
Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Dalam Mewujudkan Otonomi Desa

Nufaris Elisa

Universitas Amir Hamzah

nufaris@gmail.com

Abstrak

Setiap negara memiliki pemerintahan, guna melakukan pemerintahan yang efektif dan efisien maka dibentuk pemerintahan daerah. Setiap pemerintahan yang dilakukan akan menggunakan kebijakan otonomi daerah yang berisikan tata cara pengisian rumah tangga daerah. Otonomi adalah segala tugas yang ada pada daerah atau dengan kata lain apa yang harus dikerjakan oleh Pemerintah Daerah. Metode dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan Studi kepustakaan dan studi Lapangan. Dengan jenis penelitian Deskriptif Kualitatif. Berdasarkan latar belakang, penelitian ini akan membahas permasalahan dalam menentukan Bagaimana kondisi dan kemampuan pemerintah dalam menyelenggarakan Otonomi Desa. Dari penelitian ini diperoleh hasil Kedudukan, Tugas dan Fungsi Kepala Desa dalam melaksanakan Otonomi desa berada di kepala desa dengan tugas dan wewenang yang telah ditetapkan seperti: memimpin penyelenggaraan pemerintah desa, membina kehidupan masyarakat desa, membina perekonomian desa dan memelihara ketentraman serta ketertiban masyarakat desa. Untuk terwujudnya otonomi daerah maka upaya yang dilakukan adalah dengan melaksanakan pemberdayaan kemampuan masyarakat desa dalam meningkatkan serta menyediakan sumberdaya yang dibutuhkan. Badan Permusyawaratan Desa merupakan partner kerja dari kepala desa dalam menyelenggarakan pemerintahan desa. Lembaga ini berfungsi layaknya lembaga legislatif desa, fungsi lembaga ini harus ada berdasarkan Undang-undang No. 23 Tahun 2014.

Keyword : otonomi daerah, perangkat desa, pemerintahan, lembaga Desa, Lurah

I. PENDAHULUAN

Penyelenggaraan pemerintahan di setiap negara terdapat berbagai urusan di daerah, di mana suatu urusan tetap menjadi urusan pemerintah pusat dan urusan lain menjadi urusan rumah tangga sendiri, sehingga harus ada pembagian yang jelas.

Dalam rangka melaksanakan cara pembagian urusan ini dikenal adanya otonomi yang telah dikenal semenjak dahulu, yakni cara pengisian rumah tangga daerah.

Otonomi adalah segala tugas yang ada pada daerah atau dengan kata lain apa yang harus dikerjakan oleh Pemerintah Daerah. Adapun tugas daerah itu dalam istilahnya adalah kewenangan implisit dimana di dalamnya adalah “kekuasaan/macht (bevoegdheiden), hak (recht) atau kewajiban (plicht) yang diberikan kepada daerah dalam menjalankan tugasnya.

Sejak awal berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia pada founding fathers telah menjatuhkan pilihannya pada prinsip pemencaran kekuasaan dalam penyelenggaraan pemerintahan negara. Sehubungan dengan penyelenggaraan pemerintahan tersebut di daerah dilaksanakan melalui tiga asas yaitu desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan.

Masalah otonomi daerah merupakan hal yang hidup dan berkembang sepanjang masa sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan masyarakat. Urusan-urusan pemerintahan yang diserahkan kepada pemerintah daerah dapat diperluas atau dipersempit tergantung kepada pertimbangan kepentingan nasional dan kebijaksanaan pemerintah, semuanya dilakukan menurut prosedur ketentuan peraturan-peraturan yang berlaku.

II. LITERATURE REVIEW

Pemerintahan Desa Dalam Sistem Otonomi Desa

Penyelenggaraan pemerintahan di setiap negara terdapat berbagai urusan di daerah, di mana suatu urusan tetap menjadi urusan pemerintah pusat dan urusan lain menjadi urusan rumah tangga sendiri, sehingga harus ada pembagian yang jelas. Dalam rangka melaksanakan cara pembagian urusan ini dikenal adanya otonomi yang telah dikenal semenjak dahulu, yakni cara pengisian rumah tangga daerah.

Dalam perkembangannya, otonomi di berbagai negara meliputi beberapa jenis sesuai dengan kondisi negara itu masing-masing. Setidaknya terdapat lima macam otonomi yang pernah diterapkan di berbagai negara di dunia, yakni :

1. Otonomi organik (rumah tangga organik).
2. Otonomi formal (rumah tangga formal)
3. Otonomi material (rumah tangga material/substantif)
4. Otonomi riil (rumah tangga riil)
5. Otonomi yang nyata, bertanggungjawab dan dinamis

Unang Sunardjo mengemukakan, bahwa pengertian desa berdasarkan adat sebagai berikut :

Desa adalah suatu kesatuan masyarakat berdasarkan adat dan hukum adat yang menetap dalam suatu wilayah yang tertentu batas-batasnya; memiliki ikatan lahir

dan bathin yang sangat kuat, baik karena keturunan maupun karena sama-sama memiliki kepentingan politik, ekonomi, sosial dan keamanan ; memiliki susunan pengurus yang dipilih bersama, memiliki kekayaan dalam jumlah tertentu dan berhak menyelenggarakan urusan-urusan rumah tangganya sendiri.

Peraturan Pemerintah yang masih berlaku hingga saat ini adalah Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 76 Tahun 2001 yang merupakan peraturan pelaksana dari Undang-undang No. 22 Tahun 1999. Ini disebabkan karena belum adanya peraturan pelaksana dari Undang-undang No. 23 Tahun 2014.

Kewenangan desa diatur dalam Pasal 206 Undang-undang No. 23 Tahun 2014, yang menyatakan :

Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa mencakup :

- a. Urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul desa.
- b. Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa.
- c. Tugas pembantuan dari pemerintah, pemerintah propinsi, dan/atau pemerintah kabupaten/kota.
- d. Urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan diserahkan kepada desa.

Kewenangan ini sejalan dengan kewenangan desa yang diatur didalam Peraturan Pemerintah RI No. 76 Tahun 2001, Pasal 5 yaitu :

Kewenangan desa mencakup :

- a. Kewenangan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul desa.
- b. Kewenangan yang oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku belum dilaksanakan oleh daerah dan pemerintah dan
- c. Tugas pembantuan dari pemerintah, pemerintah propinsi dan atau pemerintah kabupaten.

Point a dan d pasal 206 Undang-undang No. 23 Tahun 2014, menyiratkan bahwa penyelenggaraan pemerintahan desa merupakan sub sistem dari sistem penyelenggaraan pemerintahan dan desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 76 Tahun 2001, Kepala Desa bertanggungjawab kepada rakyat melalui Badan Perwakilan Desa dan menyampaikan laporan mengenai pelaksanaan tugasnya kepada bupati.

Kedudukan, Tugas dan Fungsi Kepala Desa Dalam Pelaksanaan Otonomi Desa

Dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2014 pasal 202 ayat (1) menyebutkan bahwa : “Pemerintah desa terdiri atask epala desa dan perangkat desa”. Selanjutnya

pengaturan mengenai perangkat desa secara lebih khusus dituangkan dalam Kepmendagri No. 64 Tahun 1999, pasal 8 ayat (2) yang menegaskan bahwa :

Perangkat desa terdiri dari :

- a. Unsur staf, yaitu unsur pelayanan seperti sekretariat desa dan/atau tata usaha.
- b. Unsur pelaksana, yaitu unsur pelaksana teknis lapangan seperti urusan pamong tani desa dan urusan keamanan.
- c. Unsur wilayah, yaitu unsur pembantu kepala desa di wilayah bagian desa seperti kepala dusun yang jumlah dan sebutannya sesuai dengan kebutuhan dan kondisi sosial budaya masyarakat setempat.

Nama dan jumlah unsur dari perangkat desa sebagai pembantu pelaksana pemerintah desa, tidak diatur secara tegas dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2014 maupun Peraturan Pemerintah No. 76 Tahun 2001. Hal ini berkaitan dengan keinginan pemerintah untuk mengembalikan desa dan pemerintah desa sebagaimana adanya, sesuai dengan asal usul dan adat istiadat desa tersebut. Oleh bidang, maupun jumlah kebutuhan perangkat desa, disesuaikan dengan kondisi sosial budaya masyarakat setempat yang dalam hal ini ditetapkan oleh kepala desa setelah mendapatkan persetujuan dari Badan Permusyawaratan Desa.

III. RESEARCH QUESTIONS

Adapun yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimanakah kondisi dan kemampuan Pemerintahan Desa dalam menyelenggarakan Otonomi Desa?
2. Upaya-upaya apa sajakah yang perlu dilakukan?
3. Apa sajakah kendala dalam mewujudkan desa yang otonom?

Berdasarkan identifikasi permasalahan di atas, maka yang menjadi tujuan dari penulisan ini adalah :

1. Untuk mengetahui kondisi dan kemampuan Pemerintahan Desa dalam menyelenggarakan Otonomi Desa.
2. Untuk mengetahui upaya-upaya yang perlu dilakukan.
3. Untuk mengetahui kendala yang dihadapi dalam mewujudkan desa yang otonom tersebut.

IV. METHOD

Dalam penulisan ini juga penulis menggunakan teknik pengumpulan data dengan metode sebagai berikut :

1. Studi kepustakaan (*library research*) yaitu studi yang dilakukan melalui kepustakaan dengan cara membaca dan mempelajari sumber bahan bacaan baik berupa buku-buku bacaan, perundang-undangan dan juga catatan-catatan kuliah yang berhubungan dengan masalah yang dihadapi guna memperoleh data-data dan bahan-bahan yang diperlukan.
2. Studi Lapangan (*field research*) yaitu mengumpulkan data-data dan bahan-bahan yang diperoleh langsung dari tempat penelitian dilaksanakan.

V. DISCUSSION

Pemerintahan Desa Berdasarkan Ketentuan Undang-Undang No. 2 Tahun 2004

1. Pemerintahan Desa Dalam Sistem Otonomi Desa

Desa bagi bangsa Indonesia memiliki nilai historis yang khas, sebab sebelum terbentuknya pemerintahan modern seperti sekarang ini, pemerintahan desa telah menjalankan tugas-tugas pemerintahan dan kenegaraan berdasarkan nilai-nilai tradisional dan kearifan budaya yang hidup dan dipatuhi oleh rakyatnya.

Desa merupakan institusi yang otonom dengan tradisi, adat istiadat dan hukumnya sendiri serta relatif mandiri. Namun kemandirian dan kemampuan masyarakat desa mulai berkurang sejalan dengan hadirnya negara modern.

Dilihat dari sudut pandang kekuasaan, maka menurut Soetardjo Kartohadikoesomo: “Desa adalah suatu daerah kesatuan hukum dimana bertempat tinggal suatu masyarakat yang berkuasa mengadakan pemerintahan sendiri”.

Pengertian sebagaimana dikemukakan tersebut sangat menekankan adanya otonomi untuk membangun tata cara kehidupan desa bagi kepentingan penduduk. Dalam pengertian ini terdapat kesatuan yang kuat, bahwa kepentingan dan kebutuhan masyarakat desa, hanya bisa diketahui dan disediakan oleh masyarakat desa dan bukan pihak luar.

2. Kedudukan, Tugas dan Fungsi Kepala Desa dalam Pelaksanaan Otonomi Desa

a) Kedudukan Kepala Desa

Dalam pengaturan yang baru mengenai kedudukan kepala desa berbeda dengan sebagaimana diatur dalam Undang-undang No. 5 Tahun 1979. Jika dalam Undang-undang No. 5 Tahun 1979, kedudukan kepala desa adalah sebagai alat pemerintah pusat, alat pemerintah daerah dan alat pemerintah desa, yang dalam praktek kedudukan kepala desa lebih merupakan alat dari pemerintah pusat, sehingga kepala desa merupakan wakil pemerintah yang ada di desa, sehingga peran yang sebenarnya sebagai wakil masyarakat kurang terpenuhi.

b) Tugas dan Kewajiban Kepala Desa

Jika didasarkan pada Pasal 16 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 76 Tahun 2001, maka jelas dicantumkan :

Tugas dan kewajiban kepala desa adalah :

- a. Memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa.
- b. Membina kehidupan masyarakat desa.
- c. Membina perekonomian desa.
- d. Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat desa.
- e. Mendamaikan perselisihan masyarakat desa.
- f. Mewakili desanya di dalam maupun di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukumnya.

Sedangkan jika didasarkan pada Pasal 16 ayat (1) Kepmendagri No. 64 Tahun 1999 maka tugas dan kewajiban kepala desa adalah :

- a. Memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa.
- b. Membina kehidupan masyarakat desa.
- c. Membina perekonomian desa.
- d. Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat di desa.
- e. Mewakili perselisihan masyarakat di desa.
- f. Mewakili desanya di dalam maupun di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukumnya.
- g. Mengajukan rancangan peraturan desa dan bersama Badan Perwakilan Desa menetapkannya sebagai peraturan desa.
- h. Menjaga kelestarian adat istiadat yang hidup dan berkembang di desa yang bersangkutan.

c) Hak dan Wewenang Kepala Desa

kepala desa paling tidak memiliki hak sebagai berikut:

- a. Mengajukan pencalonan perangkat desa kepada pejabat yang berwenang.
- b. Mewakili desanya didalam dan diluar pengadilan.
- c. Menunjuk seorang kuasa atau lebih untuk mewakili desanya.
- d. Mengatur penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan desa.
- e. Mewakili desanya dalam rangka kerjasama.

wewenang yang dimiliki kepala desa dapat diidentifikasi sebagai berikut:

- a. Menyelenggarakan rapat lembaga musyawarah desa.
- b. Menggerakkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan.
- c. Menumbuhkan dan mengembangkan serta membina jiwa gotong royong masyarakat.
- d. Melaksanakan pembinaan dan pengembangan adat istiadat.
- e. Menetapkan keputusan kepala desa sebagai pelaksana dari keputusan desa.

Perwujudan Otonomi Desa Melalui Pemberdayaan Pemerintahan Desa

1. Hambatan-hambatan Dalam Mewujudkan Otonomi Desa

Suatu dilema bagi tatanan kehidupan masyarakat Desa dapat dilihat dari makmurnya masyarakat akibat pengaruh kedudukan kepala desa yang sentral adalah akibat dari pola pikir masyarakat yang masih terikat kuat dengan ajaran adat istiadat. Pengutamakan perekonomian dibandingkan pendidikan adalah salah satu hambatan dalam upaya pemberdayaan masyarakat demi menciptakan otonomi desa yang sesuai dengan amanat yang terkandung dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2014.

Pengutamakan di bidang perekonomian khususnya hasil pertanian ini menyebabkan masyarakat tidak begitu memikirkan bidang-bidang yang lain terutama di bidang pendidikan. Akibatnya sumber daya manusia yang tercipta juga hanya berkualitas di satu bidang saja yaitu pemenuhan bidang perekonomian.

Kuatnya peran adat istiadat dan kebiasaan yang telah ada secara turun-temurun menyebabkan tidak berkembangnya sumber daya manusia di Desa. Tetapi hal ini pulalah yang menjadi modal terkuat masyarakat Desa untuk dapat maju dibidang perekonomian khususnya dalam bidang peningkatan hasil pertanian.

2. Upaya Yang Dapat Dilakukan Dalam Mewujudkan Otonomi Desa

Partisipasi masyarakat adalah berperan sertanya semua wakil pihak dalam suatu pengambilan keputusan untuk suatu kegiatan, baik dalam perencanaan, pelaksanaan, manfaat yang ingin dicapai maupun evaluasinya. Dalam prosesnya, partisipasi mempunyai empat aspek, yaitu aspek pengambilan keputusan, pelaksanaan, manfaat dan aspek evaluasi. Pembentukan keputusan merupakan hal pertama dan utama dalam proses partisipasi, yaitu untuk menyepakati dan memutuskan suatu rencana kegiatan.

Untuk terciptanya partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan otonomi pada tingkat desa maka perlu dilakukan suatu upaya pemberdayaan masyarakat desa. Pemberdayaan masyarakat adalah suatu kegiatan memfasilitasi, mendorong dan melakukan pendampingan terhadap masyarakat agar mereka mampu mengenali dan menilai dirinya serta memiliki kemampuan untuk merencanakan, melaksanakan dan mengendalikan kegiatan mereka sesuai dengan kepentingan dan aspirasinya.

Dalam rangka pelaksanaan otonomi desa, langkah-langkah pemberdayaan tersebut diperlukan agar kemampuan masyarakat meningkat untuk dapat memiliki posisi tawar-menawar dan melakukan negosiasi dengan para pejabat pemerintah daerah agar mendapatkan akses pada semua sumber daya yang dibutuhkan. Pemberdayaan masyarakat tidak hanya berkaitan dengan perlunya penyediaan sejumlah dana, tetapi juga menyangkut hal-hal yang memungkinkan adanya akses yang lebih baik terhadap pengetahuan, keterampilan (pelatihan)

dan informasi. Arah dari pemberdayaan tersebut adalah kemandirian masyarakat agar mereka mampu menolong dirinya sendiri dalam memenuhi kebutuhan hidupnya berdasarkan permasalahan dan potensi yang ada.

VI. CONCLUSIONS

1. Pemerintahan Desa terdiri dari Pemerintah Desa yaitu Kepala Desa beserta perangkatnya dan Badan Permusyawaratan Desa. Badan Permusyawaratan Desa merupakan partner kerja dari kepala desa dalam menyelenggarakan pemerinthan desa. Lembaga ini berfungsi layaknya lembaga legislatif desa, fungsi lembaga ini harus ada berdasarkan Undang-undang No. 23 Tahun 2014.
2. Partisipasi masyarakat yang tinggi terlihat dalam banyaknya lembaga dan organisasi kemasyarakatan di desa. Tidak ada satupun lembaga ataupun organisasi yang tidak memiliki peran di desa. Sayangnya peran dari setiap organisasi dan lembaga tersebut seringkali bertumpang tindih. Dalam artian ada beberapa organisasi yang memiliki fungsi dan peran yang sama dalam suatu kegiatan atau acara tertentu. Ini sangat disayangkan, karena tingginya tingkat partisipasi masyarakat tidak disokong dengan pemahaman yang cukup tentang manajemen dan fungsi organisasi yang baik dan efektif. Sedangkan pada beberapa organisasi lainnya yang memiliki tujuan dan fungsi organisasi yang lebih jelas dan khusus, terlihat manajemen pengorganisasian yang sangat baik.

REFERENCES

- Hatta, Mohammad, Alam Pikiran Yunani, Universitas Indonesia, Jakarta, 1996.
- Hadjon, M. Phillipus, et.al, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1999.
- Kaho, Josef Riwu, Prospek Otonomi Daeah di Negara Republik Indonesia, Identifikasi Beberapa Faktor yang Mempengaruhi Penyelenggaraannya, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997.
- Kartohadikoesoemo, Soetardjo, Desa, PN. Balai Pustaka, Jakarta, 1998.
- Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 64 Tahun 1999 tentang Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Desa.
- Pambadi, Himawan, S, dkk, Politik Pemberdayaan Jalan Menuju Otonomi Desa, Lappera Pustaka Utama, Yogyakarta, 2003.

- Pusaka Indonesia dan Partnership for Governance Reform in Indonesia, Implementasi Otonomi Desa di Sumatera Utara, Pusaka Indonesia, Medan, 2003.
- Peraturan Pemerintah No. 76 Tahun 2001 tentang Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Desa.
- Peraturan Daerah Kabupaten Karo No. 6 Tahun 2001 tentang Susunan Organisasi Pemerintahan Desa.
- Peraturan Daerah Kabupaten Karo No. 7 Tahun 2001 tentang Sumber Pendapatan dan Kekayaan Desa.
- Peraturan Daerah Kabupaten Karo No. 9 Tahun 2001 tentang Kedudukan Keuangan Kepala Desa dan Perangkat Desa.
- Peraturan Daerah Kabupaten Karo No. 11 Tahun 2001 tentang Peraturan Desa.
- Peraturan Daerah Kabupaten Karo No. 14 Tahun 2001 tentang Pembentukan Badan Perwakilan Desa.
- Sarundajang, S.H., Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2002.
- Sumardjo, Unang, Tinjauan Singkat Tentang Pemerintahan Desa dan Kelurahan, Tarsito, Bandung, 1998.
- Susmanto, Hasbi Berliani dan Elke Rapp, Buku Panduan Sosialisasi UU No. 22/1999 Khususnya Tentang Otonomi Desa, PNT, SFDM, PRODA-NT, Mataram, 2001.
- Undang-undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- Wasistiono, Sadu, Kapita Selektta Manajemen Pemerintahan Desa, CV. Fokus Media, IKAPI, Bandung, 2003.
- Widjaya, HAW, Otonomi Desa Merupakan Otonomi yang Asli, Bulat dan Utuh, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003.