mempertahankan dan memelihara keutuhan dari Negara Kesatuan Republik Indonesia, serta menerapkan nilai-nilai Bhineka Tunggal Ika dalam proses penyelenggaraan pemerintahan Desa.
- Kepala Desa berkewajiban untuk senantiasa berupaya meningkatkan kesejahteraan hidup dari masyarakat Desa setempat.
- Kepala Desa berkewajiban untuk senantiasa memelihara ketentraman dan ketertiban dari masyarakat desa setempat.
- Kepala Desa berkewajiban untuk senantiasa mentaati dan menegakkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- Kepala Desa berkewajiban untuk senantiasa melaksanakan kehidupan demokrasi dan berkeadilan gender dalam proses penyelenggaraan pemerintahan desa dan dalam proses perumusan kebijakan desa dalam proses pengaturan desa.
- Kepala Desa berkewajiban untuk senantiasa melaksanakan prinsip-prinsip dari tata Pemerintahan Desa yang bersifat akuntabel, transparan, profesional, efektif dan efisien, bersih, serta bebas dari praktik Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.
- Kepala Desa berkewajiban untuk senantiasa menjalin kerjasama dan koordinasi dengan seluruh pemangku kepentingan (stakeholder) di Desa.

- Kepala Desa berkewajiban untuk menyelenggarakan proses administrasi Pemerintahan Desa yang baik.
- Kepala Desa berkewajiban untuk senantiasa mengelola administrasi keuangan Desa dan seluruh aset yang dimiliki oleh Desa untuk kepentingan desa.
- Kepala Desa berkewajiban untuk senantiasa melaksanakan urusan pemerintahan yang dilimpahkan kewenangannya kepada Desa berdasarkan peraturan perundang-undangan.
- Kepala Desa berkewajiban untuk senantiasa menyelesaikan berbagai bentuk permasalahan perselisihan dari unsur masyarakat Desa dalam kehidupan masyarakat desa.
- Kepala Desa berkewajiban untuk senantiasa melakukan berbagai bentuk pengembangan terhadap perekonomian dari masyarakat desa setempat.
- Kepala Desa berkewajiban untuk senantiasa membina dan melestarikan nilai-nilai sosial budaya masyarakat yang telah tumbuh dan berkembang dalam kehidupan masyarakat Desa semenjak desa itu ada atau terbentuk.
- Kepala Desa berkewajiban untuk senantiasa memberdayakan masyarakat dan memberdayakan lembaga kemasyarakatan di Desa dalam proses penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan desa setempat.
- Kepala Desa berkewajiban untuk senantiasa mengembangkan seluruh potensi sumber daya alam yang dimiliki desa tersebut dan senantiasa berupaya untuk melestarikan lingkungan hidup di wilayah Desa setempat.
- Kepala Desa berkewajiban untuk senantiasa memberikan berbagai bentuk informasi kepada masyarakat Desa sesuai dengan kebutuhan dan tuntutan dari masyarakat desa.

Selanjutnya dijelaskan dalam Pasal 27 UU Nomor 6 Tahun 2014, maka dalam proses melaksanakan tugas, kewenangan, hak, dan kewajiban dari Kepala Desa sebagaimana yang dimaksud dan dijelaskan dalam Pasal 26 UU Nomor 6 Tahun 2014, yang berbunyi sebagai berikut;

“Seorang Kepala Desa juga wajib :

- a. Menyampaikan laporan penyelenggaraan pemerintahan Desa setiap akhir tahun anggaran kepada Bupati/Walikota
- b. Menyampaikan laporan penyelenggaraan Pemerintahan Desa pada masa akhir masa jabatan kepada Bupati/Walikota
- c. Memberikan laporan keterangan penyelenggaraan pemerintahan secara tertulis kepada Badan Permusyawaratan Desa setiap akhir tahun anggaran, dan
- d. Memberikan dan/atau menyebarkan informasi penyelenggaraan pemerintahan secara tertulis kepada masyarakat Desa setiap akhir tahun anggaran.

Selubungan laporan pertanggungjawaban Kepala Desa, maka sebagai tindak lanjut dari asas “akuntabilitas” dalam penyelenggaraan pemerintahan Desa dan pelaksanaan pembangunan desa dapat dinyatakan bahwa;

“seorang Kepala Desa juga wajib menyampaikan 3 (tiga) bentuk laporan selama masa baktinya yakni:

- Kepala Desa wajib membuat dan menyampaikan laporan penyelenggaraan Pemerintahan Desa setiap akhir tahun anggaran kepada Bupati/Walikota;
- Kepala Desa wajib membuat dan menyampaikan laporan penyelenggaraan Pemerintahan Desa pada akhir masa jabatan kepada Bupati/Walikota;
- Kepala Desa wajib membuat dan memberikan laporan keterangan penyelenggaraan pemerintahan desa secara tertulis kepada Badan Permusyawaratan Desa sebagai

perwakilan masyarakat desa setiap akhir tahun anggaran.

- Kepala Desa wajib untuk menyusun dan memberikan serta menyebarkan informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan desa secara tertulis kepada seluruh unsur masyarakat Desa setiap akhir tahun anggaran.

Apabila seorang Kepala Desa tidak dapat untuk melaksanakan kewajibannya seperti tersebut di atas, maka berdasarkan pasal 28 UU Nomor 6 Tahun 2014 dapat dijatuhkan sanksi, sebagai berikut;

1. Kepala Desa yang tidak dapat melaksanakan kewajibannya sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 26 ayat (4) dan pasal 27 dikenai sanksi administratif berupa teguran lisan dan/atau teguran tertulis.
2. Dalam hal sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak dilaksanakan, dilakukan tindakan pemberhentian sementara dan dapat dilanjutkan dengan pemberhentian.

Dengan diberlakukannya UU Nomor 6 Tahun 2014, maka Kepala Desa harus mempertanggungjawabkan seluruh kegiatan dan aktivitasnya dalam proses penyelenggaraan pemerintahan desa dan dalam pelaksanaan pembangunan desa dengan membuat laporan pertanggungjawaban tentang penyelenggaraan pemerintahan desa setiap akhir tahun anggaran secara konsisten dan membuat laporan pertanggungjawaban akhir masa jabatan pada setiap berakhirnya masa jabatan kepala desa sesuai dengan amanah dan aturan yang telah ditetapkan pada peraturan perundang-undangan.

### 3. Pemilihan Kepala Desa

Dalam upaya kesinambungan penyelenggaraan pemerintahan desa dan untuk melaksanakan dan menumbuhkembangkan kehidupan demokrasi di tingkat desa, maka desa secara konsisten harus melaksanakan dan menyelenggarakan proses pemilihan kepala desa yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, Proses Pemilihan Kepala Desa telah diatur Pasal 31 UU Nomor 6 Tahun 2014, menyatakan bahwa;

1. Pemilihan kepala Desa dilaksanakan secara serentak di Seluruh wilayah Kabupaten/ Kota.
2. Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota menetapkan kebijakan pelaksanaan pemilihan Kepala Desa secara serentak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dengan Peraturan Daerah Kabupaten/ Kota.
3. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemilihan Kepala Desa serentak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat ((2) diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Pemerintah.

Berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas, sehubungan dengan proses pemilihan kepala desa, maka dapat dinyatakan bahwa;

- Proses penyelenggaraan pemilihan kepala desa akan dilaksanakan secara serentak di seluruh desa yang ada di wilayah pemerintah kabupaten/kota.
- Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota juga perlu untuk menetapkan kebijakan yang terkait dengan pelaksanaan pemilihan Kepala Desa secara serentak di seluruh desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota setempat.
- Aturan atau ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara dari proses pemilihan Kepala Desa serentak di desa sebagaimana

dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Pemerintah.

Sehubungan dengan proses dan tahapan dari pemilihan Kepala Desa telah diatur Pasal 32 UU Nomor 6 Tahun 2014, menjelaskan bahwa;

1. Badan Permusyawaratan Desa memberitahukan kepada Kepala Desa mengenai akan berakhirnya masa jabatan Kepala Desa tertulis 6 (enam) bulan sebelum masa jabatan berakhir.
2. Badan Permusyawaratan Desa membentuk panitia pemilihan Kepala Desa.
3. Panitia pemilihan Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) bersifat mandiri dan tidak memihak.
4. Panitia pemilihan Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) terdiri atas unsur perangkat Desa, lembaga kemasyarakatan, dan tokoh masyarakat Desa.

Berdasarkan ketentuan di atas, terkait dengan prosedur pemilihan Kepala Desa dapat dinyatakan bahwa;

- Pada tahapan awal Badan Permusyawaratan Desa (BPD) terlebih dahulu harus memberitahukan kepada Kepala Desa mengenai akan berakhirnya masa jabatan Kepala Desa tersebut secara tertulis dalam kurun waktu (6) bulan sebelum masa jabatan kepala desa tersebut berakhir. Pemberitahuan BPD kepada kepala desa tentang berakhirnya masa jabatan kepala desa berdasarkan penjelasan pasal 32 UU Nomor 6 Tahun 2014 tembusannya disampaikan kepada Bupati/Walikota.
- Tahapan selanjutnya, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) membentuk panitia pemilihan kepala desa.
- Setelah panitia pemilihan kepala desa terbentuk, maka pani-

tia pemilihan kepala desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) bersifat mandiri dan tidak bersifat memihak terhadap kepada kelompok atau kepentingan kelompok manapun.

- Anggota panitia pemilihan kepala desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) terdiri atas unsur perangkat desa, lembaga kemasyarakatan desa, dan tokoh masyarakat desa setempat. Yang dimaksud dengan tokoh masyarakat desa berdasarkan penjelasan pasal 32 ayat (4) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 adalah tokoh-tokoh yang berasal dari tokoh keagamaan, tokoh adat, tokoh pendidikan, dan tokoh masyarakat lainnya.

Bagi calon kepala desa yang akan dicalonkan sebagai kepala desa harus memenuhi berbagai persyaratan yang telah diatur dan ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, persyaratan calon kepala desa telah diatur pasal 33 UU Nomor 6 Tahun 2014, yang berbunyi;

“ Calon Kepala Desa wajib memenuhi persyaratan”:

- a. Warga negara Republik Indonesia;
- b. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- c. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika;
- d. Berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah pertama atau sederajat;
- e. Berusia paling rendah 25 (dua puluh lima) tahun pada saat mendaftar;
- f. Bersedia dicalonkan menjadi Kepala Desa;
- g. Terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di Desa setempat paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran;

- h. Tidak sedang menjalani hukuman pidana penjara;
- i. Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun atau lebih, kecuali 5 (lima) tahun setelah selesai menjalani pidana penjara dan mengumumkan secara jujur dan terbuka kepada publik bahwa yang bersangkutan pernah dipidana serta bukan sebagai pelaku kejahatan berulang-ulang;
- j. Tidak sedang dicabut hak pilihnya sesuai dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- k. Berbadan sehat;
- l. Tidak pernah sebagai Kepala Desa selama 3 (tiga) kali masa jabatan; dan
- m. Syarat lain yang diatur dalam Peraturan Daerah.

Berdasarkan ketentuan di atas, sehubungan dengan persyaratan calon kepala desa dapat diketahui bahwa ada 13 (tiga belas) syarat yang dipenuhi oleh seorang calon kepala desa, yakni;

- Calon kepala desa harus berstatus sebagai Warga Negara Indonesia yang dibuktikan dengan identitas diri
- Calon kepala desa harus bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, atau orang yang beragama.
- Calon kepala desa memegang teguh dan mengamalkan dasar negara Pancasila, melaksanakan dan menerapkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta harus dapat mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhineka Tunggal Ika.
- Calon kepala desa harus memiliki jenjang pendidikan paling rendah tamat sekolah menengah pertama atau sederajat.
- Calon kepala desa harus berusia paling rendah 25 (dua puluh

- lima) tahun pada saat mendaftar sebagai calon kepala desa.
- Calon kepala desa harus secara nyata bersedia untuk menjadi calon kepala desa, dapat dibuktikan dengan surat pernyataan yang bersangkutan.
- Calon kepala desa harus sudah terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di desa setempat paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran, dapat dibuktikan dengan kartu identitas diri yang bersangkutan.
- Calon kepala desa pada saat proses pemilihan kepala desa tidak sedang menjalani hukuman pidana penjara.
- Calon kepala desa tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun setelah selesai menjalani pidana penjara dan mengumumkan secara jujur dan terbuka kepada publik bahwa yang bersangkutan pernah dipidana serta bukan sebagai pelaku kejahatan berulang-ulang.
- Calon kepala desa pada saat proses pemilihan kepala desa tidak sedang dicabut hak pilihnya sesuai dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.
- Calon kepala desa tidak pernah sebagai kepala desa 3 (tiga) kali masa jabatan
- Calon kepala desa juga harus memenuhi syarat lain yang telah diatur dalam Peraturan Daerah setempat.

Prosedur dari proses pemilihan kepala desa telah diatur dengan melalui peraturan perundang-undangan tentang desa, berdasarkan Pasal 34 UU Nomor 6 tahun 2014, dinyatakan bahwa;

1. Kepala Desa dipilih langsung oleh penduduk Desa.

2. Pemilihan Kepala Desa bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.
3. Pemilihan Kepala Desa dilaksanakan melalui tahap pencalonan, pemungutan suara, dan penetapan.
4. Dalam melaksanakan pemilihan Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dibentuk panitia pemilihan Kepala Desa.
5. Panitia pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) bertugas mengadakan penjurian dan penyaringan bakal calon berdasarkan persyaratan yang ditentukan, melaksanakan pemungutan suara, menetapkan calon Kepala Desa terpilih, dan melaporkan pelaksanaan pemilihan Kepala Desa.
6. Biaya pemilihan Kepala Desa dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah kabupaten/kota.

Berdasar ketentuan atas, dapat dikatakan bahwa prosedur pada pemilihan kepala desa telah diatur sebagaimana berikut;

- Sesuai dengan prosedurnya maka kepala desa secara langsung dapat dipilih oleh penduduk desa setempat.
- Pemilihan kepala desa didasarkan pada unsur;
  1. Langsung.
  2. Umum.
  3. Bebas.
  4. Rahasia dan bersifat.
  5. Jujur.
  6. Adil.
- Pemilihan kepala desa harus didasarkan pada asas pemilihan kepala desa.
- Pemilihan kepala desa dilaksanakan melalui tahapan pencalonan, pemungutan suara, dan penetapan.
- Dalam proses pelaksanaan pemilihan Kepala Desa, maka

harus dibentuk panitia pemilihan kepala desa, sebagai pelaksana proses pemilihan umum Kepala Desa.

- Panitia pemilihan bertugas mengadakan penjurian dan penyaringan bakal calon Kepala Desa berdasarkan persyaratan yang telah ditentukan, melaksanakan pemungutan suara, menetapkan calon Kepala Desa terpilih, dan melaporkan pelaksanaan pemilihan Kepala Desa.
- Biaya yang dibutuhkan dalam proses penyelenggaraan pemilihan Kepala Desa dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Kota. Berdasarkan penjelasan dari pasal 43 ayat 6 (enam) Biaya pemilihan kepala desa yang dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota adalah untuk;
  1. Pengadaan surat suara.
  2. Pengadaan Kotak suara.
  3. Kelengkapan peralatan lainnya seperti honorarium panita, dan biaya pelantikan.

Terkait dengan unsur pemilih yang memiliki hak dalam dalam proses pemilihan Kepala Desa sudah diatur dengan jelas dalam peraturan perundang-undangan. Berdasarkan bunyi dari Pasal 35 UU Nomor 6 Tahun 2014 yaitu;

“Penduduk Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 ayat (1) yang pada hari pemungutan suara pemilihan Kepala Desa sudah berumur 17 (tujuh belas) tahun atau sudah/pernah menikah ditetapkan sebagai pemilih”.

Persyaratan dari pemilih dalam proses pemilihan kepala desa tidak jauh beda dengan persyaratan pemilih pada pemilihan umum legislatif, pemilihan umum presiden, dan Pemilihan Umum Kepala Daerah, yakni penduduk desa setempat yang telah berusia usia 17 (tujuhbelas) tahun atau penduduk yang telah/pernah menikah.

Sehubungan dengan persyaratan kepala desa, maka pasal 36 UU Nomor 6 Tahun 2014, juga menjelaskan hal-hal yang terkait dengan calon kepala desa, Yaitu :

1. Bakal calon Kepala Desa yang telah memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 ditetapkan sebagai calon Kepala Desa oleh panitia pemilihan Kepala Desa.
2. Calon Kepala Desa yang telah ditetapkan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diumumkan kepada masyarakat Desa di tempat umum sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat Desa.
3. Calon Kepala Desa dapat melakukan kampanye sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat Desa dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan ketentuan di atas, pada proses selanjutnya setelah seorang calon Kepala desa melengkapi dan menyerahkan persyaratan calon kepala desa, maka;

- Bagi bakal calon kepala desa yang telah memenuhi persyaratan sebagai kepala desa berdasarkan peraturan perundang-undangan, ditetapkan sebagai calon kepala desa oleh panitia pemilihan kepala desa, melalui suatu surat keputusan yang dikeluarkan oleh panitia pemilihan kepala desa.
- Bagi Calon kepala desa yang telah ditetapkan oleh panitia pemilihan kepala desa sebagai calon kepala desa, maka panitia pemilihan akan mengumumkan kepada seluruh masyarakat desa di tempat-tempat umum sesuai dengan kondisi sosial budaya dari masyarakat desa setempat.
- Bagi Calon kepala desa yang telah ditetapkan oleh panitia pemilihan kepala desa, dapat melakukan kegiatan kampanye sesuai dengan kondisi sosial budaya dari masyarakat desa setempat dan senantiasa memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Selanjutnya dalam proses pemilihan kepala desa, yang dinyatakan sebagai “calon kepala desa terpilih” adalah calon yang memperoleh suara terbanyak pada saat proses pemungutan suara, maka berdasarkan kepada Pasal 37 UU Nomor 6 tahun 2014, dinyatakan bahwa;

1. Calon Kepala Desa yang dinyatakan terpilih adalah calon yang memperoleh suara terbanyak.
2. Panitia pemilihan Kepala Desa menetapkan calon Kepala Desa terpilih.
3. Panitia pemilihan Kepala Desa menyampaikan nama calon Kepala Desa terpilih kepada Badan Permusyawaratan Desa (BPD) paling lama 7 (tujuh) hari setelah penetapan Kepala Desa terpilih sebagaimana dimaksud pada ayat (2).
4. Badan Permusyawaratan Desa paling lama 7 (tujuh) hari setelah menerima laporan panitia pemilihan menyampaikan nama calon Kepala Desa terpilih kepada Bupati/Walikota.
5. Bupati/Walikota mengesahkan calon Kepala Desa terpilih sebagaimana dimaksud pada ayat (3) menjadi Kepala Desa paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal diterimanya penyampaian hasil pemilihan dari panitia pemilihan Kepala Desa dalam bentuk keputusan Bupati/Walikota.
6. Dalam hal terjadi perselisihan hasil pemilihan Kepala Desa, Bupati/Walikota wajib menyelesaikan perselisihan dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (5).

Berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas, maka terkait dengan proses pemilihan kepala desa dalam hal ini adalah penetapan calon terpilih, dapat dinyatakan bahwa;

“Dalam UU Nomor 6 Tahun 2014 ini secara jelas dan tegas telah diatur dan dinyatakan bahwa seorang calon kepala desa yang dinyatakan terpilih adalah calon

kepala desa yang memperoleh suara terbanyak dalam proses pemilihan kepala desa tersebut.

- Panitia pemilihan kepala desa dapat menetapkan calon kepala desa terpilih dengan suatu surat keputusan yang dikeluarkan oleh panitia pemilihan kepala desa, berdasarkan pada calon kepala desa yang memperoleh suara terbanyak.
- Paling lambat 7 (tujuh) hari setelah proses penetapan calon kepala desa terpilih oleh panitia pemilihan kepala desa, maka panitia pemilihan kepala desa harus telah menyampaikan nama calon kepala desa terpilih kepada Badan Permusyawaratan Desa (BPD) setempat, untuk diproses pada tahapan selanjutnya.
- Paling lambat 7 (tujuh) hari setelah menerima laporan hasil pemilihan kepala desa dari panitia pemilihan kepala desa tersebut, maka lembaga Badan Permusyawaratan Desa (BPD) harus sudah menyampaikan nama calon kepala desa terpilih tersebut kepada Bupati/Walikota untuk disyahkan.
- Paling lambat 30 (tiga puluh) hari semenjak tanggal diterimanya penyampaian hasil pemilihan kepala desa dari panitia pemilihan kepala desa, maka Bupati/Walikota harus sudah mengesahkan calon kepala desa terpilih sebagai kepala desa dalam bentuk suatu keputusan Bupati/Walikota.
- Selanjutnya dalam hal apabila terjadinya perselisihan pada hasil pemilihan kepala desa, maka Bupati/Walikota wajib untuk menyelesaikan perselisihan pemilihan kepala desa dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari semenjak tanggal diterimanya penyampaian hasil pemilihan kepala desa dari panitia pemilihan kepala desa setempat.

Setelah Surat Keputusan Bupati/Walikota tentang penetapan kepala desa terpilih, maka terhadap kepala desa tersebut dapat dilakukan proses pelantikan oleh Bupati/Walikota, seperti dinya-

takan Pasal 38 UU Nomor 6 Tahun 2014, yang berbunyi sebagai berikut;

1. Calon Kepala Desa terpilih dilantik oleh Bupati/Walikota atau pejabat yang ditunjuk paling lama 30 (tiga puluh) hari setelah penerbitan keputusan Bupati/Walikota.
2. Sebelum memangku jabatannya, Kepala Desa terpilih bersumpah/berjanji.
3. Sumpah/janji sebagaimana dimaksud pada ayat (2) sebagai berikut:

*“Demi Allah/Tuhan, saya bersumpah/berjanji bahwa saya akan memenuhi kewajiban saya selaku Kepala Desa dengan sebaikbaiknya, sejujur-juurnya, dan seadil-adilnya; bahwa saya akan selalu taat dalam mengamalkan dan mempertahankan Pancasila sebagai dasar negara; dan bahwa saya akan menegakkan kehidupan demokrasi dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta melaksanakan segala peraturan perundang-undangan dengan selurus-lurusnya yang berlaku bagi Desa, daerah, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia”.*

Sehubungan dengan proses pelantikan kepala desa, berdasarkan ketentuan pasal di atas, dapat dinyatakan dengan jelas dan tegas bahwa;

- Calon kepala desa terpilih dapat dilantik atau dilakukan proses pelantikan oleh Bupati/Walikota atau pejabat yang ditunjuk oleh Bupati/Walikota paling lambat 30 (tiga puluh) setelah penerbitan Surat Keputusan Bupati/Walikota tentang penetapan kepala desa terpilih tersebut.
- Kepala Desa terpilih, sebelum memangku jabatannya kepala desa yang bersangkutan harus bersumpah/berjanji sesuai dengan keyakinan atau agama masing-masing.
- Bunyi sumpah/janji kepala desa pada saat proses pelantikan

sebagai kepala desa tersebut, adalah sebagai berikut;

*“Demi Allah/Tuhan, saya bersumpah/berjanji bahwa saya akan memenuhi kewajiban saya selaku Kepala Desa dengan sebaik-baiknya, sejujur-jujurnya, dan seadil-adilnya; bahwa saya akan selalu taat dalam mengamalkan dan mempertahankan Pancasila sebagai dasar negara; dan bahwa saya akan menegakkan kehidupan demokrasi dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta melaksanakan segala peraturan perundang-undangan dengan selurus-lurusnya yang berlaku bagi Desa, daerah, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia”.*

Dari sisi masa jabatan Kepala Desa pada UU Nomor 6 Tahun 2014 sama dengan masa jabatan Kepala Desa pada UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yakni selama 6 (enam) tahun, seperti dinyatakan pada Pasal 39 UU Nomor 6 Tahun 2014, berbunyi sebagai berikut;

1. Kepala Desa memegang jabatan selama 6 (enam) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan.
2. Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat menjabat paling banyak 3 (tiga) kali masa jabatan secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut.

Selanjutnya dimaksud dengan “terhitung sejak tanggal pelantikan” berdasarkan penjelasan pasal 39 UU Nomor 6 Tahun 2014 adalah seorang yang telah dilantik sebagai Kepala Desa, maka apabila yang bersangkutan mengundurkan diri sebelum habis masa jabatannya dianggap telah menjabat satu periode masa jabatan 6 (enam) tahun. Berdasarkan penjelasan pasal 39 tersebut di atas juga dijelaskan bahwa kepala desa yang telah menjabat satu kali masa jabatan berdasarkan UU nomor 32 tahun 2004 diberi kesempatan untuk mencalonkan kembali paling lama 2 (dua) kali masa jabatan. Sementara itu, kepala desa yang telah

menjabat 2 (dua) kali masa jabatan berdasarkan UU Nomor 32 Tahun 2004 diberi kesempatan untuk mencalonkan kembali hanya 1 (satu) kali masa jabatan.

Terkait dengan masa jabatan kepala desa, berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas dapat dinyatakan bahwa;

- Masa jabatan seorang Kepala Desa adalah 6 (enam) tahun semenjak tanggal pelantikan kepala desa tersebut oleh Bupati/Walikota setempat.
- Periode masa jabatan kepala desa paling banyak hanya 3 (tiga) kali masa jabatan, baik secara berturut-turut ataupun tidak secara berturut-turut.
- Yang dimaksud dengan “berakhir masa jabatannya” adalah apabila seorang kepala desa yang telah berakhir masa jabatannya 6 (enam) tahun terhitung tanggal pelantikan harus diberhentikan. Dalam hal belum ada calon terpilih dan belum dapat dilaksanakan pemilihan, diangkat penjabat.

#### **4. Pemberhentian Kepala Desa.**

Sehubungan dengan Keberadaan Kepala Desa sebagai salah satu unsur dalam penyelenggara pemerintahan desa dalam sistem pemerintahan desa di Indonesia, maka dalam UU Nomor 6 tahun 2014 juga telah diatur mengenai proses dan prosedur pemberhentian terhadap seorang kepala desa dari jabatannya. Pengaturan tentang proses dan prosedur pemberhentian seorang kepala desa telah diatur pada pasal 40 Undang-Undang tentang Desa ini.

Selanjutnya Proses pemberhentian kepala desa menurut Pasal 40 adalah sebagai berikut;

1. Kepala Desa berhenti karena:
  - a. meninggal dunia.

- b. permintaan sendiri; atau
  - c. diberhentikan.
- 2. Kepala Desa dapat diberhentikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf (c) karena:
  - a. Berakhir masa jabatannya.
  - b. Tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap secara berturut-turut selama 6 (enam) bulan.
  - c. Tidak lagi memenuhi syarat sebagai Kepala Desa; atau
  - d. Melanggar larangan sebagai Kepala Desa.
- 3. Pemberhentian Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Bupati/Walikota.
- 4. Ketentuan lebih lanjut mengenai pemberhentian Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Terkait dengan proses dan prosedur pemberhentian seorang kepala desa dari jabatannya, dapat dinyatakan bahwa;

- Seorang kepala desa dapat diberhentikan dari jabatannya dikarenakan beberapa alasan;
  - 1. Meninggal dunia.
  - 2. Atas permintaan sendiri.
  - 3. Diberhentikan.
- Seorang kepala desa dapat diberhentikan dari jabatannya sebagai kepala desa sebagaimana dimaksud pada pernyataan (point c) di atas, dikarenakan;
  - 1. Telah berakhir masa jabatannya.
  - 2. Tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap secara berturut-turut selama 6 (enam) bulan.
  - 3. Tidak lagi memenuhi syarat sebagai calon kepala desa.

- 4. Melanggar larangan sebagai Kepala Desa.
- Penetapan tentang pemberhentian seorang kepala desa oleh Bupati/Walikota ditetapkan dengan suatu Surat Keputusan Bupati/Walikota.
- Ketentuan lebih lanjut tentang pemberhentian seorang kepala desa sebagaimana dimaksud pada point di atas telah diatur dalam Peraturan Pemerintah yang baru, yakni Peraturan Nomor 43 tahun 2014 tentang Desa.
- Yang dimaksud dengan ‘Tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap’ berdasarkan penjelasan dari pasal 40 huruf (b) Undang-Undang tentang desa adalah; apabila seorang kepala desa menderita sakit yang mengakibatkan, baik fisik maupun mental, tidak dapat berfungsi secara normal yang dibuktikan dengan surat keterangan dokter yang berwenang dan/atau tidak diketahui keberadaannya.

Selain dapat diberhentikan secara tetap (permanen), maka seorang kepala desa juga dapat diberhentikan sementara oleh Bupati/Walikota melalui suatu surat keputusan, seperti yang telah dinyatakan dengan jelas dan tegas pada Pasal 41 UU Nomor 6 Tahun 2014, yang berbunyi sebagai berikut;

“Kepala Desa diberhentikan sementara oleh Bupati/Walikota setelah dinyatakan sebagai terdakwa yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun berdasarkan register perkara di pengadilan”.

Berdasarkan ketentuan di atas, maka terkait dengan pemberhentian sementara seorang kepala desa, oleh karena itu dapat dinyatakan bahwa; seorang kepala desa berdasarkan peraturan perundang-undang yang berlaku dapat diberhentikan sementara oleh Bupati/Walikota apabila dikarenakan adanya permasalahan

hukum yang menyangkut kepala desa yang bersangkutan, yang dalam hal ini apabila seorang kepala desa dinyatakan sebagai “terdakwa” yang diancam dengan “pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun” berdasarkan register perkara di pengadilan.

Pemberhentian sementara kepala desa oleh Bupati/Walikota ini juga apabila kepala desa yang bersangkutan telah ditetapkan sebagai “tersangka” dalam tindak pidana korupsi, terorisme, makar, dan/atau tindak pidana terhadap keamanan negara, seperti dinyatakan dalam Pasal 42 UU Nomor 6 Tahun 2014, yang berbunyi sebagai berikut; “Kepala Desa diberhentikan sementara oleh Bupati/Walikota setelah ditetapkan sebagai tersangka dalam tindak pidana korupsi, terorisme, makar, dan/atau tindak pidana terhadap keamanan negara”.

Selanjutnya terkait dengan pemberhentian sementara seorang kepala desa oleh Bupati/Walikota juga diatur dengan jelas dan tegas pada Pasal 43 UU Nomor 6 Tahun 2014, yang berbunyi sebagai berikut; “Kepala Desa yang diberhentikan sementara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 dan Pasal 42 diberhentikan oleh Bupati/Walikota setelah dinyatakan sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap”.

Berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas, terkait dengan pemberhentian seorang Kepala Desa, maka dapat dinyatakan bahwa seorang kepala desa dapat diberhentikan oleh Bupati/Walikota apabila telah dinyatakan sebagai terpidana berdasarkan hasil putusan dari pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap.

Sehubungan dengan pemberhentian seorang kepala desa, apabila ternyata melalui proses peradilan ternyata terbukti tidak bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai

kekuatan hukum yang tetap, maka Bupati/Walikota harus merehabilitasi dan mengaktifkan kembali kepala desa yang bersangkutan sebagai kepala desa sampai berakhirnya masa jabatan, seperti yang telah diatur pada pasal 44 UU Nomor 6 Tahun 2014, yang berbunyi sebagai berikut;

1. Kepala Desa yang diberhentikan sementara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 dan Pasal 42 setelah melalui proses peradilan ternyata terbukti tidak bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak penetapan putusan pengadilan diterima oleh Kepala Desa, Bupati/Walikota merehabilitasi dan mengaktifkan kembali Kepala Desa yang bersangkutan sebagai Kepala Desa sampai dengan akhir masa jabatannya.
2. Apabila seorang Kepala Desa yang diberhentikan sementara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) telah berakhir masa jabatannya, maka Bupati/Walikota harus merehabilitasi nama baik Kepala Desa yang bersangkutan.

Berdasarkan ketentuan di atas, maka terkait dengan pemberhentian sementara Kepala Desa oleh Bupati/Walikota yang ternyata menurut keputusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tidak bersalah, dapat dinyatakan bahwa;

- Bupati/Walikota harus merehabilitasi dan mengaktifkan kembali kepala desa yang bersangkutan sampai berakhirnya masa jabatan, apabila kepala desa yang diberhentikan sementara setelah melalui proses peradilan ternyata terbukti tidak bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak penetapan putusan pengadilan diterima oleh kepala desa.

- Bupati/Walikota harus merehabilitasi nama baik Kepala Desa yang bersangkutan, apabila ternyata melalui proses peradilan ternyata tidak bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, dan kepala desa yang diberhentikan sementara tersebut telah berakhir masa jabatannya.

Pada saat pemberhentian sementara kepala desa yang bersangkutan, guna keberlanjutan penyelenggaraan pemerintahan desa maka sekretaris desa dapat dan harus melaksanakan tugas dan kewajiban Kepala Desa tersebut sampai dengan adanya putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, seperti yang telah diatur Pasal 45 UU Nomor 6 Tahun 2014, yang berbunyi sebagai berikut;

“Dalam hal Kepala Desa diberhentikan sementara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 dan Pasal 42, sekretaris Desa melaksanakan tugas dan kewajiban Kepala Desa sampai dengan adanya putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap”.

Selanjutnya terkait dengan proses pemberhentian kepala desa yang sisa masa jabatannya tidak lebih dari 1 (satu) tahun, maka Bupati/Walikota dapat mengangkat pegawai negeri sipil dari pemerintah kabupaten/kota sebagai pejabat kepala desa, seperti yang telah diatur pada pasal 46 UU Nomor 6 Tahun 2014, yang berbunyi sebagai berikut;

1. Dalam hal sisa masa jabatan Kepala Desa yang diberhentikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 tidak lebih dari 1 (satu) tahun, Bupati/Walikota mengangkat pegawai negeri sipil dari Pemerintah Daerah kabupaten/kota sebagai penjabat Kepala Desa sampai dengan terpilihnya Kepala Desa.
2. Penjabat Kepala Desa melaksanakan tugas, wewenang, kewa-

jiban, dan hak Kepala Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26.

Berdasarkan penjelasan dari Pasal 46 ayat 1 (satu) UU Nomor 6 Tahun 2014, yang dimaksud dengan sisa masa jabatan seorang kepala desa yang diberhentikan “tidak lebih dari 1 (satu) tahun” adalah 1 (satu) tahun atau kurang. Sehingga dapat dinyatakan bahwa sisa masa jabatan tidak lebih dari 1 (satu) tahun ialah masa waktu 1 (satu) tahun atau kurang dari 1 (satu) tahun.

Namun apabila sisa masa jabatan seorang kepala desa yang diberhentikan oleh Bupati/Walikota tersebut lebih dari 1 (satu) tahun, maka Bupati/Walikota dapat mengangkat pegawai negeri sipil dari pemerintah kabupaten/kota setempat sebagai pejabat kepala desa sampai ditetapkannya kepala desa yang dipilih melalui musyawarah desa untuk melanjutkan sisa masa jabatan kepala desa yang diberhentikan, seperti yang telah diatur pada pasal 47 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang berbunyi sebagai berikut;

1. Dalam hal sisa masa jabatan Kepala Desa yang diberhentikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 lebih dari 1 (satu) tahun, Bupati/Walikota mengangkat pegawai negeri sipil dari Pemerintah Daerah kabupaten/kota sebagai penjabat Kepala Desa.
2. Penjabat Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melaksanakan tugas, wewenang, kewajiban, dan hak Kepala Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 sampai dengan ditetapkannya Kepala Desa.
3. Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dipilih melalui Musyawarah Desa yang memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33.
4. Musyawarah Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3)

dilaksanakan paling lama 6 (enam) bulan sejak Kepala Desa diberhentikan.

5. Kepala Desa yang dipilih melalui Musyawarah Desa sebagaimana habis sisa masa jabatan Kepala Desa yang diberhentikan.
6. Ketentuan lebih lanjut mengenai Musyawarah Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas, maka terkait dengan penunjukkan pejabat kepala desa oleh Bupati/Walikota dapat dinyatakan sebagai berikut;

- Bupati/Walikota dapat menunjuk dan mengangkat pegawai negeri sipil dari pemerintah kabupaten/kota sebagai Pejabat Kepala Desa yang bersangkutan, apabila sisa masa jabatan dari kepala desa yang diberhentikan (sebagaimana yang dimaksud pada pasal 43) lebih dari 1 (satu) tahun.
- Apabila Bupati/Walikota telah menunjuk dan mengangkat pejabat kepala desa, maka pejabat kepala desa yang bersangkutan dapat dan harus untuk melaksanakan tugas, wewenang, kewajiban, dan hak kepala desa yang bersangkutan sampai dengan ditetapkannya kepala desa yang baru.
- Kepala desa sebagaimana dimaksud di atas dipilih melalui musyawarah desa yang memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam pasal 33 tersebut.
- Musyawarah desa dilaksanakan dalam jangka waktu paling lama 6 (enam) bulan sejak kepala desa tersebut diberhentikan oleh Bupati/Walikota.
- Kepala desa yang dipilih oleh masyarakat melalui musyawarah desa di atas dapat melaksanakan tugas-tugas kepala desa sampai habis sisa masa jabatan kepala desa yang telah diber-

hentikan oleh Bupati/Walikota.

- Yang dimaksud dengan musyawarah desa dalam penjelasan pasal 7 ayat 3 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa adalah musyawarah desa yang diselenggarakan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) khusus untuk pemilihan kepala desa antara waktu (bukan musyawarah dari Badan Permusyawaratan desa), yaitu mulai dari penetapan calon, pemilihan calon, dan penetapan calon terpilih.
- Penjabaran tentang musyawarah desa yang dipilih melalui musyawarah desa terhitung sejak yang bersangkutan dilantik oleh Bupati/Walikota.

## 5. Perangkat Desa.

Perangkat desa merupakan salah satu bagian dari unsur pemerintah desa, pengaturan terkait tentang perangkat desa di jelaskan pada Pasal 48 Undang-Undang nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, maka perangkat desa tersebut terdiri dari;

- a. Sekretariat Desa (dipimpin oleh seorang sekretaris)
- b. Pelaksana Kewilayahan; dan
- c. Pelaksana Teknis.

Dalam proses penyelenggaraan pemerintah desa, maka seorang kepala desa dibantu oleh unsur-unsur sekretaris desa sebagai pimpinan dari sekretariat desa, unsur pelaksana dari kewilayahan desa yang lebih dikenal dengan sebutan “kepala dusun”, dan unsur pelaksana teknis atau yang lebih dikenal dengan sebutan staff/kepala urusan, maka sehubungan dengan hal tersebut, unsur perangkat desa ini berperan untuk membantu kepala desa dalam proses menyelenggarakan tugas dan wewenangnya, seperti yang dinyatakan secara jelas dan tegas pada Pasal 49 Undang-Undang

Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang berbunyi sebagai berikut;

1. Perangkat Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 bertugas membantu Kepala Desa dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya.
2. Perangkat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diangkat oleh Kepala Desa setelah dikonsultasikan dengan camat atas nama Bupati/Walikota.
3. Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, perangkat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertanggung jawab kepada Kepala Desa.

Berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas, maka dapat dinyatakan dengan jelas dan tegas bahwa tugas dari unsur perangkat desa adalah membantu kepala desa dalam proses melaksanakan dan menyelenggarakan tugas-tugas dan wewenang dari kepala desa. Orang yang ditugaskan sebagai perangkat desa ini diangkat oleh kepala desa setelah berkonsultasi dan mendapat persetujuan terdahulu dari Camat atas nama Bupati/Walikota. Oleh karena itu perangkat desa dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bertanggungjawab kepada kepala desa.

Perangkat desa yang berfungsi membantu kepala desa dalam menyelenggarakan tugas dan wewenangnya sebagai kepala desa, tentunya apabila telah memenuhi persyaratan sebagai perangkat desa. Persyaratan untuk dapat diangkat menjadi perangkat desa telah diatur dengan jelas dan tegas dalam Pasal 50 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang berbunyi sebagai berikut;

1. Perangkat Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 diangkat dari warga Desa yang memenuhi persyaratan:
  - a. Berpendidikan paling rendah sekolah menengah umum

atau yang sederajat;

- b. Berusia 20 (dua puluh) tahun sampai dengan 42 (empat puluh dua) tahun;
  - c. Terdaftar sebagai penduduk Desa dan bertempat tinggal di Desa paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran; dan
  - d. Syarat lain yang ditentukan dalam Peraturan Daerah kabupaten/kota.
2. Ketentuan lebih lanjut mengenai perangkat Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48, Pasal 49, dan Pasal 50 ayat (1) diatur dalam Peraturan Daerah kabupaten/kota berdasarkan Peraturan Pemerintah.

Berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas, maka terkait dengan persyaratan menjadi perangkat desa dapat dinyatakan diatur secara jelas dan tegas sebagai berikut;

- Dari sisi pendidikan, maka seorang calon perangkat desa harus berpendidikan paling rendah sekolah menengah umum atau yang sederajat.
- Dari sisi usia, maka calon perangkat desa harus telah berusia 20 (dua puluh) tahun sampai dengan telah berusia 42 (empat puluh dua) tahun.
- Dari sisi domisili, maka seorang calon Kepala Desa harus terdaftar sebagai penduduk desa paling kurang 1 (satu) tahun sebelum waktu pendaftaran.
- Dan adanya syarat-syarat lain yang dapat ditentukan dalam peraturan daerah kabupaten/kota setempat.
- Hal-hal lain yang terkait mengenai perangkat desa telah diatur dalam peraturan daerah kabupaten/kota setempat berdasarkan peraturan pemerintah.

Selain pengaturan tentang persyaratan menjadi perangkat desa, juga diatur tentang larangan terhadap perangkat desa, berdasarkan Pasal 51 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, yaitu;

“Perangkat Desa dilarang:

1. Merugikan kepentingan umum.
2. Membuat keputusan yang menguntungkan diri sendiri, anggota keluarga, pihak lain, dan/atau golongan tertentu.
3. Menyalahgunakan wewenang, tugas, hak, dan/atau kewajibannya.
4. Melakukan tindakan diskriminatif terhadap warga dan/atau golongan masyarakat tertentu.
5. Melakukan tindakan meresahkan sekelompok masyarakat Desa.
6. Melakukan kolusi, korupsi, dan nepotisme, menerima uang, barang, dan/atau jasa dari pihak lain yang dapat memengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukannya.
7. Menjadi pengurus partai politik.
8. Menjadi anggota dan/atau pengurus organisasi terlarang.
9. Merangkap jabatan sebagai ketua dan/atau anggota Badan Permusyawaratan Desa, anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah provinsi atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten/kota, dan jabatan lain yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.
10. Ikut serta dan/atau terlibat dalam kampanye pemilihan umum dan/atau pemilihan kepala daerah.
11. Melanggar sumpah/janji jabatan, dan
12. Meninggalkan tugas selama 60 (enam puluh) hari kerja berturut-turut tanpa alasan yang jelas dan tidak dapat dipertanggungjawabkan”.

Berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas, maka terkait dengan larangan sebagai perangkat desa, dapat dijelaskan lebih rinci, yakni;

- Perangkat desa dilarang melakukan tindakan yang dapat merugikan kepentingan umum, oleh karena itu dalam setiap tindakan dan aktivitasnya harus mengedepankan pertimbangan untuk kepentingan umum atau masyarakat banyak, bukan untuk kepentingan pribadi atau kelompok dan golongan.
- Perangkat desa dilarang untuk membuat keputusan yang menguntungkan diri sendiri, anggota keluarga, pihak lain, dan/atau golongan tertentu.
- Perangkat desa dilarang untuk menyalahgunakan wewenang, tugas, hak dan/atau kewajibannya. Oleh karena itu setiap perangkat desa harus mengetahui tentang tugas pokok dan fungsi dari jabatannya masing-masing.
- Perangkat desa dilarang melakukan tindakan diskriminatif, terhadap warga dan/atau golongan masyarakat tertentu, terutama sekali dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.
- Perangkat desa dilarang untuk melakukan berbagai tindakan dan aktivitas yang dapat meresahkan sekelompok masyarakat desa di wilayah kerjanya.
- Perangkat desa dilarang untuk melakukan korupsi, kolusi, dan nepotisme, menerima uang, menerima barang, dan/atau jasa dari pihak lain yang dapat mempengaruhi setiap keputusan atau tindakan yang akan dilaksanakannya, baik secara pribadi maupun secara kelembagaan pemerintah desa.
- Perangkat desa dilarang untuk menjadi pengurus partai politik, hal ini dikarenakan perangkat desa merupakan bagian

dari unsur pemerintah desa, yang harus melayani masyarakat dengan netral atau tanpa diskriminatif.

- Perangkat desa dilarang menjadi anggota dan/atau pengurus organisasi terlarang. Sebagai bagian dari unsur pemerintah desa yang menyelenggarakan pemerintah desa tentunya tidak boleh menjadi pengurus organisasi yang secara jelas dan nyata-nyata termasuk pada organisasi terlarang.
- Unsur dari Perangkat Desa dilarang Merangkap jabatan sebagai ketua dan/atau anggota dari Badan Permusyawaratan Desa (BPD), Anggota dari Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR. RI), anggota dari Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD. RI), anggota dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi (DPRD Provinsi), anggota dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota (DPRD Kabupaten/Kota), dan jabatan-jabatan lain yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- Seorang Perangkat Desa dilarang untuk ikut serta dan/atau terlibat dalam suatu kampanye pemilihan umum dan/atau pemilihan kepala daerah. Hal ini dikarenakan perangkat desa merupakan bagian dari pemerintah desa dan bukan bagian dari partai politik atau kepentingan kelompok tertentu, oleh karena itu perangkat desa harus bersikap netral dalam proses pemilihan umum.
- Seorang perangkat Desa dilarang melanggar sumpah/janji jabatan yang telah diucapkan pada saat proses pelantikan sebagai unsur perangkat desa. Perangkat desa sebagai bagian dari unsur pemerintah desa yang berfungsi melayani kepentingan masyarakat dan kepentingan umum, maka perangkat desa harus tetap komit terhadap sumpah/janji jabatan yang

telah diucapkannya pada saat pelantikan sebagai seorang perangkat desa.

- Perangkat Desa dilarang meninggalkan tugas selama 60 (enam puluh) hari kerja secara berturut-turut tanpa alasan yang jelas dan tidak dapat dipertanggungjawabkan, hal ini tentunya dikarenakan perangkat desa sebagai bagian dari pemerintah desa berfungsi untuk melayani masyarakat desa maka perangkat desa harus bertanggungjawab dalam menjalankan tugas dan fungsinya.

Oleh karena itu, seorang perangkat desa yang terbukti melanggar larangan sebagaimana yang telah diatur pada-pasal tersebut di atas, maka kepada perangkat desa yang bersangkutan akan diberikan sanksi dalam bentuk pemberian sanksi tegas dalam bentuk sanksi administrasi dan bahkan sampai pada pemberian sanksi pemberhentian sebagai perangkat desa, seperti yang telah diatur dengan jelas dan tegas pada Pasal 52 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang berbunyi sebagai berikut;

1. Perangkat Desa yang melanggar larangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 dikenai sanksi administratif berupa teguran lisan dan/atau teguran tertulis.
2. Dalam hal sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak dilaksanakan, dilakukan tindakan pemberhentian sementara dan dapat dilanjutkan dengan pemberhentian.

Dalam menjalankan tugas dan fungsinya Seorang kepala desa dibantu oleh unsur perangkat desa yang terdiri dari unsur-unsur sekretaris desa, unsur pelaksana kewilayahan, dan unsur pelaksana teknis. Perangkat desa dapat berhenti atau diberhentikan dikarenakan adanya alasan-alasan tertentu dalam proses pemberhentiannya sebagai perangkat desa, seperti dinyatakan

dengan jelas dan tegas pada Pasal 53 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang berbunyi sebagai berikut;

1. Perangkat Desa berhenti karena:
  - a. meninggal dunia;
  - b. permintaan sendiri; atau
  - c. diberhentikan.
2. Perangkat Desa yang diberhentikan sebagaimana dimaksud pada ayat 1 huruf (c) karena:
  - a. usia telah genap 60 (enam puluh) tahun;
  - b. berhalangan tetap;
  - c. tidak lagi memenuhi syarat sebagai perangkat Desa; atau
  - d. melanggar larangan sebagai perangkat Desa.
3. Pemberhentian seorang Perangkat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dikonsultasikan dengan camat atas nama Bupati/Walikota
4. Ketentuan lebih lanjut mengenai proses pemberhentian terhadap perangkat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat diatur dalam suatu Peraturan Pemerintah terkait dengan desa.

Berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas, maka terkait dengan proses dan prosedur pemberhentian terhadap perangkat desa dapat dinyatakan, bahwa;

- Perangkat desa dapat berhenti atau diberhentikan oleh kepala desa, dikarenakan;
  1. Meninggal dunia;
  2. Atas permintaan sendiri; dan
  3. Diberhentikan.
- Perangkat desa yang diberhentikan oleh kepala desa sebagaimana tersebut di atas, dikarenakan; telah genap berusia

60 (enam puluh) tahun, berhalangan tetap, tidak lagi dapat memenuhi syarat sebagai perangkat desa.

- Pemberhentian terhadap unsur perangkat desa seperti tersebut di atas ditetapkan oleh Kepala Desa setempat setelah dikonsultasikan atau meminta pertimbangan dan saran kepada Camat setempat atas nama Bupati/Walikota. Oleh karena itu, seorang kepala desa harus mendapatkan pertimbangan dan saran hasil konsultasi dengan Camat setempat.
- Selanjutnya hal-hal yang terkait dengan pemberhentian atau alasan-alasan yang terkait terhadap perangkat desa diatur dalam peraturan pemerintah.

## 6. Musyawarah Desa.

Salah satu ciri dari masyarakat desa di Indonesia yang sudah ada semenjak dahulunya adalah senantiasa melaksanakan proses Musyawarah Desa dalam menyelesaikan berbagai masalah kemasyarakatan di desa, khususnya dalam proses pengambilan suatu keputusan desa, musyawarah desa ini telah dijelaskan secara tegas dalam Pasal 54 undang-undang nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yaitu;

1. Musyawarah Desa merupakan forum permusyawaratan yang diikuti oleh Badan Permusyawaratan Desa, Pemerintah Desa, dan unsur masyarakat Desa untuk memusyawarahkan hal yang bersifat strategis dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa.
2. Hal yang bersifat strategis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi;
  - a. Penataan Desa.
  - b. Perencanaan Desa.
  - c. Kerja sama Desa;

- d. Rencana investasi yang masuk ke Desa;
  - e. Pembentukan BUM Desa
  - f. Penambahan dan pelepasan Aset Desa; dan
  - g. Kejadian luar biasa.
3. Musyawarah Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan paling kurang sekali dalam 1 (satu) tahun.
  4. Musyawarah Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibiayai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

Berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas, maka terkait dengan proses penyelenggaraan musyawarah desa pada suatu pemerintahan desa, dapat dinyatakan bahwa;

- Musyawarah desa merupakan suatu forum dari permusyawaratan desa dalam proses pengambilan keputusan desa, atau hal-hal lainnya terkait dengan desa. Pelaksanaan musyawarah desa ini diikuti oleh unsur Badan Permusyawaratan Desa (BPD), unsur Pemerintah Desa (Kepala Desa dan Perangkat Desa), dan unsur-unsur dari masyarakat desa lainnya untuk memusyawarahkan hal-hal yang bersifat prinsip dan strategis dalam proses penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan desa.

Pengertian atau penjelasan lainnya terkait tentang musyawarah desa juga dapat dilihat pada penjelasan pasal 54 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tentang Desa yang menyatakan bahwa; musyawarah desa merupakan suatu forum untuk pertemuan dari seluruh pemangku kepentingan (stakeholder) yang ada di tingkat desa, termasuk juga unsur dari komponen masyarakat desa setempat, dalam rangka untuk merumuskan atau menggariskan hal-hal yang dianggap sangat penting untuk dilakukan oleh unsur pemerintah desa dan juga hal-hal yang menyangkut tentang berbagai bentuk

dari kebutuhan masyarakat desa setempat.

Yang dimaksud dengan unsur masyarakat desa setempat seperti tersebut di atas adalah antara lain;

- Tokoh adat
- Tokoh agama
- Tokoh masyarakat
- Tokoh pendidikan
- Tokoh perwakilan kelompok tani,
- Tokoh kelompok nelayan
- Tokoh kelompok pengrajin
- Tokoh kelompok perempuan
- Tokoh masyarakat miskin.

Hasil pembahasan dari musyawarah desa tersebut dapat menjadi dasar dan pegangan bagi perangkat pemerintah desa dan lembaga kemasyarakatan desa lainnya dalam menjalankan dan menyelenggarakan tugas dan fungsinya masing-masing guna untuk membantu tugas-tugas dari pemerintah desa yang secara realita semakin hari semakin bertambah dan dinamis, seiring dengan pertambahan jumlah penduduk yang cukup pesat dan hal ini juga sebagai akibat dari semakin dinamisnya masyarakat desa setempat.

- Musyawarah desa dilakukan untuk membahas hal-hal yang dianggap bersifat prinsip dan strategis dalam proses penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan desa, diantaranya meliputi hal-hal sebagai berikut;
  - a. Penataan desa.
  - b. Perencanaan desa.
  - c. Kerjasama desa.
  - d. Rencana investasi yang masuk ke desa.
  - e. Pembentukan Badan Usaha Milik Desa (Bumdes).

- f. Penambahan dan pelepasan aset desa.
- g. Kejadian luar biasa.

Dalam hal yang terkait dengan penataan desa oleh unsur pemerintah, pemerintah daerah provinsi, pemerintah daerah kabupaten/Kota, maka penyelenggaraan musyawarah desa dan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa bukan hanya untuk memberikan berbagai bentuk pertimbangan dan masukan kepada unsur pemerintah daerah kabupaten/kota saja dalam mengambil kebijakan terhadap penataan desa, akan tetapi juga untuk dapat meningkatkan kualitas dari penyelenggaraan pemerintahan desa khususnya dalam penyelenggaraan pelayanan masyarakat oleh unsur pemerintahan desa.

- Paling kurang sekali dalam 1 (satu) tahun unsur pemerintah desa yang bersangkutan harus dapat menyelenggarakan kegiatan dalam bentuk musyawarah desa, hal ini sebagai wujud nyata untuk dapat menghidupkan nilai-nilai demokrasi yang telah ada di tingkat desa oleh unsur penyelenggara pemerintahan desa, dalam upaya perumusan kebijakan desa yang lebih partisipatif, kooperatif dan bertanggungjawab.
- Pembiayaan yang terkait dengan penyelenggaraan musyawarah desa oleh pemerintah desa dibiayai dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes).

Sebelum diberlakukannya undang-undang yang baru, yakni Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa, desa diatur melalui Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan juga diatur melalui peraturan pemerintah nomor 72 tahun 2005 tentang Desa. Terkait dengan keberadaan unsur pemerintah desa tidak adanya terjadi adanya perubahan yang bersifat prinsip dan mendasar, yang juga menyatakan bahwa

pemerintah desa terdiri dari unsur Kepala Desa dan unsur Perangkat Desa, dimana perangkat desa terdiri dari;

- Sekretariat Desa (yang dipimpin oleh seorang sekretaris desa)
- Pelaksana Kewilayahan (Kepala Dusun)
- Pelaksana teknis (Kepala Urusan).

Dalam proses pemilihan kepala desa dan perangkat desa juga tidak adanya terlihat perubahan yang cukup signifikan yang bersifat mendasar dan prinsip antara Undang-Undang tentang desa yang baru, yakni Undang-Undang Nomor 6 Tentang Desa dengan Undang-Undang tentang Desa yang lama, yakni Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, sehingga proses dan prosedur dalam pemilihan kepala desa dan proses pengangkatan dari unsur perangkat desa sebagai bagian dari dalam sistem pemerintahan desa juga hampir sama atau tidak jauh berbeda dengan pengaturan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebelumnya.

Perbedaan yang terlihat dari kedua undang-undang yang mengatur tentang desa ini, hanya pada status pasda sekretaris desa, dimana pada pasal 202 ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dinyatakan dengan jelas dan tegas, bahwa; Sekretaris Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diisi dari pegawai negeri sipil yang memenuhi syarat. Akan tetapi pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, tidak ada dinyatakan bahwa sekretaris desa berasal dari pegawai negeri sipil yang memenuhi syarat.

## **PEMBARUAN ADMINISTRASI DAN PENGELOLAAN PEMERINTAHAN DESA**

### **A. PENGHASILAN PEMERINTAH DESA.**

Dalam suatu penyelenggaraan pemerintahan desa juga ada dan terdapat tentang penghasilan pemerintahan Desa, Terkait dengan penghasilan pemerintah desa tersebut telah diatur dengan jelas dan tegas dalam peraturan perundang-undangan, yang dalam hal ini telah diatur pada Pasal 66 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang telah dinyatakan dengan jelas bahwa penghasilan pemerintah Desa yaitu :

1. Kepala Desa dan perangkat Desa memperoleh penghasilan tetap setiap bulan.
2. Penghasilan tetap Kepala Desa dan perangkat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersumber dari dana perimbangan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang diterima oleh kabupaten/kota dan ditetapkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) kabupaten/kota.
3. Selain penghasilan tetap sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kepala Desa dan perangkat Desa menerima tunjangan

yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

4. Selain penghasilan tetap sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kepala Desa dan perangkat Desa memperoleh jaminan kesehatan dan dapat memperoleh penerimaan lainnya yang sah.
5. Ketentuan lebih lanjut mengenai besaran penghasilan tetap sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan tunjangan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) serta penerimaan lainnya yang sah sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas, maka terkait dengan keberadaan dari penghasilan pemerintah desa dapat dinyatakan hal-hal sebagai berikut;

- Unsur pemerintah desa yakni kepala desa dan perangkat desa memperoleh penghasilan tetap setiap bulannya yang diberikan oleh pemerintah kabupaten/kota masing-masing.
- Penghasilan tetap yang diberikan kepada kepala desa dan perangkat desa setiap bulannya bersumber dari dana perimbangan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang diterima oleh pemerintah kabupaten/kota dan ditetapkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten/Kota.
- Selain dari penghasilan tetap yang diberikan kepada unsur kepala desa dan unsur perangkat desa oleh pemerintah kabupaten/kota, maka seorang kepala desa dan seluruh perangkat desa juga menerima tunjangan yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes).
- Dan ketentuan lebih lanjut mengenai besaran tetap sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan tunjangan sebagaimana

dimaksud pada ayat (3) serta penerimaan lainnya yang sah sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Penghasilan pemerintah desa, antara Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah maupun Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa, tidak ada perbedaan yang mendasar dan prinsip terkait dengan penghasilan pemerintah desa ini.

## **B. HAK DAN KEWAJIBAN DESA DAN MASYARAKAT DESA**

### **1. Hak dan Kewajiban Desa.**

Dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, selain adanya hak dan kewajiban dari Kepala Desa, Perangkat Desa, dan juga hak dan kewajiban dari Badan Permusyawaratan Desa (Desa), juga ada hak dan kewajiban dari unsur desa serta hak dan kewajiban dari masyarakat desa setempat. Hak dan kewajiban dari desa dan masyarakat desa juga telah diatur dengan jelas dan tegas pada Undang-Undang tentang Desa. Pengaturan tentang hak dan kewajiban desa dan masyarakat desa diatur dengan jelas pada Pasal 67 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang menyatakan sebagai berikut;

1. Desa berhak:
  - a. Mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat berdasarkan hak asal usul, adat istiadat, dan nilai sosial budaya masyarakat Desa.
  - b. Menetapkan dan mengelola kelembagaan Desa; dan
  - c. Mendapatkan sumber pendapatan.

## 2. Desa berkewajiban:

- a. Melindungi dan menjaga persatuan, kesatuan, serta kerukunan masyarakat Desa dalam rangka kerukunan nasional dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- a. Meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat Desa.
- b. Mengembangkan kehidupan demokrasi;
- c. Mengembangkan pemberdayaan masyarakat Desa, dan
- d. Memberikan dan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat Desa.

Berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas, maka terkait dengan hak dan kewajiban dari desa dapat dinyatakan hal-hal sebagai berikut;

“Desa memiliki hak sebagai berikut;

- Desa memiliki hak untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat berdasarkan hak asal-usul, adat istiadat desa, dan nilai sosial budaya masyarakat desa. Mengatur memiliki arti dan makna dapat membuat aturan-aturan terkait dengan desa dan pemerintahan desa melalui peraturan desa. Sedangkan mengurus berarti desa memiliki kewenangan untuk dapat mengelola kepentingan masyarakat desa setempat, melalui manajemen dan administrasi pemerintahan desa.
- Desa memiliki hak untuk menetapkan dan mengelola kelembagaan desa. Dalam hal ini desa memiliki kewenangan untuk menetapkan kelembagaan desa dan mengelola kelembagaan desa seperti Rukun tetangga (RT), Rukun Warga (RW), Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM), Lembaga Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga (PKK), Lembaga Karang Taruna dan Lembaga lainnya yang dibentuk sesuai dengan kebutuhan masyarakat desa.

- Desa juga memiliki hak untuk mendapatkan sumber pendapatan desa.

Selain memiliki hak, desa juga memiliki adanya kewajiban dalam proses penyelenggaraan pemerintahan desa, seperti yang telah dinyatakan pada pasal di atas, kewajiban desa tersebut terdiri dari;

- Desa berkewajiban untuk melindungi dan menjaga persatuan, kesatuan, serta kerukunan masyarakat desa dalam rangka menjaga kerukunan nasional dan keutuhan dari Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- Desa berkewajiban untuk dapat meningkatkan kualitas kehidupan dari masyarakat desa.
- Desa berkewajiban untuk dapat mengembangkan kehidupan demokrasi di tingkat desa.
- Desa berkewajiban untuk dapat mengembangkan pemberdayaan masyarakat desa.
- Desa juga berkewajiban untuk dapat memberikan dan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat desa.

## 2. Hak dan Kewajiban Masyarakat Desa.

Selain hak dan kewajiban dari desa, maka masyarakat desa juga memiliki hak dan kewajiban tersendiri yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan, berdasarkan Pasal 68 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, dinyatakan bahwa;

“1. Masyarakat Desa berhak:

- a). Meminta dan mendapatkan informasi dari Pemerintah Desa serta mengawasi kegiatan penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kema-

syarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa;

- b). Memperoleh pelayanan yang sama dan adil;
  - c). Menyampaikan aspirasi, saran, dan pendapat lisan atau tertulis secara bertanggung jawab tentang kegiatan penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa;
  - d). Memilih, dipilih, dan/atau ditetapkan menjadi:
    - 1. Kepala Desa;
    - 2. perangkat Desa;
    - 3. anggota Badan Permusyawaratan Desa; atau
    - 4. anggota lembaga kemasyarakatan Desa.
  - e). Mendapatkan pengayoman dan perlindungan dari gangguan ketenteraman dan ketertiban di Desa.
2. Masyarakat Desa berkewajiban:
- a) Membangun diri dan memelihara lingkungan Desa.
  - b) Mendorong terciptanya kegiatan penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa yang baik.
  - c) Mendorong terciptanya situasi yang aman, nyaman, dan tenteram di Desa.
  - d) Memelihara dan mengembangkan nilai permusyawaratan, permufakatan, kekeluargaan, dan kegotongroyongan di Desa; dan
  - e) Berpartisipasi dalam berbagai kegiatan di Desa.

Berdasarkan ketentuan pada pasal seperti tersebut di atas, maka terkait dengan hak dan kewajiban dari masyarakat desa, dapat dinyatakan hal-hal sebagai berikut;

- Masyarakat Desa memiliki Hak, yakni;

- a. Masyarakat desa memiliki hak untuk meminta dan mendapatkan informasi yang benar dan akurat dari pemerintah desa serta mengawasi segala bentuk kegiatan proses penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan kegiatan pembangunan desa, pelaksanaan pembinaan kemasyarakatan desa, serta pelaksanaan berbagai bentuk program pemberdayaan masyarakat desa.
  - b. Masyarakat desa memiliki hak untuk dapat memperoleh pelayanan yang sama dari unsur pemerintah desa tanpa adanya unsur diskriminatif, dan juga berhak untuk mendapatkan pelayanan yang bersifat lebih adil dari unsur pemerintah desa.
  - c. Masyarakat desa memiliki hak untuk senantiasa dapat menyampaikan berbagai bentuk aspirasi, saran, dan pendapat lisan atau tertulis secara bertanggung jawab tentang berbagai bentuk kegiatan penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pelaksanaan pembinaan kemasyarakatan desa, dan juga proses pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat desa.
  - d. Masyarakat desa memiliki hak untuk dapat memilih, dipilih, dan/atau ditetapkan menjadi;
    - 1. Kepala Desa
    - 2. Perangkat Desa
    - 3. Anggota Badan Permusyawaratan Desa
    - 4. Anggota Lembaga Kemasyarakatan Desa
  - e. Masyarakat desa memiliki hak untuk mendapatkan pengayoman dan perlindungan dari berbagai bentuk gangguan ketenteraman dan ketertiban di desa.
- Masyarakat Desa memiliki kewajiban, yakni;

- a. Masyarakat desa memiliki kewajiban untuk senantiasa membangun diri dan berupayan untuk senantiasa memelihara lingkungan desa.
- b. Masyarakat desa memiliki suatu kewajiban untuk senantiasa mendorong terciptanya berbagai kegiatan penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan kegiatan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa yang baik.
- c. Masyarakat desa memiliki kewajiban untuk senantiasa berupaya mendorong terciptanya suatu situasi dan kondisi yang lebih aman, lebih tertib, lebih nyaman, dan juga lebih tenteram di lingkungan desa.
- d. Masyarakat desa memiliki kewajiban untuk senantiasa berupaya memelihara dan mengembangkan nilai-nilai permusyawaratan, nilai-nilai permufakatan, nilai-nilai kekeluargaan, dan juga nilai-nilai kegotongroyongan dalam kehidupan masyarakat desa.
- e. Serta masyarakat desa juga memiliki kewajiban untuk senantiasa berupaya ikut serta berpartisipasi dalam berbagai bentuk kegiatan di desa.

Pada undang-undang yang mengatur tentang pemerintahan desa sebelumnya, yakni Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan ditindaklanjuti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa tidak pengaturan tentang hak dan kewajiban desa serta hak dan kewajiban masyarakat desa. Hal ini tentunya sangat berbeda sekali dengan substansi pada Undang-Undang yang baru yang mengatur tentang desa yakni pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa secara jelas mengatur tentang hak dan kewajiban desa, dan juga telah mengatur tentang hak dan

kewajiban tentang masyarakat Desa.

Dengan diaturnya hak dan kewajiban desa dan hak dan kewajiban dari masyarakat desa pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa ini, tentunya desa maupun masyarakat desa dapat mengetahui hak dan kewajibannya dengan jelas, sehingga tentunya akan dapat meningkat partisipasi desa dan masyarakat desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa dan pelaksanaan pembangunan desa.

### C. PERATURAN DESA.

#### 1. Jenis Peraturan Desa.

Sesuai dengan konsep dan pengertian tentang desa, dimana desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut dengan desa, adalah suatu kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang telah diakui dan dihormati dalam suatu sistem pemerintahan Negara Kesatuan republik Indonesia.

Oleh karena itu, kepada desa dalam hal ini pemerintahan desa telah diberikan adanya kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat desa setempat, berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal-usul, dan/atau hak tradisional, maka dengan ketentuan seperti tersebut di atas. Maka berarti desa dapat mengatur dengan membuat berbagai bentuk peraturan desa dan mengurus yang berarti pemerintahan desa dapat menjalankan fungsi-fungsi manajemen dan administrasi pemerintahan .

Berdasarkan hal tersebut di atas, maka terkait dengan hal tersebut pada Pasal 69 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa secara jelas dan tegas menyatakan bahwa;

1. Jenis peraturan di Desa terdiri atas Peraturan Desa, peraturan bersama Kepala Desa, dan peraturan Kepala Desa.
2. Peraturan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
3. Peraturan Desa ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dibahas dan disepakati bersama Badan Permusyawaratan Desa.
4. Rancangan Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, pungutan, tata ruang, dan organisasi Pemerintah Desa harus mendapatkan evaluasi dari Bupati/Walikota sebelum ditetapkan menjadi Peraturan Desa.
5. Hasil evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diserahkan oleh Bupati/Walikota paling lama 20 (dua puluh) hari kerja terhitung sejak diterimanya rancangan peraturan tersebut oleh Bupati/Walikota.
6. Dalam hal Bupati/Walikota telah memberikan hasil evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (5), Kepala Desa wajib memperbaikinya.
7. Kepala Desa diberi waktu paling lama 20 (dua puluh) hari sejak diterimanya hasil evaluasi untuk melakukan koreksi.
8. Dalam hal Bupati/Walikota tidak memberikan hasil evaluasi dalam batas waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (5), Peraturan Desa tersebut berlaku dengan sendirinya.
9. Rancangan Peraturan Desa wajib dikonsultasikan kepada masyarakat Desa.
10. Masyarakat Desa berhak memberikan masukan terhadap Rancangan Peraturan Desa.

11. Peraturan Desa dan peraturan Kepala Desa diundangkan dalam Berita Desa dan Lembaran Desa oleh sekretaris Desa.
12. Dalam pelaksanaan Peraturan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (7), Kepala Desa menetapkan Peraturan Kepala Desa sebagai aturan pelaksanaannya.

Sehubungan dengan peraturan desa ini, maka penjelasan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa juga menyatakan bahwa; Peraturan Desa ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dibahas dan disepakati secara bersama dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) merupakan suatu kerangka hukum dan kebijakan dalam suatu proses penyelenggaraan pemerintahan desa dan pembangunan desa. Penetapan dari suatu Peraturan Desa yang dibuat oleh unsur pemerintahan desa merupakan suatu penjabaran atas berbagai bentuk dari kewenangan yang telah dimiliki oleh desa dengan mengacu pada berbagai bentuk ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Sebagai sebuah produk hukum, oleh karena itu suatu Peraturan Desa tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi dan juga tidak boleh merugikan kepentingan umum dari masyarakat desa setempat, yaitu dalam bentuk;

- a. Terganggunya kerukunan antar masyarakat.
- b. Terganggunya akses terhadap pelayanan publik terhadap masyarakat desa.
- c. Terganggunya ketentraman dan ketertiban umum.
- d. Terganggunya kegiatan ekonomi untuk dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa.
- e. Diskriminasi terhadap suku, agama dan kepercayaan, ras, antargolongan, serta gender.

Sebagai sebuah produk politik, Peraturan Desa juga diproses secara demokratis dan partisipatif, yakni suatu proses penyusunan

sunannya yang mengikutsertakan partisipasi masyarakat desa setempat. Masyarakat Desa juga mempunyai hak untuk mengusulkan atau memberikan masukan kepada Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam proses penyusunan Peraturan Desa.

Peraturan Desa yang mengatur tentang kewenangan desa berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan berskala lokal desa pelaksanaannya diawasi oleh masyarakat desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Hal itu juga dimaksudkan agar dalam pelaksanaan Peraturan Desa tersebut senantiasa dapat diawasi secara berkelanjutan oleh berbagai unsur dari warga masyarakat desa setempat mengingat Peraturan Desa ditetapkan untuk kepentingan umum atau masyarakat desa.

Apabila telah terjadinya pelanggaran terhadap pelaksanaan suatu Peraturan Desa yang telah ditetapkan, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) berkewajiban untuk senantiasa mengingatkan dan menindaklanjuti terhadap pelanggaran dimaksudkan sesuai dengan kewenangan yang dimiliki. Itulah salah satu fungsi pengawasan yang dimiliki oleh unsur Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Selain Badan Permusyawaratan Desa, unsur dari masyarakat Desa juga mempunyai hak untuk melakukan pengawasan dan evaluasi secara partisipatif terhadap pelaksanaan Peraturan Desa.

Berdasarkan ketentuan dari pasal dan penjelasan pasal tersebut di atas, maka terkait dengan peraturan desa, maka dapat dinyatakan hal-hal sebagai berikut:

- Pada pemerintahan desa terdapat beberapa jenis peraturan desa, yang terdiri atas:
  1. Peraturan Desa.
  2. Peraturan bersama Kepala Desa.

### 3. Keputusan Kepala Desa.

- Peraturan desa yang dimaksud di atas dilarang bertentangan dengan berbagai bentuk kepentingan umum dan/atau bertentangan dengan ketentuan berbagai bentuk peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
- Penetapan peraturan desa dilakukan oleh Kepala Desa setelah dibahas dan disepakati secara bersama dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD).
- Rancangan dari Peraturan Desa (Ranperdes) tentang Anggaran Pendapatan Belanja Desa (APBDes), pungutan, tata ruang, dan organisasi pemerintah desa harus mendapatkan evaluasi (penilaian) dari Bupati/Walikota setempat sebelum ditetapkan menjadi suatu Peraturan Desa.
- Hasil evaluasi (penilaian) oleh Bupati/Walikota terhadap Rancangan Peraturan Desa (Ranperdes) tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) diserahkan oleh Bupati/Walikota setempat kepada Pemerintah Desa paling lama 20 (dua puluh) hari kerja terhitung sejak diterimanya rancangan peraturan desa tersebut oleh Bupati/Walikota setempat.
- Dalam hal apabila Bupati/Walikota telah memberikan hasil evaluasi (penilaian) terhadap Rancangan Peraturan Desa tersebut sebagaimana dimaksud di atas kepada pemerintah desa, maka Kepala Desa wajib untuk memperbaikinya sesuai dengan hasil evaluasi oleh Bupati/Walikota setempat.
- Kepada Kepala Desa diberi waktu paling lama 20 (dua puluh) hari sejak diterimanya hasil evaluasi tersebut dari Bupati/Walikota setempat untuk dilakukan perbaikan sesuai dengan hasil evaluasi (penilaian) Bupati/Walikota.
- Apabila dalam hal Bupati/Walikota tidak memberikan

hasil evaluasi (penilaian) dalam batas waktu sebagaimana tersebut di atas (selama 20 hari kerja), maka peraturan desa tersebut berlaku dengan sendirinya.

- Rancangan Peraturan Desa (Ranperdes) yang telah dibuat atau dirumuskan oleh pemerintah desa wajib untuk dikonsultasikan oleh Kepala desa kepada unsur masyarakat desa melalui suatu musyawarah desa.
- Seluruh komponen dari unsur masyarakat desa setempat, serta memiliki hak untuk dapat memberikan berbagai masukan dan tanggapan terhadap Rancangan Peraturan Desa (Ranperdes) pada desa tersebut.
- Terhadap Peraturan Desa dan Peraturan Kepala Desa yang telah ditetapkan dan diputuskan oleh unsur Kepala Desa wajib untuk diundangkan dalam Lembaran Desa dan Berita Desa oleh Sekretaris desa setempat.
- Dalam hal pelaksanaan Peraturan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) di atas, maka Kepala Desa menetapkan Peraturan Kepala Desa sebagai aturan pelaksanaannya.

## **2. Peraturan Bersama Kepala Desa.**

Pada pemerintahan desa terkait dengan peraturan di desa, selain terdapat Peraturan Desa dan Keputusan Kepala Desa juga terdapat Peraturan Bersama Kepala Desa. Peraturan bersama kepala desa ini telah diatur dalam peraturan perundang-undangan. Hal ini dapat terlihat pada Pasal 70 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang berbunyi sebagai berikut;

1. Peraturan bersama Kepala Desa merupakan peraturan yang ditetapkan oleh Kepala Desa dari 2 (dua) Desa atau lebih yang melakukan kerja sama antar-Desa.
2. Peraturan bersama Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada

ayat (1) merupakan perpaduan kepentingan Desa masing-masing dalam kerja sama antar-Desa.

Berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas, maka terkait dengan peraturan bersama kepala desa, dapat dinyatakan hal-hal sebagai berikut, yakni;

- Peraturan Bersama Kepala Desa merupakan suatu bentuk peraturan yang telah ditetapkan oleh Kepala Desa dari 2 (dua) Kepala Desa atau lebih yang telah melakukan kerjasama antar desa dalam suatu kesepakatan untuk melakukan suatu bentuk kegiatan atau program kerja bersama.
- Peraturan bersama Kepala Desa sebagaimana dimaksud di atas, merupakan suatu perpaduan antara kepentingan dari desa masing-masing yang dilakukan dalam bentuk kerjasama antar- desa, kerjasama antar desa ini dapat dilakukan oleh dua desa atau lebih, tergantung kepada keinginan dari masing-masing desa yang akan melaksanakan suatu kerjasama antar desa.

Sehubungan dengan permasalahan yang terkait tentang peraturan di desa ini, maka terdapat adanya perbedaan dari sisi jenis peraturan di desa yang ada pada Undang-Undang tentang desa sebelumnya, yakni Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan ditindaklanjuti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 tentang Desa dengan Undang-Undang yang mengatur tentang Desa yang baru, yakni Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Jenis Peraturan di Desa yang ada pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan ditindaklanjuti dengan peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa yang hanya terdapat 2 (dua) jenis peraturan di Desa, sedangkan pada

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menetapkan ada 3 (tiga) jenis peraturan di desa yang ada dalam suatu pemerintahan desa.

Untuk lebih jelasnya terkait tentang perbedaan jumlah jenis peraturan di desa yang ada pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dengan jenis peraturan di desa yang ada pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang ditindaklanjuti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 tentang Desa dapat dilihat dengan jelas pada tabel berikut ini.

**Tabel. 6.1.**  
**Perbandingan Jenis Peraturan di Desa**  
**Pada UU Nomor 6 Tahun 2014 Dengan UU Nomor 32 Tahun 2004.**

| Jenis Peraturan di Desa Berdasarkan UU Nomor 6 Tahun 2014 | Jenis Peraturan di Desa Berdasarkan UU Nomor 32 Tahun 2004 (Ditindaklanjuti dengan PP Nomor 72 Tahun 2005) |
|-----------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Peraturan Desa                                            | Peraturan Desa                                                                                             |
| Peraturan Bersama Kepala Desa                             | Peraturan Kepala Desa/Keputusan Kepala Desa                                                                |
| Peraturan Kepala Desa                                     |                                                                                                            |

Sumber : Rahyunir dan Maulidiah (2015)

#### **D. KEUANGAN DAN ASET DESA.**

Dalam rangka kelancaran proses penyelenggaraan pemerintahan desa dan pelaksanaan pembangunan desa, maka desa dan pemerintahan desa memerlukan keuangan desa dan aset desa sebagai pendukung dari penyelenggaraan pemerintahan desa dan pelaksanaan pembangunan desa tersebut. Keuangan desa menurut Nurcholis (2011;82) adalah;

“semua hak dan kewajiban dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan desa yang dapat dinilai dengan uang, termasuk di dalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban desa tersebut. Keuangan desa berasal dari pendapatan asli desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Penyelenggaraan urusan pemerintahan desa yang menjadi kewenangan desa didanai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa), bantuan dari pemerintah pusat, dan bantuan dari pemerintah daerah. Penyelenggaraan urusan pemerintah daerah yang diselenggarakan oleh pemerintah desa didanai dari APBD, sedangkan penyelenggaraan urusan pemerintah pusat yang diselenggarakan oleh pemerintah desa didanai dari APBN”.

Sehubungan dengan keuangan desa, pendapat lainnya dinyatakan oleh Saragi (2004;319), bahwa;

“Keuangan desa dicerminkan dalam bentuk Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, itu berarti paling tidak 2 pos yang berpengaruh yaitu pos Pendapatan dan Pos Belanja atau pengeluaran. Sumber-sumber pendapatan desa telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan diarah desa. Sumber pendapatan desa dibedakan atas yang bersumber dari atras desa (eksternal) dan bersumber dari internal desa berupa Pendapatan Asli Desa”.

Terkait dengan keuangan desa dan telah diatur dalam peraturan perundang-undangan. Pengelolaan keuangan desa oleh pemerintahan desa telah diatur dengan jelas pada Pasal 71 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang menyatakan sebagai berikut;

1. 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.

2. Hak dan kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menimbulkan pendapatan, belanja, pembiayaan, dan pengelolaan Keuangan Desa.

Berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas, terkait dengan keberadaan keuangan desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, dapat dinyatakan hal-hal sebagai berikut;

- Ruang lingkup dari 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.
- Hak dan kewajiban desa sebagaimana dimaksud di atas, dapat menimbulkan pendapatan, belanja, pembiayaan, dan pengelolaan keuangan desa.

Sumber pendapatan desa terdiri dari berbagai sumber tersendiri, seperti yang telah diatur pada Pasal 72 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2004 tentang Desa, yang berbunyi sebagai berikut:

1. Pendapatan Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71 ayat (2) bersumber dari:
  - a. Pendapatan asli Desa terdiri atas hasil usaha, hasil aset, swadaya dan partisipasi, gotong royong, dan lain-lain pendapatan asli Desa.
  - b. Alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.
  - c. Bagian dari hasil pajak daerah dan retribusi daerah Kabupaten/Kota.
  - d. Alokasi dana Desa yang merupakan bagian dari dana perimbangan yang diterima Kabupaten/Kota.

- e. Bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Provinsi dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten/Kota.
  - f. Hibah dan sumbangan yang tidak mengikat dari pihak ketiga; dan
  - g. Lain-lain pendapatan Desa yang sah.

2. Alokasi anggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b bersumber dari Belanja Pusat dengan mengefektifkan program yang berbasis Desa secara merata dan berkeadilan.
3. Bagian hasil pajak daerah dan retribusi daerah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c paling sedikit 10% (sepuluh perseratus) dari pajak dan retribusi daerah.
4. Alokasi Dana Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d paling sedikit 10% (sepuluh perseratus) dari dana perimbangan yang diterima Kabupaten/Kota dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah setelah dikurangi Dana Alokasi Khusus.
5. Dalam rangka pengelolaan Keuangan Desa, Kepala Desa dapat melimpahkan sebagian kewenangan kepada perangkat Desa yang ditunjuk.
6. Bagi Kabupaten/Kota yang tidak memberikan alokasi dana Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (4), Pemerintah dapat melakukan penundaan dan/atau pemotongan sebesar alokasi dana perimbangan setelah dikurangi Dana Alokasi Khusus yang seharusnya disalurkan ke Desa.

Berdasarkan ketentuan dari pasal tersebut di atas, terkait dengan sumber pendapatan desa maka dapat dinyatakan hal-hal sebagai berikut;

- Pendapatan asli desa terdiri dari;

- a. hasil usaha,
- b. hasil aset,
- c. swadaya dan partisipasi,
- d. gotongroyong,
- e. dan lain-lain pendapatan asli Desa.
- Alokasi dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN)
- Bagian dari hasil pajak daerah dan retribusi daerah dari kabupaten/Kota
- Alokasi Dana Desa yang merupakan bagian dari dana perimbangan yang diterima oleh pemerintah Kabupaten Kota.
- Bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Provinsi, dan bantuan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) kabupaten/kota.
- Hibah dan sumbangan yang tidak mengikat dari pihak lain.
- Lain-lain pendapatan desa yang sah.
- Alokasi anggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b di atas bersumber dari Balanja Pusat dengan mengefektifkan berbagai bentuk program yang berbasis desa secara merata dan berkeadilan.
- Bagian hasil pajak daerah dan retribusi daerah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c paling sedikit 10 % (sepuluh perseratus) dari pajak dan retribusi daerah.
- Alokasi dana desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d paling sedikit 10% (sepuluh perseratus) dari dana perimbangan yang diterima Kabupaten/Kota dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah setelah dikurangi Dana Alokasi Khusus.
- Dalam rangka pengelolaan Keuangan Desa, Kepala Desa

melimpahkan sebagian kewenangan kepada perangkat desa yang ditunjuk.

- Bagi Kabupaten/Kota yang tidak memberikan alokasi dana desa sebagaimana dimaksud pada ayat (4), Pemerintah dapat melakukan penundaan dan/atau pemotongan sebesar alokasi dana perimbangan setelah dikurangi Dana Alokasi Khusus yang seharusnya disalurkan kepada desa.

Berdasarkan penjelasan dari pasal 72 Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, maka yang dimaksud dengan “pendapatan asli desa” adalah pendapatan yang berasal dari kewenangan desa berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan skala lokal desa. Sedangkan yang dimaksud dengan “hasil usaha” termasuk juga Badan Usaha Milik Desa (BUMDES) dan juga tanah bengkok yang ada di desa.

Selanjutnya yang dimaksud dengan “anggaran bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) tersebut” pada pasal tersebut di atas, adalah anggaran yang diperuntukkan bagi desa dan desa adat yang ditransfer melalui anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) kabupaten/kota, yang digunakan untuk membiayai;

- Penyelenggaraan pemerintahan desa
- Pelaksanaan pembangunan desa
- Pemberdayaan masyarakat
- Pembinaan kemasyarakatan.

Sedangkan yang dimaksud dengan “lain-lain pendapatan desa yang sah” pada pasal tersebut di atas adalah antara lain pendapatan sebagai hasil kerjasama dengan pihak ketiga dan bantuan perusahaan yang berlokasi desa. Untuk besaran dari alokasi anggaran desa yang peruntukannya langsung ke desa ditentukan

10 % (sepuluh perseratus) dari dan di luar dana transfer daerah (*on top*) secara bertahap.

Begitu juga dengan anggaran yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) berdasarkan penjelasan pasal 72 Undang-Undang Nomor 6 tentang Desa dihitung berdasarkan jumlah desa dan dialokasikan dengan memperhatikan;

1. Jumlah penduduk
2. Angka kemiskinan
3. Luas wilayah, dan tingkat kesulitan geografis dalam rangka meningkatkan kesejahteraan dan pemerataan terhadap pembangunan desa

Anggaran belanja dan pendapatan desa merupakan rencana dari keuangan desa dalam kurun waktu satu tahun, seperti dinyatakan oleh Nurcholis (2011;83), bahwa;

“Anggaran belanja dan pendapatan desa adalah rencana keuangan desa dalam satu tahun yang memuat perkiraan pendapatan, rencana belanja program dan kegiatan, dan rencana pembiayaan yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa, dan ditetapkan dengan peraturan desa. Penyelenggaraan pemerintahan desa yang output-nya berupa pelayanan publik, pembangunan, dan perlindungan masyarakat harus disusun perencanaannya setiap tahun dan dituangkan dalam APBDesa. Dalam APBDesa inilah terlihat apa yang akan dikerjakan pemerintah desa dalam tahun berjalan”.

Terkait dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa), Lebih lanjut dinyatakan Nurcholis (2011;83), bahwa;

“pemerintah desa wajib membuat APBDesa. Melalui APBDesa kebijakan desa yang dijabarkan dalam berba-

gai program dan kegiatan sudah ditentukan anggarannya. Dengan demikian, kegiatan pemerintah desa berupa pemberian pelayanan, pembangunan, dan perlindungan kepada warga dalam tahun berjalan sudah dirancang anggarannya sehingga sudah dipastikan dapat dilaksanakan. Tanpa APBDesa, pemerintah desa tidak dapat melaksanakan program dan kegiatan pelayanan publik.

Dalam proses penyusunan rancangan Anggaran Desa perlu memperhatikan beberapa prinsip dasar dari penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBD), menurut Rinusu dan Mastuti dalam Saragih (2004;321), bahwa;

“ada 6 (enam) prinsip dasar dalam penyusunan Anggaran dan Pendapatan Belanja Daerah (APBD) yang baik, yaitu;

- 1) Transparan.
- 2) Partisipatif.
- 3) Disiplin.
- 4) Keadilan.
- 5) Efisiensi dan efektivitas.
- 6) Rasional terukur.

Tampaknya keenam prinsip dasar ini berlaku juga dalam proses penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa). Lebih lanjut dikatakan Rinusu dan Mastuti dalam Saragih (2004;321) bahwa;

“Prinsip transparan, efisiensi dan efektivitas, disiplin, keadilan, rasional dan terukur berkaitan dengan manajemen keuangan sedangkan prinsip partisipatif dan berkeadilan berkaitan dengan proses penyusunan anggaran itu sendiri”.

Dalam sistem pemerintahan desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) berdasarkan undang-undang tentang

desa terdiri dari beberapa bagian, seperti telah dinyatakan pada Pasal 73 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yaitu :

1. Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa terdiri atas bagian pendapatan, belanja, dan pembiayaan Desa.
2. Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa diajukan oleh Kepala Desa dan dimusyawarahkan bersama Badan Permusyawaratan Desa.
3. Sesuai dengan hasil musyawarah sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Kepala Desa menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa setiap tahun dengan Peraturan Desa.

Berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas, maka terkait dengan keberadaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes), dapat dinyatakan hal-hal sebagai berikut;

- Uraian tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) terdiri dari;
- Mekanisme dari proses Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) diajukan oleh Kepala Desa dan dimusyawarahkan bersama dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD).
- Sesuai dengan hasil musyawarah desa, maka selanjutnya Kepala Desa menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) setiap tahun berdasarkan hasil musyawarah desa.

Selanjutnya terkait dengan belanja desa menurut Nurcholis (2011;84), bahwa;

“Belanja desa meliputi semua pengeluaran dari rekening desa yang merupakan kewajiban desa dalam 1 (satu) tahun anggaran yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh desa”.

Pengelolaan belanja desa telah diatur dalam Undang-Undang tentang Desa, berdasarkan Pasal 74 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, dinyatakan bahwa;

1. Belanja Desa diprioritaskan untuk memenuhi kebutuhan pembangunan yang disepakati dalam Musyawarah Desa dan sesuai dengan prioritas Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah.
2. Kebutuhan pembangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi, tetapi tidak terbatas pada kebutuhan primer, pelayanan dasar, lingkungan, dan kegiatan pemberdayaan masyarakat Desa.

Berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas, maka terkait dengan belanja desa dapat dinyatakan hal-hal sebagai berikut;

- Prioritas dari belanja desa ditekankan pada proses pemenuhan kebutuhan pembangunan yang telah disepakati dalam musyawarah desa, dan disesuaikan dengan prioritas pembangunan pemerintah daerah kabupaten/kota, pemerintah daerah Provinsi dan unsur pemerintah.
- Kebutuhan pembangunan desa dimaksudkan di atas, meliputi;
  1. Tetap tidak terbatas pada kebutuhan primer.
  2. Pelayanan dasar.
  3. Lingkungan.
  4. Kegiatan pemberdayaan masyarakat desa.

Dalam proses penetapan terhadap anggaran belanja desa berdasarkan penjelasan dari pasal 74 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, dinyatakan bahwa;

“Dalam penetapan belanja desa dapat dialokasikan insentif kepada Rukun Tetangga (RT) dan Rukun

Warga (RW) dengan pertimbangan bahwa lembaga Rukun Tetangga dan lembaga Rukun Warga walaupun sebagai lembaga kemasyarakatan desa, namun lembaga RT dan lembaga RW berperan membantu pelaksanaan tugas pemerintah desa dalam pelayanan pemerintahan, perencanaan pembangunan, ketertiban, dan pemberdayaan masyarakat”.

Selanjutnya yang dimaksud dengan “tidak terbatas” pada pasal 74 ayat 2 di atas, adalah kebutuhan pembangunan diluar dari pelayanan dasar yang dibutuhkan oleh unsur masyarakat desa. Sedangkan yang dimaksud dengan “kebutuhan primer” pada pasal tersebut di atas adalah kebutuhan pangan, sandang, dan papan. Selanjutnya yang dimaksud dengan “pelayanan dasar” adalah antara lain; pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur dasar”.

Dalam teknis pelaksanaan pengelolaan keuangan desa juga telah ditetapkan unsur pemegang kewenangan terhadap pengelolaan keuangan desa peraturan perundang-undangan tentang desa, berdasarkan Pasal 75 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa, dinyatakan dengan jelas, yaitu :

1. Kepala Desa adalah pemegang kekuasaan pengelolaan Keuangan Desa.
2. Dalam melaksanakan kekuasaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kepala Desa menguasai sebagian kekuasaannya kepada perangkat Desa.
3. Ketentuan lebih lanjut mengenai Keuangan Desa diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas, terkait dengan pengelolaan keuangan desa, maka secara yuridis dapat dinyatakan hal-hal sebagai berikut;

- Dalam hal pengelolaan tentang keuangan desa, maka Kepala Desa dikarenakan jabatannya adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan desa.
- Dalam hal melaksanakan kekuasaannya sebagaimana dimaksud pada pasal tersebut di atas, maka kepala desa menguasakan sebagian kekuasaannya kepada perangkat desa.
- Pengaturan lebih lanjut tentang pengelolaan keuangan desa di atur dalam Peraturan Pemerintah.

Pengelolaan keuangan desa wajib dilakukan oleh pemerintah desa, menurut Nurcholis (2011;82) bahwa;

“pemerintah desa wajib mengelola keuangan desa secara transparan, akuntabel, partisipatif, serta dilakukan dengan tertib dan disiplin. Transparan artinya dikelola secara terbuka; akuntabel artinya dipertanggungjawabkan secara legal; dan partisipatif artinya melibatkan masyarakat dalam penyusunannya. Disamping itu, keuangan desa harus dibukukan dalam pembukuan yang benar sesuai dengan kaidah sistem akuntansi pemerintah”.

Terkait dengan pengelolaan keuangan desa, lebih lanjut dinyatakan oleh Nurcholis (2011;82-83) bahwa;

“Sistem pengelolaan keuangan desa mengikuti sistem anggaran nasional dan daerah, yaitu mulai 1 Januari sampai dengan 31 Desember . Kepala Desa sebagai kepala pemerintah desa adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan desa dan mewakili pemerintah dalam kepemilikan kekayaan desa yang dipisahkan. Oleh karena itu, Kepala Desa mempunyai kewenangan, yakni;

1. Menetapkan kebijakan tentang pelaksanaan APBDesa.
2. Menetapkan kebijakan tentang pengelolaan barang desa.

3. Menetapkan bendahara desa.
4. Menetapkan petugas yang melakukan pemungutan penerimaan desa, dan
5. Menetapkan petugas yang melakukan pengelolaan barang milik desa.

Kepala Desa dalam melaksanakan pengelolaan keuangan desa dibantu oleh pelaksana teknis pengelolaan keuangan desa (PTPKD), yaitu sekretaris desa dan perangkat desa lainnya. Sekretaris desa bertindak selaku koordinator pelaksanaan pengelolaan keuangan desa dan bertanggungjawab kepada kepala desa. Pemegang kas desa adalah bendahara desa, Kepala Desa menetapkan bendahara desa dengan keputusan kepala desa.

Sekretaris desa mempunyai tugas;

1. Menyusun dan melaksanakan kebijakan pengelolaan APBDesa.
2. Menyusun dan melaksanakan kebijakan pengelolaan barang desa
3. Menyusun Rancangan Peraturan Desa tentang APBDesa, perubahan APBDesa dan pertanggungjawaban pelaksanaan APBDesa.
4. Menyusun rancangan keputusan kepala desa tentang pelaksanaan peraturan desa tentang APBDesa dan Perubahan APBDesa.

#### E. ASET DESA.

Desa yang merupakan kesatuan masyarakat hukum, juga memiliki aset sendiri yang disebut juga dengan “Aset Desa”. Aset desa merupakan kekayaan yang dimiliki desa, salah satu yang membedakan antara desa dengan kelurahan adalah “kekayaan desa”. Menurut Nurcholis (2011;94), bahwa;

“salah satu perbedaan desa dengan kelurahan adalah dimilikinya kekayaan desa. Desa sebagai badan hukum mempunyai kekayaan. Jenis kekayaan desa terdiri dari:

- a. Tanah kas desa.
- b. Pasar desa.
- c. Pasar hewan.
- d. Tambatan perahu.
- e. Bangunan desa.
- f. Pelelangan ikan yang dikelola oleh desa.
- g. Dan lain-lain kekayaan milik desa, yang mencakup:
  1. Barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBDesa/Daerah.
  2. Barang yang berasal dari perolehan lainnya dan/atau Lembaga dari pihak ketiga.
  3. Barang yang diperoleh dari hibah/sumbangan atau yang sejenisnya.
  4. Barang yang diperoleh sebagai pelaksanaan dari persetujuan atau perjanjian/kontrak dan lain-lain sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.
  5. Hak desa dari dana perimbangan, pajak daerah dan retribusi daerah.
  6. Hibah dari pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota.
  7. Hibah dari pihak ke 3 (tiga) yang sah dan tidak mengikat, dan
  8. Hasil kerjasama desa.

Terkait dengan kekayaan desa atau aset desa tersebut di atas, telah diatur dengan jelas pada Undang-Undang tentang Desa, seperti yang dinyatakan pada pasal 76 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang berbunyi sebagai berikut;

1. Aset Desa dapat berupa tanah kas Desa, tanah ulayat, pasar Desa, pasar hewan, tambatan perahu, bangunan Desa, pelelangan ikan, pelelangan hasil pertanian, hutan milik Desa,

mata air milik Desa, pemandian umum, dan aset lainnya milik Desa.

2. Aset lainnya milik Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) antara lain:
  - a. Kekayaan Desa yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, serta Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa;
  - b. Kekayaan Desa yang diperoleh dari hibah dan sumbangan atau yang sejenis;
  - c. Kekayaan Desa yang diperoleh sebagai pelaksanaan dari perjanjian/kontrak dan lain-lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
  - d. Hasil kerja sama Desa; dan
  - e. Kekayaan Desa yang berasal dari perolehan lainnya yang sah.
3. Milik Pemerintah dan Pemerintah Daerah berskala lokal Desa yang ada di Desa dapat dihibahkan kepemilikannya kepada Desa.
4. Kekayaan milik Desa yang berupa tanah disertifikatkan atas nama Pemerintah Desa.
5. Kekayaan milik Desa yang telah diambil alih oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dikembalikan kepada Desa, kecuali yang sudah digunakan untuk fasilitas umum.
6. Bangunan milik Desa harus dilengkapi dengan bukti status kepemilikan dan ditatausahakan secara tertib.

Berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas, terkait dengan aset desa maka dapat dinyatakan hal-hal sebagai berikut;

- Wujud dari aset desa dapat berupa;
  1. Tanah kas desa

2. Tanah ulayat
  3. Pasar desa
  4. Pasar hewan
  5. Tambatan perahu
  6. Bangunan desa
  7. Tempat pelelangan ikan
  8. Tempat pelelangan hasil pertanian
  9. Hutan milik desa
  10. Mata air milik desa
  11. Pemandian umum
  12. Dan aset lainnya milik desa.
- Aset lainnya milik desa sebagaimana dimaksud pada pasal tersebut di atas, antara lain;
    1. Kekayaan desa yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), serta Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes).
    2. Kekayaan milik desa yang diperoleh melalui hibah dan sumbangan atau yang sejenisnya.
    3. Kekayaan milik desa yang diperoleh sebagai pelaksanaan dari perjanjian/kontrak dan lain-lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
    4. Hasil dari suatu kerjasama desa dengan pihak lain
    5. Kekayaan milik desa yang berasal dari perolehan lainnya yang sah.
  - Kekayaan yang merupakan milik pemerintah dan pemerintah daerah berskala lokal desa yang ada di desa dapat dilakukan proses hibah kepemilikannya kepada Desa sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
  - Kekayaan yang merupakan milik desa berupa tanah, dapat

- disertifikasikan atas nama pemerintah desa.
- Kekayaan yang merupakan milik desa yang telah diambil alih oleh pemerintah daerah kabupaten/kota dikembalikan kepada desa, kecuali yang sudah digunakan untuk fasilitas umum sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- Bangunan yang merupakan milik desa harus dilengkapi dengan bukti status kepemilikan dan ditatausahakan secara tertib.

Setiap desa pada umumnya memiliki “aset desa”, Aset yang dimiliki oleh suatu desa harus dikelola dengan baik dan sebagaimana mestinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Menurut Nurcholis (2011;94), bahwa;

“Pengelolaan kekayaan desa berdasarkan asas fungsional, kepastian hukum, keterbukaan, efisiensi, akuntabilitas dan kepastian nilai. Pengelolaan kekayaan desa harus berdayaguna dan berhasil guna untuk meningkatkan pendapatan desa. Pengelolaan kekayaan desa harus mendapatkan persetujuan dari Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Biaya terhadap pengelolaan kekayaan desa dibebankan pada anggaran pendapatan dan belanja desa (APBDesa). Kekayaan desa dikelola oleh pemerintah desa dan dimanfaatkan sepenuhnya untuk kepentingan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat desa”.

Pengelolaan aset desa telah diatur dalam Undang-Undang Tentang Desa, seperti dinyatakan dengan jelas pada Pasal 77 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang menyatakan sebagai berikut;

1. Pengelolaan kekayaan milik Desa dilaksanakan berdasarkan asas kepentingan umum, fungsional, kepastian hukum, keter-

bukaan, efisiensi, efektivitas, akuntabilitas, dan kepastian nilai ekonomi.

2. Pengelolaan kekayaan milik Desa dilakukan untuk meningkatkan kesejahteraan dan taraf hidup masyarakat Desa serta meningkatkan pendapatan Desa.
3. Pengelolaan kekayaan milik Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dibahas oleh Kepala Desa bersama Badan Permusyawaratan Desa berdasarkan tata cara pengelolaan kekayaan milik Desa yang diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas, maka terkait dengan pengelolaan aset desa telah diatur dengan jelas pada peraturan perundang-undangan tentang desa, seperti diatur pada pasal 77 Undang-Undang Nomor 6 tentang Desa, sehingga dapat dinyatakan hal-hal sebagai berikut;

- Pengelolaan terhadap kekayaan milik desa dilaksanakan berdasarkan kepada asas;
  1. Kepentingan umum
  2. Fungsional
  3. Kepastian hukum
  4. Keterbukaan
  5. Efisiensi
  6. Efektivitas
  7. Akuntabilitas
  8. Kepastian nilai ekonomi.
- Pengelolaan kekayaan milik desa dilakukan untuk meningkatkan kesejahteraan dan taraf hidup masyarakat desa serta meningkatkan pendapatan desa.
- Pengelolaan kekayaan milik desa sebagaimana dimaksud pada pasal tersebut di atas dibahas oleh Kepala Desa bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD) berdasarkan tata

cara pengelolaan kekayaan milik desa yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia.

Keberadaan dan pengelolaan aset desa tidak diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Desa, akan tetapi di atur pada Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tentang Desa. Pada Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 istilah aset desa disebut dengan kekayaan desa. Untuk lebih jelasnya perbandingan pengaturan tentang pengelolaan aset desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dapat dilihat pada tabel berikut ini;

**Tabel. 6.2.**  
**Perbandingan Pengelolaan Aset Desa berdasarkan UU Nomor 6 Tahun 2014 dengan UU Nomor 32 Tahun 2004**

| Aset Desa Berdasarkan UU Nomor 6 Tahun 2014                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Aset Desa Berdasarkan UU Nomor 32 Tahun 2004 (Ditindaklanjuti dengan PP Nomor 72 Tahun 2005)                                                                                                                                                                                                              |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Disebut dengan Istilah “Aset Desa”                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Disebut dengan istilah “Kekayaan Desa”                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <b>Aset Desa dapat berupa:</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tanah kas desa</li> <li>2. Tanah Ulayat</li> <li>3. Pasar Desa</li> <li>4. Pasar hewan</li> <li>5. Tambatan Perahu</li> <li>6. Bangunan Desa</li> <li>7. Pelelangan Ikan</li> <li>8. Pelelangan hasil pertanian</li> <li>9. Hutan milik desa</li> <li>10. Mata air milik desa</li> <li>11. Pemandian umum</li> <li>12. Aset lainnya milik desa</li> </ol> | <b>Kekayaan Desa dapat berupa;</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tanah kas desa</li> <li>2. Pasar Desa</li> <li>3. Pasar Hewan</li> <li>4. Tambatan Perahu</li> <li>5. Bangunan Desa</li> <li>6. Pelelangan ikan yang dikelola oleh Desa</li> <li>7. lain-lain kekayaan milik desa</li> </ol> |

| Aset Desa Berdasarkan UU Nomor 6 Tahun 2014                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Aset Desa Berdasarkan UU Nomor 32 Tahun 2004 (Ditindaklanjuti dengan PP Nomor 72 Tahun 2005) |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Aset lainnya milik Desa, yakni;</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kekayaan desa yang dibeli atau diperoleh atas beban APBN, APBD, dan APBDes.</li> <li>2. Kekayaan desa yang diperoleh dari</li> <li>3. hibah dan sumbangan atau yang</li> <li>4. sejenisnya.</li> <li>5. Kekayaan desa yang diperoleh sebagai pelaksanaan dari perjanjian/kontrak dan lain-lain sesuai dengan ketentuan.</li> <li>6. Hasil kerjasama desa</li> <li>7. Kekayaan desa yang berasal dari perolehan lainnya yang syah.</li> </ol> | <b>Kekayaan desa lainnya tidak diatur dengan jelas</b>                                       |
| <b>Pengelolaan kekayaan desa dilaksanakan berdasarkan asas;</b> kepentingan umum, fungsional, kepastian hukum, keterbukaan, efisiensi, efektivitas, akuntabilitas, dan kepastian nilai ekonomi.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | <b>Asas Pengelolaan Kekayaan Desa tidak diatur dengan jelas.</b>                             |

Sumber: Rahyunir dan Maulidiah (2015).

Berdasarkan tabel di atas, dapat dinyatakan bahwa pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa bahwa pengelolaan aset desa menjadi salah satu penekanan, oleh karena itu pada Undang-Undang ini pengelolaan aset desa diatur dengan jelas dan cermat, sedangkan pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (ditindaklanjuti dengan PP Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa) tidak diatur dengan jelas, pengaturan tentang kekayaan desa, kekayaan desa pengaturannya hanya terdapat pada 1 (pasal) saja, yakni pasal 68 UU Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa.

## E PEMBANGUNAN DESA DAN KAWASAN PERDESAAN

### 1. Perencanaan Pembangunan Desa.

Salah satu fungsi utama pemerintah selain pelayanan pemerintahan dan pelayanan kemasyarakatan adalah pelayanan pembangunan. Disamping pembangunan nasional dan pembangunan daerah juga dilaksanakan pembangunan desa, dan bahkan pembangunan desa pada saat ini menjadi salah satu prioritas dan orientasi dari rangkaian pembangunan nasional. Menurut Supriyatna (2000;13), bahwa;

“Salah satu tujuan dari setiap negara-negara berkembang mempunyai komitmen dan orientasi terhadap pembangunan. Pembangunan yang dilaksanakan oleh setiap negara-negara berkembang mempunyai perbedaan prinsipil yang dilandasi oleh falsafah, hakikat, tujuan, strategi maupun kebijaksanaan dan program pembangunannya. Namun demikian pembangunan yang dilakukan negara-negara berkembang secara global merupakan suatu proses kegiatan yang terencana dalam upaya pertumbuhan ekonomi, perubahan sosial dan modernisasi bangsa guna peningkatan kualitas hidup manusia dan kesejahteraan masyarakat.

Pembangunan manusia dan pembangunan masyarakat satu sama lain memiliki keterkaitan, karena manusia secara kodrati mempunyai kecenderungan hidup dalam masyarakat sesuai dengan kedudukannya manusia sebagai makhluk individu, Tuhan Yang Maha Esa dan sosial, Seperti yang dinyatakan oleh Supriyatna (2000;62), bahwa;

“Pembangunan manusia dan pembangunan masyarakat satu sama lainnya yang saling berkaitan, karena manusia secara kodrati mempunyai kecenderungan untuk hidup dalam suatu masyarakat sesuai dengan kedudukannya manusia sebagai makhluk individu, Tuhan Yang Maha

Esa dan sosial. Dalam kehidupan masyarakat terdiri dari individu, kelompok komunitas yang melakukan interaksi dan melakukan komunikasi satu sama lain baik secara terorganisasi maupun tidak untuk mencapai kepentingannya secara bersama dalam berbagai kebutuhan hidup dan kehidupannya.”

Lebih lanjut terkait dengan pembangunan masyarakat, dinyatakan oleh Supriyatna (2000;63), bahwa;

“Masyarakat dalam konteks pembangunan masyarakat adalah masyarakat dalam arti community atau komunitas, yang berarti memiliki sistem budaya dan sistem sosial serta sejarah tertentu pada pemukiman terkecil kecil. Komunitas dari pendekatan antropologis adalah pemukiman kecil penduduk yang bersifat mandiri yang mempunyai perbedaan satu sama lain serta dicirikan oleh kesadaran kelompok atau Group consciousness, anggotanya saling mengenal secara pribadi, bersifat homogen dan hidup mandiri.

Sedangkan dari pendekatan sosial, mempunyai kontekstual yang erat dengan masyarakat pada umumnya yang dapat dikatakan masyarakat perdesaan dan perkotaan, masyarakat paguyuban dan patembayan, masyarakat tradisional, industrial dan pos industrial yang mempunyai karakteristik tertentu. Karakteristik masyarakat tersebut ditinjau dari segi pengorganisasian adalah sebagai berikut;

- Interaksi
- Stratifikasi,
- kekuasaan,
- komunikasi,
- kerjasama,
- maupun pencapaian tujuan

Sehubungan dengan hal tersebut di atas, maka pembangunan masyarakat pedesaan lebih diarahkan kepada proses “pembangunan kelembagaan” dan “partisipasi masyarakat miskin” dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat, seperti yang dinyatakan oleh Botkin dalam Supriyatna (2000;69) yang menyatakan bahwa;

“Pembangunan masyarakat pedesaan merupakan bagian dari pembangunan masyarakat atau sosial dan pembangunan desa serta pembangunan pedesaan yang diarahkan pada kelembagaan dan partisipasi masyarakat miskin dalam meningkatkan kesejahteraan pada satuan wilayah pedesaan yang jumlah penduduknya relatif banyak. Secara demografis, bagian terbesar penduduk tinggal di pedesaan. Sekitar 70-80 % penduduk dunia terutama pada negara berkembang dan terkebelakang bermukim di pedesaan. Taraf pendidikannya sangat rendah, kebanyakan buta huruf dan buta pengetahuan dasar yang menjadi permasalahan global”.

Oleh karena itu, suatu pembangunan desa memerlukan adanya suatu perencanaan pembangunan desa sehingga tujuan pembangunan desa dapat disesuaikan dengan kebutuhan dan keadaan masyarakat desa. Menurut Nurcholis (2011;107), bahwa;

“Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan desa disusun perencanaan pembangunan desa sebagai satu kesatuan dalam sistem perencanaan pembangunan daerah kabupaten/kota. Perencanaan pembangunan desa disusun secara partisipatif, yaitu melibatkan semua unsur masyarakat desa yang terdiri atas ketua RT/RW, tokoh masyarakat, pemangku adat, ketua organisasi kemasyarakatan, ketua organisasi perempuan, LSM, dan lain-lain”.

Sehubungan dengan tujuan dan proses dari perencanaan desa telah diatur dalam peraturan perundang-undangan tentang

desa, hal ini dapat terlihat pada pasal 78 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang secara jelas menyatakan bahwa;

1. Pembangunan Desa bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan melalui pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana Desa, pengembangan potensi ekonomi lokal, serta pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan.
2. Pembangunan Desa meliputi tahap perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan.
3. Pembangunan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) mengedepankan kebersamaan, kekeluargaan, dan kegotongroyongan guna mewujudkan pengarusutamaan perdamaian dan keadilan sosial.

Oleh karena itu, terkait dengan tujuan pembangunan desa dan proses perencanaan pembangunan desa dapat dikatakan bahwa;

- Tujuan dari pembangunan desa adalah;
  1. Untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa,
  2. Untuk meningkatkan kualitas hidup manusia,
  3. Untuk penanggulangan kemiskinan melalui pemenuhan kebutuhan dasar,
  4. Untuk pembangunan sarana dan prasarana desa,
  5. Untuk pengembangan potensi ekonomi lokal,
  6. Untuk pemanfaatan sumber daya alam di lingkungan desa secara berkelanjutan.
- Tahapan pelaksanaan pembangunan desa meliputi;
  1. Tahapan perencanaan.
  2. Tahapan pelaksanaan.
  3. Tahapan pengawasan.

- Orientasi pembangunan desa mengedepankan;
  1. Kebersamaan
  2. Kekeluargaan
  3. Kegotongroyongan guna mewujudkan pengarusutamaan perdamaian dan keadilan sosial.

Meknisme dari Perencanaan pembangunan desa telah diatur pada Pasal 79 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa, yang menyatakan sebagai berikut;

1. Pemerintah Desa menyusun perencanaan Pembangunan Desa sesuai dengan kewenangannya dengan mengacu pada perencanaan pembangunan Kabupaten/Kota.
2. Perencanaan Pembangunan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disusun secara berjangka meliputi:
  - a. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa untuk jangka waktu 6 (enam) tahun; dan
  - b. Rencana Pembangunan Tahunan Desa atau yang disebut Rencana Kerja Pemerintah Desa, merupakan penjabaran dari Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa untuk jangka waktu 1 (satu) tahun.
3. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa dan Rencana Kerja Pemerintah Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan Peraturan Desa.
4. Peraturan Desa tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa dan Rencana Kerja Pemerintah Desa merupakan satu-satunya dokumen perencanaan di Desa.
5. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa dan Rencana Kerja Pemerintah Desa merupakan pedoman dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa yang diatur dalam Peraturan Pemerintah.
6. Program Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah yang ber-

skala lokal Desa dikoordinasikan dan/atau didelegasikan pelaksanaannya kepada Desa.

7. Perencanaan Pembangunan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan salah satu sumber masukan dalam perencanaan pembangunan Kabupaten/Kota.

Sehubungan dengan mekanisme perencanaan pembangunan tersebut, maka dapat dinyatakan bahwa;

- Dalam menyusun perencanaan pembangunan desa, pemerintah desa harus sesuai dengan kewenangannya yang telah diatur oleh peraturan perundang-undangan, dan penyusunan perencanaan pembangunan desa harus mengacu kepada perencanaan pembangunan kabupaten/kota.
- Penyusunan perencanaan pembangunan desa harus disusun secara berjangka, yakni;
  1. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa untuk jangka waktu 6 (enam) tahun, sesuai dengan masa bhakti kepala desa yakni 6 (enam) tahun.
  2. Rencana Kerja Tahunan Desa atau Rencana Kerja Pemerintah Desa, merupakan penjabaran dari Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa untuk jangka waktu 1 (satu) tahun.
- Rencana Pembangunan Jangka Desa dan Rencana Kerja Pemerintah Desa harus ditetapkan dengan Peraturan Desa.
- Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa dan Rencana Kerja Pemerintah Desa merupakan satu-satunya dokumen perencanaan di desa.
- Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa dan Rencana Kerja Pemerintah Desa merupakan pedoman dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) yang diatur dalam Peraturan Pemerintah.

- Program Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah yang berskala lokal desa dikoordinasikan dan/atau didelegasikan pelaksanaannya kepada desa.
- Perencanaan Pembangunan Desa merupakan salah satu sumber masukan dalam perencanaan pembangunan kabupaten/kota.

Proses dari penyusunan suatu perencanaan pembangunan desa, maka harus didasarkan pada data, fakta dan informasi yang benar dan akurat, menurut Nurcholis (2011;108), bahwa;

“Penyusunan perencanaan pembangunan desa harus didasarkan pada data dan informasi yang akurat dan dapat dipertanggungjawabkan. Data dan informasi yang diperlukan dalam penyusunan perencanaan pembangunan mencakup:

- a. Penyelenggaraan pemerintahan desa;
- b. Organisasi dan tata laksana pemerintahan desa;
- c. Keuangan desa;
- d. Profil desa;
- e. Informasi lain terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan desa dan pemberdayaan masyarakat”.

Sehubungan dengan proses penyusunan perencanaan desa, lebih lanjut dinyatakan oleh Nurcholis (2011;108), bahwa;

“Perencanaan disusun oleh Kepala Desa dan perangkatnya. Kepala Desa bertanggungjawab dalam penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) desa dan Rencana Kerja Pemerintah (RKP) Desa. Setelah Kepala Desa membuat rancangan pembangunan desa, rancangan ini dibawa dalam Forum Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbang Desa). Dalam forum inilah rencana pembangunan desa dimatangkan sehingga menjadi Rencana Pembangunan Desa. Adapun peserta forum Musrenbang desa terdiri dari:

1. Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa (LPM-Desa) membantu pemerintah desa dalam menyusun RPJM-Desa dan RKP-Desa.
2. Tokoh Masyarakat dan Tokoh Agama sebagai Narasumber;
3. Rukun Warga/Rukun Tetangga, Kepala Dusun, Kepala Kampung dan lain-lain sebagai anggota;
4. Warga masyarakat sebagai anggota”.

Perencanaan desa yang sudah disepakati ditetapkan dalam peraturan desa untuk RPJM Desa dan dalam Peraturan Kepala Desa untuk RKP Desa. Kepala Desa melaporkan RPJM-Desa dan RKP-Desa kepada Bupati/Walikota melalui Camat. Laporan RPJM-Desa dan RKP-Desa disampaikan paling lambat 1 (satu) bulan sejak ditetapkan. Setelah dinyatakan resmi oleh Bupati/Walikota. RPJM Desa dan RKP Desa dilaksanakan oleh Kepala Desa.

Prosedur perumusan atau penyusunan terhadap perencanaan desa telah diatur melalui Pasal 80 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang menyatakan bahwa;

1. Perencanaan Pembangunan Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 79 diselenggarakan dengan mengikutsertakan masyarakat Desa.
2. Dalam menyusun perencanaan Pembangunan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah Desa wajib menyelenggarakan musyawarah perencanaan Pembangunan Desa.
3. Musyawarah perencanaan Pembangunan Desa 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/Kota.

4. Prioritas, program, kegiatan, dan kebutuhan Pembangunan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dirumuskan berdasarkan penilaian terhadap kebutuhan masyarakat Desa yang meliputi:
  - a. Peningkatan kualitas dan akses terhadap pelayanan dasar.
  - b. Pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur dan lingkungan berdasarkan kemampuan teknis dan sumber daya lokal yang tersedia.
  - c. Pengembangan ekonomi pertanian berskala produktif.
  - d. Pengembangan dan pemanfaatan teknologi tepat guna untuk kemajuan ekonomi, dan
  - e. Peningkatan kualitas ketertiban dan ketenteraman masyarakat Desa berdasarkan kebutuhan masyarakat Desa.

Sehubungan dengan hal tersebut, maka terkait dengan prosedur penyusunan perencanaan pembangunan desa, dapat dinyatakan hal-hal sebagai berikut;

1. Dalam proses perumusan atau penyusunan terhadap perencanaan pembangunan desa harus mengikutsertakan unsur masyarakat desa.
2. Dalam proses perumusan atau penyusunan perencanaan pembangunan desa, pemerintah desa wajib menyelenggarakan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa
3. Pelaksanaan musyawarah desa dirumuskan dalam perencanaan pembangunan Desa menetapkan; prioritas
4. Prioritas, program, kegiatan, dan kebutuhan pembangunan desa dirumuskan berdasarkan penilaian terhadap kebutuhan masyarakat desa, yang meliputi;
  - a. Peningkatan kualitas dan akses terhadap pelayanan

dasar.

- a. Pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur dan lingkungan harus berdasarkan kemampuan teknis dan sumber daya lokal yang tersedia.
- b. Pengembangan ekonomi pertanian berskala produktif.
- c. Pengembangan dan pemanfaatan teknologi tepat guna untuk kemajuan ekonomi masyarakat.
- d. Peningkatan kualitas ketertiban dan ketenteraman masyarakat desa berdasarkan kebutuhan masyarakat desa.

## 2. Pelaksanaan Pembangunan Desa.

Tindak lanjut dari perencanaan pembangunan desa adalah pelaksanaan pembangunan desa, menurut Pasal 81 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dinyatakan bahwa;

1. Pembangunan Desa dilaksanakan sesuai dengan Rencana Kerja Pemerintah Desa.
2. Pembangunan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Pemerintah Desa dengan melibatkan seluruh masyarakat Desa dengan semangat gotong royong.
3. Pelaksanaan Pembangunan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan cara memanfaatkan kearifan lokal dan sumber daya alam Desa.
4. Pembangunan lokal berskala Desa dilaksanakan sendiri oleh Desa.
5. Pelaksanaan program sektoral yang masuk ke Desa diinformasikan kepada Pemerintah Desa untuk selanjutnya diintegrasikan dengan Pembangunan Desa.

Oleh karena itu berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas, maka dapat dinyatakan hal-hal sebagai berikut;

- Pembangunan desa dilaksanakan sesuai dengan Rencana Kerja

Pemerintah Desa, atau yang disingkat dengan RPK Desa. dan dibuat setiap tahunnya sesuai dengan tahun anggaran.

- Pembangunan desa yang sudah direncanakan tersebut, dilaksanakan oleh pemerintah desa dengan melibatkan seluruh unsur masyarakat desa dengan semangat gotongroyong.
- Pelaksanaan dari pembangunan desa tersebut dilakukan dengan memanfaatkan kearifan lokal dan seluruh potensi sumber daya alam desa.
- Pembangunan lokal berskala desa dilaksanakan sendiri oleh desa setempat.
- Pelaksanaan program sektoral yang masuk ke desa diinformasikan kepada pemerintah desa untuk diintegrasikan dengan pembangunan desa setempat.

### 3. Pemantauan dan Pengawasan Pembangunan Desa.

Dalam proses pelaksanaan pembangunan desa, juga harus dilakukan kegiatan pemantauan dan pengawasan terhadap pelaksanaan pembangunan desa, hal ini telah diatur dengan jelas dan tegas yaitu pada Pasal 82 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yaitu mengenai Pemantauan dan Pengawasan Pembangunan Desa, yang berbunyi;

1. Masyarakat Desa berhak mendapatkan informasi mengenai rencana dan pelaksanaan Pembangunan Desa.
2. Masyarakat Desa berhak melakukan pemantauan terhadap pelaksanaan Pembangunan Desa.
3. Masyarakat Desa melaporkan hasil pemantauan dan berbagai keluhan terhadap pelaksanaan Pembangunan Desa kepada Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa.
4. Pemerintah Desa wajib menginformasikan perencanaan dan pelaksanaan Rencana Pembangunan Jangka Menengah

Desa, Rencana Kerja Pemerintah Desa, dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa kepada masyarakat Desa melalui layanan informasi kepada umum dan melaporkannya dalam Musyawarah Desa paling sedikit 1 (satu) tahun sekali.

5. Masyarakat Desa berpartisipasi dalam Musyawarah Desa untuk menanggapi laporan pelaksanaan Pembangunan Desa.

Berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas, maka terkait dengan pelaksanaan, pengawasan dan pemantauan terhadap pelaksanaan pembangunan desa, maka dapat diketahui hal-hal sebagai berikut;

- Seluruh komponen masyarakat desa berhak untuk mendapatkan informasi yang jelas dan benar mengenai rencana dan pelaksanaan pembangunan desa.
- Kepada seluruh komponen masyarakat desa juga diberikan hak untuk melakukan pengawasan dan pemantauan terhadap pelaksanaan pembangunan desa.
- Masyarakat desa dapat melaporkan hasil pemantauannya dan berbagai keluhan terhadap pelaksanaan pembangunan desa kepada pemerintah desa dan BPD.
- Pemerintah desa wajib untuk menginformasikan perencanaan dan pelaksanaan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJM Desa), Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKP Desa), dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) kepada seluruh komponen masyarakat desa melalui suatu layanan informasi kepada umum dan melaporkannya dalam suatu musyawarah desa dan paling sedikit 1 (satu) tahun sekali.
- Masyarakat desa memiliki hak untuk dapat berpartisipasi dalam musyawarah desa untuk menanggapi laporan pelaksanaan pembangunan desa.

#### 4. Pembangunan Kawasan Perdesaan.

Hingga saat ini desa masih tetap menjadi fokus dan perhatian pemerintah, oleh karena itu pemerintah mengeluarkan kebijakan dalam bentuk pembangunan kawasan pedesaan, terkait dengan pembangunan kawasan tersebut telah diatur pada Pasal 83 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, dinyatakan hal-hal sebagai berikut;

1. Pembangunan Kawasan Perdesaan merupakan perpaduan pembangunan antar-Desa dalam 1 (satu) Kabupaten/Kota.
2. Pembangunan Kawasan Perdesaan dilaksanakan dalam upaya mempercepat dan meningkatkan kualitas pelayanan, pembangunan, dan pemberdayaan masyarakat Desa di Kawasan Perdesaan melalui pendekatan pembangunan partisipatif.
3. Pembangunan Kawasan Perdesaan meliputi:
  - a. Penggunaan dan pemanfaatan wilayah Desa dalam rangka penetapan kawasan pembangunan sesuai dengan tata ruang Kabupaten/Kota;
  - b. Pelayanan yang dilakukan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat perdesaan;
  - c. Pembangunan infrastruktur, peningkatan ekonomi perdesaan, dan pengembangan teknologi tepat guna; dan
  - d. Pemberdayaan masyarakat Desa untuk meningkatkan akses terhadap pelayanan dan kegiatan ekonomi.
4. Rancangan pembangunan Kawasan Perdesaan dibahas bersama oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dan Pemerintah Desa.
5. Rencana pembangunan Kawasan Perdesaan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) ditetapkan oleh Bupati/Walikota

sesuai dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah.

Berdasarkan ketentuan dari pasal tersebut di atas, terkait dengan pembangunan kawasan perdesaan dapat diketahui bahwa;

- Maksud dari kebijakan tentang pembangunan kawasan perdesaan merupakan perpaduan pembangunan antar-desa dalam 1 (satu) kabupaten/kota.
- Tujuan dari kebijakan pembangunan kawasan perdesaan dilaksanakan dalam upaya untuk;
  1. Mempercepat dan berupaya untuk meningkatkan kualitas pelayanan
  2. Mempercepat pelaksanaan pembangunan desa
  3. Mempercepat pemberdayaan masyarakat desa di kawasan perdesaan, melalui melalui pendekatan partisipatif.
- Ruang lingkup dari kebijakan pembangunan kawasan perdesaan terdiri dari;
  - a. Penggunaan dan pemanfaatan wilayah desa dalam rangka penetapan kawasan pembangunan sesuai dengan tata ruang kabupaten/kota.
  - b. Pelayanan yang dilakukan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat perdesaan.
  - c. Pembangunan infrastruktur, peningkatan ekonomi perdesaan, dan pengembangan teknologi tepat guna.
  - d. Pemberdayaan masyarakat desa untuk meningkatkan akses terhadap pelayanan dan kegiatan ekonomi.
- Pembahasan terhadap rancangan dari pembangunan kawasan perdesaan dibahas bersama-sama oleh unsur terkait yakni;
  - a. Pemerintah

- b. Pemerintah Daerah Provinsi
- c. Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota
- d. Pemerintah Desa
- Penetapan terhadap kebijakan Rencana pembangunan kawasan perdesaan ditetapkan oleh Bupati/Walikota, sesuai dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJM Daerah).

Pembangunan kawasan perdesaan oleh unsur pemerintah dan pemerintah daerah diatur dengan jelas pada Pasal 84 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa, yakni;

1. Pembangunan Kawasan Perdesaan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dan/atau pihak ketiga yang terkait dengan pemanfaatan Aset Desa dan tata ruang Desa wajib melibatkan Pemerintah Desa.
2. Perencanaan, pelaksanaan, pemanfaatan, dan pendayagunaan Aset Desa untuk pembangunan Kawasan Perdesaan merujuk pada hasil Musyawarah Desa.
3. Pengaturan lebih lanjut mengenai perencanaan, pelaksanaan pembangunan Kawasan Perdesaan, pemanfaatan, dan pendayagunaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Berdasarkan ketentuan pada pasal di atas, terkait dengan pembangunan kawasan perdesaan dapat dijelaskan hal-hal sebagai berikut;

- Penyelenggaraan pembangunan kawasan perdesaan yang dilaksanakan oleh unsur pemerintah, pemerintah daerah provinsi, pemerintah daerah kabupaten/kota, dan atau yang dilaksanakan oleh pihak ketiga terkait dengan pemanfaatan

berbagai bentuk aset desa dan tata ruang desa wajib melibatkan unsur pemerintah desa.

- Dalam hal perencanaan, pelaksanaan, pemanfaatan dan pendayagunaan dari berbagai bentuk aset desa dalam rangka untuk pembangunan kawasan perdesaan merujuk pada hasil musyawarah desa yang telah dilaksanakan sebelumnya.
- Pengaturan lebih lanjut terkait dengan teknis pelaksanaan mengenai perencanaan, pelaksanaan pembangunan kawasan perdesaan, pemanfaatan, serta pendayagunaan terhadap pembangunan kawasan perdesaan diatur dalam peraturan daerah kabupaten/kota masing-masing.

Selain harus melibatkan pemerintah desa, maka dalam pelaksanaan pembangunan kawasan perdesaan juga harus melibatkan atau mengikutsertakan masyarakat desa, seperti yang telah diatur dalam pasal 85 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang berbunyi;

1. Pembangunan Kawasan Perdesaan dilakukan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota melalui satuan kerja perangkat daerah, Pemerintah Desa, dan/atau BUM Desa dengan mengikutsertakan masyarakat Desa.
2. Pembangunan Kawasan Perdesaan yang dilakukan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dan pihak ketiga wajib mendayagunakan potensi sumber daya alam dan sumber daya manusia serta mengikutsertakan Pemerintah Desa dan masyarakat Desa.
3. Pembangunan Kawasan Perdesaan yang berskala lokal Desa wajib diserahkan pelaksanaannya kepada Desa dan/atau kerja sama antar-Desa.

Berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas, terkait dengan keterlibatan masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan kawasan perdesaan dapat dijelaskan hal-hal sebagai berikut;

- Penyelenggaraan pembangunan kawasan perdesaan yang dilaksanakan oleh unsur pemerintah, pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota melalui satuan kerja perangkat daerah, pemerintah desa, dan/atau Badan Usaha Milik Desa dengan mengikutsertakan masyarakat desa setempat.
- Penyelenggaraan pembangunan kawasan perdesaan yang dilaksanakan oleh unsur pemerintah, pemerintah daerah provinsi, pemerintah daerah kabupaten/kota, dan unsur pihak ketiga wajib untuk mendayagunakan potensi sumber daya manusia serta harus mengikutsertakan pemerintah desa dan masyarakat desa setempat.
- Sehubungan dengan penyelenggaraan pembangunan kawasan perdesaan yang berskala lokal desa wajib untuk diserahkan pelaksanaannya kepada desa dan/atau kerjasama antar-desa.

#### **G. SISTEM INFORMASI PEMBANGUNAN DESA DAN KAWASAN PERDESAAN.**

Dalam proses pelaksanaan pembangunan desa maupun pembangunan kawasan perdesaan perlu adanya suatu sistem informasi pembangunan desa dan pembangunan kawasan perdesaan, supaya pelaksanaan pembangunan desa maupun pembangunan kawasan perdesaan dapat diketahui oleh publik, sebagai wujud dari asas umum penyelenggaraan negara yakni “transparansi”, mengenai sistem Informasi Pembangunan Desa dan Pembangunan Kawasan Perdesaan telah diatur pada pasal 86 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang berbunyi;

1. Desa berhak mendapatkan akses informasi melalui sistem informasi Desa yang dikembangkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.
2. Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib mengembangkan sistem informasi Desa dan pembangunan Kawasan Perdesaan.
3. Sistem informasi Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi fasilitas perangkat keras dan perangkat lunak, jaringan, serta sumber daya manusia.
4. Sistem informasi Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi data Desa, data Pembangunan Desa, Kawasan Perdesaan, serta informasi lain yang berkaitan dengan Pembangunan Desa dan pembangunan Kawasan Perdesaan.
5. Sistem informasi Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dikelola oleh Pemerintah Desa dan dapat diakses oleh masyarakat Desa dan semua pemangku kepentingan.
6. Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota menyediakan informasi perencanaan pembangunan Kabupaten/Kota untuk Desa.

Berdasarkan ketentuan dari pasal tersebut di atas, maka terkait dengan sistem informasi pembangunan desa dan pembangunan kawasan perdesaan, dapat dinyatakan hal-hal sebagai berikut;

- Dalam hal pelaksanaan pembangunan desa dan pembangunan kawasan perdesaan, desa memiliki hak untuk mendapatkan informasi desa yang dikembangkan oleh pemerintah daerah kabupaten/kota.
- Sistem informasi desa dan pembangunan kawasan perdesaan, pemerintah dan pemerintah daerah wajib mengembangkan sistem informasi desa dan pembangunan kawasan perdesaan.
- Sarana penunjang terhadap sistem informasi desa dapat meliputi;

1. Fasilitas perangkat keras dan perangkat lunak
  2. Jaringan sistem informasi desa
  3. Serta sumber daya manusia pengelola sistem informasi desa.
- Terkait dengan pendataan, maka sistem informasi desa, meliputi;
    1. Data tentang desa
    2. Data tentang pembangunan desa
    3. Data tentang pembangunan kawasan perdesaan
    4. Data tentang informasi lain terkait tentang perencanaan pembangunan kabupaten/kota yang diperuntukkan kepada desa.
  - Dari sisi pengelolaan, maka sistem informasi desa di kelola oleh unsur pemerintah desa sendiri dan dapat diakses oleh seluruh komponen masyarakat desa serta dapat diakses oleh seluruh pemangku kepentingan.
  - Pemerintah daerah kabupaten/kota menyediakan informasi tentang perencanaan terhadap pembangunan kabupaten/kota yang diperuntukkan kepada desa.

## **H. BADAN USAHA MILIK DESA.**

### **1. Pendirian Badan Usaha Milik Desa.**

Dalam upaya untuk mendayagunakan segala bentuk potensi ekonomi, kelembagaan perekonomian, serta potensi sumber daya alam dan sumber daya manusia dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa, maka di desa dapat dibentuk Badan Usaha Milik Desa. Keberadaan dari badan usaha desa ini sudah dibuka peluangnya pada masa berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang pemerintah Daerah, seperti yang terlihat pada pasal 108, yang menyatakan bahwa; Desa dapat

memiliki badan usaha sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Keberadaan badan usaha milik desa ini semakin diperjelas pada masa berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, hal ini dapat terlihat pada pasal 213, yang berbunyi;

1. Desa dapat mendirikan Badan Usaha Milik Desa sesuai dengan kebutuhan dan potensi desa.
2. Badan Usaha Milik Desa sebagaimana dimaksud ayat (1) berpedoman pada peraturan perundang-undangan.
3. Badan Usaha Milik Desa sebagaimana dimaksud ayat (1) melakukan pinjaman sesuai dengan aturan perundang-undangan.

Dengan dikeluarkannya Undang-Undang tentang Desa yang baru yakni Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, maka keberadaan dari suatu Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa) tetap dipertahankan, karena telah dirasakan manfaatnya oleh sebagian masyarakat desa yang telah mendirikan Badan Usaha Milik Desa.

### **2. Manajemen Badan Usaha Milik Desa.**

Dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, keberadaan dari Badan Usaha Milik Desa lebih diperkuat lagi, hal ini dapat terlihat pada Pasal 87 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa, yang berbunyi;

1. Desa dapat mendirikan Badan Usaha Milik Desa yang disebut BUM Desa.
2. BUM Desa dikelola dengan semangat kekeluargaan dan kegotongroyongan.

3. BUM Desa dapat menjalankan usaha di bidang ekonomi dan/atau pelayanan umum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan pada ketentuan pasal tersebut di atas, maka terkait dengan keberadaan dari Badan Usaha Milik Desa di desa dapat dijelaskan hal-hal sebagai berikut;

- Desa diberikan kesempatan untuk mendirikan Badan Usaha Milik Desa yang disebut dengan BUM Des. Badan Usaha Milik Desa ini dibentuk atau didirikan oleh pemerintah desa, dengan tujuan mendayagunakan segala potensi desa, kelembagaan perekonomian desa, serta menggali potensi sumber daya alam dan sumber daya manusia dalam rangka untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa.
- Pengelolaan dari Badan Usaha Milik Desa dilakukan dengan semangat kekeluargaan dan kegotongroyongan. Hal ini dikarenakan Badan Usaha Milik Desa secara spesifik dan fungsinya tidak dapat disamakan dengan badan hukum seperti perseroan terbatas, CV, atau koperasi. Oleh karena itu, Badan Usaha Miik Desa merupakan suatu Badan Usaha bercirikan Desa yang dalam pelaksanaan aktivitas dan kegiatannya disamping untuk membantu penyelenggaraan pemerintahann desa, juga untuk dapatr memenuhi kebutuhan hidup masyarakat desa, serta Badan Usaha Milik Desa juga dapat melaksanakan fungsi pelayanan jasa, dan pengembangan jenis ekonomi lainnya di desa.

Dalam upaya untuk meningkatkan sumber pendapatan desa, Badan Usaha Milik Desa dapat menghimpun tabungan dalam skala lokal masyarakat desa, antara lain melalui pengelolaan dana bergulir dan simpan pinjam.

- Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa) dapat menjalankan usaha di bidang ekonomi dan/atau pelayanan umum sesuai dengan ketentuan dari peraturan perundang-undangan. Badan Usaha Milik Desa dalam kegiatannya tidak hanya berorientasi pada keuntungan keuangan, akan tetapi juga dapat berorientasi untuk mendukung peningkatan kesejahteraan masyarakat desa. Melalui Badan Usaha Milik Desa diharapkan dapat mengembangkan unit usaha dalam mendayagunakan potensi ekonomi. Dalam hal kegiatan usaha dapat berjalan dan berkembang dengan baik, sangat dimungkinkan pada saatnya Badan Usaha Miik Desa mengikuti badan hukum yang telah ditetapkan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Proses dan prosedur dari pendirian Badan Usaha Milik Desa telah diatur dengan jelas pada Pasal 88 Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, yang berbunyi;

1. Pendirian BUM Desa disepakati melalui Musyawarah Desa.
2. Pndirian BUM Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Desa.

Berdasarkan ketentuan pada pasal di atas, maka terkait dengan proses dan prosedur pendirian suatu Badan Usaha Milik Desa, dapat dijelaskan hal-hal sebagai berikut;

- Prosedur pendirian suatu Badan Usaha Milik Desa oleh pemerintah desa harus terlebih dahulu disepakati dan disetujui melalui musyawarah desa.
- Prosedur selanjutnya dari pendirian suatu Badan Usaha Milik Desa harus ditetapkan dengan Peraturan Desa.

Tujuan dari pembentukan suatu Badan Usaha Milik Desa telah diatur dengan jelas pada Pasal 89 Undang-Undang Nomor

6 Tahun 2014 tentang desa, yang berbunyi sebagai berikut;

Hasil usaha BUM Desa dimanfaatkan untuk:

- a. pengembangan usaha; dan
- b. Pembangunan Desa, pemberdayaan masyarakat Desa, dan pemberian bantuan untuk masyarakat miskin melalui hibah, bantuan sosial, dan kegiatan dana bergulir yang ditetapkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

Berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut diatas, terkait dengan tujuan pendirian suatu Badan Usaha Milik Desa, dapat dijelaskan hal-hal sebagai berikut;

- Tujuan dari pendirian suatu Badan Usaha Milik Desa lebih berorientasi kepada pengembangan usaha.
- Selain dari tujuan tersebut di atas, maka tujuan dari pendirian suatu Badan Usaha Milik Desa adalah untuk;
  1. Pembangunan desa
  2. Pemberdayaan masyarakat desa
  3. Pemberian bantuan untuk masyarakat miskin melalui hibah, bantuan sosial, dan kegiatan dana bergulir yang ditetapkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

Dalam hal untuk menguatkan dan mendorong perkembangan dari Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa), maka dapat dilakukan berbagai bentuk usaha, aktivitas dan kegiatan, seperti yang telah diatur dengan jelas pada Pasal 90 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang berbunyi sebagai berikut;

“Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dan Pemerintah Desa mendorong perkembangan BUM Desa dengan:

1. memberikan hibah dan/atau akses permodalan;
2. melakukan pendampingan teknis dan akses ke

pasar; dan

3. memprioritaskan BUM Desa dalam pengelolaan sumber daya alam di Desa”.

Berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas, terkait dengan program pengembangan Badan Usaha Milik Desa (BUMDES), maka dapat dijelaskan hal-hal sebagai berikut;

- Pemerintah, pemerintah daerah provinsi, pemerintah daerah kabupaten/kota, dan pemerintah desa mendorong perkembangan Badan Usaha Milik Desa dengan cara memberikan hibah dan/atau akses permodalan kepada Badan Usaha Milik Desa, sebagai modal awal atau modal pendukung dalam berbagai usaha yang dilakukan oleh Badan Usaha Milik Desa.
- Pemerintah, pemerintah daerah provinsi, pemerintah daerah kabupaten/kota, dan pemerintah desa melakukan kegiatan pendampingan teknis dan akses ke pasar. Yang dimaksud dengan “pendampingan” dalam hal ini adalah termasuk penyediaan terhadap sumber daya manusia (SDM) pendamping dan penyiapan fungsi manajemen Badan Usaha Milik Desa.

Keberadaan dari Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa), maupun prosedur dan manajemen dari Badan Usaha Milik Desa tidak ada perubahan yang bersifat prinsip dan mendasar antara Undang-Undang yang baru yakni Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dengan Undang-Undang tentang pengaturan desa sebelumnya, yakni Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah maupun pada Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa.

## I. KERJASAMA DESA.

### 1. Kerjasama Desa.

Desa yang dalam hal ini adalah pemerintahan desa (pemerintah desa dan BPD) dalam proses penyelenggaraan pemerintahan dapat melakukan kerjasama dengan desa-desa lainnya atau yang disebut dengan istilah “kerjasama antar-desa”. Selain kerjasama antar desa, desa juga dapat melakukan kerjasama dengan pihak ketiga. Secara historis keberadaan kerjasama antar desa sebenarnya sudah lama ada, seperti yang diyatakan Nurcholis (2011;108-109), bahwa;

“Pada abad ke 21 ini, secara realita sudah sulit untuk ditemukan suatu desa yang benar-benar terpencil dari akses telekomunikasi, perhubungan, perintasan penduduk, dan transaksi ekonomi. Sejak akhir abad ke-20 hampir semua desa sudah saling terhubung melalui jalan antardesa, jalan kecamatan, jalan kabupaten, jalan provinsi, dan jalan negara. Warga desa pun sudah saling berinteraksi baik untuk kepentingan kekerabatan maupun untuk kepentingan ekonomi dan budaya. Dengan fakta tersebut sudah selayaknya desa melakukan kerjasama dengan desa-desa di sekelilingnya konflik antar warga desa, ketimpangan pertumbuhan akibat akses transportasi yang tidak sama, dan potensi alam yang tidak sama dapat dicarikan jalan keluar yang menguntungkan kedua belah pihak”.

Lebih lanjut, terkait dengan tujuan dan raung lingkup dari kerjasama antar desa dinyatakan oleh Nurcholis (2011;109), bahwa;

“kerjasama desa dimaksudkan untuk kepentingan desa dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Tujuan kerjasama desa adalah untuk meningkatkan kesejahteraan bersama dan mencegah ketimpangan

antar desa. Kerjasama desa harus berorientasi pada kepentingan dan aspirasi yang tumbuh dalam masyarakat. Ruang lingkup kerjasama antar-desa meliputi bidang pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan. Kerjasama meliputi:

1. Peningkatan perekonomian masyarakat desa.
2. Peningkatan pelayanan pendidikan.
3. Kesehatan
4. Sosial budaya
5. Ketentraman dan ketertiban
6. Pemanfaatan sumber daya alam dan teknologi tepat guna dengan memperhatikan kelestarian lingkungan.

Sehubungan dengan kerjasama desa ini sudah diatur pada pasal 91 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa, yang berbunyi sebagai berikut;

“Desa dapat mengadakan kerja sama dengan Desa lain dan/atau kerja sama dengan pihak ketiga”. Oleh karena itu pemerintahan desa dapat melakukan kerjasama antar-desa, dan kerjasama dengan pihak ketiga, dengan tujuan untuk dapat memperluas dan mempercepat akses hubungan kerja.

Sehubungan kerjasama antar desa, menurut Nurcholis (2011-109) dapat dilakukan antara;

- a). Desa dengan desa dalam 1 (satu) kecamatan.
- b). Desa dengan desa di lain kecamatan dalam satu kabupaten.

Selain kerjasama antar desa desa seperti tersebut di atas, maka desa juga dapat melakukan kerjasama dengan pihak ketiga. Lebih lanjut dinyatakan oleh Nurcholis (2011;109), bahwa;

“Disamping kerjasama dengan desa-desa di yang ada di sekelilingnya, desa dapat juga melakukan proses kerjasama dengan pihak ketiga”.

## 2. Kerjasama Antar Desa.

Dalam hal kerjasama desa, dapat dilakukan kerjasama antar desa, kerjasama antar desa ini telah diatur dengan jelas pada Pasal 92 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang berbunyi sebagai berikut;

(1) Kerja sama antar-Desa meliputi:

- a. Pengembangan usaha bersama yang dimiliki oleh Desa untuk mencapai nilai ekonomi yang berdaya saing;
  - b. Kegiatan kemasyarakatan, pelayanan, pembangunan, dan pemberdayaan masyarakat antar-Desa; dan/atau
  - c. Bidang keamanan dan ketertiban.
- (2) Kerja sama antar-Desa dituangkan dalam Peraturan Bersama Kepala Desa melalui kesepakatan musyawarah antar-Desa.
- (3) Kerja sama antar-Desa dilaksanakan oleh badan kerja sama antar-Desa yang dibentuk melalui Peraturan Bersama Kepala Desa.
- (4) Musyawarah antar-Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) membahas hal yang berkaitan dengan:
- a. Pembentukan lembaga antar-Desa;
  - b. Pelaksanaan program Pemerintah dan Pemerintah Daerah yang dapat dilaksanakan melalui skema kerja sama antar-Desa;
  - c. Perencanaan, pelaksanaan, dan pemantauan program pembangunan antar-Desa;
  - d. Pengalokasian anggaran untuk Pembangunan Desa, antar-Desa, dan Kawasan Perdesaan;
  - e. Masukan terhadap program Pemerintah Daerah tempat Desa tersebut berada; dan
  - f. Kegiatan lainnya yang dapat diselenggarakan melalui kerja sama antar-Desa.

- g. Dalam melaksanakan pembangunan antar-Desa, badan kerja sama antar-Desa dapat membentuk kelompok/ lembaga sesuai dengan kebutuhan.
- h. Dalam pelayanan usaha antar-Desa dapat dibentuk BUM Desa yang merupakan milik 2 (dua) Desa atau lebih.

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas, maka terkait dengan kerjasama antar desa dapat dijelaskan hal-hal sebagai berikut;

- Kerjasama antar desa dapat dilakukan melalui pengembangan usaha bersama untuk mencapai nilai ekonomi yang lebih berdaya saing.
- Kerjasama antar desa dapat dilakukan dalam bentuk;
  1. Kegiatan kemasyarakatan
  2. Kegiatan pelayanan
  3. Kegiatan pembangunan
  4. Kegiatan pemberdayaan masyarakat
- Kerjasama bidang keamanan dan ketertiban
- Kerjasama antar-desa yang dituangkan dalam bentuk Peraturan bersama Kepala Desa melalui kesepakatan hasil musyawarah antar-desa.
- Pelaksanaan terhadap kerjasama antar-desa dilaksanakan oleh suatu Badan Kerjasama Antar-Desa yang telah dibentuk melalui Peraturan bersama Kepala Desa yang telah disepakati dan disetujui secara bersama.
- Dalam proses kerjasama antar desa, juga dilaksanakan musyawarah desa, dalam hal pelaksanaan musyawarah desa dibahas hal-hal yang berkaitan dengan;
  1. Pembahasan tentang pembentukan lembaga antar-desa.
  2. Pembahasan tentang pelaksanaan program pemerintah dan pemerintah daerah yang dapat dilaksanakan melalui

skema kerjasama antar-desanya.

3. Pembahasan tentang perencanaan, pelaksanaan, dan pemantauan program pembangunan antar-desanya.
  4. Pembahasan tentang pengalokasian anggaran untuk pembangunan desa, antar-desanya, dan kawasan perdesaan.
  5. Pembahasan tentang masukan terhadap program pemerintahan daerah tempat desa tersebut berada.
  6. Pembahasan tentang kegiatan lainnya yang dapat diselenggarakan melalui kerja sama antar-desanya.
- Dalam proses pelaksanaan pembangunan antar-desanya, maka badan kerjasama antar-desanya dapat membentuk kelompok/ lembaga yang disesuaikan dengan kebutuhan desa atau masyarakat desa.
  - Dalam pelayanan usaha antar-desanya dapat dibentuk suatu Badan Usaha Milik Desa yang merupakan milik bersama antara 2 (dua) desa atau lebih yang telah bersepakat untuk bekerjasama.

### 3. Kerjasama Desa Dengan Pihak Ketiga

Selain memiliki kesempatan untuk melakukan berbagai bentuk kegiatan kerjasama antar-desanya, maka desa juga dapat melakukan kerjasama dengan pihak ketiga, terkait kerjasama dengan pihak ketiga, menurut Nurcholis (2011;109), bahwa;

“Selain kerjasama dengan desa-desa disekelilingnya, desa juga dapat melakukan kerjasama dengan pihak ketiga. Pihak ketiga yaitu semua pihak yang berada di luar pemerintah desa baik dalam bentuk Badan Hukum maupun bukan dalam bentuk badan hukum. Kerjasama desa dengan pihak ketiga dapat dilakukan dengan instansi pemerintah atau swasta maupun perorangan sesuai dengan obyek yang dikerjakannya. Tujuan kerjasama

adalah mendapatkan keuntungan bagi kedua belah pihak demi meningkatkan kesejahteraan warga desa. Kerjasama desa dengan pihak ketiga dapat dilakukan dalam bidang:

1. Peningkatan perekonomian masyarakat desa.
2. Peningkatan pelayanan pendidikan.
3. Kesehatan
4. Sosial budaya
5. Ketentraman dan ketertiban
6. Pemanfaatan sumber daya alam dan teknologi tepat guna dengan memperhatikan kelestarian lingkungan.
7. Tenaga kerja
8. Pekerjaan Umum
9. Batas Desa
10. Lain-lain kerjasama yang menjadi kewenangan desa.

Proses dan prosedur terkait dengan kerjasama desa dengan pihak ketiga, telah diatur dengan jelas pada Pasal 93 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang berbunyi sebagai berikut;

1. Kerja sama Desa dengan pihak ketiga dilakukan untuk mempercepat dan meningkatkan penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa.
2. Kerja sama dengan pihak ketiga sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dimusyawarahkan dalam Musyawarah Desa.

Berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas, maka terkait dengan keberadaan dan proses kerjasama desa dengan pihak ketiga dapat dinyatakan hal-hal sebagai berikut:

- Kerjasama desa dengan pihak ketiga dapat dilakukan dalam upaya untuk mempercepat dan meningkatkan terhadap;

1. Penyelenggaraan pemerintahan desa.
  2. Pelaksanaan pembangunan desa.
  3. Pembinaan kemasyarakatan desa.
  4. dan pemberdayaan masyarakat desa.
- Kerjasama dengan pihak ketiga di atas harus dimusyawarahkan dalam musyawarah desa, antara pemerintahan desa (Pemerintah Desa + BPD) dengan pihak ketiga yang akan melakukan proses kerjasama.

Kerjasama Desa dengan unsur pihak ketiga harus dinyatakan atau ditetapkan dengan suatu “perjanjian bersama”, seperti yang dinyatakan oleh Nurcholis (2011;110), bahwa;

“Kerjasama antar desa ditetapkan dengan keputusan bersama. Adapun kerjasaman desa dengan pihak ketiga ditetapkan dengan Perjanjian bersama. Penetapan keputusan bersama atau perjanjian bersama antara lain memuat:

- a. Ruang lingkup kerjasama
- b. Bidang kerjasama
- c. Tata cara dan ketentuan pelaksanaan kerjasama
- d. Jangka waktu
- e. Hak dan kewajiban
- f. Pembiayaan
- g. Tata cara perubahan, penundaan, dan pembatalan.
- h. Penyelesaian perselisihan
- i. Lain-lain ketentuan yang diperlukan.

Sehubungan dengan dilaksanakannya suatu bentuk kesepakatan kerjasama desa dengan pihak ketiga, maka lebih lanjut dinyatakan oleh Nurcholis (2011;110), bahwa;

“dalam rangka pelaksanaan kerjasama desa perlu dibentuk pengurus badan kerjasama desa. Pengurus Badan kerjasama desa terdiri dari unsur:

1. Pemerintah Desa

2. Anggota Badan Permusyawaratan Desa
3. Lembaga Kemasyarakatan Desa
4. Lembaga lainnya yang ada di desa
5. Tokoh Masyarakat”.

Pada Undang-Undang sebelumnya yakni Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Desa, dan ditindaklanjuti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa juga sudah diakui keberadaan dari kerjasama desa, yakni kerjasama antar-desa dan kerjasama dengan pihak ketiga. Perbedaan kerjasama antar desa antara Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan ditindaklanjuti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa hanya terletak pada ruang lingkup dari kerjasama yang dilakukan oleh masing-masing desa.

Kerjasama desa baik dalam bentuk kerjasama antara desa maupun kerjasama antara desa dengan pihak ketiga dapat dilakukan antar desa dengan desa lainnya diluar kecamatan atau bukan satu kecamatan. Untuk lebih jelasnya perbedaan kerjasama desa antara Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dapat dilihat pada tabel 6.3.

Dari tabel 6.3 dapat diketahui bahwa secara prinsip tidak ada perbedaan yang mendasar antara UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dengan UU Nomor 32 Tahun 2004 yang ditindaklanjuti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa, perbedaannya hanya terletak pada unsur ruang lingkup kerjasama, serta dari sisi proses penyelesaian perselisihan kerjasama antar desa.

**Tabel. 6.3.**  
**Perbedaan Keberadaan Kerjasama Desa antara**  
**UU Nomor 6 Tahun 2014 UU Nomor 32 Tahun 2004.**

| UU Nomor 6 Tahun 2014                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | UU Nomor 32 Tahun 2004 (PP Nomor 72 Tahun 2005)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Keterangan                                                                                                         |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Jenis Kerjasama:<br>- Kerjasama antar-<br>desa<br>- Kerjasama dengan<br>pihak ketiga                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Jenis kerjasama:<br>- Kerjasama antar desa<br>- Kerjasama dengan pihak<br>ketiga                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Tidak ada<br>perbedaan                                                                                             |
| Ruang Lingkup<br>Kerjasama:<br><b>Kerjasama antar-<br/>desa:</b><br>➤ Pengembangan<br>usaha bersama<br>➤ Kegiatan<br>kemasyarakatan<br>➤ Pelayanan<br>➤ Pembangunan<br>➤ Pemberdayaan<br>Masyarakat<br><br><b>Kerjasama dengan<br/>pihak<br/>Ketiga:</b><br>➤ Peningkatan<br>penyelenggaraan<br>pemerintahan<br>desa.<br>➤ Pelaksanaan<br>pembangunan<br>Desa<br>➤ Pembinaan<br>kemasyarakatan<br>desa<br>➤ Pemberdayaan<br>masyarakat Desa | Ruang Lingkup Kerjasama:<br><b>Kerjasama antar-des/</b><br><b>dengan pihak ketiga:</b><br>➤ Peningkatan<br>perekonomian<br>masyarakat desa<br>➤ Peningkatan Pelayanan<br>➤ Pendidikan.<br>➤ Kesehatan.<br>➤ Sosial Budaya.<br>➤ Ketentraman dan<br>ketertiban<br>➤ Pemanfaatan SDA dan<br>➤ Teknologi tepat guna<br>dengan<br>➤ memperhatikan<br>kelestarian<br>➤ lingkungan hidup. | Pada UU<br>Nomor 6<br>Tahun 2014<br>dibedakan<br>ruang<br>lingkup<br>kerjasama<br>atara<br>kerjasama<br>antar-des/ |

| UU Nomor 6 Tahun 2014                                                  | UU Nomor 32 Tahun 2004 (PP Nomor 72 Tahun 2005)                                                                                                                                                                                                                     | Keterangan |
|------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| Tidak diatur tentang<br>Penyelesaian<br>perselisihan<br>kerjasama desa | Perselisihan kerjasama antar<br>desa dalam satu kecamatan,<br>difasilitasi dan diselesaikan<br>oleh Camat.<br>Perselisihan kerjasama antar<br>desa pada kecamatan berbeda<br>dalam satu kabupaten/kota<br>difasilitasi dan diselesaikan<br>oleh<br>Bupati/Walikota. |            |

Sumber: Rahyunir dan Maulidiah (2015)

## J. LEMBAGA KEMASYARAKATAN DAN LEMBAGA ADAT DESA.

### 1. Lembaga Kemasyarakatan Desa.

Dalam upaya untuk proses pemberdayaan masyarakat desa dan untuk membantu tugas-tugas pemerintahan desa dalam proses penyelenggaraan pemerintahan desa, maka di desa dapat dibentuk lembaga kemasyarakatan desa sesuai dengan kebutuhan desa, baik dalam bentuk kebutuhan masyarakat desa maupun dalam bentuk kebutuhan dari pemerintahan desa. Lembaga kemasyarakatan desa menurut Rahyunir (2012:10) adalah:

“suatu lembaga yang dibentuk oleh masyarakat desa setempat, yang diakui dan dibina oleh pemerintah sesuai dengan kebutuhan desa, dan berperan atau berfungsi sebagai perantara (mediating structure) dan unsur yang membantu tugas pemerintah desa dan pemerintah daerah setempat”.

Lembaga kemasyarakatan desa keberadaannya sudah diatur dengan jelas pada Pasal 94 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang berbunyi sebagai berikut:

1. Desa mendayagunakan lembaga kemasyarakatan Desa yang ada dalam membantu pelaksanaan fungsi penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa.
2. Lembaga kemasyarakatan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan wadah partisipasi masyarakat Desa sebagai mitra Pemerintah Desa.
3. Lembaga kemasyarakatan Desa bertugas melakukan pemberdayaan masyarakat Desa, ikut serta merencanakan dan melaksanakan pembangunan, serta meningkatkan pelayanan masyarakat Desa.
4. Pelaksanaan program dan kegiatan yang bersumber dari Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dan lembaga non-Pemerintah wajib memberdayakan dan mendayagunakan lembaga kemasyarakatan yang sudah ada di Desa.

Berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas, maka terkait dengan lembaga kemasyarakatan desa dapat dijelaskan beberapa hal, yakni;

- Dalam proses pemberdayagunaan desa maka di desa dapat dibentuk lembaga kemasyarakatan desa oleh masyarakat desa setempat sesuai dengan kebutuhan desa, dan berperan untuk;
  1. Membantu pelaksanaan fungsi penyelenggaraan pemerintahan desa.
  2. Pelaksanaan pembangunan desa.
  3. Pembinaan kemasyarakatan desa
  4. Pemberdayaan masyarakat desa.
- Lembaga kemasyarakatan desa, merupakan wadah untuk

partisipasi masyarakat desa serta sebagai mitra pemerintah desa.

- Lembaga kemasyarakatan desa bertugas untuk melakukan hal-hal sebagai berikut;
  1. Ikut serta dalam pemberdayaan masyarakat desa
  2. Ikut serta dalam merencanakan pembangunan
  3. Ikutserta dalam melaksanakan pembangunan
  4. Ikut serta meningkatkan pelayanan masyarakat desa
- Pelaksanaan terhadap program dan kegiatan dari pemerintah, pemerintah daerah provinsi, pemerintahdaerah kabupaten/kota, dan lembaga non-pemerintah wajib mendayagunakan lembaga kemasyarakatan desa yang sudah ada di desa.

Suatu Lembaga kemasyarakatan desa/kelurahan memiliki peranan dalam membantu tugas pemerintah, khususnya pemerintah daerah kabupaten/kota, Menurut Rahyunir (2012;245-246), bahwa;

“Lembaga kemasyarakatan desa/kelurahan memiliki:

- A. Tugas, yakni;
  - 1). Motivator masyarakat
  - 2). Inspirator masyarakat
  - 3). Mediator masyarakat
  - 4). Aspirator masyarakat
- B. Fungsi, yakni;
  - 1). Aspirator masyarakat
  - 2). Motivator masyarakat
  - 3). Mediator masyarakat
  - 4). Inspirator masyarakat
- C. Kewajiban, yakni;
  - 1). Eksekutor kebijakan
  - 2). Stabilisator kehidupan masyarakat
  - 3). Mediator masyarakat

Berdasarkan tugas, fungsi, dan kewajiban dari lembaga kemasyarakatan desa/kelurahan tersebut dapat disimpulkan, bahwa peranan dari suatu lembaga kemasyarakatan desa/kelurahan dalam membantu tugas pemerintah dan pemerintah daerah kabupaten/kota adalah sebagai berikut:

- 1). Motivator masyarakat.
- 2). Inspirator pembangunan.
- 3). Mediator masyarakat.
- 4). Aspirator masyarakat.
- 5). Eksekutor kebijakan.
- 6). Stabilisator kehidupan masyarakat.

Oleh karena itu, dalam menjalankan peranannya membantu tugas pemerintah dan pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota, maka lembaga kemasyarakatan desa/kelurahan dengan pemerintah desa/kelurahan memiliki beberapa bentuk hubungan kerja, menurut Rahyunir (2012:231), bahwa;

“bentuk hubungan kerja antara lembaga kemasyarakatan desa/kelurahan dengan pemerintah, pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota, adalah dalam bentuk hubungan kerja sebagai berikut;

- 1). Hubungan Konsultatif.
- 2). Hubungan Koordinatif.
- 3). Hubungan Kemitraan.
- 4). Hubungan Deliberasi.
- 5). Hubungan Mediasi.
- 6). Hubungan Kontrol Sosial.

Secara realita, bahwa selama ini keberadaan dari lembaga kemasyarakatan desa/kelurahan telah dirasakan oleh unsur pemerintah maupun oleh unsur masyarakat setempat, baik dalam membantu tugas pemerintah maupun dalam proses pemberdayaan masyarakat desa setempat. Oleh karena itu, kedepan lembaga

kemasyarakatan desa/kelurahan memiliki prospek dan peluang yang sangat besar untuk dikembangkan dalam membantu tugas-tugas pemerintah dan pemerintah daerah (provinsi, kabupaten, dan Kota) pada masa yang akan datang, seperti dinyatakan oleh Vincent dan Clere dalam Thoha (2003:204-205), yang menyatakan bahwa;

“Organisasi civil Society ini melakukan peran yang amat penting sebagai institusi penghubung antara unsur bisnis, unsur pemerintah, dan unsur organisasi-organisasi grass roots yang berpartisipasi sebagai partner (mitra) yang legitimate dalam proses memberikan pelayanan kepada masyarakat sipil. Pada hakekatnya, Civil Society sebenarnya tidak lain artinya sebagai suatu lembaga kemasyarakatan yang ingin mendudukkan supremasi hukum dalam tatanan kenegaraan. Salah satu ciri dari civil society yang sangat menonjol adalah demokrasi, dan wujudnya adalah lahirnya asosiasi dan organisasi otonomi dan volunan yang berbasiskan kemasyarakatan”.

Oleh karena itu, lembaga kemasyarakatan yang ada pada saat ini seperti lembaga Rukun Tetangga, lembaga Rukun Warga, lembaga LPM, Lembaga PKK, Lembaga Karang Taruna, serta lembaga kemasyarakatan desa lainnya yang dapat dibentuk di desa/kelurahan perlu terus untuk dibina dan diberdayakan sebagai mitra kerja pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada unsur masyarakat, khususnya masyarakat desa.

## 2. Lembaga Adat Desa

Selain lembaga kemasyarakatan desa di desa juga diakui keberadaan dari lembaga adat desa, yang berfungsi membantu tugas-tugas pemerintah desa dalam hal pembinaan dan pelestarian adat

desa, keberadaan lembaga adat desa telah diatur dengan jelas pada Pasal 95 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang berbunyi sebagai berikut;

1. Pemerintah Desa dan masyarakat Desa dapat membentuk lembaga adat Desa.
2. Lembaga adat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan lembaga yang menyelenggarakan fungsi adat istiadat dan menjadi bagian dari susunan asli Desa yang tumbuh dan berkembang atas prakarsa masyarakat Desa.
3. Lembaga adat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertugas membantu Pemerintah Desa dan sebagai mitra dalam memberdayakan, melestarikan, dan mengembangkan adat istiadat sebagai wujud pengakuan terhadap adat istiadat masyarakat Desa.

Berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas, maka terkait dengan keberadaan dan fungsi lembaga adat desa, maka dapat dinyatakan hal-hal sebagai berikut;

- Pemerintah desa bersama dengan masyarakat desa dapat membentuk lembaga adat desa.
- Yang dimaksud dengan lembaga adat desa adalah merupakan suatu lembaga yang menyelenggarakan fungsi adat desa dan menjadi bagian dari susunan asli desa yang tumbuh dan berkembang atas prakarsa masyarakat desa.
- Tugas dari lembaga adat desa adalah membantu pemerintah desa dan sebagai mitra dalam pemberdayaan, melestarikan, dan mengembangkan adat istiadat sebagai wujud pengakuan terhadap adat istiadat masyarakat desa.

Sehubungan dengan lembaga adat, maka Ter Haar dalam Soemadiningrat yang dikutip oleh Nurcholis (2011), bahwa;

“masyarakat hukum adat (*adatrechtsgemeenschap*) sebagai kumpulan orang yang teratur, bersifat tetap tetap serta memiliki kekuasaan dan kewenangan untuk mengurus kekayaannya sendiri berupa benda-benda, baik kelihatan maupun tidak kelihatan, sehingga menurut Ter Haar masyarakat hukum adat mempunyai tiga komponen, yakni;

1. Sekumpulan orang yang teratur.
2. Mempunyai lembaga yang bersifat ajeg dan tetap.
3. Memiliki kekuasaan dan kewenangan untuk mengurus harta bendanya.

Keberadaan dan pengaturan terhadap lembaga kemasyarakatan desa/kelurahan tidak ada perbedaan yang bersifat prinsip, mendasar dan berarti antara Undang-Undang yang baru yakni Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa dengan Undang-Undang sebelumnya yakni Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah yang ditindaklanjuti dengan Undang-Undang Nomor 72 Tahun tentang Desa.

Keberadaan lembaga kemasyarakatan desa/kelurahan tetap diakui sebagaimana sebelumnya, dan bentuk kelembagaan dari lembaga kemasyarakatan juga sama, seperti;

- Lembaga Rukun Tetangga (RT).
- Lembaga Rukun Warga (RW).
- Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM).
- Lembaga Pemberdayaan dan Kesejahteraan Keluarga.
- Lembaga Karang Taruna
- Dan Lembaga lainnya yang dapat dibentuk oleh masyarakat desa/kelurahan.

Sedangkan posisi lembaga kemasyarakatan desa/kelurahan bukan sebagai pelaksana/penyelenggara pemerintahan akan tetapi lembaga kemasyarakatan Desa/Kelurahan hanya bersifat

“membantu” dalam proses penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Begitu juga Lembaga Adat Desa sudah ada dan sudah diatur keberadaannya pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, namun pada Undang-Undang yang baru, yakni Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa lebih dititikberatkan pada lembaga kemasyarakatan Desa/Kelurahan.

## K. DESA ADAT.

### 1. Penataan Desa Adat.

Sebagai sesuatu hal yang baru pada suatu pemerintahan desa, maka dibandingkan dengan Undang-Undang sebelumnya, yakni dalam Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang desa adalah adanya “desa adat” selain dari keberadaan desa, selama ini desa adat dalam sistem pemerintahan daerah di Indonesia tetap berada satu kesatuan dengan desa. Hakekat dari desa adat pada dasarnya merupakan warisan organisasi pemerintahan masyarakat lokal, seperti diuraikan pada penjelasan Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, yakni;

“Desa adat pada prinsipnya merupakan warisan organisasi pemerintahan masyarakat loka yang dipelihara secara turun temurun yang tetap diakui dan diperjuangkan oleh pemimpin dan masyarakat desa adat agar dapat berfungsi mengembangkan kesejahteraan dan identitas sosial budaya lokal. Desa adat memiliki hak asal usul desa semenjak desa adat itu lahir sebagai komunitas asli yang ada di tengah masyarakat”.

Desa adat adalah sebuah kesatuan masyarakat hukum adat yang secara historis mempunyai batas wilayah dan identitas budaya yang terbentuk atas dasar teritorial yang berwenang mengatur

dan mengurus kepentingan masyarakat desa berdasarkan hak asal usul.

Pada dasarnya kesatuan masyarakat hukum adat terbentuk berdasarkan tiga prinsip dasar, yaitu;

- Genealogis
- Teritorial
- Gabungan Genealogis dengan Teritorial

Hal ini sejalan dengan pendapat Ter Har dalam Nurcholis (2011;15-16), yang menyatakan bahwa;

“masyarakat hukum adat ditentukan oleh tiga faktor: yakni;

#### 1. Faktor Teritorial

Masyarakat hukum terbentuk karena adanya rasa keterikatan orang-orang dengan wilayah yang ditempatinya. Artinya orang-orang yang menempati suatu wilayah tertentu merasa terikat dan merasa satu sebagai kesatuan masyarakat dengan wilayah yang ditempati tersebut. Jadi, unsur yang menyatukan orang-orang tersebut adalah teritori/wilayah yang ditempati.

Masyarakat ini memiliki tiga bentuk, yakni;

- a. Masyarakat dusun (*de Dorpgemeenschap*)
- b. Masyarakat wilayah (*de Streekgemeenschap*).
- a. Masyarakat federasi atau gabungan Dusun-Dusun (*de Dorpenborn*)

#### 2. Faktor Genealogis

#### 3. Faktor Campuran

Yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa ini adalah kesatuan masyarakat hukum adat yang merupakan gabungan antara genealogis dengan teritorial. Dalam kaitan itu, negara mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip

Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Implementasi dari kesatuan masyarakat hukum adat tersebut telah ada dan hidup di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, seperti;

- Huta/Nagori di Sumatera Utara
- Gampong di Aceh
- Nagari di Mingakabau
- Marga di Sumatera Selatan
- Tiuh atau Pekon di Lampung
- Desa pakraman/desa adat di Bali
- Lembang di Toraja
- Banua dan Wanua di Kalimantan
- Negeri di Maluku.

Selanjutnya dalam perkembangannya menurut penjelasan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, dinyatakan bahwa;

“Di dalam perkembangannya, Desa adat telah berubah menjadi lebih dari 1 (satu) Desa adat; 1 (satu) Desa adat menjadi Desa; lebih dari 1 (satu) Desa adat menjadi desa; atau 1 (satu) Desa Adat yang juga berfungsi sebagai 1 (satu) Desa/Kelurahan. Oleh karena itu, Undang-Undang ini memungkinkan perubahan status dari desa atau kelurahan menjadi Desa adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia atas prakarsa dari masyarakat. Demikian pula status Desa adat dapat berubah menjadi Desa/Kelurahan atas prakarsa masyarakat”.

Keberadaan dari suatu “desa adat” dalam sistem pemerintahan daerah telah diatur dengan jelas pada Pasal 96 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang menyatakan bahwa;

“Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerin-

tah Daerah Kabupaten/Kota melakukan penataan kesatuan masyarakat hukum adat dan ditetapkan menjadi Desa Adat”.

Keberadaan dari desa adat, diawali terlebih dahulu dengan dilakukannya penataan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota, sebelum kesatuan masyarakat hukum adat tersebut untuk ditetapkan menjadi “Desa Adat”. Penetapan kesatuan masyarakat hukum adat dan desa adat yang sudah ada saat ini menjadi Desa adat hanya dilakukan untuk 1 (satu) kali.

Dalam proses penetapan kesatuan masyarakat hukum adat menjadi desa adat, harus memenuhi persyaratan tertentu sebagaimana diatur dengan jelas pada Pasal 97 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yakni;

- (1) Penetapan Desa Adat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 96 memenuhi syarat:
  - a. Kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya secara nyata masih hidup, baik yang bersifat teritorial, genealogis, maupun yang bersifat fungsional;
  - b. Kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya dipandang sesuai dengan perkembangan masyarakat; dan
  - c. Kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.
  - d. Kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya yang masih hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a harus memiliki wilayah dan paling kurang memenuhi salah satu atau gabungan unsur adanya:
    1. Masyarakat yang warganya memiliki perasaan

- bersama dalam kelompok;
2. Pranata pemerintahan adat;
  3. Harta kekayaan dan/atau benda adat; dan/atau
  4. Perangkat norma hukum adat.
- (3) Kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dipandang sesuai dengan perkembangan masyarakat apabila:
- a. Keberadaannya telah diakui berdasarkan undang-undang yang berlaku sebagai pencerminan perkembangan nilai yang dianggap ideal dalam masyarakat dewasa ini, baik undang-undang yang bersifat umum maupun bersifat sektoral; dan
  - b. Substansi hak tradisional tersebut diakui dan dihormati oleh warga kesatuan masyarakat yang bersangkutan dan masyarakat yang lebih luas serta tidak bertentangan dengan hak asasi manusia.
- (4) Suatu kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia apabila kesatuan masyarakat hukum adat tersebut tidak mengganggu keberadaan Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai sebuah kesatuan politik dan kesatuan hukum yang:
- a. Tidak mengancam kedaulatan dan integritas Negara Kesatuan Republik Indonesia; dan
  - b. Substansi norma hukum adatnya sesuai dan tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas, maka terkait dengan persyaratan untuk penetapan terhadap suatu kesatuan masyarakat hukum adat menjadi suatu desa adat, maka

dapat dinyatakan hal-hal sebagai berikut;

- Kondisi dan keadaan dari masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya secara nyata masih hidup ditengah-tengah masyarakat, baik yang bersifat teritorial, genealogis, maupun yang bersifat fungsional.
- Keberadaan dari kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya dipandang sesuai dengan keadaan dan kondisi dari perkembangan masyarakat.
- Keberadaan dari kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya dipandang sesuai dengan prinsip dari Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- Keberadaan dari masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya yang masih hidup, maka harus memiliki wilayah yang jelas dan paling kurang memenuhi salah satu atau gabungan dari unsur adanya;
  1. Kondisi dari masyarakat yang warganya memiliki perasaan bersama dalam kelompok.
  2. Adanya pranata pemerintahan adat
  3. Adanya harta kekayaan dan/atau benda adat; dan/atau
  4. Adanya perangkat norma hukum adat.
- Kondisi dari kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya dipandang sesuai dengan perkembangan masyarakatnya apabila;
  1. Keberadaannya telah diakui berdasarkan undang-undang yang berlaku sebagai pencerminan dari perkembangan nilai-nilai yang masih dianggap ideal dalam masyarakat pada saat ini, baik undang-undang yang bersifat umum maupun yang bersifat sektoral.
  2. Substansi dari hak-hak tradisional tersebut masih diakui dan dihormati oleh warga kesatuan masyarakat hukum

yang bersangkutan dan masyarakat yang lebih luas serta dipandang tidak bertentangan dengan hak asasi manusia.

- Keberadaan dari kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya dipandang sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia apabila keberadaan dari kesatuan masyarakat hukum adat tersebut tidak akan mengganggu keberadaan dari Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai sebuah kesatuan politik dan kesatuan hukum, yang;
  1. Dianggap tidak akan mengancam terhadap kedaulatan dan integritas dari Negara Kesatuan Republik Indonesia.
  2. Apabila substansi norma hukum adatnya dianggap sesuai dan tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

## 2. Penyelenggaraan Desa Adat.

Dalam proses penetapan suatu kesatuan masyarakat hukum adat menjadi suatu “desa adat” dilakukan melalui Peraturan Daerah Kabupaten/Kota masing-masing, Prosedur dan proses penetapan terhadap suatu desa adat setelah penetapan desa adat, maka dilakukan dengan memperhatikan beberapa faktor. Selanjutnya Penggabungan terhadap suatu desa adat dapat dilakukan atas prakarsa dan kesepakatan antar-desa adat, prosedur dari penetapan kesatuan masyarakat hukum adat ditetapkan menjadi desa adat telah diatur pada Pasal 98 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang berbunyi sebagai berikut;

1. Desa Adat ditetapkan dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.
2. Pembentukan Desa Adat setelah penetapan Desa Adat

sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan memperhatikan faktor penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, serta pemberdayaan masyarakat Desa dan sarana prasarana pendukung.

Berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas, maka terkait dengan keberadaan dari desa adat dalam sistem pemerintahan daerah di Indonesia, dapat dinyatakan hal-hal sebagai berikut;

- Setelah memenuhi segala persyaratan dan telah melalui seluruh prosedur yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan, maka Desa Adat tersebut ditetapkan berdasarkan Peraturan Daerah masing-masing.
- Setelah penetapan desa adat melalui Peraturan Daerah masing-masing, maka pembentukan desa adat dilakukan dengan memperhatikan faktor-faktor antara lain;
  1. Penyelenggaraan pemerintahan desa
  2. Pelaksanaan pembangunan desa
  3. Pembinaan kemasyarakatan desa
  4. Pemberdayaan masyarakat desa
  5. Sarana dan prasarana pendukung.

Sehubungan dengan perubahan status desa adat menjadi suatu kelurahan, maka terlebih dahulu harus melalui status desa terlebih dahulu, begitu juga sebaliknya perubahan status dari kelurahan menjadi status desa adat juga harus melalui status desa terlebih dahulu. Selain dari pembentukan suatu desa adat, maka dalam Undang-Undang tentang desa ini juga diatur tentang penggabungan desa adat, hal ini dapat terlihat dengan jelas pada Pasal 99 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang menyatakan bahwa;

1. Penggabungan Desa Adat dapat dilakukan atas prakarsa dan kesepakatan antar-Desa Adat.
2. Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota memfasilitasi pelaksanaan penggabungan Desa Adat sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas, maka terkait dengan aturan tentang penggabungan dari suatu desa adat, dapat dinyatakan hal-hal sebagai berikut;

- Penggabungan terhadap desa adat dilakukan atas prakarsa dan kesepakatan antar desa- adat, oleh karena itu pemerintah tidak boleh memprakarsai pembentukan desa adat.
- Pemerintah daerah kabupaten/kota berfungsi dan berperan dalam memfasilitasi program dan pelaksanaan terhadap penggabungan desa adat.

Selanjutnya terkait dengan status desa adat dalam suatu sistem pemerintahan daerah, maka Pasal 100 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa, telah menyatakan sebagai berikut:

1. Status Desa dapat diubah menjadi Desa Adat, kelurahan dapat diubah menjadi Desa Adat, Desa Adat dapat diubah menjadi Desa, dan Desa Adat dapat diubah menjadi kelurahan berdasarkan prakarsa masyarakat yang bersangkutan melalui Musyawarah Desa dan disetujui oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.
2. Dalam hal Desa diubah menjadi Desa Adat, kekayaan Desa beralih status menjadi kekayaan Desa Adat, dalam hal kelurahan berubah menjadi Desa Adat, kekayaan kelurahan beralih status menjadi kekayaan Desa Adat, dalam hal Desa Adat berubah menjadi Desa, kekayaan Desa Adat beralih

status menjadi kekayaan Desa, dan dalam hal Desa Adat berubah menjadi kelurahan, kekayaan Desa Adat beralih status menjadi kekayaan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.

Berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas, maka terkait dengan keberadaan dari suatu desa adat, dapat dinyatakan hal-hal sebagai berikut:

- Dari sisi status desa, maka status desa adat dapat diubah menjadi desa adat, begitu juga kelurahan dapat juga diubah menjadi desa adat, dan desa adat dapat diubah menjadi kelurahan berdasarkan prakarsa masyarakat yang bersangkutan melalui musyawarah desa dan disetujui oleh pemerintah daerah kabupaten/kota.
- Terkait dengan kekayaan desa, maka dalam hal perubahan status, maka;
  1. Apabila desa diubah status menjadi desa adat, maka kekayaan desa beralih menjadi kekayaan desa adat.
  2. Apabila dalam hal kelurahan berubah status menjadi desa adat, maka kekayaan kelurahan beralih status menjadi kekayaan desa adat,
  3. Dalam hal desa adat berubah status menjadi desa, maka kekayaan desa adat beralih status menjadi kekayaan desa.
  4. Selanjutnya dalam hal desa adat berubah status menjadi kelurahan, maka kekayaan desa adat beralih status menjadi kekayaan pemerintah daerah kabupaten/kota.

Dalam hal apabila suatu desa adat telah terbentuk, maka perlu penataan terhadap desa adat ini oleh unsur pemerintah, unsur pemerintah daerah provinsi, unsur pemerintah kabupaten/kota, penataan desa adat ini telah diatur pada Pasal 101 Undang-

Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang menyatakan bahwa;

1. Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dapat melakukan penataan Desa Adat.
2. Penataan Desa Adat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dalam Peraturan Daerah.
3. Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disertai lampiran peta batas wilayah.

Berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas, maka terkait dengan penataan terhadap desa adat dapat dinyatakan hal-hal sebagai berikut;

- Unsur pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota dapat melakukan penataan desa adat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- Teknis dan prosedur dari proses penataan desa adat oleh unsur pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota diatur dan ditetapkan dalam suatu Peraturan Daerah masing-masing.
- Terkait dengan Peraturan Daerah tentang pengaturan penataan terhadap desa adat oleh unsur pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota harus disertai dengan lampiran peta batas wilayah.

Peraturan daerah terkait dengan penataan desa tersebut perlu berpedoman pada ketentuan terkait dengan peraturan daerah penataan desa adat, seperti yang diatur pada Pasal 102 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, yang berbunyi sebagai berikut;

“Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 101 ayat (2) berpedoman pada ketentuan sebagaimana

dimaksud dalam Pasal 7, Pasal 8, Pasal 14, Pasal 15, Pasal 16, dan Pasal 17.”

### 3. Kewenangan Desa Adat.

Keberadaan dari “desa adat” dalam suatu sistem pemerintahan daerah di Indonesia, tentu harus diikuti dengan suatu bentuk kewenangan desa adat yang berbeda dengan suatu desa, keberadaan dan bentuk dari kewenangan desa adat telah diatur pada Pasal 103 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang berbunyi sebagai berikut;

Kewenangan Desa Adat berdasarkan hak asal usul sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 huruf (a) meliputi:

- a. Pengaturan dan pelaksanaan pemerintahan berdasarkan susunan asli;
- b. Pengaturan dan pengurusan ulayat atau wilayah adat.
- c. Pelestarian nilai sosial budaya Desa Adat.
- d. Penyelesaian sengketa adat berdasarkan hukum adat yang berlaku di Desa Adat dalam wilayah yang selaras dengan prinsip hak asasi manusia dengan mengutamakan penyelesaian secara musyawarah.
- e. Penyelenggaraan sidang perdamaian peradilan Desa Adat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- f. Pemeliharaan ketenteraman dan ketertiban masyarakat Desa Adat berdasarkan hukum adat yang berlaku di Desa Adat, dan
- g. Pengembangan kehidupan hukum adat sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat Desa Adat.

Berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas, maka terkait dengan kewenangan desa adat berdasarkan hak asal usul, dapat dinyatakan ruang lingkup kewenangan desa adat meliputi;

- Kewenangan tentang pengaturan dan pelaksanaan terhadap pemerintahan desa berdasarkan kepada susunan asli.
- Kewenangan tentang pengaturan dan pengurusan terhadap ulayat atau wilayah adat.
- Kewenangan terhadap pelestarian dari nilai-nilai sosial budaya desa adat.
- Kewenangan terhadap penyelesaian suatu sengketa adat berdasarkan kepada hukum adat yang berlaku di desa adat dalam suatu wilayah tertentu yang selaras dengan prinsip “hak asasi manusia” dengan lebih mengutamakan pada penyelesaian sengketa melalui sistem musyawarah.
- Kewenangan tentang penyelenggaraan dan pelaksanaan suatu sidang perdamaian peradilan desa adat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- Kewenangan terhadap pemeliharaan ketentraman dan ketertiban masyarakat desa adat berdasarkan hukum adat yang berlaku di desa adat.
- Kewenangan terhadap pengembangan kehidupan hukum adat sesuai dengan kondisi dan nilai-nilai sosial budaya dari suatu masyarakat desa adat.

Selanjutnya, yang dimaksud dengan “susunan asli” adalah suatu sistem organisasi kehidupan dari suatu desa adat yang dikenal di wilayah desa masing-masing. Sedangkan yang dimaksud dengan “ulayat atau wilayah adat” adalah suatu penyelenggaraan pemerintahan desa adat yang tidak boleh mendiskriminasi kelompok masyarakat tertentu. Dari sisi proses pelaksanaan kewenangannya, desa adat diatur dan diurus sendiri oleh desa adat yang bersangkutan sesuai dengan peraturan perundang-undangan, seperti yang telah diatur pada Pasal 104 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa, yaitu :

“Pelaksanaan kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan berskala lokal Desa Adat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 huruf a dan huruf b serta Pasal 103 diatur dan diurus oleh Desa Adat dengan memperhatikan prinsip keberagaman”.

Berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas, maka terkait dengan pelaksanaan kewenangam hak asal usul desa dan kewenangan berskala lokal desa, merupakan suatu bentuk pelaksanaan kewenangan dari desa adat, dan dapat diatur dan diurus sendiri oleh desa adat tersebut dengan memperhatikan prinsip keragaman.

Sehubungan dengan hal tersebut di atas, maka yang dimaksud dengan “keberagaman” adalah suatu proses penyelenggaraan pemerintahan desa adat yang tidak boleh mediskriminasi kelompok masyarakat tertentu. Dalam hal pelaksanaan dari suatu kewenangan yang ditugaskan lain oleh unsur pemerintah dan pemerintah daerah, maka hal ini telah diatur dengan jelas pada Pasal 105 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang berbunyi sebagai berikut;

“Pelaksanaan kewenangan yang ditugaskan dan pelaksanaan kewenangan tugas lain dari Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 huruf c dan huruf d diurus oleh Desa Adat”.

Oleh karena itu, desa adat diberikan kewenangan untuk melaksanakan kewenangan yang ditugaskan lain baik dari unsur pemerintah, unsur pemerintah daerah provinsi atau pemerintah daerah kabupaten/kota. Bentuk penugasan kepada desa adat oleh unsur pemerintah dan pemerintah daerah, diatur dengan jelas pada pasal 106 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang berbunyi sebagai berikut;

1. Penugasan dari Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah kepada Desa Adat meliputi penyelenggaraan Pemerintahan Desa Adat, pelaksanaan Pembangunan Desa Adat, pembinaan kemasyarakatan Desa Adat, dan pemberdayaan masyarakat Desa Adat.
2. Penugasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disertai dengan biaya.

Berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas, terkait dengan penugasan lain kepada desa adat oleh unsur pemerintah dan pemerintah daerah, dapat dinyatakan hal-hal sebagai berikut;

- Bentuk penugasan dari unsur pemerintah dan/atau dari unsur pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota meliputi;
  1. Penyelenggaraan pemerintahan desa adat
  2. Pelaksanaan pembangunan desa adat
  3. Pembinaan kemasyarakatan desa adat
  4. Pemberdayaan masyarakat desa adat.
- Dalam hal penugasan dari unsur pemerintah dan pemerintah daerah, sekaligus diikuti dengan pembiayaan.

#### 4. Pemerintahan Desa Adat.

Pada desa adat juga memiliki suatu pemerintahan desa, yang disebut dengan pemerintahan desa adat, terkait dengan pemerintahan desa adat tersebut telah di atur dengan jelas pada Pasal 107 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang berbunyi;

“Pengaturan dan penyelenggaraan Pemerintahan Desa Adat dilaksanakan sesuai dengan hak asal usul dan hukum adat yang berlaku di Desa Adat yang masih hidup serta sesuai dengan perkembangan masyarakat

dan tidak bertentangan dengan asas penyelenggaraan Pemerintahan Desa Adat dalam prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas, terkait dengan pemerintahan desa adat dalam sistem pemerintahan daerah di Indonesia dijelaskan bahwa; dalam proses pengaturan dan penyelenggaraan dari suatu pemerintahan desa adat harus dilaksanakan dan diselenggarakan sesuai dengan “hak asal usul” dan “hukum adat” yang berlaku di desa adat tersebut, yang masih hidup serta sesuai dengan kondisi dan perkembangan dari masyarakat setempat dan tidak bertentangan dengan asas penyelenggaraan pemerintahan desa adat dalam prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sehubungan dengan fungsi dari suatu desa adat, maka telah diatur dengan jelas pada Pasal 108 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang berbunyi sebagai berikut;

“Pemerintahan Desa Adat menyelenggarakan fungsi permusyawaratan dan Musyawarah Desa Adat sesuai dengan susunan asli Desa Adat atau dibentuk baru sesuai dengan prakarsa masyarakat Desa Adat”.

Berdasar ketentuan pada pasal tersebut di atas, maka dapat dijelaskan bahwa suatu pemerintahan desa adat berfungsi menyelenggarakan permusyawaratan dan musyawarah desa adat harus disesuaikan atau diselaraskan dengan kondisi susunan asli desa adat atau dibentuk baru sesuai dengan prakarsa dari masyarakat desa adat setempat. Selanjutnya terkait dengan susunan atau struktur dari kelembagaan desa adat, telah diatur dengan jelas melalui Pasal 109 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, yang berbunyi sebagai berikut;

“Susunan kelembagaan, pengisian jabatan, dan masa jabatan Kepala Desa Adat berdasarkan hukum adat ditetapkan dalam peraturan daerah Provinsi”.

Berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas, maka terkait dengan kelembagaan dan struktur dari pemerintahan desa adat tersebut, dapat dijelaskan bahwa susunan dari kelembagaan desa adat, pengisian jabatan dalam kelembagaan desa adat, dan masa jabatan dari seorang Kepala Desa adat harus berdasarkan hukum adat setempat dan ditetapkan dalam suatu Peraturan Daerah setempat.

## 5. Peraturan Desa Adat.

Dalam suatu pemerintahan desa adat, juga diberikan kewenangan kepada desa adat tersebut untuk mengatur dan mengurus pemerintahan dan masyarakatnya sendiri, oleh karena itu pada pemerintahan desa adat juga terdapat adanya peraturan desa adat sebagai wujud dari pelaksanaan kewenangan desa adat tersebut untuk mengurus dan mengatur pemerintahan dan masyarakatnya sendiri, oleh karena itu pengaturan tentang peraturan desa adat telah diatur dengan jelas pada Pasal 110 Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang desa; dinyatakan sebagai berikut;

“Peraturan Desa Adat disesuaikan dengan hukum adat dan norma adat istiadat yang berlaku di Desa Adat sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.

Berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas, terkait dengan peraturan desa adat, dapat dijelaskan bahwa perumusan (formulasi kebijakan) dan penerapan (implementasi) dari peraturan desa adat harus disesuaikan atau didasarkan kepada hukum adat dan norma hukum adat setempat, dan tidak boleh

bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selanjutnya terkait dengan ketentuan khusus tentang desa adat, telah diatur dengan jelas pada pasal 111 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, dinyatakan hal-hal sebagai berikut;

1. Ketentuan khusus tentang Desa Adat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 96 sampai dengan Pasal 110 hanya berlaku untuk Desa Adat.
2. Ketentuan tentang Desa berlaku juga untuk Desa Adat sepanjang tidak diatur dalam ketentuan khusus tentang Desa Adat.

Sehingga berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas, maka ketentuan khusus tentang desa adat, dari sisi ruang lingkupnya hanya berlaku untuk desa adat setempat, serta ketentuan-ketentuan tentang desa berlaku juga untuk desa adat sepanjang ketentuan tersebut tidak diatur dalam suatu ketentuan tentang desa adat.

Pada masa undang-undang sebelumnya yakni Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, dan ditindaklanjuti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa, tidak menempatkan desa adat sebagai suatu pemerintahan tersendiri akan tetapi menjadi bagian dari suatu pemerintahan desa, sehingga disebut dengan sistem pemerintahan desa. Desa adat hanya dalam bentuk kesatuan masyarakat hukum adat yang keberadaannya diakui di dalam sistem pemerintahan sendiri.

Berbeda dengan Undang-Undang tentang desa yang baru, dimana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang menempatkan kesatuan masyarakat hukum adat sebagai suatu pemerintahan desa adat tersendiri yang terpisah dengan

pemerintahan desa, dan dari sisi kelembagaan, struktur, dan bentuk dari pemerintahan desa adat berbeda dengan pemerintahan desa.

## **L. PEMBINAAN DAN PENGAWASAN DESA.**

### **1. Pembinaan dan Pengawasan Desa.**

Pemerintahan desa merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari suatu sistem pemerintahan daerah kabupaten/kota, sehingga baik unsur pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota harus melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa, seperti yang dinyatakan oleh Nurcholis (2011;153), bahwa;

“Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, desa adalah subsistem pemerintahan daerah di bawah subsistem pemerintahan nasional. Desa adalah satuan administrasi pemerintahan terendah dengan hak otonomi berbasis asal usul dan adat istiadatnya. Oleh karena itu, penyelenggaraan pemerintahan desa harus tetap terintegrasi dalam subsistem administrasi daerah dan sistem administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia. Untuk menjaga agar proses penyelenggaraan pemerintahan desa tetap terintegrasi dalam suatu subsistem administrasi daerah dan sistem pemerintahan nasional maka perlu dilakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pemerintah desa. pembinaan atas penyelenggaraan desa adalah upaya yang dilakukan oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota kepada desa agar penyelenggaraan pemerintahan desa berjalan sesuai dengan tujuannya, yaitu menciptakan kesejahteraan warganya”.

Pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan desa adalah suatu proses kegiatan yang dilakukan oleh unsur pemerintah,

pemerintah daerah provinsi, pemerintah daerah kabupaten/kota, pers, dan masyarakat sipil kepada pemerintah desa yang ditujukan untuk menjamin agar pemerintahan desa berjalan secara efisien dan efektif sesuai dengan rencana dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Lebih lanjut, terkait dengan pembinaan dan pengawasan terhadap pemerintahan desa dinyatakan oleh Nurcholis (2011;154), bahwa;

“Pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa dilakukan oleh pemerintah atasan: pemerintah daerah kabupaten/kota, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah. Di samping oleh pemerintah atasan, pemerintah desa juga mendapat pengawasan dari lembaga luar pemerintah, yaitu dari warga desa, pers, LSM, dan dari lembaga peradilan. Pengawasan dari warga desa sendiriterkait dengan penyelenggaraan pemerintahan desa berkenaan dengan pelaksanaan kebijakan desa yang dituangkan dalam peraturan desa. pengawasan dari Pers dan LSM menyangkut semua kegiatan pemerintahan desa. Sedangkan pengawasan dari lembaga peradilan berkenaan dengan ketaatan pemerintah desa, Kepala Desa, Perangkat Desa, dan anggota Badan Permusyawaratan Desa terhadap peraturan perundang-undangan yang syah. Pengawasan peradilan terhadap kepala desa, perangkat desa, anggota BPD difokuskan pada ada tidaknya tindakan korupsi. Terhadap kepala desa sebagai pejabat negara juga dilakukan pengawasan oleh peradilan tata usaha negara dari ada tidaknya praktik maladministrasi”.

Terkait dengan pembinaan dan pengawasan terhadap pemerintahan desa, telah diatur pada pasal 112 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang menyatakan bahwa;

(1) Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah

Daerah Kabupaten/Kota membina dan mengawasi penyelenggaraan Pemerintahan Desa.

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

Sehubungan dengan ketentuan pada pasal tersebut di atas, terkait dengan fungsi pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa, dapat dijelaskan bahwa;

- Sehubungan dengan Fungsi pembinaan dan pengawasan terhadap **penyelenggaraan pemerintahan desa** dilakukan oleh unsur pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota. Unsur pemerintah dalam hal ini adalah Menteri Dalam Negeri yang melakukan pembinaan umum terhadap penyelenggaraan pemerintahan

desa. Pemerintah daerah provinsi dalam hal ini adalah Gubernur sebagai wakil pemerintah

- Dalam hal pembinaan dan pengawasan kepada **perangkat daerah** dilakukan oleh unsur pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota.
- Dalam **hal pemberdayaan terhadap masyarakat desa**, dilakukan oleh unsur pemerintah, unsur pemerintah daerah provinsi, dan unsur pemerintah kabupaten/kota, dilakukan dalam bentuk;
  1. Menerapkan hasil pengembangan ilmu dan pengetahuan, teknologi tepat guna, dan temuan baru untuk kemajuan ekonomi dan pertanian masyarakat desa.
  2. Meningkatkan kualitas dari kelembagaan maupun penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan desa melalui kegiatan pendidikan, pelatihan, serta penyuluhan terhadap unsur penyelenggara pemerintahan desa.
  3. Mengakui dan memfungsikan institusi asli desa dan/atau yang sudah ada dalam kehidupan masyarakat desa.

Dalam hal ini, yang dimaksud dengan Pemerintah adalah Menteri Dalam Negeri yang melakukan pemberdayaan masyarakat, sedangkan yang dimaksud dengan pemerintah daerah dalam hal ini Gubernur sebagai wakil dari pemerintah.

Dalam hal pemberdayaan masyarakat desa, dilaksanakan dengan sistem “pendampingan” dalam hal;

- Perencanaan pemerintahan dan pembangunan desa
- Pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan desa
- Pemantauan pembangunan desa dan kawasan perdesaan.

Dalam hal ini, yang dimaksud dengan “pendampingan” adalah termasuk penyediaan sumber daya manusia (SDM) pendamping dan manajemen.

## 2. Penyelenggaraan Pembinaan dan Pengawasan Desa.

Sehubungan dengan proses penyelenggaraan suatu sistem pemerintahan desa, maka perlu diselenggarakan pembinaan dan pengawasan terhadap desa dan pemerintahan desa oleh unsur pemerintah dan pemerintah daerah, terkait dengan penyelenggaraan pembinaan dan pengawasan terhadap pemerintahan desa telah diatur dengan jelas pada Pasal 113 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang menyatakan bahwa;

Pembinaan dan pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 112 ayat (1) meliputi:

- a. Memberikan pedoman dan standar pelaksanaan penyelenggaraan Pemerintahan Desa.
- b. Memberikan pedoman tentang dukungan pendanaan dari Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota kepada Desa.
- c. Memberikan penghargaan, pembimbingan, dan pembinaan kepada lembaga masyarakat Desa.
- d. Memberikan pedoman penyusunan perencanaan pembangunan partisipatif.
- e. Memberikan pedoman standar jabatan bagi perangkat Desa.
- f. Memberikan bimbingan, supervisi, dan konsultasi penyelenggaraan Pemerintahan Desa, Badan Permusyawaratan Desa, dan lembaga kemasyarakatan.
- g. Memberikan penghargaan atas prestasi yang dilaksanakan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa, Badan Permusyawaratan Desa, dan lembaga kemasyarakatan Desa.
- h. Menetapkan bantuan keuangan langsung kepada Desa.
- i. Melakukan pendidikan dan pelatihan tertentu kepada aparatur Pemerintahan Desa dan Badan Permusyawaratan Desa.

- j. Melakukan penelitian tentang penyelenggaraan Pemerintahan Desa di Desa tertentu.
- k. Mendorong percepatan pembangunan perdesaan;
- l. Memfasilitasi dan melakukan penelitian dalam rangka penentuan kesatuan masyarakat hukum adat sebagai Desa; dan
- m. Menyusun dan memfasilitasi petunjuk teknis bagi BUM Desa dan

Berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas, maka terkait dengan proses pembinaan dan pengawasan terhadap desa dan pemerintahan desa meliputi beberapa hal;

- Pemerintah dapat memberikan pedoman dan standar pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan desa.
- Memberikan pedoman tentang dukungan pendanaan dari pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota kepada desa.
- Memberikan penghargaan, pembimbingan, dan pembinaan kepada lembaga kemasyarakatan desa, dalam hal ini lembaga Rukun Tetangga (RT), Lembaga Rukun Warga (RW), Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM), Lembaga Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga (PKK), Lembaga Karang Taruna, dan lembaga kemasyarakatan lainnya yang dapat dibentuk di desa sesuai dengan kebutuhan masyarakat desa.
- Memberikan pedoman untuk penyusunan perencanaan pembangunan partisipatif.
- Memberikan pedoman standar jabatan bagi perangkat desa.
- Memberikan bimbingan, supervisi, dan konsultasi penyelenggaraan pemerintahan desa, Badan Permusyawaratan Desa (BPD), dan lembaga kemasyarakatan desa.
- Memberikan penghargaan atas prestasi yang dilaksanakan

dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, Badan Permusyawaratan Desa (BPD), dan lembaga kemasyarakatan desa.

- Menetapkan bantuan keuangan langsung kepada desa.
- Melakukan pendidikan dan pelatihan tertentu kepada aparatur pemerintahan desa dan Badan Permusyawaratan Desa.
- Melakukan penelitian tentang penyelenggaraan pemerintahan desa di desa tertentu.
- Mendorong percepatan pembangunan perdesaaan.
- Memfasilitasi dan melakukan penelitian dalam rangka penentuan kesatuan masyarakat hukum adat sebagai desa.
- Menyusun dan memfasilitasi petunjuk teknis bagi Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa) dan lembaga kerjasama desa.

Sedangkan bentuk pembinaan dan pengawasan yang dapat dilaksanakan oleh unsur pemerintah daerah provinsi kepada desa, telah diatur dengan jelas pada Pasal 114 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang berbunyi sebagai berikut;

Pembinaan dan pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Provinsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 112 ayat (1) meliputi:

1. Melakukan pembinaan terhadap Kabupaten/Kota dalam rangka penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang mengatur Desa.
2. Melakukan pembinaan Kabupaten/Kota dalam rangka pemberian alokasi dana Desa.
3. Melakukan pembinaan peningkatan kapasitas Kepala Desa dan perangkat Desa, Badan Permusyawaratan Desa, dan lembaga kemasyarakatan.
4. Melakukan pembinaan manajemen Pemerintahan Desa.
5. Melakukan pembinaan upaya percepatan Pembangunan Desa melalui bantuan keuangan, bantuan pendampingan,

dan bantuan teknis.

6. Melakukan bimbingan teknis bidang tertentu yang tidak mungkin dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.
7. Melakukan inventarisasi kewenangan Provinsi yang dilaksanakan oleh Desa.
8. Melakukan pembinaan dan pengawasan atas penetapan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota dalam pembiayaan Desa.
9. Melakukan pembinaan terhadap Kabupaten/Kota dalam rangka penataan wilayah Desa.
10. Membantu Pemerintah dalam rangka penentuan kesatuan masyarakat hukum adat sebagai Desa, dan
11. Membina dan mengawasi penetapan pengaturan BUM Desa Kabupaten/Kota dan lembaga kerja sama antar-Desa.

Berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas, maka terkait dengan kewenangan dan kewajiban dari unsur pemerintah daerah provinsi dalam melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap desa, dapat dijelaskan sebagai berikut;

- Melakukan pembinaan terhadap kabupaten/kota dalam rangka penyusunan peraturan daerah kabupaten/kota yang mengatur tentang desa.
- Melakukan pembinaan terhadap kabupaten/kota dalam rangka pemberian alokasi dana desa
- Melakukan pembinaan terkait dengan peningkatan kapasitas kepala desa dan perangkat desa, Badan Permusyawaratan Desa (BPD), dan lembaga kemasyarakatan desa.
- Melakukan pembinaan tentang manajemen pemerintahan desa
- Melakukan pembinaan dalam upaya percepatan pemba-

ngunan desa melalui bantuan keuangan, bantuan pendampingan, dan bantuan teknis.

- Melakukan pembinaan dalam bentuk bimbingan teknis bidang tertentu yang tidak mungkin dilakukan oleh pemerintah daerah kabupaten/kota.
- Melakukan inventarisasi kewenangan provinsi yang dilaksanakan oleh desa.
- Melakukan pembinaan dan pengawasan atas penetapan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD) Kabupaten/Kota dalam pembiayaan Desa.
- Melakukan pembinaan terhadap Kabupaten/Kota dalam rangka penataan wilayah Desa.
- Membantu pemerintah dalam rangka penentuan kesatuan masyarakat hukum adat sebagai desa.
- Membina dan mengawasi penetapan pengaturan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) Kabupaten/Kota dan Lembaga kerja sama antar Desa.

Selain pembinaan yang dilakukan oleh unsur pemerintah dan unsur pemerintah daerah provinsi, maka pembinaan terhadap desa juga dilakukan oleh unsur pemerintah daerah kabupaten/kota, terkait kewenangan dan kewajiban pembinaan dari unsur pemerintah daerah kabupaten/kota telah diatur pada Pasal 115 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang berbunyi sebagai berikut;

Pembinaan dan pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 112 ayat (1) meliputi:

1. Memberikan pedoman pelaksanaan penugasan urusan Kabupaten/Kota yang dilaksanakan oleh Desa.

2. Memberikan pedoman penyusunan Peraturan Desa dan Peraturan Kepala Desa.
3. Memberikan pedoman penyusunan perencanaan pembangunan partisipatif.
4. Melakukan fasilitasi penyelenggaraan Pemerintahan Desa.
5. Melakukan evaluasi dan pengawasan Peraturan Desa.
6. Menetapkan pembiayaan alokasi dana perimbangan untuk Desa.
7. Mengawasi pengelolaan Keuangan Desa dan pendayagunaan Aset Desa.
8. Melakukan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan Pemerintahan Desa.
9. Menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan bagi Pemerintah Desa, Badan Permusyawaratan Desa, lembaga kemasyarakatan, dan lembaga adat.
10. Memberikan penghargaan atas prestasi yang dilaksanakan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa, Badan Permusyawaratan Desa, lembaga kemasyarakatan, dan lembaga adat.
11. Melakukan upaya percepatan pembangunan perdesaan.
12. Melakukan upaya percepatan Pembangunan Desa melalui bantuan keuangan, bantuan pendampingan, dan bantuan teknis.
13. Melakukan peningkatan kapasitas BUM Desa dan lembaga kerja sama antar-Desa, dan
14. Memberikan sanksi atas penyimpangan yang dilakukan oleh Kepala Desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut di atas, maka terkait dengan kewenangan pembinaan dan pengawasan yang

dilakukan oleh pemerintah daerah kabupaten/kota, dapat dijelaskan sebagai berikut;

- Memberikan pedoman pelaksanaan penugasan urusan Kabupaten/Kota yang dilaksanakan oleh Desa
- Memberikan pedoman penyusunan Peraturan Desa dan Peraturan Kepala Desa.
- Memberikan pedoman penyusunan perencanaan pembangunan partisipatif.
- Melakukan fasilitasi penyelenggaraan pemerintahan Desa
- Melakukan evaluasi dan pengawasan Peraturan Desa.
- Menetapkan pembiayaan alokasi dana perimbangan untuk desa.
- Mengawasi pengelolaan keuangan desa dan pendayagunaan aset desa.
- Melakukan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan desa.
- Menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan bagi pemerintah desa, Badan Permusyawaratan Desa (BPD), lembaga kemasyarakatan desa, dan lembaga adat desa.
- Memberikan penghargaan atas prestasi yang dilaksanakan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, Badan Permusyawaratan Desa (BPD), lembaga kemasyarakatan desa, dan lembaga adat desa.
- Melakukan upaya percepatan pembangunan desa melalui bantuan keuangan, bantuan pendampingan, dan bantuan teknis.
- Melakukan peningkatan kapasitas Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa) dan lembaga kerjasama antar-desa.
- Memberikan sanksi atas penyimpangan yang dilakukan oleh Kepala Desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Terkait dengan pengawasan di atas, maka menurut penjelasan pasal 115 point (e), bahwa; yang dimaksud dengan “pengawasan” termasuk juga di dalamnya pembatalan terhadap peraturan desa, sehingga pembatalan terhadap peraturan desa yang dianggap bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi merupakan wujud dari pelaksanaan pembinaan dan pengawasan oleh pemerintah dan pemerintah daerah.

Selain melakukan pembinaan terhadap pemerintahan desa, maka pemerintah atasan juga melakukan pengawasan terhadap pemerintah desa, seperti dinyatakan oleh Nurcholis (2011;156-167), yang menyatakan bahwa;

“Disamping melakukan pembinaan, maka pemerintah atasan juga melakukan pengawasan kepada pemerintah desa. pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan desa meliputi;

- a). Administrasi pemerintahan desa, yang mencakup:
  1. Kebijakan desa
  2. Kelembagaan desa
  3. Keuangan desa
  4. Kekayaan desa.
- b). Urusan pemerintahan desa, yang mencakup:
  1. Urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul desa.
  2. Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa.
  3. Tugas Pembantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota.
  4. Urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan diserahkan kepada desa.

Pengawasan terhadap proses penyelenggaraan suatu pemerintahan desa dilaksanakan oleh pejabat pengawas pemerintah pada inspektorat kabupaten/kota setempat yang dikoordinasikan oleh

inspektur kabupaten/kota. Pejabat pengawas pemerintah membuat program kerja pengawasan tahunan (PKPT) yang disahkan dengan keputusan Bupati/Walikota setempat. Berdasarkan PKPT yang sudah disusun tersebut, maka pejabat pengawas pemerintah pada inspektorat kabupaten/kota melaksanakan pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan desa, berkoordinasi dengan Camat setempat.

Selain pengawasan dari unsur pemerintah atasan, maka pengawasan terhadap pemerintahan desa juga dapat dilakukan oleh warga desa sendiri, seperti dinyatakan oleh Nurcholis (2011;157), yang menyatakan bahwa;

“Pengawasan terhadap proses suatu penyelenggaraan pemerintahan desa oleh warga desa sendiri terkait dengan sistem demokrasi yang dianut dan berlaku di negara kita. Dalam sistem demokrasi yang diartikan sebagai “pemerintah dari, oleh dan untuk rakyat”, maka semua kebijakan dan tindakan dari pemerintah harus dipertanggungjawabkan kepada rakyat, karena rakyat adalah pemilik kedaulatan. Pemerintah berasal dari rakyat, bukan berasal dari langit atau berasal dari restu dewa-dewa seperti yang didoktrinkan oleh pemerintah kolonial model raja-raja zaman dulu. Kepala Desa adalah seorang rakyat biasa yang dipercaya oleh warga desa untuk mengurus desanya, bukan orang istimewa yang datang dari langit atau keturunan dewa. Karena Kepala Desa diilih oleh warga desa dengan tugas utama mengurus urusan warganya, maka kebijakan yang dibuat harus diperuntukkan kepada warga yang memilihnya, bukan diperuntukkan kepada atasannya: Camat, Bupati/Walikota, Gubernur, dan Presiden”.

Pada bagian lain, terkait dengan pengawasan terhadap pemerintahan desa oleh warga desa sendiri, juga dinyatakan oleh Nurcholis (2011;158), bahwa;

“Warga desa juga berhak untuk melakukan pengawasan atas kebijakan desa yang dibuat oleh unsur kepala desa dan Badan Permusyawaratan Desa tersebut. Jika kebijakan desa tidak berorientasi pro-rakyat, maka warga desa dengan cara baik-baik menyampaikannya kepada BPD dan Tokoh-Tokoh masyarakat desa minta agar kebijakan desa yang tidak pro rakyat tersebut dapat diperbaiki.

Pengawasan oleh warga desa sendiri juga dapat dilakukan pada saat kebijakan desa dilaksanakan. Meskipun kebijakan desa yang dibuat tersebut sudah pro rakyat, akan tetapi jika tidak mendapat pengawasan maka pelaksanaannya bisa menyimpang. Oleh karena itu, warga desa juga berhak untuk dapat melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan desa. Jika dalam pelaksanaan kebijakan desa, kepala desa melakukan suatu penyimpangan dan penyalahgunaan kewenangannya, maka warga desa setempat dapat menyampaikannya secara baik-baik kepada lembaga BPD.

Selanjutnya Lembaga BPD dapat melaksanakan rapat pleno untuk membahas masukan dan informasi dari warga desa tersebut, dan kemudian dapat menyampaikan rekomendasinya kepada kepala desa yang bersangkutan. agar dalam melaksanakan kebijakan desa dapat dilakukan sebagaimana mestinya. Jika Kepala desa tidak memperhatikan masukan atau rekomendasi dari lembaga BPD, maka BPD dapat menyampaikannya kepada Bupati/walikota melalui Camat, untuk rekomendasi yang berkenaan dengan proses penyelenggaraan pemerintahan, dan menyampaikannya kepada penegak hukum untuk rekomendasi terkait dengan hal-hal yang berkenaan dengan adanya dugaan tindak pidana korupsi dan tindakan penyalahgunaan wewenang dari Kepala Desa”.

Dalam suatu proses penyelenggaraan pemerintahan desa, juga mendapatkan pengawasan dari unsur-unsur lembaga peradilan; seperti lembaga Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi, dan Mahkamah Agung. Pengawasan yang dilakukan oleh unsur lembaga peradilan tersebut terhadap unsur pemerintahan desa ini, dalam hal terkait dengan ketaatannya terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang syah.

Pengawasan terhadap unsur pemerintahan desa juga dapat dilakukan oleh unsur lembaga Ombudsman, seperti yang dinyatakan oleh Nurcholis (2011;160), bahwa;

“Agar unsur penyelenggara pelayanan publik tidak menyalahgunakan wewenangnya, maka negara mendirikan lembaga Ombudsman. Ombudsman merupakan suatu lembaga negara yang mempunyai kewenangan untuk mengawasi proses penyelenggaraan pelayanan publik. Warga desa setempat dapat mengadukan unsur penyelenggara layanan publik di desa kepada lembaga Ombudsman jika unsur penyelenggara pelayanan publik melakukan suatu tindakan maladministrasi. Maladministrasi adalah merupakan perilaku atau perbuatan melawan hukum, melampaui batas wewenang yang dimiliki, menggunakan suatu wewenang untuk tujuan-tujuan lain dari yang menjadi tujuan wewenang tersebut, termasuk juga kelalaian atau pengabaian terhadap kewajiban hukum dalam suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh unsur penyelenggara negara dan pemerintahan yang dapat menimbulkan suatu kerugian materiil dan/atau immateriil bagi unsur masyarakat dan juga bagi orang perorangan.

Oleh karena itu terkait dengan pengawasan terhadap pemerintahan desa, maka selain pengawasan yang dilakukan dari unsur pemerintah atasan seperti unsur pemerintah, pemerintah daerah

provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota, maka unsur warga desa sendiri, lembaga peradilan, dan oleh Ombudsman juga dapat melaksanakan kegiatan pengawasan terhadap suatu proses penyelenggaraan pemerintahan oleh kepala desa atau unsur pelayanan publik lainnya.

Secara umum tentang pembinaan dan pengawasan terhadap suatu pemerintahan desa yang dilakukan oleh unsur pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan unsur pemerintah daerah kabupaten/kota tidak ada perbedaan yang prinsip dan mendasar antara undang-undang tentang desa yang baru yakni Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dengan Undang-Undang sebelumnya yakni Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang ditindaklanjuti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa. Pada prinsipnya, baik unsur pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan unsur pemerintah daerah kabupaten/kota wajib untuk melakukan upaya pembinaan dan pengawasan terhadap pemerintahan desa, hal ini dikarenakan pemerintah desa merupakan suatu tingkatan pemerintahan yang merupakan bagian tidak terpisahkan (subsistem) dari sistem pemerintahan daerah di Indonesia.

## PENINGKATAN PELAYANAN PEMERINTAHAN DESA DAN PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DESA

### A. PENGERTIAN PEMERINTAHAN DESA.

Dalam negara kesatuan Republik Indonesia, sistem pemerintahan desa merupakan sub sistem dari sistem pemerintahan daerah, sehingga pemerintahan desa menjadi salah satu bagian yang tidak terpisahkan dari sistem pemerintahan daerah dan sistem pemerintahan nasional. Oleh karena itu, Pemerintahan desa perlu senantiasa untuk dibina oleh pemerintah daerah dan pemerintah nasional, serta berbagai komponen yang terkait dengan pemerintahan desa perlu untuk mendapatkan perhatian bersama, apalagi mengingat keberadaan dari desa secara historis sudah ada semenjak zaman kerajaan tradisional dulunya. Sehingga keberadaan dari hak-hak tradisional dan kelembagaan desa yang sudah lama terbentuk perlu untuk dipelihara dan dikembangkan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan pada saat ini.

Arti dan pengertian dari kata “desa” menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia dalam Suhartono (2000:10), adalah sebagai berikut;

1. Sekelompok rumah di luar kota yang merupakan kesatuan: kampung; dusun;
2. Udik atau dusun (dalam arti) daerah pedalaman sebagai lawan kota;
3. Tempat; tanah; daerah.

Apabila ditinjau dari keberadaan kata desa, maka Kata desa menurut pandangan Soetardjo (1984;36) berasal dari bahasa India yakni “swadesi” yang berarti tempat asal, tempat tinggal, negeri asal, atau tanah leluhur yang merujuk pada satu kesatuan hidup, dengan satu kesatuan norma, serta memiliki batas yang jelas.

Lebih lanjut terkait tentang keberadaan dari desa dinyatakan oleh Soetardjo, bahwa; “desa” di Indonesia pertama sekali ditemukan oleh Mr. Herman Warner Muntinghe, seorang bangsa Belanda anggota dari Raad van Indie pada masa penjajahan kolonial Inggris yang berkuasa pada tahun 1811 di Indonesia. Dalam sebuah laporannya tertanggal 14 Juli 1817 kepada pemerintahannya disebutkan dengan jelas tentang adanya ditemukan sebutan desa-desa di daerah-daerah pesisir utara Pulau Jawa. Dan dalam perkembangannya dikemudian hari ditemukan juga desa-desa di kepulauan luar pulau Jawa yang kurang lebih keberadaannya sama dengan desa-desa yang ada di pulau Jawa.

Pandangan yang hampir sama tentang arti dan pengertian tentang desa juga dinyatakan oleh Maschab dalam Suhartono (2000;11) bahwa desa adalah;

“sebagai salah satu bentuk dari suatu kesatuan masyarakat, atau komunitas penduduk yang bertempat tinggal atau berdiam dalam suatu lingkungan wilayah tertentu, dimana diantara mereka sangat saling kenal mengenal satu sama lainnya, dan corak dari kehidupn mereka

pada umumnya relatif homogen serta kehidupannya sangat banyak tergantung pada kondisi alam setempat”.

Lebih lanjut terkait dengan arti dan pengertian tentang desa menurut pandangan Rahyunir (2013:17), bahwa;

“arti dan pengertian dari desa tergantung kepada sudut pandang atau pendekatan apa yang digunakan oleh seseorang (ahli) dalam mendefinisikan tentang “desa” tersebut, sehingga sampai saat ini sangat banyak arti dan pengertian tentang desa, ada pengertian desa dari sudut pandang sosiologi, sudut pandang ilmu politik, ekonomi, hukum, administrasi dan bahkan ada dari sudut pandang ilmu pemerintahan”.

Sedangkan arti dan pengertian dari Desa menurut Suhartono (2000:12), bahwa;

“desa mengandung arti sebagai tempat orang hidup dalam suatu ikatan keluarga dalam suatu kelompok perumahan dengan saling ketergantungan yang besar di bidang sosial dan ekonomi. Sehingga Desa biasanya terdiri dari berbagai rumah tangga petani dengan kegiatan produksi, konsumsi dan investasi pertanian sebagai hasil dari keputusan keluarga secara bersama. Sedangkan secara sosiologis, masyarakat desa memiliki suatu karakteristik tertentu yang membedakannya dengan kelompok-kelompok masyarakat lainnya”.

Sehubungan dengan arti dan pengertian tentang desa, maka menurut Boeke dalam Wasistiono dan Tahir (2006;13), bahwa;

“desa adalah persekutuan hukum pribumi yang terkecil dengan kekuasaan sendiri, daerah sendiri, dan kekayaan pendapatan sendiri”.

Sedangkan apabila ditinjau secara yuridis, maka arti dan pengertian tentang Desa berdasarkan pasal 1 ayat (1) Undang-

Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa adalah; “desa atau desa adat yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah suatu kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-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.

Berdasarkan arti dan pengertian tentang desa seperti tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa terdapat beberapa unsur utama dari pengertian desa, yakni;

- Desa dapat disebut dengan nama lain
- Desa merupakan kesatuan masyarakat hukum
- Desa memiliki batas wilayah
- Desa berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan
- Desa berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat
- Desa memiliki prakarsa masyarakat, hak asal-usul, dan/atau hak tradisional Yang diakui dan dihormati dalam Sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Secara substantif dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa tersebut dikarenakan Undang-Undang tentang desa ini memiliki suatu filosofis “keanekaragaman” maka istilah desa juga dapat disebut dengan nama atau istilah lain sesuai dengan kondisi, keadaan dan karakteristik dari pemerintah daerah/desa setempat, dan di dalam ruang lingkup desa juga terdapat suatu norma-norma, tradisi-tradisi, kebiasaan-kebiasaan dan adat istiadat dari masyarakat setempat. Desa juga dijelaskan memiliki batas-batas wilayah yang jelas yang telah ditetapkan

berdasarkan peraturan perundang-undangan, dan biasanya diatur di dalam peraturan daerah setempat sehingga desa memiliki kewenangan sendiri terhadap keberadaan wilayahnya.

Dalam kondisi ini, kepada desa juga diberikan suatu kewenangan untuk dapat mengatur urusan pemerintahan dan juga dapat mengatur tentang kepentingan masyarakat setempat, artinya kepada desa diberikan hak dan kewenangan untuk dapat membuat peraturan desa sendiri, baik peraturan mengenai pemerintahan desa maupun peraturan mengenai kepentingan dan kehidupan masyarakatnya sendiri, seperti Peraturan desa, Keputusan Desa atau Keputusan Kepala Desa. Dan kepada desa juga diberikan suatu kewenangan untuk dapat mengurus urusan pemerintahan dan mengurus kepentingan dari masyarakatnya sendiri, artinya suatu desa dapat mengelola dan menyelenggarakan pemerintahan desa dan juga dapat untuk mengelola kepentingan masyarakatnya sendiri, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam Pengaturan dan pengelolaan tentang desa disamping didasarkan kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku juga harus memperhatikan hak asal-usul dan hak tradisional dari desa setempat, karena secara yuridis pemerintah Indonesia mengakui dan menghormati keberadaan dari hak asal-usul dan hak tradisional dari desa setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia, sehingga dalam pengaturan tentang desa juga harus memperhatikan hak asal-usul dan hak tradisional.

Secara yuridis arti dan pengertian dari Pemerintahan Desa berdasarkan pasal pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 Tentang Desa adalah; “Suatu proses Penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam

sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Berdasarkan pengertian dari pemerintahan desa tersebut di atas, maka dapat diketahui dan disimpulkan bahwa pemerintahan desa merupakan suatu proses dari penyelenggaraan pemerintahan desa setempat dan juga pengaturan dan pengelolaan dari berbagai bentuk kepentingan dari masyarakat setempat, yang keberadaannya diakui di dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia, sehingga keberadaan dari pemerintahan desa perlu untuk diatur dalam peraturan perundang-undangan tersendiri.

Sedangkan Pemerintah Desa berdasarkan pasal 1 ayat (3) UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, adalah; Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa”.

Berdasarkan pengertian tersebut di atas, maka dapat diketahui dan disimpulkan bahwa pemerintah desa;

- Terdiri dari Kepala Desa atau sebutan lain
- Dibantu dengan perangkat desa
- Kepala Desa dan Perangkat desa disebut sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa.

Sedangkan perangkat desa berdasarkan pasal 48 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa terdiri atas:

- a. Sekretariat desa.
- b. Pelaksana kewilayahan.
- c. Pelaksana teknis.

Berdasarkan pasal di atas, maka dapat diketahui dan disimpulkan bahwa perangkat desa yang berfungsi untuk membantu tugas Kepala Desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa terdiri dari;

- Sekretariat desa yang dipimpin oleh seorang sekretaris desa.
- pelaksana kewilayahan yang dalam hal ini adalah Kepala Dusun, serta
- unsur pelaksana teknis atau staf pemerintah desa.

Di dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia, bahwa pada pemerintahan desa disamping adanya unsur pemerintah desa yang dipimpin oleh seorang Kepala Desa dan dibantu oleh perangkat desa, juga terdapat adanya suatu lembaga desa yakni Badan Permusyawaratan Desa atau yang sering disingkat dengan “BPD”. Arti dan pengertian dari Badan Permusyawaratan Desa berdasarkan pasal 1 ayat (4) UU Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, didefinisikan sebagai berikut; “Badan Permusyawaratan Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah yang ditetapkan secara demokratis”.

Berdasarkan pasal tersebut di atas, maka kelembagaan dari BPD dapat dinyatakan bahwa;

- Badan Permusyawaratan Desa, dapat disebut dengan nama lain.
- BPD merupakan lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan.
- Anggota BPD merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah.
- Pemilihan anggota BPD dilaksanakan secara demokratis.

Pemerintah desa adalah sebagai unsur dari penyelenggara urusan pemerintahan dan kepentingan dari masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan negara kesatuan Republik Indonesia, artinya suatu pemerintah desa yang dalam hal ini adalah kepala

desa dan perangkat desa juga harus dapat memberikan pelayanan kepada unsur masyarakat desa, sehingga fungsi pelayanan publik bukan hanya pada pemerintah kabupaten/kota dan kecamatan, akan tetapi juga ada pada pemerintahan desa. Dalam menyelenggarakan pelayanan publik terhadap unsur masyarakat desa, pemerintah desa juga dibantu oleh Badan Permusyawaratan Desa, dan lembaga masyarakat desa seperti Rukun Warga, Rukun Tetangga, Lembaga Pemberdayaan Masyarakat, Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga, Karang Taruna, dan lembaga kemasyarakatan desa lainnya yang dapat dibentuk di desa sesuai dengan kebutuhan desa setempat.

## B. PELAYANAN PEMERINTAHAN DESA.

Pada hakekatnya fungsi dasar dari suatu pemerintahan adalah “pelayanan”, maka baik unsur pemerintahan pusat, pemerintahan daerah, pemerintahan kecamatan, maupun unsur pemerintahan desa adalah berfungsi untuk dapat memberikan pelayanan publik kepada masyarakat dalam rangka untuk memenuhi berbagai kebutuhan dari masyarakat setempat/desa. Pelayanan yang diselenggarakan oleh pemerintahan desa tersebut terdiri atas pelayanan publik, pelayanan pembangunan, dan pelayanan kemasyarakatan/atau pemberdayaan masyarakat. Pemberian pelayanan publik kepada unsur masyarakat desa tersebut pada dasarnya ditujukan untuk dapat menciptakan dan mewujudkan suatu kesejahteraan masyarakat desa tersebut, sebagai arah dari proses penyelenggaraan pemerintahan daerah dan tujuan dari Negara Kesatuan Republik Indonesia seperti yang telah dinyatakan dengan jelas dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, yakni menciptakan masyarakat yang adil dan makmur.

Oleh karena itu, suatu proses pelayanan umum menurut Wasistiono (2003;43) adalah;

“pemberian jasa baik oleh unsur pemerintah, pihak swasta atas nama pemerintah ataupun pihak swasta kepada masyarakat, dengan atau tanpa pembayaran guna memenuhi kebutuhan dan atau kepentingan masyarakat”.

Sedangkan terkait dengan pelayanan umum menurut Tjosvold dalam Wasistiono (2003;42) menyatakan bahwa;

“Melayani masyarakat baik sebagai kewajiban, maupun sebagai kehormatan, merupakan dasar bagi terbentuknya masyarakat manusiawi. Bagi organisasi, melayani konsumen merupakan saat yang menentukan (*moments of thrust*), peluang bagi organisasi untuk menunjukkan kredibilitas dan kapabilitas”.

Proses pelayanan memiliki dua unsur utama yakni membutuhkan pelayanan dan memberikan pelayanan, terkait dengan konsep *Public Service*. Sehubungan dengan *public service*, Sarundadjang (2005;317) menyatakan bahwa;

“berhubungan dengan konsep *public service* antara publik dengan pelayanan publik dalam kerangka pelaksanaan sistem pemerintahan daerah ke depan, pada dasarnya didasarkan atas hubungan timbal balik yang saling menguntungkan (*mutual*) dalam hal benefit, sosial sehingga dapat saja disebut dengan konsep *public service* mengakomodasi kepentingan pemerintah dan sebaliknya juga mengedepankan kepentingan publik atau masyarakat”.

Selanjutnya menurut pandangan dari Kaufman dalam Ndraha (2000;224), bahwa;

“tugas pemerintah itu adalah untuk melayani dan mengatur (*regulatory*) masyarakat, selanjutnya Kaufman

menyatakan bahwa; Tugas pelayanan lebih menekankan, mengedepankan dan mendahulukan kepentingan umum, mempermudah urusan publik, mempersingkat waktu proses pelaksanaan urusan publik. Sedangkan tugas mengatur lebih menekankan kepada kepuasan atau power yang melekat pada posisi jabatan birokrasi”.

Sehubungan dengan hal tersebut, maka menurut pandangan dari Soetopo dalam Napitapulu (1999;21) mendefinisikan suatu pelayanan adalah sebagai berikut;

“suatu usaha atau upaya untuk dapat membantu menyiapkan (mengurus) apa yang diperlukan oleh orang lain atau masyarakat. Atau dapat juga diartikan bahwa pelayanan adalah serangkaian kegiatan atau proses pemenuhan kebutuhan orang lain secara lebih memuaskan berupa produk jasa dengan sejumlah ciri seperti tidak berwujud, cepat, lebih cepat dirasakan dari pada dimiliki dan pelanggan lebih dapat berpartisipasi aktif dalam mengkonsumsi jasa tersebut”.

Lebih lanjut terkait dengan pelayanan, maka definisi sederhana dari pelayanan diberikan oleh Ivancevich, dkk. (1997;448), bahwa;

“pelayanan adalah produk-produk yang tidak kasat mata (tidak dapat diraba) yang melibatkan usaha-usaha manusia yang menggunakan peralatan”.

Sedangkan Groonsons (1990;27) menjelaskan pelayanan secara rinci, bahwa;

“pelayanan adalah suatu aktivitas atau serangkaian aktivitas yang bersifat tidak kasat mata (tidak dapat diraba) yang terjadi sebagai akibat adanya interaksi antara konsumen dengan karyawan atau hal-hal lain yang disediakan oleh perusahaan pemberi pelayanan yang dimaksudkan untuk memecahkan permasalahan konsumen/pelanggan”.

Dalam suatu proses penyelenggaraan pelayanan kepada publik, memiliki beberapa karakteristik tersendiri seperti dinyatakan oleh Kotler dalam Napitapulu (1994;45), menyebutkan sejumlah karakteristik pelayanan sebagai berikut;

**Intangibility** (tidak berwujud); tidak dapat dilihat, diraba, dirasa, didengar, dicium sebelum ada transaksi. Pembeli tidak mengetahui dengan pasti hasil pelayanan (service outcome) sebelum pelayanan dikonsumsi.

**Inseparability** (tidak dapat dipisahkan), di jual lalu diproduksi dan dikonsumsi secara bersamaan karena tidak dapat dipisahkan, karena itu, konsumen ikut berpartisipasi menghasilkan jasa pelayanan.

**Variability** (berubah-ubah dan bervariasi), jasa beragam selalu mengalami perubahan, tidak selalu sama kualitasnya bergantung pada siapa yang menyediakannya dan kapan serta dimana disediakan pelayanan tersebut.

**Perishability** (cepat hilang, tidak tahan lama), jasa tidak bisa disimpan dan permintaannya berfluktuasi. Daya tahan suatu pelayanan bergantung kepada situasi yang diciptakan oleh beberapa faktor.

Oleh karena itu, suatu pelayanan dapat diartikan sebagai suatu proses atau serangkaian kegiatan atau proses pemenuhan kebutuhan oleh orang atau lembaga lain, lembaga lain dapat dalam bentuk institusi pemerintah, swasta maupun masyarakat.

Sehubungan dengan implementasi pelayanan publik, maka ciri-ciri dari suatu pelayanan adalah tidak kasat mata dan melibatkan upaya manusia (pegawai) atau peralatan lain yang disediakan oleh unsur penyelenggara pelayanan. Menurut Sarundadjang (2005;319), bahwa;

“manfaat dari pelayanan publik yang baik bagi penyelenggaraan sistem pemerintahan daerah ke depan adalah meningkatkan citra pemerintah daerah, meningkatkan kualitas pemerintahan, dan menciptakan nilai baik berupa profit, atau benefit bagi publik pemerintah”.

Lebih lanjut terkait dengan pelayanan publik, maka Ndraha (2003;24) menyatakan bahwa;

“tugas pelayanan pemerintahan dalam memenuhi kebutuhan masyarakat sangat tergantung pada sistem nilai budaya pemerintah tersebut. Nilai-nilai dari budaya pemerintah dapat diidentifikasi menjadi 3 (tiga) sistem, yakni;

1. Sistem nilai layanan pemerintah kepada masyarakat yang berkembang menjadi civil society dan layanan kepedulian (concernedness). Melalui layanan ini hak rakyat, penduduk, konsumen lingkungan dan setiap warga negara dipenuhi secara adil tanpa pandang bulu, diminta dan dituntut, atau tidak sama sekali.
2. Sistem nilai perlindungan dan pemeliharaan.
3. Sistem nilai pengusaha dan pengembangan.

Oleh karena itu, menurut Maulidiah (2014: 252-253) di Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan atau menyelenggarakan suatu pemerintahan desa harus berdasarkan kepada asas penyelenggaraan pemerintahan desa yang sudah ada dan diatur pada peraturan perundang-undangan, berdasarkan pada pasal 24 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa telah dinyatakan dengan jelas tentang penyelenggaraan pemerintahan desa, bahwa “Penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan asas:

- a. Kepastian hukum
- b. Tertib penyelenggaraan pemerintahan desa

- c. Tertib kepentingan umum
- d. Keterbukaan
- e. Proporsionalitas
- f. Profesionalitas
- g. Akuntabilitas
- h. Efektivitas dan efisiensi
- i. Kearifan lokal
- j. keberagaman; dan
- k. partisipatif.

Berdasarkan pada pasal terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan desa seperti tersebut di atas, maka dapat diketahui bahwa dalam suatu proses penyelenggaraan pemerintahan desa di Indonesia juga harus melibatkan atau mengikutsertakan unsur masyarakat setempat sesuai dengan amanah asas ke 11 (sebelas) dari asas penyelenggaraan pemerintahan desa yakni “asas Partisipatif”, sehingga unsur masyarakat dapat dilibatkan dalam proses penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan desa, sehingga tidak hanya dimonopoli oleh unsur pemerintahan desa saja seperti selama ini terlihat dalam proses pelayanan publik.

Pelayanan publik berhubungan dengan pelayanan yang masuk ke dalam kategori sektor publik, bukan sektor privat. Yang dimaksud dengan pelayanan publik, adalah; suatu penyelenggaraan pelayanan yang diberikan oleh institusi pemerintah kepada publik/masyarakat, yaitu sejumlah orang yang mempunyai kebersamaan berfikir, perasaan, harapan, sikap dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai dan norma yang mereka miliki untuk memenuhi berbagai bentuk kebutuhan dan kepentingan dari masyarakat setempat.

Dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan desa, maka unsur publik yang dimaksudkan disini adalah unsur penduduk,

masyarakat, atau rakyat yang tinggal dalam suatu tempat atau wilayah/desa yang mempunyai kesamaan pikiran, perasaan, dan kepentingan yang sama terhadap keberadaan dari suatu pemerintah desa tersebut, dan berdasarkan pada nilai-nilai yang mereka pegang atau anut serta yang mereka yakini selama ini dalam kehidupan masyarakat setempat.

Pada hakekatnya, suatu masyarakat desa sangat berkepentingan agar pemerintah desa dapat menyediakan berbagai bentuk barang-barang publik (*public goods*), dan juga layanan publik (*public services*). Yang dimaksudkan dengan barang-barang publik adalah barang-barang yang dapat digunakan secara bersama oleh semua orang tanpa seorangpun dikecualikan dalam menggunakannya (*nonexcludable*). Ciri-ciri lain dari barang publik tersebut adalah tidak adanya unsur-unsur persaingan (*nonrivalry*) dalam proses menyediakannya. Contohnya adalah adanya lapangan sepakbola/olahraga, pemakaman umum, sumur artesis untuk air minum, dan gardu-gardu untuk pos keamanan/pos siskamling. Sedangkan layanan publik adalah proses pelayanan yang diterima oleh semua orang tanpa seorangpun dikecualikan dalam proses pelayanannya, seperti pemberian surat keterangan untuk pembuatan Kartu Tanda Penduduk (KTO)/Surat Izin Mengetan/SKCK/ sertifikat tanah, surat keterangan miskin dan surat pengantar untuk mendapatkan hak pengobatan gratis bagi masyarakat desa, serta surat-surat lainnya yang diberikan kewenangan kepada pemerintah desa untuk mengeluarkannya.

Wujud dari pelayanan pembangunan adalah suatu bentuk dari pelayanan yang diberikan oleh pemerintah desa dalam bentuk melakukan berbagai bentuk pembangunan yang berdampak pada peningkatan pendapatan dan kesejahteraan warga masyarakat desa setempat baik secara langsung maupun tidak

langsung. Pembangunan yang berdampak secara langsung kepada peningkatan kesejahteraan warga masyarakat desa misalnya pembangunan jalan dan ibu kota kabupaten dan juga pembangunan fasilitas lainnya seperti pembangunan pasar. Dengan adanya jalan dan jembatan yang baik, maka warga desa dapat pulang-pergi mencari nafkah atau keperluan dengan lancar dan aman. Demikian juga, semua hasil bumi yang di hasilkan dari desa tersebut bisa dan dapat di pasarkan dengan cepat dan dengan biaya perjalanan yang relatif lebih murah.

Kondisi lainnya, yakni warga masyarakat desapun akan dapat membeli barang-barang keperluan pokok atau barang sehari-hari dari pasar atau dari kota dengan lancar, aman dan biaya murah sehingga barang-barang tersebut menjadi relatif lebih murah. Adapun pembangunan yang dampaknya secara tidak langsung terhadap peningkatan kesejahteraan warga desa misalnya pembangunan Taman Kanak-Kanak dan Sekolah Dasar. Pembangunan sekolah TK dan SD memang tidak secara langsung terlihat membawa peningkatan kesejahteraan warga masyarakat desa karena dampaknya baru akan terlihat setelah para murid atau siswa sekolah tersebut beranjak dewasa. Karena pada prinsipnya anak-anak desa yang sudah terdidik akan bisa lebih sejahtera daripada anak desa yang tidak terdidik, karena anak yang terdidik akan dapat lebih leluasa dan mudah untuk masuk kerja dibanding dengan yang tidak terdidik.

Pelayanan yang diselenggarakan oleh unsur pemerintah desa berupa pemberian perlindungan kepada unsur warga masyarakat desa adalah suatu proses pelayanan yang berupa upaya dari unsur pemerintah desa dalam memberikan rasa aman, tertib dan tenteram kepada warga masyarakat desa setempat. Pemerintah desa juga harus dapat menciptakan rasa aman kepada

warganya dari tindak kejahatan, kerusakan dan bencana alam, seperti terjadinya pencurian, perampokan, perjudian, kekerasan antar warga dan konflik antar kampung. Pemerintah desa juga dapat bekerjasama dengan pihak-pihak lainnya seperti pihak Kepolisian seperti Polsek dan Koramil setempat dibawah koordinasi camat, camat juga harus melakukan berbagai upaya untuk menciptakan rasa aman, tertib dan tenteram tersebut kepada warga masyarakatnya sehingga warga masyarakat desa dalam melakukan kehidupan dan pekerjaan atau aktivitasnya akan merasa lebih aman dan tenteram, hal ini dapat dilakukan dengan melaksanakan sistem keamanan lingkungan atau yang sering disebut dengan “Siskamling”.

Wujud dari pelayanan pemerintahan desa tersebut, sangat berhubungan dengan tiga fungsi utama yang dimiliki oleh pemerintahan desa sebagai tindak lanjut dari fungsi dasar pemerintah yakni pelayanan, ketiga wujud pelayanan yang dilaksanakan oleh pemerintah desa tersebut adalah:

- *pertama*, memberikan pelayanan kepada masyarakat (*public services function*);
- *kedua*, melakukan pembangunan (*development function*);
- *ketiga*, menciptakan ketenteraman, ketertiban dan keamanan masyarakat (*protective function*).

Fungsi pelayanan pertama dari pemerintahan desa bisa diberikan kepada warga masyarakat secara perorangan dan bisa juga kepada warga masyarakat secara kelompok. Contoh dari yang diberikan kepada warga masyarakat desa secara perorangan misalnya dalam bentuk memberi surat pengantar pembuatan Kartua Tanda Penduduk (KTP) warga, memberikan surat pengantar keterangan kelakuan baik, membuat surat keterangan miskin, membuat surat keterangan tentang orang yang akan

melangsungkan pernikahan, rujuk dan talak. Sedangkan yang disediakan oleh pemerintah desa kepada warga masyarakat desa secara kelompok misalnya menyediakan pos jaga, lapangan olahraga, taman desa, kuburan dan lain-lain.

Wujud nyata dari suatu proses pelayanan publik yang diberikan oleh unsur pemerintah desa terhadap masyarakat desa setempat, antara lain adalah:

1. Memberikan pelayanan bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan dasar.
2. Memberikan pelayanan bidang kepemudaan dan olah raga.
3. Memberikan pelayanan bidang keagrarian.
4. Melakukan bimbingan dan pelayanan di bidang perkoperasian dan pengusaha ekonomi lemah.
5. Melakukan bimbingan dan pelayanan di bidang kesehatan dan keluarga berencana.
6. Melakukan pelayanan di bidang kependudukan.
7. Melakukan bimbingan dan pelayanan di bidang keagamaan (talak, rujuk, nikah, urusan kematian, zakat, infak dan sedekah).
8. Memberikan pelayanan di bidang bantuan kemanusiaan akibat bencana alam.
9. Melakukan bimbingan dan pelayanan di bidang pengairan.
10. Melakukan pelayanan di bidang perpajakan dan retribusi
11. Melakukan pelayanan kepada organisasi kemasyarakatan/ keagamaan/ kepemudaan/ perempuan dan lain-lain.
12. Membantu pelaksanaan dan pengawasan pemilihan umum.

Fungsi pelayanan dari pemerintahan desa yang *kedua*, adalah diwujudkan dengan melakukan pembangunan (*development*) sarana dan prasarana yang dapat menciptakan kegiatan ekonomi masyarakat yang pada gilirannya akan dapat untuk menciptakan

dan mewujudkan pertumbuhan ekonomi masyarakat desa secara menyeluruh. Contoh dari pelayanan pembangunan yang diberikan oleh pemerintah desa adalah membangun jalan, jembatan, irigasi, pintu air, dam, lampu penerangan, sumur artesis, pos jaga dan lain-lain. Jalan dan jembatan yang baik akan memperlancar pengangkutan hasil pertanian dan hasil bumilainnya untuk di pasarkan di kota dan juga memperlancar pengangkutan sarana dan prasarana pertanian ke desa.

Dalam proses melaksanakan pembangunan di desa, maka perencanaan dari suatu pembangunan desa tersebut harus dapat menghitung dan mengukur bahwa hasil dari suatu pembangunan tersebut benar-benar akan dapat untuk membawa manfaat dan keuntungan kepada masyarakat desa setempat, yaitu pelaksanaan pembangunan dalam upaya untuk meningkatkan kesejahteraan dari warga desa setempat. Pembangunan jalan, penerangan jalan, jembatan desa, saluran irigasi dari pertanian desa, pintu air, dam, serta saluran tersier dan sekunder adalah contoh-contoh nyata dari suatu pembangunan yang akan dapat berdampak secara langsung terhadap peningkatan kesejahteraan dari warga masyarakat desa setempat secara menyeluruh.

Demikian pula dalam pelaksanaan pembangunan pasar desa; pembangunan terhadap lembaga pendidikan seperti TPA, TK, SD, SMP, SMA, dan bahkan sampai pada pembangunan SMK, pembangunan gedung pertemuan warga masyarakat; dan pembangunan tempat ibadah. Pembangunan yang diprediksikan tidak akan dapat membawa manfaat bagi peningkatan kesejahteraan warga desa secara langsung maka hendaknya tidak dijadikan prioritas dalam pembangunan di desa. Misalnya, pembangunan kantor kepala desa dan balai desa yang sebenarnya masih layak pakai, pembuatan gapura masuk desa yang mewah, pembuatan

simbol desa, pendirian patung desa dan bentuk pembangunan yang tidak bermanfaat besar lainnya.

Fungsi pelayanan pemerintahan desa yang *ketiga*, yaitu upaya menciptakan kondisi yang tenteram, aman, dan tertib dalam kehidupan masyarakat desa, dapat di lakukan dengan cara yang bekerja sama dengan pihak-pihak lainnya, seperti pihak Kepolisian Sektor dan KORAMIL setempat, membina dan memberdayakan semua unsur keamanan rakyat yang mencakup perangkat desa di bidang keamanan (misalnya jogoboyo/bayan polisi), HANSIP (Pertahan Sipil), HANRA (Pertahanan Rakyat), KAMRA (Keamanan Rakyat); dan semua rakyat desa menciptakan kondisi yang aman dan tertib di desa. Secara operasional pemerintah desa juga bekerja sama dengan lembaga Rukun Tetangga dan Rukun Warga dalam membentuk sistem keamanan lingkungan (Siskamling) dengan cara membuat satuan-satuan pos penjaga keamanan di setiap lingkungan wilayah Rukun Tetangga atau dukuh/dusun.

Dalam sistem keamanan lingkungan tersebut pemerintah desa dapat berperan untuk mengatur sistem ronda malam bagi setiap kepala keluarga yang ada dilingkungan desa setempat, tata cara bermalam bagi tamu yang berasal dari luar desa. Pemerintah desa juga membina kerukunan masyarakat melalui pembinaan sosial budaya seperti mengadakan upacara sedekah bumi/bersih desa, mengadakan pesta seni pada peringatan Hari Ulanga Tahun (HUT) kemerdekaan Republik Indonesia, menggiatkan untuk mendukung kegiatan olah raga, membina dan memupuk lembaga gotong royong, seni budaya, olah raga, keagamaan dan adat istiadat setempat. Melalui semua cara itu, maka masyarakat desa dapat diarahkan untuk membangun suasana yang rukun, aman, dan damai dalam sistem sosial budaya masyarakat desa.

Di samping itu, perintah desa dalam rangka menciptakan suasana yang tenteram, aman dan tertib diwilayahnya, juga diberikan wewenang untuk dapat melakukan peradilan desa dalam rangka penciptaan perdamaian untuk masyarakat desa jika terjadi permasalahan perselisihan antar warga masyarakat desa. Maksudnya, pemerintah desa dapat berperan sebagai lembaga judikatif atas sengketa antarwarga demi perdamaian masyarakat desa setempat. Pemerintah desa yang dalam hal ini diwakili oleh kepala desa, kepala adat/suku, dan pemuka agama, dapat bertindak sebagai juru damai atas warga desa yang berselisih paham atau bersengketa tersebut dalam suatu sidang peradilan yang khusus diadakan untuk menyelesaikan masalah tersebut. Keputusan juru damai mengikat semua pihak dan harus juga dijalankan oleh semua pihak sesuai dengan kewenangan yang diberikan oleh kepada pemerintah desa.

Dengan demikian, maka pemerintah desa wajib melaksanakan ketiga fungsi pelayanan tersebut (pelayanan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kemasyarakatan). Wujud konkret dalam pelaksanaan ketiga fungsi tersebut adalah proses kegiatan penyelenggaraan pemberian pelayanan kepada masyarakat dalam lingkup tiga fungsi tersebut. Jika dilaksanakan dengan baik dan prima (*excellent*), ketiga fungsi tersebut akan berdampak nyata pada penciptaan kesejahteraan masyarakat desa. Dampak yang paling dirasakan pertama adalah kepuasan masyarakat terhadap keberadaan pemerintahnya. Masyarakat desa puas karena masalah bersama yang mereka hadapi dapat di pecahkan berkat pelayanan yang mudah, cepat, murah, dan baik dari pemerintah desa. Selanjutnya, jika semua urusan mendapatkan pelayanan prima, maka segala sesuatunya akan berjalan lancar yang pada gilirannya pula akan berdampak baik langsung maupun

tidak langsung pada peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Dalam menyelenggarakan ke tiga fungsi pelayanan pemerintahan desa tersebut, maka pemerintah desa dapat dibantu oleh lembaga kemasyarakatan desa dan lembaga adat desa, sehingga di desa dapat dibentuk lembaga kemasyarakatan desa sesuai dengan kebutuhan desa itu sendiri. Berdasarkan pasal 94 dan 95 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, bahwa; Lembaga Kemasyarakatan Desa dan Lembaga Adat Desa dinyatakan sebagai berikut;

Pasal 94 Lembaga Kemasyarakatan Desa, yakni;

1. Desa mendayagunakan lembaga kemasyarakatan desa yang ada dalam membantu pelaksanaan fungsi penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa.
2. Lembaga kemasyarakatan desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan wadah partisipasi masyarakat desa sebagai mitra pemerintah desa.
3. Lembaga kemasyarakatan desa bertugas melakukan pemberdayaan masyarakat desa, ikut serta merencanakan dan melaksanakan pembangunan serta meningkatkan pelayanan masyarakat desa.
4. Pelaksanaan program dan kegiatan yang bersumber dari pemerintah, pemerintah daerah provinsi, pemerintah daerah kabupaten/kota, dan lembaga non-pemerintah wajib memberdayakan dan mendayagunakan lembaga kemasyarakatan yang ada di desa.

Selanjutnya dalam pasal 95 Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 Tentang Desa tersebut dinyatakan tentang Lembaga Adat Desa. Yakni sebagai berikut;

1. Pemerintah desa dan masyarakat desa dapat membantuk lembaga adat desa
2. Lembaga adat desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan lembaga yang menyelenggarakan fungsi adat istiadat dan menjadi bagian dari susunan asli desa yang tumbuh dan berkembang atas prakarsa masyarakat desa.
3. Lembaga adat desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertugas membantu pemerintah desa dan sebagai mitra dalam memberdayakan, melestarikan, dan mengembangkan adat istiadat sebagai wujud pengakuan terhadap adat istiadat masyarakat desa.

Berdasarkan pasal di atas dapat diketahui dan disimpulkan bahwa di desa dapat dibentuk lembaga kemasyarakatan desa sesuai dengan kebutuhan dari desa dan pemerintah desa setempat, lembaga kemasyarakatan desa tersebut dapat diberdayakan oleh pemerintah desa untuk membantu pemerintah desa dalam pelaksanaan fungsi penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan desa. Lembaga Kemasyarakatan desa juga merupakan mitra dari pemerintah desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa

Seperti yang dinyatakan juga oleh Rahyunir (2012;5), bahwa;

“pada pemerintahan desa dapat dibentuk lembaga kemasyarakatan desa, pembentukan lembaga kemasyarakatan desa tersebut disesuaikan dengan kebutuhan dari desa dan pemerintah desa setempat, dan Lembaga kemasyarakatan desa dapat dijadikan mitra oleh pemerintah desa dalam membantu tugas-tugas dari pemerintah desa”.

Lembaga kemasyarakatan desa juga diberikan tugas untuk melakukan pemberdayaan masyarakat desa, ikut serta dalam proses menyusun perencanaan desa dan juga dalam melaksanakan pembangunan desa, serta lembaga kemasyarakatan desa juga diberikan tugas untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat desa. Oleh karena itu, dalam penyelenggaraan pelayanan pemerintahan desa lembaga kemasyarakatan desa diberikan kesempatan oleh Undang-Undang untuk ikut serta dalam membantu tugas pemerintah khususnya dalam membantu pelayanan terhadap masyarakat desa.

Menurut Rahyunir Rauf (2012;10), yakni;

“pada pemerintahan desa terdapat lembaga kemasyarakatan desa, lembaga kemasyarakatan desa tersebut diantaranya seperti Rukun Warga (RW), Rukun Tetangga (RT), Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM), Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga, Karang Taruna dan lembaga kemasyarakatan lainnya. Masing-masing lembaga kemasyarakatan tersebut diberikan peranan khusus dalam membantu tugas pemerintah, seperti lembaga Rukun Warga dan Rukun Tetangga diberikan peranan untuk membantu pelayanan dibidang administrasi kependudukan, lembaga LPM diberikan peranan untuk membantu pemerintah dibidang perencanaan dan pelaksanaan pembangunan desa, lembaga Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga diberikan peranan untuk membantu tugas pemerintah desa dibidang pembinaan dan kesejahteraan keluarga, lembaga Karang Taruna diberikan peranan untuk dapat membantu tugas pemerintah dibidang pembinaan remaja dan pemuda, serta lembaga kemasyarakatan desa lainnya dapat dibentuk dengan diberikan peranan khusus kepada lembaga kemasyarakatan tersebut”.

Selain lembaga kemasyarakatan desa, di desa juga dapat dibentuk lembaga adat desa, yang juga diberikan peranan untuk membantu tugas pemerintah dibidang hak tradisional atau adat istiadat setempat, yang dalam hal ini membantu tugas pemerintah desa dan sebagai mitra pemerintah desa dalam memberdayakan, melsetarikan, dan mengembangkan adat istiadat masyarakat desa.

Oleh karena itu, dalam proses penyelenggaraan pelayanan pemerintahan desa, dapat dilaksanakan melalui suatu bentuk pelayanan pemerintah desa, dan dibantu oleh Badan Permusyawaratan Desa, Lembaga Rukun Warga, Lembaga Rukun Tetangga, Lembaga Pemberdayaan Masyarakat, Lembaga Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga, Lembaga Karang Taruna, dan lembaga-lembaga lainnya, sehingga pelayanan pemerintahan desa dapat melibatkan unsur-unsur dari masyarakat desa setempat sesuai dengan salah satu asas penyelenggaraan pemerintahan desa yakni asas partisipatif.

### C. PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DESA.

Dalam pemerintahan desa, tugas pemerintahan desa tidak hanya melaksanakan pelayanan terhadap masyarakat desa, akan tetapi juga melaksanakan pemberdayaan terhadap masyarakat desa. Istilah pemberdayaan dalam bahasa Inggrisnya “empowerment” terjemahannya secara harfiahnya yaitu “pemberkuasaan”, atau juga “pemberdayaan” yang diartikan sebagai memberikan atau meningkatkan kekuasaan (power) keberdayaan kepada masyarakat.

Pandangan terhadap pemberdayaan dinyatakan oleh Rappaport dalam Yuliati (2003;10) menyatakan bahwa;

“para ahli kemasyarakatan telah mengembangkan teori pemberdayaan selama 20 (dua puluh) tahun terakhir ini. Oleh karena itu, suatu pemberdayaan diartikan sebagai suatu proses, suatu mekanisme, dalam hal ini, individu, organisasi dan masyarakatnya menjadi ahli akan masalah-masalah yang mereka hadapi. Maka teori pemberdayaan mangasumsikan bahwa;

1. Pemberdayaan akan berbeda bentuk untuk orang yang berbeda. Persepsi, keahlian dan tindakan yang diperlukan untuk menyelesaikan masalah tenaga kerja akan berbeda antara remaja belum menikah, dan wanita dewasa yang sedang hamil. Latar belakang, situasi dan kematangan seseorang sangatlah menentukan.
2. Pemberdayaan akan berbeda bentuk untuk konteks yang berbeda. Persepsi, keahlian dan tindakan yang diperlukan untuk melaksanakan suatu pekerjaan tertentu akan berbeda antara pekerja di organisasi otoritatif dan pekerja di organisasi partisipatif.
3. Pemberdayaan akan berfluktuasi atau berubah-ubah sejalan dengan waktu. Seseorang akan dapat merasa terberdayakan dengan sisa waktu yang lain, hal ini sangat bergantung pada kondisi yang dihadapi pada suatu waktu tertentu.

Sedangkan pengertian pemberdayaan masyarakat menurut Widjaja (2003;169), yakni;

“pemberdayaan masyarakat adalah upaya untuk meningkatkan kemampuan dan potensi dimiliki masyarakat, masyarakat dapat mewujudkan jati diri, harkat dan martabatnya secara maksimal secara bertahan dan mengembangkan diri secara mandiri baik dibidang ekonomi, sosial, agama dan budaya. Lebih lanjut dinyatakannya bahwa pemberdayaan masyarakat terutama di pedesaan tidak cukup dengan upaya meningkatkan produktivitas, memberikan kesempatan usaha yang

sama atau pemberi modal saja, akan tetapi harus diikuti dengan perubahan terhadap struktur sosial ekonomi masyarakat, mendukung berkembangnya potensi masyarakat melalui peningkatan peran, produktivitas dan efisiensi serta memperbaiki empat akses;

1. Akses terhadap sumberdaya.
2. Akses terhadap teknologi.
3. Akses terhadap pasar.
4. Akses terhadap sumber pembiayaan.

Pandangan lainnya terkait dengan pemberdayaan masyarakat juga dinyatakan oleh Giroth (2004;99), bahwa; Pemberdayaan masyarakat berarti merupakan suatu pemberian kewenangan kepada masyarakat/rakyat. *To Empower People* (Berger & Neuhaus;1997) merupakan suatu tema sentral dari suatu pembangunan yang berbasis pada rakyat dan mengembangkan proses pemerintahan yang lebih tanggap terhadap kepentingan rakyat (Korten & Syahril;1998). Alvin dan Toffer (1978) membahas mengenai apa yang dilihatnya sebagai suatu bentuk krisis pemerintahan demokratis yang sedang berlangsung. Ia berpendapat bahwa “*demafication*” atau “demastifikasi” masyarakat yang menyertai berlalunya suatu masa industri sedang menciptakan suatu bentuk tuntutan baru akan suatu bentuk sistem pemerintahan yang mampu untuk dapat lebih menangani keanekaragaman yang lebih besar.

Pemberdayaan masyarakat dalam pelaksanaannya tentu memerlukan adanya langkah-langkah strategis, langkah-langkah strategis dalam pemberdayaan masyarakat tersebut menurut Kartasasmita dalam Giroth (2004;99), bahwa; ada 9 (sembilan) langkah strategis yang harus ditempuh untuk dapat mengembangkan suatu ekonomi rakyat melalui suatu pemberdayaannya, yaitu;

- *Pertama*, peningkatan akses ke dalam aset produksi (*productive assets*).
- *Kedua*, memperkuat posisi transaksi dan kemitraan usaha ekonomi rakyat.
- *Ketiga*, pembangunan parasarana.
- *Keempat*, meningkatkan kualitas pelayanan dibidang pendidikan dan kesehatan masyarakat dalam rangka meningkatkan kualitas Sumber Daya Manusia.
- *Kelima*, kebijakan pengembangan industri.
- *Keenam*, kebijakan bidang ketenagakerjaan dalam upaya untuk merangsang tumbuhnya suatu suasana kerjasama mandiri sebagai cikal bakal dari wirausaha kecil dan usaha menengah yang kuat dan saling menunjang.
- *Ketujuh*, pemerataan pelaksanaan pembangunan antar daerah dan sentralisasi.
- *Kedelapan*, pembangunan kelembagaan pedesaan
- *Kesembilan*, adanya suatu perangkat peraturan perundang-undangan yang sangat memadai untuk melindungi dan mendukung kebijakan pengembangan ekonomi rakyat yang ditujukan khusus untuk kepentingan rakyat kecil.

Sehubungan dengan pemberdayaan masyarakat tersebut, maka lebih lanjut dinyatakan oleh Kartasasmita dalam Giroth (2004;99), bahwa;

“pemberdayaan adalah merupakan suatu upaya untuk dapat terus membangun suatu daya tersebut dengan mendorong, meotivasi dan membangkitkan rasa kesadaran akan berbagai bentuk potensi yang dimilikinya serta terus menerus berupaya untuk dapat lebih mengembangkannya”.

Pengertian lainnya tentang konsep pemberdayaan juga dinyatakan oleh Wasistiono (2003;93), yang menyebutkan bahwa;

“pemberdayaan adalah merupakan suatu bentuk upaya untuk dapat mendorong dan memberikan individu-individu untuk dapat mengambil suatu tanggungjawab pribadi serta untuk dapat meningkatkan cara dan upayanya dalam mencapai suatu tujuan organisasi”.

Terkait dengan konsep pemberdayaan tersebut, maka Pra-nata dalam sedarmayanti (2003;79) juga menyatakan suatu pendapat tentang pemberdayaan, bahwa; munculnya suatu konsep pemberdayaan ini pada awalnya merupakan suatu gagasan yang ingin menempatkan atau memposisikan manusia sebagai suatu subyek dari dunianya sendiri, oleh karena itu adalah suatu kewajiban apabila konsep ini menampakkan dua kecenderungan, yaitu;

- **Pertama**, pemberdayaan pada hakekatnya menekankan kepada suatu proses untuk memberikan atau mengalihkan sebagian kekuasaan, kekuatan atau kemampuan (power) kepada masyarakat, organisasi atau individu-individu agar menjadi lebih berdaya. Maka proses ini sering disebut sebagai suatu kecenderungan primer dari makna pemberdayaan tersebut.
- **Kedua**, adanya suatu kecenderungan sekunder, yang menekankan pada suatu proses menstimulasi, mendorong dan memotivasi individu-individu agar mempunyai suatu kemampuan atau keberdayaan untuk dapat menentukan apa yang menjadi ketetapan atau pilihan dari hidupnya.

Oleh karena itu, berdasarkan beberapa pendapat tentang konsep pemberdayaan dapat disimpulkan, bahwa; pemberdayaan adalah merupakan suatu rangkaian upaya sadar untuk mengangkat ketidakberdayaan dari masyarakat dengan memberikan peranan

dan fungsi kepada masyarakat tersebut.

Dalam pelaksanaan pembangunan perdesaan salah satu penekanan pembangunan adalah terkait dengan pemberdayaan masyarakat, baik pemberdayaan masyarakat secara individual maupun pemberdayaan masyarakat secara kelembagaan, dengan memberikan fungsi dan peran kepada masyarakat desa khususnya lembaga kemasyarakatan desa seperti lembaga Rukun Warga (RW), lembaga Rukun Tetangga (RT), Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM), Lembaga Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga (PKK), Lembaga Karang Taruna dan lembaga kemasyarakatan lainnya yang ada di desa.

Hal ini dapat terlihat seperti adanya Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat atau yang sering disingkat dengan PNPM, yang mana program pemberdayaan yang bersifat nasional ini lebih banyak memberikan peran dan fungsi kepada masyarakat secara kelembagaan dalam pelaksanaannya seperti Organisasi Masyarakat Sekitarnya (OMS), gambaran ini tentunya merupakan wujud nyata dari program pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah pusat ataupun pemerintah daerah Provinsi/Kabupaten/Kota dengan melibatkan unsur masyarakat desa secara kelembagaan, sehingga masyarakat desa secara kelembagaan dapat berfungsi dan berperan sesuai dengan tujuan pembentukan lembaga kemasyarakatan tersebut yakni untuk memenuhi kebutuhan masyarakat desa setempat melalui lembaga kemasyarakatan desa. Dengan kondisi yang seperti ini tentunya akan dapat lebih memberdayakan masyarakat desa secara kelembagaan.

Berbagai bentuk program pemberdayaan masyarakat desa juga dapat dilakukan dengan membentuk Koperasi Desa ataupun juga suatu Badan Usaha Milik Desa atau yang lebih dikenal

dengan singkatan BUMDes, berbagai badan usaha ini dengan modal yang berasal dari swadaya murni masyarakat setempat, sehingga masyarakat desa setempat dapat untuk memenuhi kebutuhannya sendiri melalui kelembagaan masyarakat yang dibentuk oleh masyarakat desa itu sendiri, dan pemerintah daerah sifatnya hanya mengakui dan melakukan pembinaan terhadap lembaga kemasyarakatan desa tersebut.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku-Buku :

- Andreas, Pandiangan, 1996, Menggugat Kemandirian Golkar, Jakarta, Bigrof Publishing
- Arbi, Sanit, 1985, Perwakilan Politik di Indonesia, Rajawali Press, Jakarta.
- Arief, Budiman, 1987, Jalan Demokratis ke Sosialis, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
- Arief, Andrian, 1998, Menerobos Badai Krisis, Membangkitkan Jiwa Berpenghargaan MasaSulit, Gramedia, Jakarta.
- Budiardjo, Mirriam, 1986, Demokrasi di Indonesia, Gramedia, Jakarta.
- \_\_\_\_\_, 1983, Dasar-Dasar Ilmu Politik, Gramedia, Jakarta.
- Clifford Geertz, 1989, Abangan, Santri, Priyayi Dalam Masyarakat Jawa, Balai Pustaka, Jakarta.
- Effendy, Khasan, 2010, Penguatan Pemerintahan Desa, Indra Prahasta, Bandung.
- \_\_\_\_\_, 2009, Otonomi Desa; Historis dan Kontekstual, Indra Prahasta, Bandung.

Fakih, Mansour, 2009, Runtuhnya Teori Pembangunan dan Globalisasi, Insist Press-PustakaPelajar, Yogyakarta.

Daldjoeni, N. 1985, Seluk Beluk Masyarakat Perkotaa, Alumni, Bandung.

Djohan, Djohermansyah, 1990, Problematik Pemerintahan dan Politik Lokal, Bumi Aksara, Jakarta.

Huntington, P. Samuel, 1990, Partisipasi Politik di Negara Berkembang, Rineka Cipta, Jakarta.

Kertapraja, E. Koswara, 2010, Pemerintah Daerah; Konfigurasi Politik Desentralisasi dan Otonomi Daerah Dulu, Kini dan Tantangan Globalisasi.

Lysen, E. 1984, Individu dan Masyarakat, Bandung, Sumur Bandung.

Mas'ood, Mochtar, Politik, Birokrasi dan Pembangunan, Pustaka Indonesia, Jakarta.

Mas'ood, Mochtar, dan Collin Mc.Andrews, 1990, Perbandingan Sistem Politik Indonesia, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.

Maulidiah, Sri, 2014, Pelayanan Publik; Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN), Indra Prahasta, Bandung.

Marbun, 1992, DPR-RI Pertumbuhan dan Cara Kerjanya, Gramedia, Jakarta.

Nurcholis, Hanif, 2011, Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa, Penerbit Erlangga, Jakarta.

Rahardjo, 1999, Pengantar Sosiologi Pedesaan dan Pertanian, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.

Rauf, Rahyunir, 2012, Kelembagaan RT, RW, LPM, PKK, Karang Taruna, Universitas Islam Riau, Pekanbaru.

\_\_\_\_\_, 2005, Kelembagaan RT dan RW; Sejarah, Hakekat, dan Prosep Kelembagaan, Pemerintah Kota Pekanbaru, Pekanbaru.

Rauf, Rahyunir, dan Yusri Munaf, 2015, Lembaga Kemasyarakatan Di Indonesia, Zanafa Publishing. Yogyakarta.

Rauf, Rahyunir, dan Sri Maulidiah, 2015, Pemerintahan Desa, Zanafa Publishing. Yogyakarta.

Rauf, Rahyunir, dan Zulfan, 2004, Menuju Badan Permusyawaratan Desa Profesional (Suatu Pedoman, Strategi dan Harapan), Alqaprint, Jatinangor.

Riza, Noer Arfani, 1996, Demokrasi Indonesia Kontemporer, Rajawali Press, Jakarta.

Robert, A. Dahl, 1982, Dilema Demokrasi Pluralis, Rajawali, Jakarta.

Saefullah, A. Djaja, 2008, Modernisasi Perdesaan; Dampak Mobilitas Penduduk, AIPI, Bandung.

Saparin, Sumber, 1986, Tata Pemerintahan dan Administrasi Pemerintahan Desa, Ghalia Indonesia, Jakarta.

Saragih, Tumpal. P, 2004, Mewujudkan Otonomi Masyarakat Desa; Alternatif Pemberdayaan Desa, IRE Press, Jakarta.

Sarundajang, S.H, 2005, Babak Baru Sistem Pemerintahan Daerah, Kata Hasta Pustaka, Jakarta.

Soerjono, Soekanto, 2003, Sosiologi Suatu Pengantar, Cetakan ke-enam, Rajawali Grafindo Persada, Jakarta.

Soewarno, Handayani, 1998, Administrasi Pemerintahan Dalam Pembangunan Nasional, Jakarta: Haji Masagung.

Suhartono, 2000, Parlemen Desa, Laper Pustaka Utama, Yogyakarta.

Suhirman dan Wagiyo, 2006, Merumuskan Konsep dan Praktek Partisipasi Warga Dalam Pelayanan Publik, Forum Nasional FPPM, Surakarta.

Suseno, Franz, Magnis, 1985, Kuasa dan Moral, Gramedia, Jakarta.

Sukarna, 1993, Sistem Politik Indonesia, Bandung, citra Aditya Bhakti, Bandung.

Supriatna, Tjahya, 2000, Strategi Pembangunan dan Kemiskinan, Rineka Cipta, Jakarta.

Supriyatno, Budi, 2009, Manajemen Pemerintahan (Plus Dua Belas Langkah Strategi), MediaBrilian, Tangerang.

Suryaningrat, Bayu, 1985, Pemerintahan Administrasi Desa dan Kelurahan, Aksara Baru, Jakarta

\_\_\_\_\_, 1985, Pamong Praja dan Kepala Wilayah, Rineka Cipta Jakarta.

Usman, Sunyoto, 2010, Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.

Tjokroamijoyo, Bintoro, 1994, Pengantar Administrasi Pembangunan, LP3ES, Jakarta.

Wasistiono, Sadu, 2001, Bunga Rampai Penelitian Essensi UU Nomor 22 Tahun 1999, Bandung.

Wasistiono, Sadu, dan M. Irwan, Tahir, 2006, Prospek Pengembangan Desa, Fokusmedia, Bandung.

Walid, M. Ramli, 2008, Mewujudkan Good Governance di Provinsi Riau, Alaf Baru, Pekanbaru.

Widjaja, HAW, 2002, Pemerintahan Desa/Marga Berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan daerah; Suatu Telaah Administrasi Negara, Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Dokumentasi/Jurnal/Media Masaa/Dan lain-lain.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Desa

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa

Achyar, Adnan, A. 2002, Profesionalisme Pengelolaan Perguruan Tinggi (Bahan Seminar), Fakultas Ekonomi UIR, Pekanbaru

RahyunirRauf, 2012, Peranan Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan Dalam Membantu Tugas Lurah di Kota Pekanbaru Provinsi Riau, Disertasi, Universitas Satyagama, Jakarta.

\_\_\_\_\_, 1999, Dinamika Demokrasi Lokal, Riau Pos April 2009.

Jurnal Kybernologi Indonesia, Magister Ilmu Pemerintahan Pascasarjana Universitas Islam Riau, Volume 1 No. 1. Juli 2010, ISSN.2087-3425. Pekanbaru.

Jurnal Administrasi Pemerintahan Daerah, Volume 1, Edisi ke-10, Tahun 2010, ISSN.1829-5193. Program Pascasarjana Institut Pemerintahan Dalam Negeri, Jakarta.

Jurnal SIASAT, Jurnal Ilmu-Ilmu Sosial, Vol.15. No.1. April 2006, ISSN.1410-1807, Badan Penerbit FISIPOL, Universitas Islam Riau. Pekanbaru

Jurnal SIASAT, Jurnal Ilmu-Ilmu Sosial, Vol.11. No.1. Tahun 2002, ISSN.1410-187, Badan Penerbit FISIPOL Universitas Islam Riau, Pekanbaru.

## BIOGRAFI PENULIS



### **Dr. H. Rahyunir Rauf, M.Si.**

Pekanbaru 16 September 1967 merupakan tempat dan tanggal kelahirannya. Di tempat kelahirannya ini Pendidikan dari SD sampai S1 dilaluinya. Sarjana Ilmu Pemerintahan pada FISIPOL Universitas Riau diraihnya tahun 1991. Naluri ilmu pemerintahan yang dimilikinya mengantarkannya meraih gelar Magister Administrasi Pemerintahan Daerah pada STPDN tahun 2005. Kurang dari tiga tahun gelar Doktor Ilmu Pemerintahan diraihnya pada Universitas Satyagama tahun 2012 dengan predikat CUM LAUDE.

Mulai tahun 1996 bekerja sebagai Dosen Tetap PNS Kopertis Wilayah X Padang dipekerjakan (Dpk) pada FISIPOL Universitas Islam Riau dengan jabatan fungsional LEKTOR KEPALA. Sebelumnya tahun 1993-1995 bekerja sebagai Dosen Tetap PNS Kopertis Wilayah VII Surabaya, dan semenjak 2008 menjadi Dosen Luar Biasa pada IPDN Riau Kampus Rokan

Hilir. Pernah menjabat sebagai Pembantu Dekan III Fisipol UIR tahun 1996-2000, dan pada tahun 2000-2003 menjabat sebagai Pembantu Dekan I Fisipol UIR, pada tahun 2005-2009 dipercaya sebagai Pembantu Rektor III Universitas Islam Riau.

Semenjak tahun 2005 sampai sekarang telah dipercaya menjadi Tenaga Ahli Bidang Pemerintahan pada Pemerintah Daerah Provinsi Riau, dan DPRD pada beberapa Kabupaten/Kota di Provinsi Riau, serta sebagai pembicara pada berbagai seminar, lokakarya, FGD, Instruktur bidang Pemerintahan pada Pemerintah Daerah Provinsi Riau. Naluri intelektualnya dapat terlihat dari karya buku-buku yang telah diterbitkannya, diantaranya; MENUJU RT/RW PROFESIONAL, KELEMBAGAAN RT DAN RW, MENUJU BPD PROFESIONAL, LEMBAGA KEMASYARAKATAN DI INDONESIA, PEMERINTAHAN DESA, DAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA. (Buku PERKEMBANGAN PEMERINTAHAN DAERAH dalam proses penerbitan), puluhan tulisan terkait pemerintahan pada jurnal nasional dan internasional telah dihasilkannya, dan ratusan tulisan artikel tentang pemerintahan telah dipublikasikannya di media massa.



**Sri Maulidiah, S.Sos. M.Si.**

Lahir 21 Januari 1987 di Siak, Riau. Anak terakhir dari dua belas bersaudara. Sarjana Ilmu Pemerintahan di perolehnya di FISIPOL Universitas Islam Riau Tahun 2010, tahun 2012 Magister Ilmu Pemerintahan di perolehnya di Pascasarjana Universitas Islam Riau. Tiga tahun berselang

(2015) berkat naluri keilmuannya dibidang ilmu pemerintahan mengantarkannya mengikuti Program Doktor Ilmu Pemerintahan pada Institut Pemerintahan Dalam Negeri (IPDN). Semenjak tahun 2010, sebagai Dosen Tetap pada FISIPOL Universitas Islam Riau.

Aktivitas diluar jabatan fungsional, tahun 2010-2014 dipercaya sebagai Bendahara Pusat Studi Wanita dan Bendahara Pusat Studi Pembangunan Daerah Universitas Islam Riau. Tahun 2013-2017 sebagai Ketua Umum Yayasan Siak Riau Prestasi. Dibidang keilmuan tahun 2015 dipercaya sebagai Tenaga Ahli bidang Pemerintahan pada BAPEDA Pemerintah Daerah Provinsi Riau. Sebagai intelektual, beberapa buku sudah ditulisnya yakni; PELAYANAN PUBLIK, PEMERINTAHAN DESA, BADAN PERMUSYAWARATAN DESA, (Buku PERKEMBANGAN PEMERINTAHAN DAERAH dalam proses penerbitan). Belasan tulisan bidang pemerintahan telah dipublikasikannya di jurnal ilmiah nasional. Serta telah melakukan beberapa penelitian bidang ilmu Pemerintahan.

