

**MEMBANGUN DESA MASA DEPAN YANG IDEAL:  
Kendala dan Kebutuhan Pemerintahan Desa  
dalam Mengimplementasikan Undang-undang Desa**

**Ahmad Zuliansyah<sup>1)</sup>, Anas Malik<sup>2)</sup>, Bangun Laksono Adi<sup>3)</sup>**

<sup>1)</sup>Fakultas Ekonomi dan Bisnis Islam, UIN Raden Intan Lampung

<sup>2)</sup>Fakultas Ekonomi dan Bisnis Islam, UIN Raden Intan Lampung

<sup>3)</sup>STKIP-PGRI Metro

**Abstrak**

UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa (UU Desa) telah diundangkan tanggal 15 Januari 2014 dan dinyatakan berlaku pada hari yang sama. Pemerintah Desa sebagai penyelenggara pemerintahan desa mengalami sejumlah kendala dan sejumlah kebutuhan untuk mengimplementasikannya. Tujuan penulisan artikel ini adalah untuk membahas dua hal. Pertama, kendala pemerintah desa dalam mengimplementasikan UU Desa. Kedua, kebutuhan pemerintah desa untuk mengimplementasikan UU Desa. Hasil kajian menunjukkan, bahwa dalam rangka mengimplementasikan UU Desa, pemerintah desa menghadapi sejumlah kendala yaitu. (1). Kendala legislasi dan regulasi tentang desa. Banyak substansi aturan yang membingungkan dan belum dibuat. Aturan yang menyangkut kelembagaan yang mengurus desa juga menimbulkan kebingungan. (2). Banyak aparatur pemerintah desa yang belum memiliki profesionalisme yang memadai untuk implementasi UU Desa. Hal ini disebabkan karena berbagai faktor, seperti ketersediaan jumlah aparatur profesional yang bisa bertindak efektif dan efisien, terbuka, serta bertanggungjawab. (3). Budaya pemerintah desa dan masyarakat desa, khususnya dalam merancang kebutuhan masyarakat yang partisipatif dan transparan belum mapan. Kebutuhan pemerintah desa meliputi: (1). Sosialisasi berbagai aturan yang mengatur pemerintah desa. (2). Pelatihan terhadap aparatur desa. (3). Perlu membangun budaya pemerintah desa dan masyarakat desa yang partisipatif, transparan untuk mendukung implementasi UU Desa agar lebih optimal. (4). Memperkuat pendamping pembangunan desa dan kontrol masyarakat. Rekomendasi (1). Mempercepat pelengkapan regulasi yang mengatur UU Desa dan memperluas sosialisasinya. (2). Memberi pelatihan kepada aparatur desa agar profesional dalam mengelola keuangan dan pembangunan desa yang partisipatif dan transparan. (3). Melatih masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembangunan dan ikut mengontrol penggunaan dana desa.

Kata kunci: kendala, kebutuhan, implementasi, partisipatif

Tema: *Public Policy and Governance*

***BUILDING AN IDEAL VILLAGE OF THE FUTURE:  
Village Government's Constraints and Needs  
In implementing Village Statute***

***Abstract***

*Act No. 6 of 2014 about Village (Village Act) was enacted on January 15, 2014 and declared effective on the same day. The village government as village administrator experienced a number of constraints and needs to implement it. The purpose of this article is to discuss two things. The first is village government's constraints in implementing Village Act. Second, government needs to implement Village Act. The results show that in order to implement Village Act, village government faces a number of obstacles, namely: (1). Legislation and*

*regulatory constraints about village. Many substances of the rule are confusing and have not been made. Rules pertaining institution which manages village also create confusion. (2). Many village government officials do not have sufficient professionalism to the implement Village Act. This is due to various factors, such as the availability of professional officials who can act effectively and efficiently, openly, and responsibly. (3). The culture of village government and village communities, particularly in designing society needs which are participative and transparent have not been established. Village government's needs include: (1). Socializing various rules governing the village government. (2). Training village officials. (3). The need to build a culture of village governments and rural communities that are participative and transparent to support the implementation of Village Act to be more optimal. (4). Strengthening the supervision of village development and community control. Recommendations (1). Accelerate the completion of regulations governing the Village Act and expand socialization. (2). Provide training to village officials in order to be more professionals in managing finance and participative and transparent village development. (3). Train village community to participate in the development and play a role in controlling village funds.*

*Keywords: constraints, needs, implementation, participative*

*Theme: Public Policy and Governance*

## A. Pendahuluan

Pasal 18B UUD NRI Tahun 1945 menyatakan: “*Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.*” Ketentuan ini mengakui eksistensi Desa atau yang disebut dengan nama lain secara konstitusional yang telah ada jauh sebelum Negara Kesatuan Republik Indonesia terbentuk. Pengaturan tentang desa telah ada sejak era pra kemerdekaan. Pada masa Reformasi pengaturan desa diawali dengan lahirnya UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah. Selanjutnya pada tahun 2004, kehadiran UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah merupakan bentuk penyempurnaan dari undang-undang sebelumnya. UU No. 32 Tahun 2004 mengatur mengenai 3 hal yaitu: pemerintahan daerah, pemilihan Kepala Daerah dan Desa. Ketentuan mengenai Desa diatur dalam Bab XI Pasal 200 hingga Pasal 216 dalam UU tersebut.

Aspirasi untuk mengatur Desa dalam regulasi secara tersendiri sebenarnya sudah berkembang tatkala muncul kehendak untuk melakukan perubahan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam perjalanannya, UU No. 32 Tahun 2004 kemudian terpecah menjadi 3 yaitu: UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang diubah menjadi UU No. 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dan UU No. 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas UU No. 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pengganti UU No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang, serta UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa (UU Desa). UU Desa menegaskan bahwa desa atau yang disebut dengan nama lain adalah kesatuan masyarakat hukum yang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa

masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia (Pasal 1 angka 1 UU Desa).

Gambaran umum Pengaturan Desa sebagaimana diatur dalam UU Desa mencakup: 1) Kedudukan dan Jenis Desa; 2) Penataan Desa; 3) Kewenangan Desa; 3) Penyelenggaraan Pemerintahan Desa; 4) Hak dan Kewajiban Desa dan Masyarakat Desa; 5) Peraturan Desa; 6) Keuangan dan Aset Desa; 7) Pembangunan Desa dan Kawasan Perdesaan; 8) BUMDes; 9) Kerjasama Desa; 10) Lembaga Kemasyarakatan dan Lembaga Adat Desa; 11) Desa Adat dan 12) Pembinaan dan Pengawasan. Keseluruhan pengaturan tersebut di atas dimaksudkan untuk menuju Desa yang kuat, maju, mandiri dan demokratis.

Lahirnya UU Desa juga searah dan sejalan dengan Nawacita butir ke 3 yaitu membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa dalam kerangka negara kesatuan. *Original intent* dari UU Desa yaitu untuk memperkuat pembangunan di level desa dengan konsekuensi meletakkan lokus pembangunan pada satuan pemerintahan/komunitas yang paling bawah dan langsung berhubungan dengan rakyat (Farouk, 2015). Tujuan dilakukan pengaturan Desa ditegaskan dalam Pasal 4 UU Desa, yaitu:

- (a) memberikan pengakuan dan penghormatan atas desa yang sudah ada dengan keberagamannya sebelum dan sesudah terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- (b) memberikan kejelasan status dan kepastian hukum atas desa dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia demi mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia;
- (c) melestarikan dan memajukan adat, tradisi, dan budaya masyarakat desa;
- (d) mendorong prakarsa, gerakan, dan partisipasi masyarakat desa untuk pengembangan potensi

dan aset desa guna kesejahteraan bersama;

- (e) membentuk pemerintahan desa yang profesional, efisien dan efektif, terbuka, serta bertanggung jawab;
- (f) meningkatkan pelayanan publik bagi warga masyarakat desa guna mempercepat perwujudan kesejahteraan umum;
- (g) meningkatkan ketahanan sosial budaya masyarakat desa guna mewujudkan masyarakat desa yang mampu memelihara kesatuan sosial sebagai bagian dari ketahanan nasional;
- (h) memajukan perekonomian masyarakat desa serta mengatasi kesenjangan pembangunan nasional; dan
- (i) memperkuat masyarakat desa sebagai subjek pembangunan.

Lahirnya UU Desa membawa optimisme bagi desa, karena selama ini desa relatif terpinggirkan dan belum menjadi lokus dan fokus utama pembangunan. Hal ini berdampak pada kesenjangan pembangunan antar kota dan desa yang berimbas pada tingginya tingkat kemiskinan desa dibandingkan dengan daerah perkotaan. Salah satu substansi penting dalam UU Desa adalah pemberian otonomi desa yang diharapkan dapat memacu pembangunan di Desa sehingga berdampak pada peningkatan kesejahteraan masyarakat desa.

Di sisi lain, kehadiran UU Desa memberi dampak atau konsekuensi besar terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa, baik yang terkait dengan kejelasan kelembagaan yang mengurus desa, kemampuan dan kesiapan alokasi dana desa, kesiapan regulasi teknis, kesiapan aparatur dan manajerial desa, kejelasan tenaga pendamping desa, pendataan dan penataan potensi desa, penyusunan dan pembentukan perencanaan dan regulasi di tingkat desa, maupun hubungan antara pemerintah daerah dengan pemerintah desa.

Berdasarkan hal tersebut, penulis perlu melakukan analisis sejumlah kendala dan kebutuhan untuk mengimplementasikan UU

Desa. Penulis menganalisis gambaran desa masa depan dari serangkaian legislasi yang disusun Pemerintah sebagai wujud dari kebijakan yang akan dijalankan. Tujuan penulisan artikel ini adalah untuk membahas dua hal. Pertama, kendala pemerintah desa dalam mengimplementasikan UU Desa. Kedua, kebutuhan pemerintah desa untuk mengimplementasikan UU Desa.

## **B. Kendala Pemerintah Desa dalam Mengimplementasikan UU Desa**

### **B.1 Kendala legislasi dan regulasi tentang desa**

Substansi-substansi dalam UU Desa dapat terlaksana dengan baik bilamana telah terbentuk peraturan pelaksanaannya. Terkait dengan hal tersebut, banyak substansi aturan UU Desa belum dibentuk. Dalam UU Desa ada beberapa amanat Rancangan Peraturan Pemerintah terutama mengenai:

1. Tata Cara Pemilihan Kepala Desa Serentak (Pasal 31);
2. Pemberhentian Kepala Desa (Pasal 40);
3. Musyawarah Desa (Pasal 47);
4. Perangkat Desa yang diatur dalam Peraturan Daerah Kab/Kota (Pasal 50);
5. Besaran Penghasilan Tetap serta Penerimaan Lainnya yang sah (Pasal 66);
6. Pengelolaan Kekayaan Milik Desa (Pasal 77);
7. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa dan Rencana Kerja Pemerintah Desa (Pasal 79)

Peraturan Pemerintah ini menurut Ketentuan Penutup Pasal 119 UU Desa harus ditetapkan paling lama 2 (dua) tahun dihitung sejak UU Desa diundangkan. Artinya, oleh karena UU Desa ditetapkan pada tanggal 15 Januari 2014 maka pada tanggal 15 Januari 2016 seluruh PP tersebut harus sudah selesai dibuat oleh Pemerintah. Namun sampai saat ini masih ada beberapa peraturan teknis yang belum tersusun dan diundangkan. Salah satunya misalnya Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa dan Rencana Kerja Pemerintah Desa.

Hal ini tentunya berpengaruh terhadap optimalisasi pelaksanaan UU Desa.

Persoalan lain dalam konteks legislasi dan regulasi tentang desa adalah aturan yang menyangkut kelembagaan pusat yang mengurus desa. Pasal 1 angka 16 UU Desa menyatakan bahwa Menteri adalah menteri yang menangani desa. Sedangkan dalam Bab XIV mengenai Pembinaan dan Pengawasan, Pemerintah yang dimaksud dalam pasal tersebut dijelaskan dalam penjelasan Pasal 112 ayat (1) Pemerintah dalam hal ini adalah Menteri Dalam Negeri yang melakukan pembinaan umum penyelenggaraan pemerintahan desa, demikian juga dalam penjelasan Pasal 112 ayat (3) UU Desa bahwa Pemerintah dalam hal ini adalah Menteri Dalam Negeri yang melakukan pemberdayaan masyarakat.

Presiden Joko Widodo membentuk Kementerian baru dalam Kabinet Kerja yang ditugaskan untuk menangani masalah Desa yaitu Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi (Kemendes PDTT). Atas dasar interpretasi Pasal 1 UU Desa inilah kemudian Kemendes PDTT kemudian merasa memiliki kewenangan penuh dalam hal penanganan masalah Desa. Namun demikian, Kemendagri juga memiliki dasar atas pijakan penjelasan Pasal 112 UU Desa dalam hal Pembinaan dan Pengawasan Desa yang menjadi kewenangan Kemendagri. Polemik mengenai kelembagaan di pusat inilah yang membuat kegamangan di tingkat daerah.

Mencermati persoalan tersebut, Pemerintah menerbitkan Peraturan Presiden (Perpres) No. 11 Tahun 2015 tentang Kementerian Dalam Negeri RI dan Perpres No. 12 Tahun 2015 tentang Kementerian Desa, PDTT. Dua Perpres tersebut pada intinya mengatur kewenangan dua kementerian terkait dengan desa. Kemendagri akan tetap memiliki kewenangan hingga ke desa yang dikelola Direktorat Jenderal Bina Pemerintahan Desa, sedangkan Kementerian Desa dan PDTT akan mengurus urusan desa selain soal pemerintahan (Ismail, 2015). Meskipun telah dikeluarkan Perpres yang mengatur kelembagaan kedua Kementerian tersebut di

atas, namun penerbitan sejumlah regulasi setingkat Kementerian disinyalir akan menambah problematika kelembagaan terutama dari sisi Kementerian yang paling berhak mengeluarkan regulasi teknis mengenai Desa. Jika hal ini terus berlanjut, tentunya akan menyulitkan daerah dalam menentukan regulasi mana yang harus dijadikan dasar pelaksanaan di daerah.

Perlu diketahui bahwa saat ini, Kemendes PDTT telah menerbitkan Permendesa mengenai: 1) Permendesa No. 1 Tahun 2015 tentang Kewenangan Berdasarkan Hak Asal Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa; 2) Permendesa No. 2 Tahun 2015 tentang Pedoman Tata Tertib dan Mekanisme Pengambilan Keputusan Musyawarah Desa; 3) Permendesa No. 3 Tahun 2015 tentang Pendampingan Desa; 4) Permendesa No. 4 Tahun 2015 tentang Pendirian, Pengurusan dan Pengelolaan, dan Pembubaran BUMDesa; dan 5) Permendesa No. 5 Tahun 2015 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa yang Bersumber dari APBN. Sedangkan Kementerian Dalam Negeri telah juga menerbitkan sejumlah regulasi yaitu: 1) Permendagri No. 111/2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan Desa; 2) Permendagri No. 112/2014 tentang Pemilihan Kepala Desa; 3) Permendagri No. 113/2014 tentang Keuangan Desa; dan 4) Permendagri No. 114/2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa.

## **B.2. Kendala terkait aparatur pemerintah desa**

Aparatur desa yang profesional yang bisa bertindak efektif dan efisien, terbuka, serta bertanggung jawab merupakan hal utama menjamin terlaksananya UU Desa. Akan tetapi dalam praktik, banyak aparatur pemerintah desa yang belum memiliki profesionalisme yang memadai untuk implementasi UU Desa. Berdasarkan penyerapan aspirasi dan kunjungan yang ditemukan oleh Komite I DPD RI (2015), masih ditemukan adanya kepala desa yang mempunyai tingkat pendidikan yang rendah, diantaranya juga tidak bisa membaca dan menulis. Sekjen Asosiasi Pemerintahan Desa

(APDESI) juga menyatakan bahwa salah satu tantangan implementasi UU Desa adalah masih terbatasnya tingkat pendidikan Kepala Desa sehingga akan menyulitkan pelaksanaan UU ini (Komite I, 2015).

Keterbatasan akses informasi dan tingkat pendidikan turut mempengaruhi kualitas aparatur yang dimiliki desa, sehingga diperlukan pelatihan dan pembinaan dari pemerintah. Sampai saat ini, pelatihan dan pembinaan yang dilakukan pemerintah dalam rangka peningkatan kapasitas sumber daya manusia di desa masih belum memadai sehingga muncul sejumlah usulan dari daerah agar pemerintah lebih meningkatkan pelatihan dan pembinaan khususnya bagi perangkat desa.

### **B.3. Penyelenggaraan pemerintah desa yang partisipatif dan transparan**

Tujuan dilakukan pengaturan desa sebagaimana telah dikemukakan diantaranya, yaitu mendorong prakarsa, gerakan dan partisipasi masyarakat desa untuk pengembangan potensi dan aset desa guna kesejahteraan bersama (Pasal 4 UU Desa). Selanjutnya, UU Desa mewajibkan dalam penyusunan Pembangunan Desa dilakukan dengan musyawarah yang dilakukan di tingkat desa dengan melibatkan tidak hanya pemerintahan desa akan tetapi juga masyarakat desa. Dalam praktik sejumlah daerah masih ditemukan adanya kendala dalam menyusun Rencana Kerja Desa (RKPDDes) yang disebabkan oleh belum diketahuinya besar dana desa yang diterima oleh tiap-tiap desa. Sebagaimana diketahui, pemerintah baru menyalurkan 40% dana desa yang bersumber dari APBN.

Pemerintah melalui Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (DJPK) Kementerian Keuangan (Kemenkeu) telah menyalurkan 5,7% dari total dana desa tahap I kepada 434 Kabupaten/Kota per 20 April 2015, dengan jumlah Rp8,28 Triliun atau 40% dari total dana desa tahun 2015 Rp20,7 Triliun ("Media Indonesia, 2015). Rukijo, Direktur Dana Perimbangan Keuangan Kemenkeu, mengemukakan dari 434 kabupaten yang akan menerima dana desa, saat ini masih ada

64 kabupaten yang belum memenuhi syarat penyaluran ("Banyak Kepentingan...", 2015). Kepala Desa Panggungjarjo, Kabupaten Bantul, DI Yogyakarta, Wahyudi A Hadi mengutarakan pula bahwa desanya belum menerima dana itu karena Bantul belum mempunyai peraturan daerah dan peraturan bupati untuk pengaturan pengelolaan dana desa. Saat ini masyarakat desanya menunggu penyaluran dana desa ("Banyak Kepentingan...", 2015). Artinya, sejumlah kabupaten di Indonesia belum membuat peraturan daerah dan peraturan bupati yang menjadi alas hukum untuk pengelolaan dana desa. Oleh karena itu, Pemerintah masih khawatir terkait dengan kesiapan perangkat desa dalam mengelola dana desa. Walaupun Pemerintah sudah menyiapkan pendampingan dan pelatihan, akan tetapi hal tersebut masih belum cukup.

Selain itu, penyusunan Rencana Pembangunan Desa tidak dapat dilepaskan dari penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APB Des). Penyusunan APB Des juga masih terkendala disebabkan karena dana yang ada di desa masih berupa dana yang berasal dari APBN. Sedangkan sumber pendanaan desa masih menyisakan enam sumber pendapatan lainnya yang masih belum dapat diterima oleh desa.

Selain itu, pengelolaan Badan Usaha Milik Desa (BUMN Des) belum dapat dilakukan secara optimal untuk peningkatan ekonomi desa dikarenakan beberapa kendala yang dihadapi di daerah. Pengaturan mengenai BUMN Des diatur dalam Bab X, Pasal 87 sampai dengan Pasal 90 UU Desa. Dimana disyaratkan dalam pengelolaan BUM Des dilakukan dengan semangat kekeluargaan dan kegotongroyongan. Dengan tujuan pendirian adalah untuk meningkatkan ekonomi desa agar bisa mandiri dan sejahtera.

Pengelolaan BUMDes masih terkendala oleh: (1) belum tersedianya tenaga profesional pengelola BUMDes di tingkat desa; (2) belum tersedianya sarana prasarana dan infrastruktur dalam pengembangan BUMDes seperti belum tersedianya Pasar Desa; dan (3) masyarakat masih belum terbiasa dengan pola transaksi BUMDes

dimana adanya iuran anggota dan simpanan anggota yang masih belum terbiasa dilakukan di sejumlah desa (Komite I, 2015).

### **C. Kebutuhan Pemerintah Desa untuk Mengimplementasikan UU Desa**

#### **C.1. Sosialisasi berbagai aturan yang mengatur pemerintahan desa**

Tingkat kemajuan desa antara yang satu dengan yang lain berbeda-beda. Sosialisasi oleh pemerintah pusat terkesan kurang terencana. Oleh karena itu, terdapat tingkat kesenjangan pemahaman yang tidak merata di tiap daerah dimana terdapat daerah yang sudah menyiapkan diri dengan melakukan sosialisasi dan pembinaan serta ada daerah yang belum melakukan apa-apa disebabkan karena belum lengkapnya regulasi yang dibutuhkan untuk mengimplementasikan UU Desa.

Implementasi UU Desa memerlukan sosialisasi yang sistematis dan kontinyu agar tingkat pemahaman baik secara teknis maupun secara substansi dapat dipahami dengan baik. Daerah masih menganggap sosialisasi yang dilakukan oleh Pemerintah belum optimal (Komite I, 2015). Sosialisasi yang dilakukan juga masih bersifat sektoral, sosialisasi yang dilakukan tidak hanya menjadi tanggung jawab Kemen Desa dan PDPT akan tetapi juga menjadi tanggung jawab kementerian dan pemerintah daerah mulai dari tingkat Provinsi sampai ke Kabupaten dan Kota.

Paling tidak terdapat tiga kementerian yang peraturannya harus diketahui, dipahami, dan disosialisasikan kepada Pemerintah Daerah dan Masyarakat Desa. Kementerian Desa dan PDPT telah menerbitkan beberapa peraturan yaitu: Permendesa Nomor 1 Tahun 2015 tentang Kewenangan Berdasarkan Hak Asal Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa; Permendesa Nomor 2 Tahun 2015 tentang Pedoman Tata Tertib dan Mekanisme Pengambilan Keputusan Musyawarah Desa; Permendesa Nomor 3 Tahun 2015 tentang Pendampingan Desa; Permendesa Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pendirian, Pengurusan dan Pengelolaan, dan Pembubaran Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa); dan

Permendesa Nomor 5 Tahun 2015 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa yang Bersumber dari APBN.

Kementerian Dalam Negeri RI menerbitkan: Permendagri Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan Desa; Permendagri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa; Permendagri Nomor 113 Tahun 2014 tentang Keuangan Desa; dan Permendagri Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa. Sedangkan Kementerian Keuangan RI menerbitkan PMK Nomor 93 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pengalokasian, Penyaluran, Penggunaan, Pemantauan, dan Evaluasi Dana Desa.

#### **C.2. Perlu membangun budaya pemerintah desa dan masyarakat desa yang partisipatif dan transparan**

Pasal 24 UU Desa menetapkan bahwa Penyelenggaraan Pemerintahan Desa berdasarkan asas: kepastian hukum; tertib penyelenggaraan pemerintahan; tertib kepentingan umum; keterbukaan; proporsionalitas; profesionalitas; akuntabilitas; efektivitas dan efisiensi; kearifan lokal; keberagaman; dan partisipatif. Untuk mencapai asas tersebut, Pemerintah perlu menyiapkan pelatihan dan pembinaan bagi perangkat desa. Berdasarkan penyerapan aspirasi yang dilakukan Komite I DPD RI (2015), pelatihan dan pembinaan yang dilakukan pemerintah terhadap perangkat desa belumlah memadai sehingga tata kelola pemerintahan desa belum dapat dicapai sesuai dengan amanat UU Desa tersebut.

Pelatihan dan pembinaan mengenai pengelolaan keuangan desa sangat diperlukan untuk menjamin kualitas dan kemampuan perangkat desa dalam mengelola keuangannya sendiri. Dengan keterbatasan Sumber Daya Manusia dan regulasi yang relatif baru, pelatihan dan pembinaan merupakan suatu keniscayaan untuk dilaksanakan. Sementara itu, terbitnya PP Nomor 22 Tahun 2015 dan PMK Nomor 93/PMK.07/2015 yang menjadi petunjuk teknis bagi penyaluran dana desa yang

bersumber dari APBN yang relatif baru, diperlukan pelatihan dan pembinaan agar sejumlah perubahan yang diatur dalam Permen tersebut dapat dipahami dan dilaksanakan dengan baik.

Kementerian Desa dan PDTT menyatakan bahwa pembinaan dan pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah meliputi beberapa hal yaitu: memberikan pedoman pelaksanaan penugasan urusan Kabupaten/Kota yang dilaksanakan oleh Desa; memberikan pedoman penyusunan Peraturan Desa dan Peraturan Kepala Desa; memberikan pedoman penyusunan perencanaan pembangunan partisipatif; melakukan fasilitasi penyelenggaraan Pemerintahan Desa; melakukan evaluasi dan pengawasan Peraturan Desa; menetapkan pembiayaan alokasi dana perimbangan untuk Desa; mengawasi pengelolaan Keuangan Desa dan pendayagunaan Aset Desa; melakukan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan Pemerintahan Desa (Komite I, 2015). Penting diupayakan agar ada akuntansi sederhana yang memungkinkan pengelolaan keuangan desa dapat dipertanggungjawabkan secara benar dan transparan tetapi dengan cara yang mudah.

Pemerintah juga diharuskan menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan bagi Pemerintah Desa, Badan Permusyawaratan Desa, lembaga kemasyarakatan, dan lembaga adat; memberikan penghargaan atas prestasi yang dilaksanakan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa, Badan Permusyawaratan Desa, lembaga kemasyarakatan, dan lembaga adat; melakukan upaya percepatan pembangunan perdesaan; melakukan upaya percepatan Pembangunan Desa melalui bantuan keuangan, bantuan pendampingan, dan bantuan teknis; melakukan peningkatan kapasitas BUM Desa dan lembaga kerja sama antar Desa; dan memberikan sanksi atas penyimpangan yang dilakukan oleh Kepala Desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

### **C.3. Memperkuat pendamping pembangunan desa dan kontrol masyarakat**

UU Desa menegaskan adanya pendampingan dalam hal perencanaan, pelaksanaan dan pemantauan pembangunan desa dan kawasan perdesaan dalam rangka pemberdayaan masyarakat desa. Selain itu, pendampingan juga dilakukan dalam rangka mendorong perkembangan BUM Desa (pendampingan teknis dan akses pasar).

Sejak lahirnya UU Desa, Pemerintah telah mengeluarkan kebijakan untuk menghentikan keberadaan PNPM Mandiri Perdesaan. Keberadaan pendamping desa tersebut rencananya akan di akomodasi kedalam pendamping desa berdasarkan format UU Desa. Akan tetapi, transformasi yang dilakukan masih belum dapat berjalan dengan baik. Hal yang sama juga terlihat dalam pengaturan desa adat, dimana pengakuan, penataan, pembentukan, dan pengelolaan desa adat belum dapat sepenuhnya di dorong oleh Pemerintah, mengingat kebanyakan daerah belum mempunyai regulasi yang akan menjadi dasar pengaturan mengenai desa adat.

Pendampingan Desa telah telah diatur secara teknis melalui Permendesa Nomor 3 Tahun 2015 tentang Pendampingan Desa, namun belum dilaksanakan secara optimal. Berdasarkan Permendesa ini, bahwa pemerintah melalui Kementerian Desa dan PDTT RI akan menyiapkan pendamping desa. Hanya saja sampai saat ini, pemerintah belum dapat menjalankan sepenuhnya kebijakan tersebut. Sementara keberadaan Pendamping dalam program desa mandiri sebelumnya (PNPM) sudah ditiadakan. Dengan demikian, keberadaan pendamping desa yang belum dapat dijalankan akan mempengaruhi kemampuan desa dalam menjalankan amanat UU Desa.

PNPM Mandiri telah berkontribusi pada peningkatan pengetahuan kepala desa dan pelaku pemberdayaan desa dengan prinsip kerja partisipatif dan orientasi pembangunan inklusif (Ismail, 2015). Sementara itu, dengan dikeluarkannya Surat Kementerian Dalam Negeri Direktorat

Pemberdayaan Masyarakat dan Desa tanggal 29 Desember 2014 Nomor: 414.2/10768/PMD perihal Kontrak Kerja Fasilitator PNPM-MD dari segi kelembagaan dan penyelesaian kegiatan terdapat kevakuman, diperlukan regulasi untuk mengatur terhadap aset PNPM yang ada di daerah.

Pelatihan, pendampingan, dan penguatan kapasitas tenaga manajerial dan administrasi desa harus dilakukan berkesinambungan, sistematis, dan terarah. Kunci keberhasilan pengelolaan dana desa ada pada pendampingan. Dalam catatan Kemendes PDTT dibutuhkan lebih dari 35.000 pendamping desa, di mana setiap petugas diproyeksikan mendampingi 3-4 desa dengan total dana yang dibutuhkan untuk rekrutmen Rp 1,6 triliun hingga Rp 1,9 triliun (Farouk, 2015). Sistem manajemen keuangan desa harus didesain sedemikian rupa yang menjamin transparansi dan akuntabilitas, termasuk dengan memanfaatkan fasilitas teknologi informasi terapan.

#### **D. Kesimpulan**

Hasil kajian menunjukkan bahwa dalam rangka mengimplementasikan UU Desa, pemerintah desa menghadapi sejumlah kendala sebagaimana telah dipaparkan. Untuk mengatasi problematika tersebut, pemerintah pusat perlu melakukan pendampingan dan pembinaan kepada desa berdasarkan kebutuhan pemerintah desa dan masyarakat desa. Kerangka konseptual dan implementasi pembangunan desa harus jelas dijabarkan oleh pemerintah dan pemerintah daerah, termasuk pemerintah desa, yang antara lain harus mencakup pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana desa, pengembangan potensi ekonomi lokal, serta pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan, termasuk dalam mengelola keamanan dan ketertiban sebagaimana tertuang dalam sejumlah pasal di dalam UU Desa (Farouk 2015).

Desa hendaknya dijadikan wajah terdepan pemerintahan yang berhubungan langsung dengan rakyat Indonesia. Oleh

karena itu, desa harus diupayakan sejauh mungkin mampu memperkuat identitas lokal yang berbasis pada nilai-nilai sosial budaya masyarakat setempat. Penguatan identitas lokal dan kearifan lokal akan memungkinkan desa berdiri kokoh yang tidak mudah tergerus oleh arus globalisasi. Peningkatan kesejahteraan masyarakat desa harus berjalan seiring dengan perlindungan adat yang telah tumbuh dan berkembang didalamnya.

#### **E. Rekomendasi**

Rekomendasi, yaitu: (1) Mempercepat pelengkapan regulasi yang mengatur UU Desa dan memperluas sosialisasinya; (2) Memberi pelatihan kepada aparatur desa agar profesional dalam mengelola keuangan dan pembangunan desa yang partisipatif dan transparan; (3) Melatih masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembangunan dan ikut mengontrol penggunaan dana desa.

#### **Referensi**

- Banyak Kepentingan Jadi Hambatan*, Kompas, 6 Juni 2015.
- Farouk Muhammad (Wakil Ketua DPD), *Menjaga Momentum UU Desa*, Kompas, 3 Juli 2015.
- Ismail Hasani, *Mantra Membangun Desa*, Kompas, 22 April 2015.
- Komite I DPD RI. (2015). *Hasil Pengawasan Komite I DPD RI terhadap Pelaksanaan UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa*. Jakarta: DPD RI
- Media Indonesia, 18 Maret 2015
- Mochtar Kusumaatmadja. (2002). *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan*. Bandung: Alumni
- Moh. Fadli dkk. (2011). *Pembentukan Peraturan Desa Partisipatif (Head to A Good Village Governance)*. Malang: UB Press.

Rosjidi Ranggawidjaja. (2013). Otonomi Desa Dalam Cengkraman Kebijakan Pemerintah Pusat dan Daerah. Dalam Susi Dwi Harijanti (Eds.), *Satu Dasawarsa Perubahan UUD 1945*. Bandung: Pusat Studi Kebijakan Negara Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran.

Permendesa Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pendirian, Pengurusan dan Pengelolaan, dan Pembubaran Badan Usaha Milik Desa.

Permendesa Nomor 5 Tahun 2015 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa yang Bersumber dari APBN.

### **Peraturan perundang-undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 06 Tahun 2014 tentang Desa

Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

Permendagri Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan Desa.

Permendagri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa.

Permendagri Nomor 113 Tahun 2014 tentang Keuangan Desa.

Permendagri Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa.

Permendesa Nomor 1 Tahun 2015 tentang Kewenangan Berdasarkan Hak Asal Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa.

Permendesa Nomor 2 Tahun 2015 tentang Pedoman Tata Tertib dan Mekanisme Pengambilan Keputusan Musyawarah Desa.

Permendesa Nomor 3 Tahun 2015 tentang Pendampingan Desa.