

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa merupakan Undang-Undang yang telah dinantikan oleh segenap masyarakat desa tak terkecuali perangkat desa selama 7 tahun. Tepatnya, Rabu 18 desember 2013, Rancangan Undang-Undang (RUU) Tentang Desa disahkan menjadi UU Desa. Kemudian pada 15 januari 2014, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) menandatangani guna mengesahkan UU tersebut.

Adapun tujuan dari disahkannya UU Desa ini antara lain: memberikan pengakuan dan penghormatan atas desa yang sudah ada dengan keberagamannya sebelum dan sesudah terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia; Memberikan kejelasan 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; Meningkatkan pelayanan publik bagi warga masyarakat desa guna mempercepat perwujudan kesejahteraan umum; Meningkatkan ketahanan sosial budaya masyarakat desa guna mewujudkan masyarakat desa yang mampu memelihara kesatuan sosial sebagai bagian dari ketahanan nasional; Memajukan perekonomian masyarakat desa

serta mengatasi kesenjangan pembangunan nasional; dan memperkuat masyarakat desa sebagai subjek pembangunan.

Sedangkan asas pengaturan dalam UU Desa ini adalah: 1) *Rekognisi*, yaitu pengakuan terhadap hak asal usul; 2) *Subsidiaritas*, yaitu penetapan kewenangan berskala lokal dan pengambilan keputusan secara lokal untuk kepentingan masyarakat desa; 3) *Keberagaman*, yaitu pengakuan dan penghormatan terhadap sistem nilai yang berlaku di masyarakat desa, tetapi dengan tetap mengindahkan sistem nilai bersama dalam kehidupan berbangsa dan bernegara; 4) *Kebersamaan*, yaitu semangat untuk berperan aktif dan bekerja sama dengan prinsip saling menghargai antara kelembagaan di tingkat desa dan unsur masyarakat desa dalam membangun desa; 5) *Kegotongroyongan*, yaitu kebiasaan saling tolong-menolong untuk membangun desa; 6) *Kekeluargaan*, yaitu kebiasaan warga masyarakat desa sebagai bagian dari satu kesatuan keluarga besar masyarakat desa; 7) *Musyawarah*, yaitu proses pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan masyarakat desa melalui diskusi dengan berbagai pihak yang berkepentingan; 8) *Demokrasi*, yaitu sistem pengorganisasian masyarakat desa dalam suatu sistem pemerintahan yang dilakukan oleh masyarakat desa atau dengan persetujuan masyarakat desa serta keluhuran harkat dan martabat manusia sebagai makhluk tuhan yang maha esa diakui, ditata, dan dijamin; 9) *Kemandirian*, yaitu suatu proses yang dilakukan oleh pemerintah desa dan masyarakat desa untuk melakukan suatu kegiatan dalam rangka memenuhi kebutuhannya dengan kemampuan sendiri;

Penetapan UU Desa ini tak lepas dari penolakan. Di samping, ribuan kepala desa di seluruh Indonesia menyambut dengan gegap gempita dan penuh dengan sukacita, daerah Sumatera Barat menolak UU tersebut. Hal tersebut dikarenakan, menurut Lembaga

Kerapatan Adat Alam Minangkabau (LKAAM) se-Sumatera Barat, beranggapan bahwa UU Desa akan melemahkan eksistensi nagari di Sumbar sebagai satu kesatuan adat, budaya dan sosial ekonomi.

Terlepas dari penolakan dari LKAAM Sumbar, UU ini secara umum mengatur materi mengenai asas pengaturan, kedudukan dan jenis desa, penataan desa, kewenangan desa, penyelenggaraan pemerintahan desa, hak dan kewajiban desa dan masyarakat desa, peraturan desa, keuangan desa 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. Selain itu, UU ini juga mengatur dengan ketentuan khusus yang hanya berlaku untuk Desa Adat sebagaimana diatur dalam Bab XIII.

Salah satu poin yang paling krusial dalam pembahasan RUU Desa, adalah terkait alokasi anggaran untuk desa. Di dalam penjelasan Pasal 72 Ayat 2 tentang Keuangan Desa. Jumlah alokasi anggaran yang langsung ke desa, ditetapkan sebesar 10 persen dari dan di luar dana transfer daerah. Kemudian dipertimbangkan jumlah penduduk, angka kemiskinan, luas wilayah, kesulitan geografi. Ini dalam rangka meningkatkan masyarakat desa. Selain itu, poin-poin lain yang disepakati adalah terkait masa jabatan kepala desa. Kemudian diatur juga terkait kesejahteraan kepala desa dan perangkat desa. Baik kepala desa, maupun perangkat desa mendapat penghasilan tetap setiap bulan dan mendapat jaminan kesehatan.

Di sisi lain, UU Desa juga mengandung kekurangan. Kekurangan pertama, adanya perbedaan pengertian desa adat menurut UU Desa dengan pengertian desa adat menurut masyarakat desa adat itu sendiri. Kekurangan kedua, tereletak pada dana alokasi kepada

setiap desa per tahun yang dapat saja disalahgunakan. Kemudian, tidak menjelaskan secara khusus tentang penempatan perempuan minimal 30 persen pada perangkat desa. Selain itu, tingkat kesiapan tata kelola yang masih rendah dan kurangnya Sumber Daya Manusia (SDM) yang ada di desa, juga dapat menghambat tujuan-tujuan yang hendak dicapai setelah pengesahan UU Desa.

Berdasarkan uraian di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “*Upaya Pemerintah Daerah Dalam Penerapan Undang-Undang Desa No. 06 Tahun 2014 (Studi Kasus Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa Kabupaten Ponorogo)*”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan apa yang telah diuraikan dalam latar belakang di atas, maka permasalahan dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana upaya-upaya yang dilakukan oleh Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan dalam penerapan Undang-undang Desa No 6 Tahun 2014 di Kabupaten Ponorogo?
2. Apa saja yang menjadi faktor penghambat dalam upaya penerapan Undang-undang Desa No 6 Tahun 2014 di Kabupaten Ponorogo?
3. Apa saja yang menjadi faktor pendukung dalam upaya penerapan Undang-undang Desa No 6 Tahun 2014 di Kabupaten Ponorogo?

C. Tujuan Penelitian

Dari rumusan masalah dan latar belakang di atas, memiliki beberapa tujuan penelitian, yaitu sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui upaya-upaya yang dilakukan oleh Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan dalam penerapan Undangundang Desa No 6 Tahun 2014 di Kabupaten Ponorogo?
2. Untuk mengetahui apasaja yang menjadi faktor penghambat dalam upaya penerapan Undang-undang Desa No 6 Tahun 2014 di Kabupaten Ponorogo?
3. Untuk mengetahui apasaja yang menjadi faktor pendukung dalam upaya penerapan Undang-undang Desa No 6 Tahun 2014 di Kabupaten Ponorogo?

D. Manfaat Penelitian

1. Secara Akademis Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat menambah referensi dalam bentuk informasi dan pengetahuan, terutama bagi mereka yang tertarik terhadap permasalahan Penerapan UndangUndang Desa sebagai upaya peningkatan ilmu pemerintahan.
2. Secara Praktis Diharapkan dengan penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran dan kontribusi bagi Pemerintah Kabupaten Ponorogo khususnya Bapemasdes tentang langkah-langkah strategis dalam upaya menerapkan Undang-Undang Desa lebih baik.

E. Penegasan Istilah

Penegasan istilah menguraikan beberapa istilah atau konsep yang terkait pada penelitian yang dilakukan sebagai berikut:

1. Upaya dalam kehidupan sehari-hari diartikan sebagai kegiatan dengan mengerahkan tenaga, pikiran, atau kemampuan yang dimilikinya untuk mencapai tujuan tertentu. Usaha dapat juga diartikan sebagai pekerjaan untuk mencapai tujuan tertentu. (Moenir, 2001: 35)
2. Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal-usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
3. Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

F. Landasan Teori

1. Definisi Undang-Undang

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia; ketentuan dan peraturan Negara yang dibuat oleh pemerintah (menteri, badan eksekutif, dsb), disahkan oleh parlemen (dewan perwakilan rakyat, badan legislatif, dsb), ditandatangani oleh kepala Negara dan mempunyai kekuatan mengikat.

Undang-undang yang dikeluarkan menjadi dasar semua undangundang dan peraturan lain di suatu Negara yang mengatur bentuk, system pemerintahan, pembagian kekuasaan, wewenang badan-badan pemerintahan.

2. Definisi Desa

Desa berasal dari bahasa Sanskerta dhesi yang berarti “tanah kelahiran”. Desa identik dengan kehidupan agraris dan keseherhanaannya. Ada beberapa istilah desa, misalnya gampong (Aceh), kampung (Sunda), nagari (Padang), wanus (Sulawesi Utara), dan huta (Batak). Berikut adalah pengertian desa menurut para ahli kependudukan dan undang-undang.

Menurut UU Desa No 6 tahun 2014; Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintah Desa adalah kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa.

Pemerintah Pusat, selanjutnya disebut Pemerintah, adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang

Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Rencana Pembangunan

Jangka Menengah Desa, selanjutnya disingkat RPJM Desa, adalah Rencana Kegiatan Pembangunan Desa untuk jangka waktu 6 (enam) tahun. Rencana Kerja Pemerintah Desa, selanjutnya disebut RKP Desa, adalah penjabaran dari RPJM Desa untuk jangka waktu 1 (satu) tahun.

Badan Usaha Milik Desa, selanjutnya disebut BUM Desa, adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Desa melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan Desa yang dipisahkan guna mengelola aset, jasa pelayanan, dan usaha lainnya untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat Desa.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005; 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 Republik Indonesia.

Desa adalah suatu Kesatuan Masyarakat berdasarkan adat dan hukum adat yang menetap dalam suatu wilayah yang tertentu batasbatasnya; memiliki ikatan lahir dan batin yang sangat kuat, baik karena sekuturunan 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 rumah tangganya sendiri (Unang Sunardjo, 1984: 11).

“Desa ialah suatu daerah kesatuan hukum, di mana bertempat tinggal suatu masyarakat, yang berkuasa mengadakan pemerintahan sendiri” (Soetardjo Kartohadikoesoemo, 1984: 16).

Pengertian kesatuan masyarakat hukum menurut HAW. Widjaja adalah suatu golongan pergaulan hidup, yang bertingkah laku sebagai kesatuan terhadap dunia luar lahir dan batin, mempunyai tata susunan yang tetap dan kekal, mempunyai pengurus sendiri, mempunyai harta benda sendiri, dan orang-orang segolongan itu masing-masing mengalami kehidupannya dalam golongan sebagai hal yang sewajarnya yaitu menurut kodrat alam (HAW. Widjaja, 2000: 18-19).

Menurut Taliziduhu Ndraha masyarakat hukum (adat) adalah suatu masyarakat yang tingkah laku dan kehidupannya diatur dan diurus menurut hukum adat tertentu (Taliziduhu Ndraha, 1984: 5).

Tidak semua tempat tinggal suatu masyarakat dapat disebut sebagai kesatuan masyarakat hukum dan daerahnya disebut daerah hukum.

Menurut Soetardjo Kartohadikoesoemo untuk dapat disebut daerah hukum harus memenuhi norma-norma suatu daerah hukum yang menurut hukum adat adalah:

1. Berhak mempunyai wilayah sendiri yang ditentukan oleh batas-batas yang sah.
2. Berhak untuk mengurus dan mengatur pemerintahan dan rumah

tangganya sendiri,

3. Berhak memilih atau mengangkat kepala daerahnya atau majelis pemerintahan sendiri,
4. Berhak mempunyai harta benda dan sumber keuangan sendiri,

5. Berhak atas tanah sendiri,
6. Berhak untuk memungut pajak sendiri (Soetardjo Kartohadi- koesoemo, 1984:39).

G. Definisi Operasional

Definisi Operasional merupakan suatu unsur yang memberitahukan bagaimana Cara mengukur suatu variabel. Untuk menilai variabel dapat dilihat melalui indikasi dengan indikator yang ada. Indikator tentang upaya Pemerintah Daerah Kabupaten Ponorogo, terkait dengan apa yang harus dilakukan oleh Bapemasdes adalah sebagai berikut:

1. Upaya yang dilakukan Pemerintah Daerah Kabupaten Ponorogo dalam hal menerapkan UU Desa No 6 Tahun 2014 kepada masyarakat.
2. Mewujudkan good governance merupakan tolok ukur pemerintahan yang baik di Pemerintah Daerah Kabupaten Ponorogo.

H. Metodologi Penelitian

1. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian difokuskan di Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa, Kabupaten Ponorogo. Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa di pilih karena didasarkan pada pertimbangan bahwa dalam fungsi struktur pemerintahan Kabupaten Ponorogo bagian pemberdayaan masyarakat diperlukan perubahan kinerja dalam memberikan pelayanan, baik proses pelayanan maupun profesionalitas pelayanan pemerintahan.

2. Jenis Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif yang berusaha memberikan gambaran sekaligus menerangkan fenomena-fenomena yang ada sebagai prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dari keadaan yang ada di masyarakat. Berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau sebagaimana mestinya sesuai dengan permasalahan penelitian. Berkaitan dengan judul penelitian, yang termasuk dalam gejala-gejala sosial yang ada bersifat deskriptif kualitatif, sehingga penelitian ini menggunakan jenis penelitian deskriptif kualitatif

3. Informan

Dalam penelitian ini responden dipilih secara sengaja (*Purposive Sampling*) yang terdiri dari pihak Bapemasdes sebanyak 4 orang yang dianggap memiliki pengetahuan yang baik tentang penerapan UU Desa

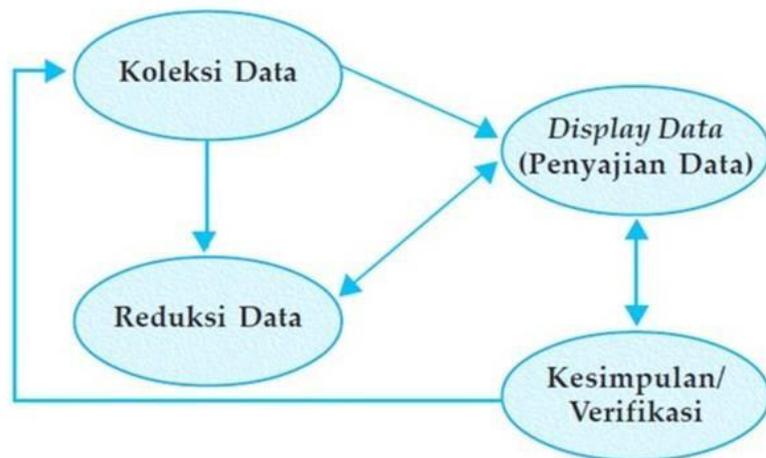
No 6 Tahun 2014 di Kabupaten Ponorogo. Adapun Informan dalam penelitian yaitu aparat yang berkaitan langsung dengan proses dalam menerapkan UU Desa. Jumlah Informan sebanyak 4 Orang antara lain:

No	Nama	Jabatan
1	Etik Mudarifah.S.S.TP,M.Si	Kepala Bidang Bidang Pemerintahan Desa Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa Kabupaten Ponorogo
2	Panut S.Sos ,MM	Sekretaris Umum bagian bidang Pengembangan kapasitas dan tata pemerintahan Desa Badan Pemberdayaan Masyarakat dan pemerintahan Desa Kabupaten Ponorogo
3	Ghufon Ridloi, S.IP	Ketua Komisi A DPRD Ponorogo Bidang Hukum dan Pemerintahan

4	Hj Eny Yuliati Latif, SH, M.Si	Anggota Komisi A DPRD Ponorogo Bidang Hukum dan Pemerintahan
---	-----------------------------------	---

4. Teknik Analisa Data

Analisa data merupakan bagian yang amat penting, karena dengan data analisa data inilah, data yang dikerjakan dan dimanfaatkan sedemikian rupa sampai berhasil. Analisa data adalah proses pengaturan urutan data dan mengorganisasikannya dalam suatu pola, kategori, dan suatu urutan daftar



Untuk menganalisis data yang diperoleh dari data primer maupun data sekunder metode penelitian yang dipergunakan adalah metode kualitatif. Dimana data-data yang dihimpun, baik primer maupun skunder disusun, dianalisis dan diinterpretasikan kemudian ditarik suatu kesimpulan logis secara induktif sebagai hasil penelitian. Prinsip validitas, objektivitas, dan reliabilitas temuan akan dilakukan melalui cara pengkategorian data dengan sistem pencatatan yang relevan dan melakukan pengecekan atas data yang telah dikumpulkan dengan teknik triangulasi, yaitu melakukan pemeriksaan terhadap sumber lainnya.

Teknik analisis data adalah proses mengatur urutan data, pengorganisasian ke dalam suatu pola, kategori dan satuan uraian dasar, sehingga dapat ditemukan tema yang dirumuskan. Data yang terkumpul terdiri dari catatan lapangan, interview, gambar, foto dan dokumen berupa laporan, biografi, artikel, kemudian direduksi dan diolah untuk memperoleh kesimpulan informasi tersebut. Proses analisis data dimulai dengan menelaah seluruh data yang tersedia dari berbagai sumber yang kemudian dilakukan reduksi data (menformulasikan teori ke dalam seperangkat konsep) yang dilakukan dengan membuat rangkuman inti dalam penelitian tersebut. Dalam penelitian ini data dianalisis secara normatif melalui studi literatur dan hasil analisis bersifat kualitatif dalam bentuk deskripsi atau uraian.

Oleh karenanya dengan menerapkan metode analisa yang lazim digunakan dalam penelitian lapangan. Peneliti berpedoman pada tahapan penelitian, bahwa:

- a. Analisis data dalam penelitian lapangan dilakukan secara jalinmenjalin dengan proses pengamatan.
- b. Berusaha menemukan kesamaan dan perbedaan berkenaan dengan gejala sosial yang diamati, dan menemukan penyimpangan-penyimpangan pola-pola tindakan atau norma sosial tersebut.
- c. Membentuk taksonomi tindakan berkenaan dengan gejala sosial yang diamati.
- d. Menyusun secara tentatif proposisi-proposisi teoritis, berkenaan dengan hubungan antar kategori yang dikembangkan atau dihasilkan dari penyusunan taksonomi tersebut diatas.

- e. Melakukan pengamatan lebih lanjut terhadap tindakan sosial yang berkaitan dengan proposisi-proposisi sementara.
- f. Mengevaluasi proposisi teoritis untuk menghasilkan kesimpulan.
- g. Untuk mencegah penarikan kesimpulan secara subyektif, dilakukan upaya: (i) mengembangkan intersubyektif melalui diskusi, (ii) menjaga kepekaan sosial dan kesadaran sebagai peneliti.

4. Teknik Pengumpulan Data

Observasi adalah metode pengambilan data melalui pengamatan di lapangan dimana setiap harinya penulis terlibat didalamnya. interview merupakan metode pengumpulan data melalui wawancara mengenai sekitar materi penelitian. Data dan informasi diperlukan dari hasil wawancara dengan informan secara langsung.

a) Teknik Interview (wawancara)

Metode interview (wawancara) menurut (Sugiyono, 2006; 138140) adalah suatu cara untuk mendapatkan data dengan mengandalkan hubungan secara lisan atau tanya jawab yang tidakberaturan. Interview dalam mengumpulkan data ini bertujuan untuk mengumpulkan keterangan yang dikumpulkan melalui sumber data yang tersedia, yang dapat diartikan tanyajawab lisan antara dua orang atau lebih secara langsung, Dalam, kaitannya dengan teknik wawancara adalah percakapan secara maksud tertentu antara dua orang atau lebih yaitu pewawancara mengajukan pertanyaan yang diwawancarai akan memberikan jawaban atas pertanyaan tersebut secara detail menurutnya.

Jenis wawancara yang dipakai untuk pengumpulan data dalam penelitian ini adalah wawancara tidak terstruktur dengan menggunakan instrumen wawancara.

b) Teknik Observasi

Observasi menurut (Bungin (2007: 115) adalah teknik pengumpulan data dengan menggunakan kegiatan pengamatan, tanya jawab/wawancara dan pencatatan secara sistematis yang langsung terhadap gejala-gejala dan peristiwa yang di teliti. Data yang diperoleh adalah dari metode observasi data tentang fasilitas-fasilitas pembangunan di berbagai sektor. beberapa bentuk observasi yang dapat digunakan dalam penelitian kualitatif, yaitu observasi partisipasi, observasi tidak terstruktur, dan observasi kelompok tidak terstruktur

c) Teknik Dokumentasi

Metode dokumentasi menurut Meleong (dalam Herdiansyah, 2010: 143) mengemukakan dua bentuk dokumen yang dapat dijadikan bahan dalam studi dokumentasi adalah suatu cara pengumpulan data melalui arsip, buku-buku, buletin, pendapat/delik, teori dan lain-lain yang berhubungan dengan masalah penelitian yang diambil. Data yang di dapat dari hasil penelitian melalui dokumen ini adalah data pelengkap dan cara pencatatan dan pengutipan dan dokumendokumen, arsip, buletin dan sumber-sumber lainnya untuk melengkapi data yang diperoleh langsung dari responden.

