

BAB II

PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2014

TENTANG PEMERINTAHAN DESA DI DESA CANDISARI

KECAMATAN MRANGGEN KABUPATEN DEMAK

A. Pemerintahan Desa

1. Pengertian Pemerintah Desa

Sebelum membahas lebih lanjut tentang pemerintah desa, lebih baiknya kita mengetahui pengertian pemerintah atau pemerintahan itu sendiri. Pemerintahan adalah proses, cara, perbuatan memerintah yang berdasarkan demokrasi, gubernur memegang tampuk di daerah tingkat I, segala urusan yang dilakukan oleh Negara dalam menyelenggarakan kesejahteraan masyarakat dan kepentingan Negara.⁵⁷ Pemerintahan adalah suatu cara bagaimana dinas umum dipimpin dengan sebaik-baiknya.⁵⁸

Pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa pemerintahan adalah badan yang melakukan kekuasaan untuk memerintah, sehingga dia mempunyai kekuasaan dan kewibawaan untuk mengarahkan, membina, dan membimbing warganya kearah pencapaian tujuan tertentu. Sedangkan desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan

⁵⁷ Inu Kencana Syafi'i, *Etika Pemerintahan*, (Jakarta : Rineka Cipta,1994), h. 97

⁵⁸ M. Ngalim Purwanto, *Administrasi dan Supervisi Pendidikan*, (Bandung : PT Remaja Rosdakarya), h. 27

Republik Indonesia. Desa, atau udik, menurut definisi *universal*, adalah sebuah aglomerasi permukiman di area perdesaan (*rural*). Di Indonesia, istilah desa adalah pembagian wilayah administratif di Indonesia di bawah kecamatan, yang dipimpin oleh Kepala Desa.

Selain itu, desa adalah kesatuan organisasi pemerintahan yang terendah, mempunyai batas wilayah tertentu, langsung dibawah kecamatan, dan merupakan kesatuan masyarakat hukum yang berhak menyelenggarakan rumah tangganya.

Berdasarkan prinsip desentralisasi dan otonomi daerah , desa atau yang disebut dengan nama lain diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam system Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁵⁹

Dari dua kata di atas yaitu pemerintahan dan desa diperoleh pengertian baru yaitu pemerintahan desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam system Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Namun, desa jika dijabarkan dalam pengertian yang lebih luas lagi tidak hanya mencakup ruang lingkup demografis atau sebatas pembahasan luas wilayah secara fisik saja, tetapi desa juga mempunyai karakter sosial yang

⁵⁹ Bambang Trisantono Soemantri, *Pedoman Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, (Bandung : Fokus Media, 2011), h. 46

berbeda satu sama lainnya. Sehingga kebanyakan dari factor social itulah sering mempengaruhi kemajuan desa, salah satu factor social tersebut adalah pendidikan, terutama kualitas pendidikan agama Islam masyarakat.

Di dalam Sumber lain juga di katakana bahwa Pemerintahan Desa merupakan lembaga perpanjangan pemerintah pusat memiliki peranan yang strategis dalam pengaturan masyarakat desa/kelurahan dan keberhasilan pembangunan nasional. Selain itu, pemerintahan desa adalah badan yang melakukan kekuasaan memerintah dalam rangka menyelenggarakan kesejahteraan masyarakat yang berada dibawah camat atau desa.

Dari beberapa pengertian di atas peneliti dapat mengambil kesimpulan bahwa pemerintah desa adalah badan atau lembaga yang melakukan kekuasaan memerintah dalam rangka kegiatan atau penyelenggaraan pemerintahan yang bertujuan untuk mengatur, mengayomi, dan mensejahterakan masyarakat yang pelaksanaanya oleh organisasi yang terendah langsung di bawah camat.

Dari beberapa pengertian di atas dapat diketahui bahwa desa adalah bagian terkecil dalam susunan pemerintahan yang dikepalai oleh seorang kepala desa, dalam pelaksanaan kerjanya pemerintah desa mempunyai kewenangan yang dapat diatur sendiri oleh masing-masing individu sebagai peranangkat desa. Namun, kewenangan tersebut tidak serta merta bebas tanpa ada batas, kewenangan yang dimiliki pemerintah desa dalam mengelola jalannya roda pemerintahan harus sesuai dan memperhatikan

adat istiadat masyarakat yang ada selain itu juga karakter local masyarakat juga harus tetap dijaga sebagai suatu cirri dan keistimewaan yang dimiliki oleh masing-masing desa.

Pemerintah desa telah diketahui mempunyai hak dalam mengatur dan menjalankan roda pemerintahan rumah tangganya sendiri, di antara beberapa kewenangan desa antara lain :

- a. Menyelenggarakan urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal usul desa
- b. Menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa, yakni urusan pemerintahan yang secara langsung dapat meningkatkan pelayanan masyarakat.
- c. Tugas pembantuan dari Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota
- d. Urusan pemerintahan lainnya yang diserahkan kepada desa.

Desa atau yang disebut dengan nama lain *udik* adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sangat jelas, bahwa desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan warganya dalam segala aspek, baik dalam pelayanan (*public good*), pengaturan (*public regulation*), dan pemberdayaan masyarakat

(*empowerment*). Peranan pemerintah desa memang dirasa sangat dibutuhkan dalam berbagai aspek kehidupan masyarakatnya, inovasi-inovasi baru serta perhatian pemerintah desa pada sarana prasarana desa juga sangat diperlukan demi terwujudnya pembangunan yang seutuhnya.

Pembangunan yang seutuhnya sejalan dengan pembangunan Nasional bangsa Indonesia. Dalam menghadapi pembangunan nasional yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas individu dan kualitas masyarakat agar dapat mencapai pembangunan yang berkelanjutan, diperlukan peninjauan kembali terhadap system administrasi Negara Indonesia. Rangkaian upaya semacam itu dikenal dalam literatur sebagai modernisasi atau reformasi administrasi.

Menyadari pentingnya suatu system administrasi Negara yang berkapasitas untuk melaksanakan pembangunan yang sedang berubah orientasinya, pemerintah Indonesia sejak awal masa pembangunan telah melancarkan serangkaian upaya modernisasi administrasi yang dikenal dengan upaya pendayagunaan aparatur Negara.⁶⁰

Pendayagunaan aparatur inilah yang bisa meningkatkan kualitas pemerintah desa dalam kinerja melayani masyarakatnya. Esensi dari pembangunan Nasional adalah pembangunan berkelanjutan, pembangunan berkelanjutan adalah pembangunan untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan pada saat ini tanpa mengurangi kemampuan generasi yang akan datang dalam memenuhi kebutuhan-kebutuhan mereka.

⁶⁰ Samodra Wibawa, *Pembangunan berkelanjutan ; konsep dan Kasus*, (Yogyakarta: PT. Tiara Wacana Yogya, 1991), h. 12

Konsep ini mengandung dua unsur. Yang pertama adalah kebutuhan, khususnya kebutuhan dasar bagi golongan masyarakat yang kurang beruntung, yang amat perlu mendapatkan prioritas tinggi dari semua Negara. Yang kedua adalah keterbatasan. Penguasaan teknologi dan organisasi sosial harus memperhatikan keterbatasan kemampuan lingkungan untuk memenuhi kebutuhan manusia pada saat ini dan dimasa depan. Untuk itu tujuan pembangunan di Negara berkembang perlu dirumuskan kembali agar transformasi sosial, ekonomi dan politik dapat terlaksana secara cepat tanpa merusak keharmonisan hubungan antara manusia dan lingkungan.

Pembangunan yang berkelanjutan dan pembangunan kualitas manusia mengharuskan terciptanya kondisi yang memungkinkan masyarakat di daerah memenuhi kebutuhannya dengan menggunakan dan mengontrol penggunaan sumberdaya setempat. Karena itu salah satu tolok ukur keberhasilan pembangunan ini adalah seberapa jauh kemandirian dalam pemenuhan kebutuhan dasar oleh sumber-sumber lokal dengan pertukaran material yang sekecil mungkin antar satuan ekonomi lokal. Untuk mencapai sasaran ini dalam perumusan kebijaksanaan pembangunan pedesaan di Negara sedang membangun perlu diadakan program-program yang semakin menekankan kontrol oleh masyarakat setempat serta manajemen sumber-sumber setempat. Dengan demikian kepada masyarakat diberikan insentif dan motivasi yang sebesar-besarnya untuk memaksimalkan kapasitas membangun secara berkelanjutan.

2. Landasan dan Unsur-unsur Pemerintah Desa

Desa dibentuk atas prakarsa masyarakat dengan memperhatikan asal-usul desa dan kondisi sosial budaya masyarakat setempat. Pembentukan desa dapat berupa penggabungan beberapa desa, atau bagian desa yang bersandingan, atau pemekaran dari satu desa menjadi dua desa atau lebih, atau pembentukan desa di luar desa yang telah ada. Pembentukan desa tidak semata-mata sesuai dengan keinginan perancang desa yang berwenang mengatur keseluruhan kegiatan di desa, seperti halnya dengan pembentukan atau pendirian organisasi baru, pembentukan desa pun harus memenuhi aturan-aturan yang ada, berikut landasan hukum pembentukan desa adalah peraturan pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Propinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4737), dan peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang

Organisasi Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 89, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4741).⁶¹ Selain landasan hukum yang menjadi latar belakang pembentukan suatu desa, ada hal lain yang harus dilengkapi juga yaitu unsur-unsur desa.

⁶¹ <http://www.bpmpd.baliprov.go.id/informasi/2010/10/landasan-hukum>, diakses pada Senin, 17 September 2016

Dalam hal ini, yang dimaksud dengan unsur-unsur desa adalah komponen-komponen pembentuk desa sebagai satuan ketatanegaraan.

Komponen-komponen tersebut adalah :

- a. Wilayah desa, merupakan wilayah yang menjadi bagian dari wilayah kecamatan
- b. Penduduk atau masyarakat desa, yaitu mereka yang bertempat tinggal di desa selama beberapa waktu secara berturut-turut.
- c. Pemerintahan, adalah suatu system tentang pemerintah sendiri dalam arti dipilih sendiri oleh penduduk desa yang nantinya akan bertanggungjawab kepada rakyat desa.
- d. Otonomi, adalah sebagai pengatur dan pengurus rumah tangga sendiri.

Landasan dan unsure-unsur pemerintah desa merupakan salah satu beberapa hal yang harus diperhatikan oleh pemerintah desa dalam penyelenggaraan pemerintahannya, keseluruhan yang tersebut di atas merupakan aturan atau dasar ideal pelaksanaan pemerintahan desa. Otonomi daerah yang diterapkan membantu pemerintah desa dalam melakukan improvisasi kinerja dan program-program yang telah di tentukan bisa dijalankan dengan maksimal. Otonomi tersebut memberi peranan seutuhnya pada pemerintah desa dalam mengatur rumah tangga sendiri dengan tetap berpegang teguh pada kearifan local yang dimiliki masyarakat tersebut, karena masyarakat adalah unsure yang paling mendasar terciptanya desa yang merupakan pemerintahan yang paling terkecil.

Selain itu, masyarakat dalam pandangan Islam merupakan alat atau sarana untuk melaksanakan ajaran-ajaran Islam yang menyangkut kehidupan bersama. Karena itulah masyarakat harus menjadi dasar kerangka kehidupan duniawi bagi kesatuan dan kerja sama umat menuju adanya suatu pertumbuhan manusia yang mewujudkan persamaan dan keadilan. Pembinaan masyarakat haruslah dimulai dari pribadi-pribadi, masing-masing wajib memelihara diri, meningkatkan kualitas hidup, agar dalam hidup ditengah masyarakat itu, disamping dirinya berguna bagi masyarakat, ia juga tidak merugikan orang lain. Islam mengajarkan bahwa kualitas manusia dari suatu segi bisa dipandang dari manfaatnya bagi manusia yang lain. Dengan pandangan mengenai status dan fungsi individu inilah Islam memberikan aturan moral yang lengkap kepadanya. Aturan moral yang lengkap ini didasarkan pada waktu suatu system nilai yang berisi norma-norma yang sama dengan sinar tuntutan religius seperti: Ketakwaan, penyerahan diri, kebenaran, keadilan kasih sayang, hikmah, keindahan dan sebagainya.⁶²

Masyarakat ideal yang diciptakan oleh Islam adalah masyarakat yang digambarkan oleh Al-Qur'an sebagai "*Masyarakat Mardlatillah*" karena masyarakat tersebut terbangun dan terbina oleh dan dalam struktur yang berpolakan hukum-hukum Allah dengan sumbernya Al-Qur'an dan Sunnah Rasul. Masyarakat mardlatillah juga dikenal dengan sebutan "*Baldatun Thaiyibatun Wa Rabbun Ghafuur*" yang bercirikan antara lain:

⁶² Kaelany HD, *Islam dan Aspek-aspek Kemasyarakatan*, (Jakarta : Bumi Aksara, 1992), h.125

- a. Umat yang satu
- b. Terdiri dari berbagai suku bangsa
- c. Yang paling mulia adalah yang paling bertakwa
- d. Tegaknya musyawarah dalam berbagai urusan
- e. Tegaknya keadilan
- f. Tumbuhnya persatuan dan kejemaahan.
- g. Adanya kepemimpinan yang berwibawa dan taat kepada Allah.
- h. Tidak saling menghina antara sesama anggota.⁶³

Dari beberapa criteria masyarakat ideal di atas dapat diketahui bahwa selain menjalankan pemerintahan desa dengan baik, peranangkat desa sebagai penanggung jawab teratas mempunyai peranan yang sanga krusial dalam mencapai terbentuknya masyarakat yang adil dan makmur, sejahtera dalam semua aspek kehidupan, terlebih lagi dalam aspek agama pemerintah juga mempunyai andil cukup besar didalamnya.

3. Tugas dan Fungsi Pemerintah Desa

Secara keseluruhan tugas dan fungsi pemerintahan desa adalah sebagai alat pemerintahan daerah yang bewenang menjalankan rumah tangganya sendiri dan mempunyai fungsi sebagai pengayom masyarakat. Namun, jika di rinci secara lebih mendetail, tugas dan fungsi pemerintah desa adalah pada pelaksanaan tugas dan fungsi personel peranangkat desa. Desa memiliki pemerintahan sendiri. Pemerintahan Desa terdiri atas Pemerintah Desa (yang meliputi Kepala Desa dan Peranangkat Desa) dan

⁶³ Ibid

Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Dalam peraturan Pemerintahan nomor 72 tahun 2005 peranangkat desa yang dimaksud di atas terdiri dari sekretaris desa, pelaksana teknis lapangan, dan unsur kewilayahan. Secara lengkap urutan pemegang tanggung jawab desa adalah sebagai berikut :

- a. Kepala desa, kepala desa memiliki tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan; antara lain pengaturan kehidupan masyarakat sesuai dengan kewenangan desa seperti pembuatan peraturan desa, pementukan lembaga kemasyarakatan, pembentukan badan usaha milik desa, dan kerjasama antar desa. Urusan Pembangunan ; antara lain pemberdayaan msasyarakat dalam penyediaan sarana prasarana, fasilitas umum desa seperti jalan desa, jembatan desa, irigasi desa, pasar desa. Urusan kemasyarakatan yang meliputi pemberdayaan masyarakat melauai pembinaan kehidupan sosia budaya masyarakat seperti bidang kesehatan, pendidikan serta adat istiadat.⁶⁴
- b. Sekretaris desa, mempunyai tugas membantu kepala desa dan bertanggung jawab pada kepala desa terutama dalam hal administrasi, dan birokrasi desa.
- c. Pelaksana teknis lapangan
- d. Unsur kewilayahan

Susunan di atas bukanlah susunan organisasi desa yang ideal, karena dalam peraturan pemerintahan nomor 72 tahun 2005 terdapat penjelasan lanjutan yang berbunyi jumlah peranangkat desa sebagaimana dimaksud

⁶⁴ Bambang Trisantono Soemantri, *Pedoman Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, h. 7

disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi social budaya masyarakat setempat, dengan kata lain untuk pembentukan peranangkat desa lainnya kecuali kepala desa dapat disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat desa. Kepala Desa merupakan pimpinan penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Masa jabatan Kepala Desa adalah 6 tahun, dan dapat diperpanjang lagi untuk satu kali masa jabatan. Kepala Desa juga memiliki wewenang menetapkan Peraturan Desa yang telah mendapat persetujuan bersama BPD. Kepala desa mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan. Kepala Desa dipilih langsung melalui Pemilihan Kepala Desa (Pilkades) oleh penduduk desa setempat. Syarat-syarat menjadi calon Kepala Desa sesuai Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 sebagai berikut:

- a. Bertakwa kepada Tuhan YME
- b. Setia kepada Pancasila sebagai dasar negara, UUD 1945 dan kepada NKRI, serta Pemerintah
- c. Berpendidikan paling rendah SLTP atau sederajat
- d. Berusia paling rendah 25 tahun
- e. Bersedia dicalonkan menjadi Kepala Desa
- f. Penduduk desa setempat
- g. Tidak pernah dihukum karena melakukan tindak pidana kejahatan dengan hukuman paling singkat 5 tahun
- h. Tidak dicabut hak pilihnya

- i. Belum pernah menjabat Kepala Desa paling lama 10 tahun atau 2 kali masa jabatan
- j. Memenuhi syarat lain yang diatur Perda Kab/Kota.

Dari sepuluh syarat menjadi seorang kepala desa di atas, tingkat pendidikan calon kepala desa mungkin yang menjadi hal yang penting perlu diperhatikan oleh pemerintah di atas pemerintah desa. Kondisi real yang ada disekitar kita adalah pemerintah kurang memperhatikan masalah pendidikan calon kepala desa, seharusnya syarat menjadi kepala desa dari segi pendidikan perlu ada perubahan karena semakin tinggi pendidikan kepala desa maka akan mempengaruhi kinerja dan penetapan kebijaksanaan dalam pelaksanaan program-program desa.

Selanjutnya, Peranangkat Desa bertugas membantu Kepala Desa dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya. Peranangkat Desa terdiri dari Sekretaris Desa dan Peranangkat Desa Lainnya. Salah satu peranangkat desa adalah Sekretaris Desa, yang diisi dari Pegawai Negeri Sipil. Sekretaris Desa diangkat oleh Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota atas nama Bupati/Walikota.

Peranangkat Desa lainnya diangkat oleh Kepala Desa dari penduduk desa, yang ditetapkan dengan Keputusan Kepala Desa. Kemudian, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) merupakan lembaga perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Anggota BPD adalah wakil dari penduduk desa bersangkutan berdasarkan keterwakilan wilayah. Anggota BPD terdiri dari Ketua Rukun Warga, pemangku adat, golongan

profesi, pemuka agama dan tokoh atau pemuka masyarakat lainnya. Masa jabatan anggota BPD adalah 6 tahun dan dapat diangkat/diusulkan kembali untuk 1 kali masa jabatan berikutnya. Pimpinan dan Anggota BPD tidak diperbolehkan merangkap jabatan sebagai Kepala Desa dan Peranangkat Desa. BPD berfungsi menetapkan Peraturan Desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.

Di desa dapat dibentuk lembaga kemasyarakatan, yakni lembaga yang dibentuk oleh masyarakat sesuai dengan kebutuhan dan merupakan mitra pemerintah desa dalam memberdayakan masyarakat. Lembaga kemasyarakatan ditetapkan dengan Peraturan Desa. Salah satu fungsi lembaga kemasyarakatan adalah sebagai penampung dan penyaluran aspirasi masyarakat dalam pembangunan. Hubungan kerja antara lembaga kemasyarakatan. Adapun tugas lembaga kemasyarakatan adalah sebagai berikut :

- a. Menyusun rencana pembangunan secara partisipatif
- b. Melaksanakan, mengendalikan, memanfaatkan, memelihara dan mengembangkan pembangunan secara partisipatif.
- c. Menggerakkan dan mengembangkan partisipasi
- d. Menumbuhkembangkan kondisi dinamis masyarakat dalam rangka pemberdayaan masyarakat.

Selanjutnya, penyelenggaraan urusan pemerintahan desa yang menjadi kewenangan desa didanai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APB Desa), bantuan pemerintah dan bantuan pemerintah daerah.

Penyelenggaraan urusan pemerintah daerah yang diselenggarakan oleh pemerintah desa didanai dari APBD. Penyelenggaraan urusan pemerintah yang diselenggarakan oleh pemerintah desa. Sumber pendapatan desa terdiri atas:

- a. Pendapatan Asli Desa, antara lain terdiri dari hasil usaha desa, hasil kekayaan desa (seperti tanah kas desa, pasar desa, bangunan desa), hasil swadaya dan partisipasi, hasil gotong royong
- b. Bagi hasil Pajak Daerah Kabupaten/Kota
- c. Bagian dari Dana Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah
- d. Bantuan keuangan dari Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota dalam rangka pelaksanaan urusan pemerintahan;
- e. Hibah dan sumbangan dari pihak ketiga yang tidak mengikat.
- f. Pinjaman desa

APB Desa terdiri atas bagian Pendapatan Desa, Belanja Desa dan Pembiayaan. Rancangan APB Desa dibahas dalam musyawarah perencanaan pembangunan desa. Kepala Desa bersama BPD menetapkan APB Desa setiap tahun dengan Peraturan Desa.⁶⁵

Di dalam sumber lain dijelaskan bahwa fungsi peranangkat desa sebagai pemimpin masyarakat adalah sebagai berikut:

- a. Fungsi merencanakan
- b. Fungsi mengorganisasi

⁶⁵ UU Nomor 72 Tahun 2005 tentang pemerintahan desa, h. 32-36

c. Fungsi penggerak para pegawai serta alat-alat yang ada

d. Fungsi mengontrol

Pemerintah desa yang mempunyai fungsi merencanakan, mengorganisasi, penggerak dan mengontrol seperti tersebut di atas hendaknya bisa menerapkan fungsi tersebut dengan bijaksana serta memperhatikan kondisi masyarakat di bawah mereka. Merencanakan program-program yang bisa meningkatkan kualitas pemberdayaan masyarakat, dilanjutkan dengan mengorganisasikan program-program yang telah dibuat menjadi program yang siap dilaksanakan dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat, langkah selanjutnya adalah menggerakkan masyarakat serta peranangkat desa yang lainnya turut andil dalam menjalankan program-program tersebut, dan langkah akhir yang dilakukan pemerintah desa adalah mengontrol serta mengevaluasi apakah program yang dilaksanakan tadi berjalan dengan lancar dan mencapai target yang telah ditentukan serta apakah program tadi bisa meningkatkan beberapa aspek kehidupan masyarakat.

4. Peranan Pemerintah Desa

Pada saat ini, perananan Pemerintah Desa sangat diperlukan guna menunjang segala bentuk kegiatan pembangunan. Berbagai bentuk perubahan sosial yang terencana dengan nama pembangunan diperkenalkan dan dijalankan melalui Pemerintah Desa. Untuk dapat menjalankan peranannya secara efektif dan efisien, Pemerintah Desa perlu terus dikembangkan sesuai dengan perkembangan kemajuan masyarakat

desa dan lingkungan sekitarnya. Dengan kata lain, perubahan sosial yang terjadi pada masyarakat desa karena adanya gerakan pembangunan desa perlu diimbangi pula dengan Pengembangan Kapasitas Pemerintahan Desanya. Sehingga, desa dan masyarakatnya tidak hanya sebatas sebagai objek pembangunan, tetapi dapat memposisikan diri sebagai salah satu pelaku pembangunan.

Berkaitan dengan hal tersebut, pengembangan wawasan dan pengetahuan bagi para penyelenggara Pemerintahan Desa merupakan kegiatan yang semestinya menjadi prioritas utama. Sehingga pengembangan wawasan, pengetahuan, sikap dan keterampilan para penyelenggara Pemerintahan senantiasa teraktualisasi seiring dengan bergulirnya perubahan yang senantiasa terjadi. Meningkatnya kualitas Kapasitas Pemerintahan Desa melalui pengembangan Kapasitas Pemerintahan Desa akan memberikan peluang yang besar bagi terlaksananya segala bentuk kegiatan pembangunan desa secara efektif dan efisien.

Desa sebagai kesatuan masyarakat hukum terkecil yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati oleh negara. Pembangunan pedesaan selayaknya mengarah pada peningkatan kesejahteraan masyarakat pedesaan.

Pembangunan pedesaan dapat dilihat pula sebagai upaya mempercepat pembangunan pedesaan melalui penyediaan sarana dan prasarana untuk memberdayakan masyarakat, dan upaya mempercepat pembangunan ekonomi daerah yang efektif dan kokoh. Pembangunan pedesaan bersifat multi-aspek, oleh karena itu perlu keterkaitan dengan bidang sektor dan aspek di luar pedesaan sehingga dapat menjadi pondasi yang kokoh bagi pembangunan nasional.

Dalam system pemerintahan yang berkedaulatan rakyat, pemerintah daerah (kabupaten / kota) disebut sebagai *local self government* dan desa disebut sebagai *self government community*. Ditinjau dari perspektif historis, desa sebagai komunitas otonom bahkan lebih tua dari kecamatan, kabupaten/kota, provinsi dan Negara. Hal itulah yang menjadi landasan untuk memberikan posisi yang kuat dan otonom kepada desa dalam system demokrasi.⁶⁶

Sebagaimana diuraikan dalam Penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 tentang Desa bahwa landasan pemikiran pengaturan (tata kelola) mengenai desa yaitu:

- a. Keanekaragaman, yang memiliki makna bahwa istilah 'desa' dapat disesuaikan dengan asal usul dan kondisi sosial budaya masyarakat setempat. Hal ini berarti pola penyelenggaraan pemerintahan serta pelaksanaan pembangunan di desa harus menghormati sistem nilai yang berlaku pada masyarakat setempat namun harus tetap mengindahkan

⁶⁶ Didik Sukriono, *Pembaharuan hukum Pemerintah Desa*, (Malang : SETARA PRESS, 2010), h. 89

sistem nilai bersama dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Dalam kaitan ini Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

- b. Partisipasi, memiliki makna bahwa penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan desa harus mampu mewujudkan peranan aktif masyarakat agar masyarakat senantiasa memiliki dan turut serta bertanggungjawab terhadap perkembangan kehidupan bersama sebagai sesama warga desa.
- c. Otonomi asli, memiliki makna bahwa kewenangan pemerintahan desa dalam mengatur dan mengurus masyarakat setempat didasarkan pada hak asal usul dan nilai-nilai sosial budaya yang terdapat pada masyarakat setempat namun harus diselenggarakan dalam perspektif administrasi pemerintahan negara yang selalu mengikuti perkembangan jaman.
- d. Demokratisasi, memiliki makna bahwa penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan di desa harus mengakomodasi aspirasi masyarakat yang diartikulasi dan diagregasi melalui Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan lembaga kemasyarakatan sebagai mitra pemerintah desa.

- e. Pemberdayaan masyarakat, memiliki makna bahwa penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan di desa ditujukan untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat melalui penetapan kebijakan, program dan kegiatan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat.

Berdasarkan penjelasan di atas dapat diketahui bahwa peranan pemerintah desa dalam pembangunan masyarakat sangatlah besar, peranan tersebut mencakup seluruh aspek dan bidang yang ada di dalam masyarakat baik dari aspek social, ekonomi, kesehatan maupun agama. Namun pelaksanaan peranan tersebut harus tetap memperhatikan nilai-nilai yang ada di dalamnya. Peranan pemerintah tersebut seharusnya mampu menimbulkan rasa partisipatif masyarakat untuk bisa berjalan secara beriringan demi terlaksananya pembangunan yang seutuhnya.

B. Badan Permusyawaratan Desa

Arbi Sanit menyatakan bahwa perwakilan adalah seseorang ataupun sekelompok orang yang berwenang menyatakan sikap atau melakukan suatu tindakan baik yang diperuntukkan bagi, maupun yang mengatasnamakan pihak lain.⁶⁷

Menurut Pasal 209 Undang-undang No.32 Tahun 2004 bahwa Badan Permusyawaratan Desa berfungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.

⁶⁷ Sanit, Arbi, *Perwakilan Politik di Indonesia*, (Jakarta: CV. Rajawali, 1985), Hal 23

Menurut penjelasan atas Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa bahwa Badan Permusyawaratan Desa, berfungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat dan disamping itu BPD mempunyai fungsi mengawasi pelaksanaan peraturan desa dalam rangka pemantapan pelaksanaan kinerja pemerintah desa.

1. Fungsi BPD dalam Menetapkan Peraturan Desa Bersama Kepala Desa

Badan Permusyawaratan Desa merupakan lembaga tingkat desa yang berfungsi membuat peraturan desa bersama kepala desa, yang dimaksud membuat peraturan Desa disini ialah proses keterlibatan BPD mulai dari rencana peraturan Desa, merumuskan dan menetapkan serta pembatalan peraturan yang ada di Desa.

Peraturan Desa menurut Modeong yaitu: Instrumen aturan tertinggi di desa dalam rangka penyelenggaraan dan pengendalian serta pembangunan di desa yang dibuat oleh Badan Perwakilan Desa atau lembaga setingkat dengan nama lain yang ada di desa sebagai implementasi kedaulatan rakyat (demokrasi) di desa.⁶⁸ Produk hukum yang berupa peraturan desa tersebut ditetapkan bersama antara kepala desa dengan BPD.

Peraturan daerah dapat dibagi kedalam tiga kelompok menurut HAW. Widjaja : (1) Peraturan Daerah Provinsi; (2) Peraturan Daerah

⁶⁸ Modeong, Supardan, *Teori dan Praktek Penyusunan Peraturan Perundang-undangan Tingkat Daerah*, (Jakarta: PT. Tintamas Indonesia, 2001), hal 63

Kabupaten/Kota; (3) Peraturan Desa Masih menurut HAW. Widjaja muatan materi peraturan desa terdiri dari : Muatan materi yang tertuang dalam peraturan desa antara lain, Menetapkan ketentuan-ketentuan yang bersifat mengatur, menetapkan segala sesuatu yang menyangkut kepentingan masyarakat desa, menetapkan segala sesuatu yang membebani keuangan desa dan masyarakat desa.

2. Fungsi BPD dalam Menampung dan Menyalurkan Aspirasi Masyarakat

Sistem pemerintahan desa harus dapat mengikuti pembaharuan yang terus terjadi. Berubahnya aturan dari waktu ke waktu tidak merubah pengakuan terhadap keanekaragaman yang ada di desa. Pemahaman otonomi asli desa memberikan kebebasan berpendapat bagi masyarakat untuk dapat ikut serta dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.

Peran Badan Permusyawaratan Desa dalam menjalankan fungsi menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat sebagai wujud asas demokrasi dan partisipasi masyarakat dalam menjalankan pemerintahan di desa. Dari sisi demokratisasi hal ini memiliki aspek positif karena mempermudah penyaluran partisipasi dan kontrol rakyat karena institusi pengambilan keputusan yang semakin dekat.

Mohtar Mas'ood dalam Rauf dan Zulfan mengemukakan bahwa Kepentingan rakyat, kebutuhan, keinginan, nilai-nilai dan harapan mereka, bisa dipenuhi tetapi juga bisa dikecewakan oleh tindakan:⁶⁹ tindakan yang

⁶⁹ Rauf, Rahyunir, dan Zulfan F.M., 2004. Op.cit hal 39

dilakukan oleh pemerintah. Karena itu warga negara sangat memperhatikan dan berkepentingan dengan keputusan yang dibuat oleh pemerintahnya. 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.

Pernyataan di atas menggambarkan bahwa keinginan masyarakat khususnya masyarakat desa untuk memberikan aspirasinya kepada BPD maupun Pemerintah Desa adalah agar kepentingan-kepentingan masyarakat dalam pelaksanaan pemerintahan desa dapat lebih diperhatikan oleh pemerintah, sehingga masyarakat desa baik secara individu maupun dengan kelompok-kelompoknya bisa menyampaikan aspirasinya kepada BPD maupun kepada pemerintah desa sebagai unsur pemerintahan.

Keberhasilan BPD dalam menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat merupakan tahapan penting dalam pelaksanaan fungsinya. Kepuasan masyarakat terletak pada seberapa besar aspirasinya dapat terpenuhi, sehingga BPD harus dapat menyelesaikan aspirasi masyarakat. Produk hukum yang berupa peraturan desa tersebut ditetapkan bersama antara kepala desa dengan BPD.

3. Fungsi BPD dalam Melaksanakan Pengawasan

Yang dimaksud melaksanakan pengawasan disini ialah BPD melaksanakan kewenangan dalam mengawasi jalanya keputusan Desa, peraturan Desa dan pengelolaan APBD Desa. Sebelum menjelaskan

pengertian pengawasan lebih jauh, agar tidak terjadi kekacauan istilah (*semantic confusion*), maka perlu diketahui pengertian dari istilah-istilah lain yang berkaitan dengan istilah “pengawasan”.

Pengawasan menurut Chobib antara lain :⁷⁰

- a. Pemeriksaan adalah suatu pengamatan (penelitian) yang pada umumnya dilakukan dari dekat dan secara mendetail dengan mengadakan pemeriksaan secara sadar atau tidak, telah membandingkan antara 'yang seharusnya' dan 'yang dilaksanakan', atau juga antara 'kriterium' dan 'kondisi' atau juga (dengan kata asing) antara 'soll' dan 'ist'.
- b. Pengawasan adalah suatu pengamatan yang pada umumnya dilakukan secara menyeluruh, yang dilakukan secara sadar dengan membandingkan antara 'yang seharusnya' dan 'yang dilaksanakan'.
- c. Pengendalian berhubungan erat dengan pengawasan dan pemeriksaan; pengendalian mengandung hak dan wewenang untuk melakukan tindakan 'turun tangan'. Pengendalian adalah suatu tindakan pengaturan dan pengarahan pelaksanaan dengan maksud agar suatu tujuan tertentu dapat dicapai secara efektif dan efisien.
- d. Sering kata-kata 'pemeriksaan' dan 'pengawasan' dianggap berarti sama atau hampir sama (merupakan sinonim atau hampir sinonim) sehingga sering dikemukakan :

Pengawasan intern	=	Pemeriksaan intern
Lembaga pengawas	=	Lembaga pemeriksa
Penataran tenaga pengawas	=	Penataran tenaga pemeriksa
- e. Mengenai 'pengawasan' perlu dibedakan antara :

Pengawasan secara murni, tanpa unsur turun tangan, misal:

 - 1) Para penonton mengawasi kedatangan pesawat terbang dari jauh.
 - 2) Para hadirin pada pesta pernikahan mengawasi kedatangan kedua mempelai.
 - 3) Para suporter sepak bola masing-masing kesebelasan mengawasi pertandingan final itu.

Pengawasan yang juga mengandung unsur pengendalian (mengandung unsur turun tangan), misalnya : Mandor mengawasi pekerja, Polisi mengawasi lalu lintas, Polisi Pamong Praja mengawasi para pedagang kaki lima.

⁷⁰ Soleh, Chobib, 1999, *Asas-Asas Manajemen*, (Bandung: CV Citra Utama, 1999), Hal 106

Berbagai kepustakaan yang membahas tentang manajemen, para ahli sepakat bahwa pengawasan adalah salah satu fungsi manajemen, sebab pengawasan ini ditujukan untuk menemukan kesalahan-kesalahan dalam pelaksanaan tugas kemudian memperbaikinya agar tidak menyimpang dari rencana yang telah ditentukan.

Pengawasan sebagai fungsi manajemen sepenuhnya adalah tanggung jawab setiap pimpinan pada tingkat manapun. Hakekat pengawasan adalah untuk mencegah sedini mungkin terjadinya penyimpangan, pemborosan, penyelewengan, hambatan, kesalahan dan kegagalan dalam pencapaian tujuan dan sasaran serta pelaksanaan tugas-tugas organisasi. Agar fungsi pengawasan mendatangkan hasil yang diinginkan maka ciri dan sifat pengawasan harus diterapkan dalam kehidupan organisasi. Siagian dalam Sujamto⁷¹ mengemukakan bahwa sifat pengawasan adalah :

- a. Pengawasan harus bersifat "*fact finding*" dalam arti bahwa pelaksanaan fungsi pengawasan harus menemukan fakta-fakta tentang bagaimana tugas dijalankan dalam organisasi.
- b. Pengawasan harus bersifat preventif yang berarti bahwa pengawasan itu dijalankan untuk mencegah timbulnya penyimpangan dan penyelewengan dari rencana yang telah ditentukan.
- c. Pengawasan diarahkan pada masa sekarang yang berarti bahwa pengawasan hanya dapat ditujukan terhadap kegiatan yang kini sedang dilaksanakan.

⁷¹ Sujamto, 1989, *Norma dan Etika Pengawasan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1989), Hal 14

- d. Pengawasan hanya sekedar alat untuk meningkatkan efisiensi, pengawasan tidak boleh dipandang sebagai tujuan.
- e. Karena pengawasan hanyalah sekedar alat administrasi, maka pelaksanaan pengawasan harus mempermudah pencapaian tujuan.
- f. Proses pelaksanaan pengawasan harus efisien, jangan sampai pengawasan malah menghambat usaha peningkatan efisiensi.
- g. Pengawasan tidak dimaksud untuk menentukan siapa yang salah akan tetapi menemukan apa yang tidak betul.
- h. Pengawasan harus bersifat membimbing agar supaya pelaksana melaksanakan kemampuannya untuk melakukan tugas yang ditentukan baginya.

Sesuai dengan wewenang BPD bahwa pengawasan BPD dibatasi pada pelaksanaan Peraturan Desa dan pelaksanaan Keputusan Kepala Desa.

a. Pelaksanaan Peraturan Desa

Peraturan Desa merupakan instrumen aturan tertinggi di desa dan merupakan hasil musyawarah mufakat antara Pemerintah Desa dengan BPD dan harus mencerminkan aspirasi masyarakat, sehingga pengaturan harus sesuai dengan aturan mengenai syarat-syarat dan tata cara pengambilan keputusan bentuk Peraturan Desa, tata cara pengesahan, dan penetapan serta hal-hal yang dapat menjamin terwujudnya demokrasi.

Peraturan Desa tersebut merupakan representasi dari masyarakat, sehingga BPD harus dapat mengawasi pelaksanaan Peraturan Desa sesuai dengan batasan-batasan yang disesuaikan dengan peraturan perundang-undangan.

b. Pelaksanaan Keputusan Kepala Desa

Peraturan Desa dapat dioperasionalkan apabila sudah ditetapkannya Keputusan Kepala Desa, sehingga penetapan Keputusan Kepala Desa harus sesuai dengan Peraturan Desa. Oleh karena itu, pelaksanaan Keputusan Kepala Desa dapat dilihat dari kesesuaian antara Peraturan Desa dengan Keputusan Kepala Desa dan untuk mengetahui realitas pelaksanaannya dilapangan dapat diukur dengan melihat sejauh mana Keputusan Kepala Desa tersebut dioperasionalkan.

C. Gambaran Umum Desa Candisari

1. Visi dan Misi

a. Visi

“Bersama warga masyarakat melanjutkan pembangunan desa untuk mewujudkan desa RESMI (Religius, Sejahtera, Mandiri)”

b. Misi

Dalam rangka pencapaian Visi Desa Candisari maka dirumuskan Misi sebagai berikut :

- 1) RELIGIUS : Menjadikan masyarakat yang Agamis dan Mengedepankan nilai Budaya.

- 2) SEJAHTERA : Bertekad Mensejahterakan rakyat, sesuai dengan Visi Kabupaten Demak BERAMAL
- 3) MANDIRI : Mampu membangun Desa dengan menggali Potensi yang ada di Desa dengan mengedepankan nilai kebersamaan dan melestarikan Budaya Gotong – royong.

2. Kondisi Geografis

Desa Candisari adalah salah satu desa di Kecamatan Mranggen yang mempunyai luas wilayah + 357,19 Ha. Dilihat dari topografi dan kontur tanah, Desa Candisari Kecamatan Mranggen secara umum berupa Persawahan dan Tegalan yang berada pada ketinggian antara 90 M s/d 100 M di atas permukaan laut dengan suhu rata-rata berkisar antara 290 s/d 300 Celcius. Desa Candisari terdiri dari 3 (Tiga) Dusun, 9 (Sembilan) RW dan 33 (Tiga Puluh Tiga) RT. Orbitasi dan waktu tempuh dari ibukota kecamatan 7 km dengan waktu tempuh 15 menit dan dari ibukota kabupaten 25 km dengan waktu tempuh 60 menit.

Batas-batas administratif pemerintahan Desa Candisari Kecamatan Mranggen sebagai berikut :

- a. Sebelah Utara : Desa Blerong dan Desa Banjarejo
- b. Sebelah Timur : Desa Bumirejo
- c. Sebelah Selatan : Desa Karangsono dan Desa Kuripan
- d. Sebelah Barat : Desa Karangsono dan Desa Tegalarum

3. Demografis

a. Luas

Desa Candisari Kecamatan Mranggen Kabupaten Demak dengan koordinat bujur 110.553389 dan koordinat lintang -7.012428, yang kondisi desanya sebagian besar kontur tanahnya adalah dataran rendah dengan luas wilayah $\pm 357,19$ Ha yang terdiri dari ;

- 1) Sawah Bengkok Kepala Desa, Perangkat Desa = 42,50 Ha (12 %)
- 2) Sawah Penduduk = 125,26 Ha (35 %)
- 3) Tegal Penduduk = 94,25 Ha (26 %)
- 4) Tanah Bondo Desa = 6,65 Ha (2 %)
- 5) Karas = 84,77 Ha (24 %)
- 6) Lain-lain = 3,76 Ha (1 %)

b. Data Penduduk Tahun

Data kependudukan desa Candisari berdasarkan profil desa dan kelurahan tahun 2014 adalah sebagai berikut :

- 1) Jumlah penduduk : 4.669 Jiwa
 - Laki-laki : 2.311 Jiwa
 - Perempuan : 2.358 Jiwa
- 2) Jumlah Kepala Keluarga : 1.461 KK
- 3) Jumlah Keluarga Miskin : 471 KK (26 %)

c. Orbitasi Wilayah

Adapun batas-batas wilayahnya yaitu :

- 1) Sebelah Utara : Desa Blerong, Banjarejo Kecamatan Guntur

- 2) Sebelah Timur : Desa Bumirejo Kecamatan Karangawen
- 3) Sebelah Selatan : Desa Karangsono Kec. Mranggen, Kuripan
Kec. Kr.awen
- 4) Sebelah Barat : Desa Tegalarum, Karangsono Kecamatan
Mranggen

4. Kondisi Ekonomi

a. Potensi Unggulan Desa

Kegiatan perekonomian desa selama ini masih didominasi oleh sector pertanian mengingat wilayah desa Candisari 59.2 % adalah persawahan yang merupakan lahan mata pencaharian masyarakat setempat. Namun dari pesatnya pertanian desa belum seutuhnya membuahkan hasil optimal, ini disebabkan karena masih rendahnya pengetahuan dan kurangnya dana penunjang. Tingkat pendapatan masyarakat belum seutuhnya mencukupi kebutuhan hidup karena harga tidak sebanding dengan penghasilan yang dapat mereka serta masih minimnya bekal ketrampilan, upah buruh yang masih kecil serta masih mahalnyanya barang-barang kebutuhan sembako.

b. Pertumbuhan Ekonomi Desa

Pertumbuhan perekonomian desa masih didominasi oleh sector pertanian, selain mengolah pertanian masyarakat ada juga yang menjalankan peternakan ; lele, ayam, kambing, sapi, walaupun masih sebatas bijian ekor dalam peternakan tersebut. Dalam data Profil Desa Tahun 2014 disebutkan bahwa ;

- 1) Potensi umum : Potensi sedang
- 2) Potensi sumber daya alam : Potensi sedang
- 3) Potensi sumber daya manusia : Potensi sedang
- 4) Potensi kelembagaan : Baik
- 5) Potensi saran dan prasarana : Sedang

5. Strategi dan Arah Kebijakan Desa

Program ADD (Alokasi Dana Desa) yang mulai dilaksanakan sejak 2006 tahun merupakan permulaan baru bagi desa dalam menjalankan ataupun mendukung program kerja pemerintah kabupaten. Dana ADD sangat mendukung dalam upaya pembiayaan bidang administrasi desa dan pembangunan desa. Sebelum dilakukan musyawarah perencanaan pembangunan desa terlebih dahulu, yang akan menghasilkan beberapa jenis kegiatan pembangunan baik yang dilaksanakan oleh Desa dari dana APBDesa maupun pemerintah kabupaten dari APBD Kabupaten, Pemerintah provinsi dari APBD Propinsi dan Pemerintah pusat dari dana APBN. Hasil MUSRENBANGDES dibagi 2 (dua) kegiatan, yaitu ;

a. Rencana Pembangunan Jangka Menengah

Rencana Pembangunan Jangka Menengah merupakan perencanaan penting untuk kegiatan strategis desa dalam melaksanakan kegiatan pembangunan selama 5 (lima) tahun kedepan yang mengacu pada APBN, APBD Propinsi, APBD Kabupaten dan APBDesa. Prioritas pembangunan Jangka Menengah desa Candisari periode tahun 2009 sampai dengan 2014 diarahkan kepada

pembangunan infrastruktur diantaranya adalah ; pemadatan jalan baru, pembangunan talud jalan desa, betonisasi jalan desa, pavingisasi jalan kampung, pembangunan Dam parit, Jalan Usaha Tani, Jaringan Irigasi Pertanian. Karena infrastruktur yang memadai merupakan salah satu unsure utama penyangga memajukan perekonomian warga masyarakat Desa Candisari khususnya dan masyarakat sekitar Kecamatan Mranggen pada umumnya.

b. Rencana Kerja Tahunan Desa

Rencana Kerja Tahunan Desa merupakan Rencana Kerja Pembangunan Desa yang dilaksanakan dalam jangka waktu pendek atau bersifat tahunan yang kegiatannya berdasarkan APBDesa yang telah disetujui oleh BPD dan disahkan dari Kabag Hukum Kabupaten untuk dikerjakan pada tahun anggaran tersebut yang didanai oleh Desa dengan dana PAD, dana ADD dan dana lainnya yang sah. Kegiatan ini merupakan bagian dari Rencana Pembangunan Jangka Menengah yang kegiatannya per tahun, kegiatan yang dilaksanakan Pembangunan Jangka Pendek yaitu; perawatan jalan-jalan kampung, perawatan kantor kepala desa, bantuan pendidikan meliputi pendidikan formal yaitu ; TK, SD/MI, SMP/MTs dan SMK/MA, kemudian pendidikan non formal diantaranya; Madin, TPQ, kepemudaan, dan tempat-tempat ibadah.

6. Arah Kebijakan Keuangan Desa

Sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa pasal 67 disebutkan sebagai berikut ;

- a. Penyelenggara urusan Pemerintah Desa yang menjadi kewenangan desa didanai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa), Bantuan Pemerintah dan Pemerintah Kabupaten.
- b. Penyelenggara urusan Pemerintah Daerah yang diselenggarakan oleh Pemerintah Desa didanai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.
- c. Penyelenggara urusan Pemerintah Pusat yang diselenggarakan oleh Pemerintah Desa didanai dari Anggaran dan Pendapatan Belanja Negara.

Keuangan Desa merupakan semua hak dan kewajiban desa dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Desa yang dapat dinilai dengan uang. Kemudian keuangan Desa merupakan bagian dari proses Musrenbangdes. Kebijakan Pemerintah Desa Candisari dilakukan dengan mempertimbangkan keuangan Desa yang ada dengan Pendapatan Asli Desa (PAD). Jumlah PAD Desa Candisari tiap tahunnya dalam kisaran rata-rata Rp 83.250.000,- (delapan puluh tiga juta dua ratus lima puluh ribu rupiah) guna menutup anggaran operasional kegiatan penyelenggara Pemerintahan Desa masih banyak kekurangan dan masih mengandalkan bantuan dari pemerintah Kabupaten Demak, Pemerintah Propinsi dan Pemerintah Pusat. Untuk itu harapan dari Pemerintah Desa Candisari

mengharapkan dana-dana bantuan dari Pemerintah Kabupaten terus diperbesar guna menyelesaikan beberapa kegiatan pembangunan-pembangunan fisik maupun non fisik.

7. Proses Pembentukan Badan Permusyawaratan Desa Candisari

Setelah lahirnya Undang-undang No 22 tahun 1999 tentang otonomi daerah yang dilaksanakan pada Januari 2001 dimana undang-undang tersebut menyebutkan adanya institusi politik lokal tingkat desa yang di sebut dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) untuk BPD di Desa Candisari terbentuk Sesuai dengan di keluarkan Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Demak No 7 tahun 2008 tentang Badan Permusyawaratan Desa. Salah satu dari pasal yang terdapat pada perda tersebut tersebut yaitu pasal 2 yang berbunyi: BPD berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa.

Selanjutnya setelah dikeluarkan peraturan Daerah Kabupaten Demak tahun 2008 tentang BPD maka pemerintah daerah Kabupaten Demak melalui pemberdayaan masyarakat desa (PMD) yang selanjutnya melalui Camat Mranggen mengintruksikan Kepada kepala desa agar dapat membentuk BPD Desa Candisari. Sejalan dengan hal itu maka kepala Desa Candisari melakukan rapat desa yang membahas tentang pembentukan BPD Desa Candisari sehingga terbentuklah kepanitiaan untuk pemilihan BPD Desa Candisari tersebut. Pemilihan anggota BPD oleh masyarakat dari masing-masing Dusun I, Dusun II, Dusun III memilih perwakilan yang menjadi anggota BPD.

Proses pencalonan anggota BPD dilakukan secara bebas, setiap masyarakat diberikan kesempatan untuk menjadi anggota BPD dengan syarat memperoleh rekomendasi dari masyarakat setiap RW dan RT. Artinya calon tidak bisa mencalonkan diri secara pribadi tetapi harus dicalonkan kemudian calon terpilih ditetapkan oleh panitia pemilihan. Hasil pemilihan Kecamatan Mranggen berdasarkan keputusan Bupati Demak tersebut maka terbentuk setelah dilakukan pemilihan masyarakat desa. BPD pertama di Desa Candisari dengan masa bakti selama 6 tahun.

8. Struktur Organisasi BPD di Desa Candisari

Pelaksanaan fungsi BPD terletak pada daya dukung anggota didalamnya atau mekanisme yang ada sehingga dengan itu sejumlah alat perlengkapan telah diadakan struktur organisasi badan yang didasari oleh Perda No. 7 Tahun 2008, yaitu pimpinan BPD, Sekretaris atau anggota-anggota. Tata Kerja BPD Desa Candisari terdiri dari :

a. Pimpinan BPD

Pimpinan BPD berbeda dengan kedudukan kepala desa dan beberapa organisasi lainnya maka pimpinan BPD adalah dipilih oleh dan dari anggota BPD itu sendiri dan disahkan oleh Bupati, perlu diketahui tugas pimpinan BPD ditetapkan dalam keputusan pimpinan BPD, adapun tugas dan kewajiban pimpinan BPD adalah sebagai berikut :

- 1) Membantu panitia pemilihan Kepala Desa
- 2) Menetapkan calon terpilih Kepala Desa

- 3) Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala desa
- 4) Memberi persetujuan atas terpilihnya atau pengangkatan prangkat desa
- 5) Memberikan pertimbangan terhadap pembentukan penghapusan atau penggabungan atau perubahan status desa menjadi kelurahan
- 6) Melakukan pengawasan atas jalannya pemerintahan desa
- 7) Menerima dan menolak pertanggungjawaban yang diberikan kepala desa
- 8) Bersama dengan kepala desa menetapkan anggaran pendapatan dan belanja desa (APB Desa)
- 9) Memberitahukan kepada kepala desa mengenai akan berakhir masa jabatan kepala desa secara tertulis enam bulan sebelum berakhir masa jabatannya
- 10) Menampung dan menindak lanjuti aspirasi masyarakat desa
- 11) Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah desa terhadap perjanjian dengan pihak ke tiga.

Pimpinan BPD ini sebanyak-banyaknya dua orang yang terdiri dari seorang ketua dan satu orang wakil ketua, tetapi sebelum BPD, memiliki ketua dan wakil ketua dimaksud, maka rapat sementara dipimpin oleh anggota tertua usianya.

b. Sekretaris BPD

Sekretaris BPD sebagai alat perlengkapan BPD dibentuk dengan Perda daerah itu sendiri. Sekeretaris BPD yang mana yang dimaksud

dalam ayat 4 pasal 21 Perda Kabupaten Demak dipimpin oleh seorang Sekretaris BPD dibantu oleh staf sesuai dengan kebutuhan yang diangkat oleh pemerintah desa atas persetujuan pimpinan BPD dan bukan dari perangkat desa, sekretaris BPD dalam melaksanakan tugasnya berada dibawah dan bertanggung jawab kepada pimpinan BPD dan dalam pelaksanaan tugasnya dan kewenangannya pimpinan BPD dibantu oleh sekretaris BPD.

Untuk mengembangkan otonomi dan perwujudan demokrasi Pancasila di desa dibentuk Badan Pemusyawaratan Desa dan juga anggota BPD dipilih dari penduduk desa dari calon-calon yang diajukan oleh kalangan adat, pemuka masyarakat dan memenuhi persyaratan. Dalam strukturisasi keorganisasi BPD dibantu pula oleh anggota merupakan alat perlengkapan yang bersifat tetap dan dibentuk oleh BPD pada permulaan pelaksanaan tingkatnya.

Secara umum tugas dan kewajiban BPD adalah: (1) membantu sekretaris sesuai kebutuhan yang diangkat oleh pemerintah desa atas persetujuan pimpinan bpd dan berada pertanggungjawaban kepala pimpinan bpd; (2) mempertahankan dan memelihara keutuhan negara kesatuan republik indonesia; (3) mengamalkan pancasila dan undang-undang dasar 1945 serta mentaati segala peraturan perundang-undangan; (4) membina demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintah desa; (5) meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa; (6) memperhatikan dan menyalurkan aspirasi, menerima keluhan dan

pengadaan masyarakat serta memfasilitasi atau disampaikan kepada pejabat dan instansi berwenang untuk tindak lanjut penyelesaiannya; (7) Melestarikan dan mengembangkan adat istiadat masyarakat desa.

- c. Komisi A (komisi pembangunan) memiliki tugas mengawasi pembangunan di Desa Candisari Kecamatan Mranggen, Serta mengusulkan pembangunan Desa Candisari Kecamatan Mranggen.
- d. Komisi B (komisi Kemasyarakatan) memiliki tugas menampung aspirasi masyarakat, dan melakukan pembinaan dalam bidang keagamaan, kesenian, budaya serta adat istiadat
- e. Komisi C (Komisi Pemerintahan) Memiliki tugas mengawasi pemerintah kepala desa dan perangkat desa, dan melaksanakan program yang dicanangkan pemerintah daerah Kabupaten Demak.

Untuk melaksanakan pemilihan anggota BPD dibentuk panitia pemilihan oleh pemerintah desa bersama-sama dengan pemuka masyarakat di desa yang bersangkutan yang dilakukan melalui musyawarah atau mufakat dan ditetapkan dengan keputusan kepala desa.

- a. Panitia pemilihan sebagaimana dimaksud dalam keanggotaannya terdiri dari :
 - 1) Tokoh adat
 - 2) Tokoh agama
 - 3) Tokoh msayarakat
- b. Susunan panitia pemilihan sebagaimana dimaksud adalah :
 - 1) Ketua merangkap anggota

- 2) Wakil ketua merangkap anggota
- 3) Sekretaris merangkap anggota
- 4) Bendahara merangkap anggotanya
- 5) Anggota yang jumlahnya disesuaikan dengan kebutuhannya

c. Panitia pemilihan ini mempunyai tugas ;

- 1) Menerima pendaftaran bakal calon anggota BPD
- 2) Melakukan penelitian persyaratan bakal calon
- 3) Melaksanakan pendaftaran pemilihan dan pengarahannya sementara maupun daftar tetap pemilih
- 4) Menetapkan nama-nama calon anggota BPD yang berhak dipilih
- 5) Menetapkan besarnya biaya pemilihan
- 6) Melaksanakan pemilihan calon anggota BPD
- 7) Membuat berita acara pemilihan calon anggota BPD dan melaporkan pada Bupati untuk mendapatkan pengesahan

Panitia pemilihan memberitahukan kepada masyarakat secara tertulis atau melalui sarana komunikasi lainnya sesuai dengan situasi dan kondisi desa yang bersangkutan tentang kekosongan keanggotaan BPD dan bakal calon anggota BPD diajukan oleh pemuka adat, agama dan tokoh masyarakat pada panitia pemilihan.

Untuk BPD Desa Candisari memiliki struktur Organisasi dapat dijelaskan sebagai berikut:

Ketua : Ahmad Subkhi, S.Ag

Wakil Ketua : Suratman

Sekretaris	: Dra. Sudarsih
Bendahara	: Ahmad Zuhri
Anggota	: Abdul Rohman
Anggota	: Baedhowi
Anggota	: Ali Shodikin
Anggota	: Jukiman
Anggota	: Jumono
Anggota	: Sulardi
Anggota	: Purnomo

9. Keanggotaan BPD Desa Candisari

Selain duduk dalam keanggotaan BPD, anggota BPD Desa Candisari juga mempunyai pekerjaan pokok guna memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari. Karena selain sebagai wakil dari masyarakat desa, mereka juga mempunyai keluarga yang harus dihidupi. Pada umumnya anggota BPD desa Candisari bekerja sebagai Karyawan Swasta.

10. Tingkat Pendidikan Anggota BPD Desa Candisari

BPD sebagai mitra kerja pemerintah desa, membawa peranan yang cukup penting dalam keberhasilan pembangunan desa. Hal tersebut dikarenakan bahwa pada dasarnya BPD dibentuk untuk menjalankan fungsi menetapkan Peraturan Desa bersama Kepala Desa, dan melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan pemerintahan desa serta sebagai sarana bagi masyarakat desa untuk menampung dan menyalurkan aspirasi. Salah satu faktor yang menentukan berhasil tidaknya pembangunan desa adalah

kualitas dari sumber daya manusia tersebut. Tingginya tingkat pendidikan yang dimiliki oleh anggota BPD diharapkan dapat meningkatkan produktivitas kerja.

11. Gambaran Tentang BPD berdasarkan Perundang-undangan

Menurut pasal 36 Kepmendagri Nomor 64 tahun 1999 tentang pedoman umum pengaturan desa, bahwa BPD mempunyai fungsi antara lain:

- a. Mengayomi menjaga kelestarian adat istiadat yang hidup yang berkembang di Desa yang bersangkutan sepanjang menunjang kelangsungan pembangunan. Contohnya: dengan mempertahankan keberadaan suku-suku yang ada dalam masyarakat serta mengikut sertakan para kepala suku tersebut membuat keputusan dan peraturan untuk membangun Desa. Contohnya peraturan dalam suku yang tidak dilanggar adalah tidak bolehnya menikah satu suku seperti yang di rumuskan oleh Azirin dalam Rauf dan Zulfan , bahwa masyarakat hukum ada seperti di Desa 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 semalu mempunyai peranan yang besar.⁷²

- b. Merumuskan dan menetapkan kebijakan dan peraturan desa bersama-sama pemerintah desa contohnya: BPD ikut merumuskan rancangan peraturan desa tentang pendapatan asli desa (PAD) dan kekayaan desa dan juga BPD hendaknya ikut menetapkan anggaran pendapatan Belanja (APB) desa, menurut Arbi Sanit dalam Rauf ini memperkenalkan nama Badan Pembuat Undang-undang kepadanya melalui fungsi ini parlemen menunjukkan bahwa dirinya sebagai wakil rakyat dengan memasukan aspirasi dan kepentingan masyarakat yang diwakilinya kedalam pasal-pasal yang dihasilkan.
- c. Menampung aspirasi masyarakat yaitu menangani dan menyalurkan aspirasi yang diterima dari masyarakat kepada pejabat atau instansi yang berwenang, yang dilakukan BPD secara terbuka dari masyarakat disampaikan ke kantor BPD secara tertulis maupun lisan kemudian dibahas oleh anggota BPD. Menurut Alfred D.E Grazia dalam Rauf dan Zulfan, bertolak dari teori tentang demokrasi, maka demokrasi mengajarkan bahwa anggota masyarakat mengambil bagian atau berpartisipasi didalam proses perumusan dan penentuan kebijaksanaan pemerintah. Dengan kata lain pemerintah melakukan apa yang dikehendaknya oleh anggota masyarakat.⁷³

⁷² Rauf, Rahyunir dan Zulfan F.M, "Menuju Badan Perwakilan Desa Professional", (Bandung: Alqafrint Jatinangor, 2004), hal 33

⁷³ Ibid

Dari ketiga fungsi dapat dijelaskan arti penting dari adat istiadat itu adalah sebagai keseluruhan aturan tingkah laku yang berlaku bagi orang bumi putra dan orang turunan timur asing yang mempunyai pemaksa, sanksi atau norma-norma lagi pula tidak dikoflikasikan (Indrawan W.S.) menurut Taliziduhu Ndra, pembangunan masyarakat atau pembanguana komunitas suatu proses, baik ikhtiar masyarakat yang bersangkutan yang diambil berdasarkan prakarsa sendiri maupun kegiatan pemerintah dalam rangka memperbaiki kondisi ekonomi. arti penting dari pembuatan peraturan dan pengambilan kebijakan adalah sebagai suatu program pencapaian tujuan dan nilai-nilai dalam tindakan-tindakan yang terarah.⁷⁴

Adapun keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Demak, dipilih dari calon-calon yang diajukan oleh kalangan adat, agama, organisasi sosial politik, golongan profesi dan unsur pemuka masyarakat yang memenuhi persyaratan melalui panitia pemilihan.

Jumlah anggota Badan Permusyawaratan Desa ditetapkan dengan jumlah ganjil paling sedikit 5 (lima) orang, paling banyak 11 (sebelas) orang dengan memperhatikan luas wilayah, jumlah penduduk dan kemampuan keuangan Desa.

Selain itu, anggota Badan Permusyawaratan Desa dipilih dari penduduk desa yang telah memenuhi persyaratan sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Demak yang dapat dipilih menjadi anggota Badan

⁷⁴ Ndraha, Taliziduhu, *Ilmu Pemerintahan (Kybernologi I)*, (Jakarta: PT. Rineka Cipta, 1999), hal. 40

Permasyarakatan Desa adalah Warga Negara Republik Indonesia dengan syarat-syarat:

- a. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa
- b. Setia dan taat kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945
- c. Tidak pernah terlibat langsung atau tidak langsung dalam kegiatan yang mengkhianati Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 serta kegiatan terlarang lainnya.
- d. Berpendidikan sekurang-kurangnya Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama atau sederajat.
- e. Berumur sekurang-kurangnya 25 tahun
- f. Sehat jasmani dan rohani
- g. Berkelakuan baik, jujur dan adil
- h. Tidak pernah dihukum penjara karena melakukan tindak pidana
- i. Tidak sedang menjalani hukuman atau sebagai terdakwa
- j. Mengenal daerahnya dan dikenal oleh masyarakat di desa
- k. Bersedia dicalonkan menjadi anggota BPD.

Adapun mekanisme pencalonan dan penetapan anggota BPD sebagaimana tercantum dalam pasal 10 ayat (1),(2),(3),(4) dan (5) :

- a. Calon anggota BPD ditetapkan secara musyawarah dan mufakat.
- b. Mekanisme musyawarah dan mufakat adalah:
 1. Kepala Desa menyampaikan informasi dan waktu pelaksanaan musyawarah untuk memilih anggota BPD kepada masyarakat

2. Tim asisten pemerintah desa dari tingkat kabupaten atau tingkat kecamatan mengawasi jalannya pelaksanaan musyawarah dan mufakat.
 3. Hasil musyawarah dan mufakat pemilihan BPD disampaikan oleh Kepala Desa melalui Camat dan disahkan oleh Bupati.
- c. Peserta Musyawarah adalah Ketua Rukun Warga, Pemangku adat, golongan profesi, pemuka agama, dan tokoh atau masyarakat lainnya.
 - d. Yang dapat dipilih menjadi calon anggota BPD adalah peserta musyawarah.
 - e. 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.

Selain itu, dalam pengangkatan Badan Permusyawaratan Desa harus melalui syarat-syarat berikut:

- a. Pimpinan BPD terdiri dari 1 (satu) orang ketua, 1 (satu) orang wakil ketua, dan 1 (satu) orang sekretaris.
- b. Pimpinan BPD dipilih dari dan oleh anggota BPD secara langsung dalam rapat BPD yang diadakan secara khusus.
- c. Rapat pemilihan pimpinan BPD untuk pertama kalinya dipimpin oleh anggota tertua dibantu oleh anggota termuda.

Badan Permusyawaratan desa (BPD) sebagai salah satu institusi demokrasi desa dituntut untuk berperan untuk melestarikan nilai-nilai

demokrasi didesa. Penciptaan hubungan mitra kerja antara BPD sebagai oposisi apalagi sebagai rekan kolusi Kepala Desa, akan tetapi ini merupakan wakil rakyat yang fungsi pokoknya adalah melakukan kontrol terhadap pelaksanaan pemerintahan desa.

Selain itu ada beberapa catatan penting yang perlu mendapat perhatian kita dengan lahirnya BPD yaitu:

- a. Perlu dilakukan penguatan *capability building* (pengembangan kemampuan), BPD sebagai institusi politik public ditingkat desa.
- b. Mengenai sistem pemilihan, rekrutmen dan pengisian anggota BPD hendaknya memperhatikan aspek selektivitas yang tinggi, aspirasi dan mempertimbangkan kualitas figur yang sesuai dengan persyaratan administratif yang ada maupun persyaratan tambahan sesuai dengan kebutuhan karakteristik masing-masing desa.
- c. Adanya BPD hendaknya memberikan harapan baru bagi demokrasi desa.
- d. Pembentukan BPD hendaknya menjadi aset pengembangan demokrasi masyarakat desa.

Dengan adanya peraturan daerah Kabupaten Demak ini telah menggambarkan bahwa perkembangan demokrasi di Kabupaten Demak secara konstitusional sudah tercipta dan terbentuk. Hal ini terlihat dengan sudah adanya usaha Pemerintah Daerah untuk menciptakan institusi demokrasi di Desa, walaupun dalam kehidupan masyarakat desa tersebut musyawarah sudah lama ada dan mengakar dalam adat istiadat masyarakat

tersebut. Untuk pelaksanaan dan pengembangannya tergantung lagi pada masyarakatnya dalam memanfaatkan institusi-institusi tersebut dalam menyampaikan aspirasi dan harapan-harapan untuk perkembangan atau membangun desanya tersebut.

D. Implementasi Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 di Desa Candisari

1. Tinjauan Tentang Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang merupakan produk era reformasi telah menandai dimulainya suatu era menuju kemandirian desa, baik dalam penyelenggaraan pemerintahan maupun dalam pengelolaan keuangan desa. Tujuan pembangunan desa sesuai dengan pasal 78 ayat (1) Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa adalah mensejahterakan masyarakat desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan melalui pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana desa, penembangan potensi ekonomi lokal serta pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan.

Selanjutnya, aparatur desa mempunyai wewenang dalam penyelenggaraan administrasi dan operasional pemerintahan desa, dalam rangka peningkatan efektivitas pelayanan kepada masyarakat. Sedangkan secara ekonomi Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa ini memberikan kewenangan bagi pemerintah desa untuk mengelola keuangan

daerah dan mencari sumber-sumber pendapatan desa yang sah. Hal ini memberikan dua dampak sekaligus, yaitu pemerintah desa harus melakukan efisiensi anggaran dan harus aktif mencari sumber-sumber pendapatan alternatif.⁷⁵

Sebagai daerah administratif, desa memiliki kewenangan dalam penyelenggaraan administrasi pemerintahan desa dan pengelolaan keuangan desa. Hal ini tentu akan berimplikasi pada kemampuan pemerintah desa sebagai pelaksana kewenangan otonom dan sumber keuangan potensial yang harus ditemukan. Penyelenggaraan pemerintah memerlukan sumber daya manusia yang cukup antisipatif dan inisiatif. Pemerintah desa harus antisipatif terhadap segala masalah, baik yang sudah eksis maupun secara potensial akan membebani desa. Masalah-masalah ini muncul sebagai akibat dari ke kurangnya kemampuan pemerintah desa untuk melakukan identifikasi masalah-masalah yang dihadapi. Hal ini berhubungan dengan pemerintahan yang inisiatif.⁷⁶

Perubahan paradigma penyelenggaraan pemerintahan dari sistem sentralisasi menuju sistem desentralisasi menyebabkan terbentuknya ruang bagi desa untuk mengurus dan mengatur rumah tangganya sesuai dengan karakteristik masing-masing. Atas dasar itu, desa bisa saja mengambil kebijakan pembenahan sistem pemerintah sesuai dengan kondisi sosial budaya dan aspirasi masyarakat di desa. Kelahiran Undang-undang Nomor

⁷⁵ Herry, Antono P.A. 2015. *Kesiapan Desa Menghadapi Implementasi Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa*. Universitas PGRI Semarang. Di donwload dari <http://e-journal.upgrisng.ac.id/index.php/article> diakses pada tanggal 15 September 2016

⁷⁶ Ibid., hal. 738

6 Tahun 2014 tentang desa disambut semarak, tidak terbatas oleh pemerintah desa. Undang-undang desa menjadi topik perbincangan di berbagai diskusi publik, media, maupun keseharian warga.

Optimisme tumbuh meski tidak semua pihak menatap Undang-undang desa dengan pemahaman yang sama. Sebagian melihatnya sebagai tonggak dimulainya pendalaman demokrasi pada arah lokal, lainnya menganggap Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa sebagai jalan membangun kemandirian desa dan ekonomi warga.

Lahirnya Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa telah membawa perubahan mendasar bagi kedudukan dan relasi desa dengan daerah dan pemerintah baik aspek kewenangan, perencanaan pembangunan, keuangan dan demokrasi desa. Kedudukan desa dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa ini kini lebih kuat. Asas subsidiaritas dan rekognisi yang dijelaskan pada pasal 3 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 menegaskan bahwa pemerintah mengakui dan menjamin adanya kewenangan bersifat asal-usul dan berskala desa. Pada Pasal 5 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 lebih lanjut menegaskan desa berkedudukan di kabupaten/kota. Penjelasan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 menyatakan bahwa “Desa dan Desa Adat mendapat perlakuan yang sama dari pemerintah dan pemerintah daerah. Implikasinya, desa secara politik bukan sekedar “bagian dari daerah”, di mana sebelumnya hanya menerima “sisanya sisa” kewenangan dan keuangan daerah.

Dalam Pasal 18 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 dijelaskan bahwa cakupan kewenangan desa adalah penyelenggaraan pemerintah desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan prakarsa masyarakat dan adatistiadat (Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa).

Kumpulan pasal di atas menjelaskan bahwa penyelenggaraan pemerintah desa dalam hal ini tugas dan kewajiban kepala desa diserahkan kepada masing-masing daerah. Sehingga dibutuhkan penyerahan wewenang dari pemerintah daerah kabupaten/kota ke pemerintah desa. Sudah tentu penyerahan urusan pemerintahan kabupaten tersebut menjadi urusan desa yang perlu dilakukan dengan cermat dan hati-hati, penyerahan urusan dimaksudkan untuk mendorong kemandirian dan keprakarsaan desa dan masyarakat sendiri, bukan dimaksudkan untuk melepas tanggungjawab pemerintah daerah kabupaten karena didasarkan atas sikap yang tidak bertanggung jawab ataupun disebabkan oleh ketidakmampuan pemerintah daerah menjalankan tugas dan kewajiban yang dibebankan padanya.

Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 disahkan oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada tanggal 15 Januari 2014. Setelah melalui pembahasan yang panjang DPR-RI akhirnya melahirkan keputusan politik berupa Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa ini nantinya mulai diberlakukan pada tahun 2015. Konsideran Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014

tentang desa seperti diatur dalam Pasal 4, bertujuan antara lain memberikan pengakuan dan penghormatan atas desa yang sudah ada dengan keberagamannya, sebelum dan sesudah terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Menjelaskan status dan kepastian hukum atas desa dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia demi mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia, melestarikan dan memajukan adat, tradisi, dan budaya masyarakat desa. Mendorong prakarsa, gerakan, dan partisipasi masyarakat desa untuk pengembangan potensi dan aset desa, guna kesejahteraan bersama, membentuk pemerintahan desa yang profesional, efisien dan efektif, terbuka, serta bertanggung jawab. Dengan adanya Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa, maka kebutuhan pembangunan desa otomatis dibiayai dengan bantuan alokasi anggaran bervariasi tergantung besar kecilnya desa. Dalam pasal 4 dijelaskan bahwa tujuan dari Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa adalah meningkatkan pelayanan publik bagi warga masyarakat guna mempercepat perwujudan kesejahteraan umum, meningkatkan ketahanan sosial budaya masyarakat desa guna mewujudkan masyarakat desa yang mampu memelihara kesatuan sosial.

Undang-Undang ini terdiri dari 16 Bab dan 122 Pasal serta bagian penjelasan ini mengatur materi mengenai Asas Pengaturan, Kedudukan dan Jenis Desa, Penataan Desa, Kewenangan Desa, Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, Hak dan Kewajiban Desa dan Masyarakat Desa,

Peraturan Desa, Keuangan dan Aset Desa, Pembangunan Desa dan Pembangunan Kawasan perdesaan, Badan Usaha Milik Desa, Kerja Sama Desa, Lembaga Kemasyarakatan Desa dan Lembaga Adat Desa, serta Pembinaan dan Pengawasan. Walaupun terjadi penggantian Undang-undang, namun prinsip dasar sebagai landasan pemikiran pengaturan mengenai desa tetap sama, yaitu: (1) Keberagaman, yaitu pengakuan dan penghormatan terhadap sistem nilai yang berlaku di masyarakat desa; (2) Kebersamaan, yaitu semangat untuk berperan aktif dan bekerja sama dengan prinsip saling menghargai antara kelembagaan di tingkat desa; (3) Kegotongroyongan, yaitu kebiasaan saling tolong-menolong untuk membangun desa; (4) Kekeluargaan, yaitu kebiasaan warga masyarakat desa sebagai bagian dari kesatuan keluarga besar masyarakat desa; (5) Musyawarah, yaitu proses pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan masyarakat desa melalui diskusi dengan berbagai pihak yang berkepentingan; (6) Demokrasi, yaitu pengorganisasian masyarakat desa dalam suatu sistem pemerintahan yang dilakukan oleh masyarakat. Dalam penyelenggaraan pemerintah dan pelaksanaan pembangunan di desa harus mengakomodasikan aspirasi masyarakat yang dilaksanakan melalui BPD (Badan Pemusyawaratan Desa) dan Lembaga Kemasyarakatan sebagai Mitra Pemerintah Desa; (7) Partisipasi, bahwa penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan Desa harus mampu mewujudkan peran aktif masyarakat desa; (8) Pemberdayaan Masyarakat, artinya penyelenggaraan dan pembangunan Desa ditunjukkan untuk meningkatkan

taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat melalui penetapan kebijakan, program dan kegiatan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat.

Kedelapan prinsip dasar ini tertuang dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa pada pasal 3 tentang Pengaturan Desa.⁷⁷

2. Tinjauan Pemberdayaan Masyarakat dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

Istilah pemberdayaan semakin populer dalam konteks pembangunan dan pengentasan kemiskinan. Konsep pemberdayaan ini berkembang dari realitas individu atau masyarakat yang tidak berdaya atau pihak yang lemah (*powerless*). Ketidakberdayaan atau memiliki kelemahan dalam aspek : pengetahuan, pengalaman, sikap, keterampilan, modal usaha, *networking*, semangat, kerja keras, ketekunan, dan aspek lainnya. Kelemahan dalam berbagai aspek tadi mengakibatkan ketergantungan, ketidakberdayaan, dan kemiskinan.⁷⁸

Pemberdayaan (*empowerment*) merupakan konsep yang berkaitan dengan kekuasaan (*power*). Istilah kekuasaan seringkali identik dengan kemampuan individu untuk membuat dirinya atau pihak lain melakukan apa yang diinginkannya. Kemampuan tersebut baik untuk mengatur dirinya, mengtur orang lain sebagai individu atau kelompok/organisasi, terlepas dari kebutuhan, potensi, atau keinginan orang lain. Dengan kata

⁷⁷ Astuti, Dwi. 2014. *Persepsi Masyarakat Terhadap Pelaksanaan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa*. IKIP Veteran Semarang. Di download dari <http://e-journal.IKIP-Veteran.ac.id> diakses pada tanggal 15 September 2016, hal. 36.

⁷⁸ M. Anwas, Oos, *Pemberdayaan Masyarakat di Era Global*. (Bandung: Alfabeta, 2014), hal. 48-49.

lain, kekuasaan menjadikan orang lain sebagai objek dari pengaruh atau keinginan dirinya.

Pemberdayaan adalah suatu proses untuk memberikan daya/kekuasaan (*power*) kepada pihak yang lemah (*powerless*), dan mengurangi kekuasaan (*disempowered*) kepada pihak yang terlalu berkuasa (*powerfull*) sehingga terjadi keseimbangan. Pendapat lainnya menyatakan pemberdayaan adalah suatu cara dengan mana rakyat, organisasi, dan komunitas diarahkan agar mampu menguasai atau berkuasa atas kehidupannya. Dalam pemberdayaan terkandung makna proses pendidikan dalam meningkatkan kualitas individu, kelompok, atau masyarakat sehingga mampu berdaya, memiliki daya saing, serta mampu hidup mandiri.

Sedangkan indikator pemberdayaan menurut Suharto paling tidak memiliki empat hal, yaitu: merupakan kegiatan yang terencana dan kolektif, memperbaiki kehidupan masyarakat, prioritas bagi kelompok lemah atau kurang beruntung, serta dilakukan melalui program peningkatan kapasitas.⁷⁹

Pemberdayaan juga dapat dipandang sebagai upaya meningkatkan harkat dan martabat individu dan masyarakat.

Pemberdayaan memiliki makna kesetaraan, adil dan demokratis tanpa adanya tekanan atau dominasi dalam sebuah komunitas atau masyarakat. Realitas kesetaraan dan perbedaan individu ini menjadi

⁷⁹ Ibid., hal. 48-50

prinsip dalam melakukan pemberdayaan. Fokus pemberdayaan dapat bersifat individu dan juga komunitas. Pemberdayaan yang bersifat individu merupakan proses untuk meningkatkan pengetahuan, motivasi, keterampilan, pengalaman individu sehingga memiliki daya saing untuk dapat mencapai kemandirian. Pemberdayaan juga menekankan pada proses, bukan semata-mata hasil (*output*) dari proses tersebut. Oleh karena itu ukuran keberhasilan pemberdayaan adalah seberapa besar partisipasi atau keberdayaan yang dilakukan oleh individu atau masyarakat. Semakin banyak masyarakat terlibat dalam proses tersebut, berarti semakin berhasil kegiatan pemberdayaannya.⁸⁰

Konsep ini lebih luas dari hanya semata-mata memenuhi kebutuhan dasar (*basic needs*) atau menyediakan mekanisme untuk mencegah proses pemiskinan lebih lanjut (*safety net*), yang pemikirannya belakangan ini dikembangkan sebagai upaya mencari alternatif terhadap konsep-konsep pertumbuhan di masa yang lalu.

Di dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa Pasal 1 ayat (12), pengertian pemberdayaan masyarakat desa adalah upaya mengembangkan kemandirian dan kesejahteraan masyarakat dengan meningkatkan pengetahuan, sikap, keterampilan, perilaku, kemampuan, kesadaran, serta memanfaatkan sumber daya melalui penetapan kebijakan, program, kegiatan, dan pendampingan yang sesuai dengan esensi masalah prioritas kebutuhan masyarakat desa.

⁸⁰ Ibid., hal. 50-51

3. Model Pemberdayaan Yang Ada Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

Dalam teori Sosiologi dikenal adagium “tiada suatu masyarakatpun yang tanpa mengalami perubahan”. Setiap masyarakat di tempat terpelosok sekalipun senantiasa mengalami perubahan dari waktu ke waktu. Perubahan masyarakat dipengaruhi oleh desakan intern maupun eksteren, seiring dengan permasalahan dan kebutuhan yang dihadapi. Dengan demikian diperlukan adanya konsep pendekatan yang mampu mendorong dan memunculkan motivasi masyarakat untuk mau dan mampu melakukan kegiatan pembangunan dalam rangka pembinaan dan pengembangan suatu wilayah menuju kepada kemandirian.

Pemberdayaan pada hakikatnya mendorong masyarakat untuk berdaya. Namun sebagai agen pembaharu atau agen pemberdayaan terutama yang bertugas sebagai aparatur negara (Pegawai Negeri Sipil), juga memiliki tugas dalam menyukseskan program pemerintah.

Program pemerintah ini biasanya bersifat *top down*. Begitu pula pemberdayaan yang dilakukan oleh dunia usaha (BUMN), mereka biasanya memiliki agenda tersendiri dalam membangun citra dan image lembaga.

Dalam hal ini agen pemberdayaan dituntut untuk melakukan sebuah *joint planning* antara kebutuhan/potensi klien/sasaran dengan

agenda/program lembaga tersebut melalui kegiatan pemberdayaan yang saling menguntungkan.⁸¹

Bentuk program pemerintah, antara lain berupa hasil-hasil inovasi atau teknologi lainnya dengan tujuan untuk meningkatkan kualitas hidup dan kehidupan masyarakat. Begitu pula inovasi yang dihasilkan dunia usaha bertujuan agar dapat bermanfaat bagi masyarakat. Dalam kenyataannya, hasil inovasi-inovasi belum sesuai dengan kebutuhan, potensi, dan budaya masyarakat. Realitas keberagaman masyarakat yang sangat variatif, sulit rasanya bahwa suatu inovasi bisa diterima atau sesuai dengan semua masyarakat yang beragam tersebut. Dengan kata lain program *top down* tersebut, perlu diselaraskan dengan potensi dan kebutuhan masyarakat lokal (*bottom up*). Dijelaskan di dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa Pasal 112 ayat (3) yang berisi : “Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota memberdayakan masyarakat desa” dan ayat (4) : “Pemberdayaan masyarakat desa sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (3) dilaksanakan dengan pendampingan dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pemantauan Pembangunan Desa dan Kawasan Perdesaan”.

Dalam penjelasan pasal di atas maka Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menggunakan model pendekatan pemberdayaan dari atas ke bawah (*top down*). Sedangkan di dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa pasal 83 ayat (3) Bagian D :

⁸¹ Ibid., hal. 100-101

“pemberdayaan masyarakat desa untuk meningkatkan akses pelayanan dan kegiatan ekonomi”, yang masyarakat nya harus secara langsung ikut andil dalam proses pemberdayaan untuk kemajuan dan kemandirian desa dalam mencapai kesejahteraan bersama dengan menggunakan model pendekatan pemberdayaan ke bawah (*bottom up*). Teori tentang proses keputusan inovasi menyatakan bahwa difusi adalah proses yang terjadi pada suatu waktu dan memiliki lima tahapan dari mulai pengetahuan, persuasi, keputusan, implementasi, dan konfirmasi. Teori ini menunjukkan bahwa pemberdayaan perlu dilakukan secara bertahap, dimulai dari yang sederhana menuju kepada yang kompleks. Proses pemberdayaan juga perlu dilakukan secara kontinyu. Teori-teori difusi inovasi seringkali menjadi acuan dalam membuat dan menyebarluaskan berbagai inovasi ke masyarakat. Namun dalam perkembangannya teori ini mendapatkan banyak kritik. Salah satu kritiknya adalah cenderung *top down*. Oleh karena itu diperlukan teori lain yang mampu mengkoordinir kepentingan penyebarluasan inovasi serta kesesuaian dengan kebutuhan, potensi, dan budaya masyarakat setempat. Dalam hal ini teori Penyebaran adalah teori yang cenderung *bottom up*. Kedua teori ini kemudian melahirkan sebuah *joint planning* dalam kegiatan pemberdayaan masyarakat.⁸²

Dalam implementasi program *joint planning* ini, agen pembaharuan atau agen pemberdayaan disamping memiliki program dari pemerintah, perlu mengenali secara benar akan potensi dan kebutuhan dari masyarakat.

⁸² Ibid., hal. 102-104

Agen pemberdayaan juga dituntut memiliki kemampuan untuk membangun kesadaran masyarakat. Sesungguhnya semua masyarakat termasuk golongan miskin memiliki potensi untuk mengubah dan mengangkat harkat dan martabatnya dalam mencapai kehidupan dan kesejahteraan yang lebih baik. Agar program pemerintah dapat selaras dengan kebutuhan dan potensi masyarakat dalam kegiatan pemberdayaan, maka agen pemberdayaan dapat melakukan dua hal penting sebagai program joint planning yaitu (1) memilih prioritas program pemerintah yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat, dan (2) memodifikasi program disesuaikan dengan kebutuhan, potensi dan budaya masyarakat setempat. Realisasi program joint planning sesungguhnya dapat menguntungkan semua pihak khususnya masyarakat dan pemerintah dalam melakukan pemberdayaan. Program pemberdayaan akan mendapat dukungan pemerintah dan pihak lainnya. Keuntungan bagi pemerintah tentu saja programnya berjalan sukses sesuai tujuan. Bagi masyarakat tentu saja, program pemberdayaan tersebut dapat meningkatkan kualitas kehidupan dan kesejahteraan yang lebih baik.

4. Tujuan Pemberdayaan Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

Konsekuensi dan tanggung jawab utama dalam program pemberdayaan adalah masyarakat berdaya atau memiliki daya, kekuatan atau kemampuan. Kekuatan yang dimaksud dapat dilihat dari aspek fisik dan material, ekonomi, kelembagaan, kerjasama, kekuatan intelektual, dan

komitmen bersama dalam menerapkan prinsip-prinsip pemberdayaan.

Terkait dengan tujuan pemberdayaan yang ingin dicapai adalah :

“membentuk individu dan masyarakat yang mandiri. Kemandirian tersebut meliputi kemandirian berpikir, bertindak dan mengendalikan apa yang mereka lakukan. Untuk mencapai kemandirian masyarakat diperlukan sebuah proses. Melalui proses belajar maka secara bertahap masyarakat akan memperoleh kemampuan atau daya dari waktu ke waktu”.

Berikut tujuan pemberdayaan dirumuskan dalam tiga bidang yaitu ekonomi, politik dan sosial budaya :

“Kegiatan pemberdayaan harus dilaksanakan secara menyeluruh mencakup segala aspek kehidupan masyarakat untuk membebaskan kelompok masyarakat dari dominasi kekuasaan yang meliputi bidang ekonomi, politik dan sosial budaya. Konsep pemberdayaan dibidang ekonomi adalah usaha menjadikan ekonomi yang kuat, besar, mandiri dan berdaya saing tinggi dalam mekanisme pasar yang besar dimana terdapat proses penguatan golongan ekonomi lemah. Sedangkan pemberdayaan dibidang politik merupakan upaya penguatan rakyat kecil dalam proses pengambilan keputusan yang menyangkut kehidupan berbangsa dan bernegara khususnya atau kehidupan mereka sendiri. Konsep pemberdayaan masyarakat dibidang sosial budaya merupakan upaya penguatan rakyat kecil melalui peningkatan, penguatan dan penegakan nilai-nilai, gagasan dan norma-norma, serta mendorong terwujudnya organisasi sosial yang mampu memberi kontrol terhadap perlakuan-perlakuan politik dan ekonomi yang jauh dari moralitas”.

Dari paparan tersebut dapat disimpulkan bahwa tujuan pemberdayaan adalah memampukan dan memandirikan masyarakat terutama dari kemiskinan, keterbelakangan, kesenjangan, dan ketidakberdayaan.