

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Hakikat otonomi daerah adalah efisiensi dan efektifitas dalam penyelenggaraan pemerintahan, yang ada pada akhirnya bernuansa pada pemberian pelayanan kepada masyarakat yang hakikatnya semakin lama semakin baik, disamping untuk memberi peluang peran serta masyarakat dalam kegiatan pemerintahan dan pembangunan secara luas dalam konteks demokrasi.¹ Jika dikaitkan dengan pemerintah desa yang keberadaannya adalah berhadapan langsung dengan masyarakat, maka sejalan dengan otonomi daerah yang dimaksud, upaya untuk memberdayakan pemerintah desa harus dilaksanakan, karena posisi pemerintah yang paling dekat masyarakat adalah pemerintah desa.

Menyadari akan pentingnya pembangunan di tingkat desa Pemerintah melakukan berbagai bentuk dan program untuk mendorong percepatan pembangunan kawasan pedesaan, namun hasilnya masih belum signifikan dalam meningkatkan kualitas hidup dan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, pembangunan desa harus dilakukan secara terencana dengan baik dan harus menyentuh kebutuhan riil masyarakat desa. Sehingga pembangunan yang dilakukan di kawasan pedesaan dapat membunmi dengan masyarakatnya.

¹ Riant Nugroho., *Otonomi Daerah, Desentralisasi Tanpa Revolusi Kajian dan Kritik Atas Kebijakan Desentralisasi di Indonesia*, Alex Media Komputindo, Jakarta, 2002, hlm. 1

Untuk mewujudkan pembangunan desa yang terencana, maka pemerintah desa dan seluruh elemen masyarakat harus terlibat dalam proses perencanaan pembangunan. Bentuk perencanaan pembangunan, seperti Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) desa dan Rencana Kerja Tahunan (RKT), merupakan beberapa contoh perencanaan pembangunan tersebut. Sebelum diberlakukannya Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa (selanjutnya disebut Undang-Undang Desa), rencana pembangunan desa berdasarkan ketentuan Pasal 63 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa, yang menyatakan bahwa mewajibkan kepada Pemerintah Desa untuk menyusun Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) dan Rencana Kerja Pembangunan Desa (RKP Desa). Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) adalah dokumen perencanaan untuk periode 5 (lima) tahun yang memuat arah kebijakan pembangunan desa, arah kebijakan keuangan desa, kebijakan umum dan program, dengan memperhatikan RPJMD, program Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), lintas SKPD, dan program prioritas kewilayahan, disertai dengan rencana kerja.

Ditetapkannya Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa membawa paradigma baru dalam perencanaan pembangunan desa. Pasal 79 undang-undang ini menyatakan bahwa perencanaan pembangunan desa sesuai dengan kewenangannya dengan mengacu pada perencanaan pembangunan Kabupaten/Kota. Perencanaan Pembangunan Desa disusun secara berjangka meliputi rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa untuk jangka waktu 6 (enam) tahun dan 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.

Keberadaan Undang-undang Desa diharapkan membawa penduduk di Desa lebih sejahtera melalui 4 (empat) aspek utama, yaitu pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana, pengembangan potensi ekonomi lokal, dan pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan (Pasal 78 ayat 1). Untuk menunjang Pembangunan Desa tersebut, akan ada alokasi dana cukup besar yang mengalir ke Desa. Pada Pasal 72 ayat (4) ditetapkan paling sedikit 10% dari dana transfer daerah dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) akan mengalir ke Desa. Berdasarkan simulasi anggaran, setiap Desa rata-rata akan menerima Rp 1,44 Milyar di tahun 2014.

Agar dana tersebut bisa memberikan dampak yang signifikan terhadap kesejahteraan penduduk Desa, perlu dibuat perencanaan yang matang untuk penggunaannya. Rencana tanpa anggaran adalah mimpi, dan anggaran tanpa rencana menciderai transparansi dan akuntabilitas serta rawan terjadi penyelewengan. Oleh karenanya, perencanaan pembangunan Desa sebagaimana dimandatkan Pasal 79 dan Pasal 80 Undang-undang Desa menjadi faktor utama untuk dilaksanakan dengan baik, benar dan sederhana dalam prosesnya.

Perencanaan pembangunan Desa harus bisa mengatur program-program prioritas peningkatan kesejahteraan dalam dokumen. Dengan adanya aliran dana sedemikian besar, sudah dipastikan Desa akan menjadi sasaran menarik bagi banyak kelompok kepentingan, baik dari internal Desa itu sendiri maupun dari luar, yang dapat “menunggangi” perencanaan pembangunan Desa sehingga tujuan

utama yang menjadi cita-cita dari UU Desa itu sendiri tidak tercapai. Kelompok-kelompok ini akan saling mengklaim bahwa proposal program pembangunan Desa yang mereka ajukan paling baik dan tepat untuk dilaksanakan.

Meskipun Pasal 80 ayat (4) sudah menetapkan prioritas, program, dan kebutuhan Pembangunan Desa, namun jika ada upaya baru yang belum terlaksana dokumen perencanaan desa maka perlu dilakukan forum review Musyawarah perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbangdes) dalam menyusun rencana pembangunan Desa. Upaya review dilakukan dengan memperhatikan faktor kekhawatiran yang mengancam kesejahteraan dan kerap terjadi di desa yaitu tingginya angka kemiskinan dan pengangguran, serta rendahnya tingkat kesehatan dan pendidikan. Dengan tujuan menekan faktor integritas dalam perencanaan, maka efek dari perencanaan pembangunan Desa akan memberikan dampak signifikan terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat Desa.

Upaya sinkronisasi rencana pembangunan Desa dengan rencana pembangunan di tingkat yang lebih tinggi, yaitu rencana pembangunan tingkat daerah dan nasional. Pasal 79 ayat (1) menegaskan perencanaan pembangunan Desa disusun dengan kewenangannya pada perencanaan pembangunan Kabupaten/Kota. Adanya peran vital kabupaten/kota dalam menampung dan mencairkan dana desa setelah adanya proposal program dari Desa akan menimbulkan tantangan tersendiri. Beragamnya kapasitas kabupaten/kota dalam mendampingi Desa dapat berakibat pada pemanfaatan DAD (Dana Alokasi Daerah) di desa yang tidak sesuai dengan tujuan dan prioritas pembangunan Kabupaten/Kota.

Pada kenyataan yang ada saat ini, kewenangan pembangunan desa masih menjadi persoalan antara Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) dan Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi. Padahal pembangunan desa berada dibawah kewenangan Kemendes sesuai lahirnya Undang-Undang Desa. semangat dari lahirnya Undang-Undang Desa, adalah untuk menciptakan kemandirian desa dalam pembangunan. Oleh karena, Perpres Nomor 165 Tahun 2014 tentang Penataan Tugas Dan Fungsi Kabinet Kerja, memberikan wewenang sepenuhnya kepada Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi untuk mengimplementasikan tentang Undang-Undang Desa.

Hal itu sudah jelas diatur dalam Keppres bahwa itu wewenang pemerintah desa. Dalam pembangunan desa, pemerintah harus merubah paradigma dari yang dulu menjadikan desa sebagai objek pembangunan menjadi subjek pembangunan. Dengan adanya kementerian desa ini akan mengubah paradigma pembangunan desa. Desa bukan hanya sebagai objek, tapi juga menjadi subjek pembangunan. Adanya perlakuan antara Kemendagri dan Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi, pemerintah harus bersikap tegas dalam persoalan tersebut.

Desa Pasar Baru adalah sebuah desa yang berlokasi di Kecamatan Kedondong, Kabupaten Pesawaran yang memiliki peranan yang besar dalam proses pembangunan di tingkat desa. Sehingga Pemerintah Desa memegang suatu peran yang penting dalam pelaksanaan pembangunan di desa Pasar Baru. Desa Pasar Baru yang merupakan satu diantara desa yang ada di Kecamatan Kedondong, Kabupaten Pesawaran yang memiliki jumlah penduduk 3.435 jiwa dengan luas

wilayah 82,65 km tahun 2014. Desa Pasar Baru dalam hal perencanaan pembangunan sudah terlihat cukup maju dibandingkan desa-desa lainnya yang ada di Kecamatan Kedondong, yang satu diantaranya pembangunan di bidang infrastruktur yang berupa fasilitas pelayanan publik baik sarana pendidikan, sarana kesehatan, rumah ibadah, listrik, jalan, jembatan, transportasi dan air bersih. ini dikarenakan letak Desa Pasar Baru seberang yang berdekatan dengan pusat Kabupaten Pesawaran dan sekaligus menjadi ibukota dan pusat kecamatan. Sehingga proses penyelenggaraan pembangunan cepat terlaksanakan.

Sampai saat ini, pembangunan di desa Pasar Baru masih dihadapkan banyak kendala dan bahkan menjadi beban. Permasalahan yang ada saat ini Desa Pasar Baru masih belum terlatih menyusun dokumen perencanaan pembangunan Desa. Kenyataan menunjukkan bahwa desa Pasar Baru masih menghadapi keterbatasan sumber daya manusia yang berkualitas, yang kompeten, yang baik, yang profesional. Demikian pula sumber daya pembiayaan yang masih kurang memadai baik yang berasal dari kemampuan desa Pasar Baru sendiri (PADesa), yang utama maupun dari luar. Selain itu, sebagian lembaga sosial ekonomi di desa Pasar Baru belum berjalan dengan baik.

Kondisi pemerintahan desa Pasar Baru saat ini masih kurang baik, hal ini disebabkan sistem pembangunan pemerintah sebelumnya yang bersifat *top-down*, hampir semua pembangunan direncanakan oleh pusat dan desa tinggal menerima perintah apa yang harus dilakukan. Sehingga kemandirian aparatur desa sangat lemah, mereka belum terbiasa menyusun perencanaan pembangunan, penggalian potensi desa dan melakukan pengelolaan yang baik sesuai kebutuhan

masyarakatnya. Sebagian besar perangkat desa Pasar Baru saat ini berpendidikan tingkat SMA/SMK bahkan masih banyak yang hanya tingkat SMP/SD, dan hanya sebagian kecil yang berasal dari perguruan tinggi. Dari segi ketrampilan, masih banyak perangkat desa Pasar Baru yang belum menguasai computer dan teknologi informasi.

Dilihat dari sisi susunan organisasi pemerintah desa Pasar Baru, berdasarkan data yang Penulis dapatkan, desa memiliki seorang Sekretaris Desa (PNS), seorang Kepala Urusan Umum, Seorang Kepala Urusan Keuangan, Seorang Kepala Seksi Pemerintahan dan Pembangunan, Seorang Kepala Seksi Kesejahteraan dan Pemberdayaan Masyarakat, Beberapa Kepala Dusun, dan beberapa Pembantu Kepala Seksi Kesejahteraan dan Pemberdayaan Masyarakat. Desa Pasar Baru memiliki Kepala Seksi Pemerintahan dan Kepala Seksi Pembangunan secara terpisah dan hanya sebagian kecil yang memiliki staf. Struktur ini belum cukup untuk menjalankan tugas yang cukup besar sesuai Undang-undang Desa.

Pemerintah pusat maupun pemerintah kabupaten Pesawaran secara konseptual pada dasarnya telah memiliki komitmen yang kuat untuk mengotonomikan desa. Namun secara operasional nampaknya pemerintah kabupaten Pesawaran masih belum sepenuhnya merespons implementasi otoritas/kewenangan pengelolaan keuangan desa. Ada kesan kalau mengotonomisasikan desa maka kabupaten hanya akan kehilangan kewenangan dan pendapatan. Berdasarkan uraian latar belakang di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul :
“Kewenangan Otonomi Desa Dalam Perencanaan Pembangunan Desa (Studi Pada Desa Pasar Baru Kecamatan Kedondong Kabupaten Pesawaran)”

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah Kewenangan Otonomi Desa Dalam Perencanaan Pembangunan Desa?
2. Apa sajakah faktor penghambat penerapan Kewenangan Otonomi Desa Dalam Perencanaan Pembangunan Desa?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui kewenangan otonomi desa dalam perencanaan bidang pembangunan desa.
2. Untuk mengetahui faktor penghambat penerapan kewenangan otonomi desa di bidang pembangunan Desa.

1.4 Manfaat Penelitian

Kegunaan penelitian ini mencakup kegunaan teoritis dan kegunaan praktis, yaitu:

1. Kegunaan Teoritis
 - a. Memberikan sumbangan pemikiran terhadap ilmu pengetahuan di bidang hukum administrasi negara, khususnya mengenai pelaksanaan kewenangan otonomi pemerintahan desa dalam bidang pembangunan.
 - b. Diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan tambahan perbendaharaan literatur dan menambah khasanah dunia kepastakaan,

sehingga dapat menjadi bahan acuan untuk mengadakan kajian dan penelitian selanjutnya dengan pokok bahasan yang berkaitan satu sama lainnya.

2. Kegunaan Praktis

- a. Sebagai masukan kepada instansi-instansi terkait dalam pelaksanaan kewenangan otonomi pemerintahan desa dalam bidang pembangunan.
- b. Sebagai tambahan informasi bagi instansi dan pihak-pihak terkait pelaksanaan kewenangan otonomi desa dalam bidang pembangunan.
- c. Untuk memberikan masukan dan informasi bagi masyarakat luas tentang pengaturan pelaksanaan kewenangan pemerintahan desa dalam bidang pembangunan.