



JPALG Vol. 3 (No.1) (2019): hlm 1-17

JPALG

Journal of Public Administration and Local Governance

<http://jurnal.untidar.ac.id/index.php/publicadmini>

Implementation of Good Village Governance in Village Development

Achmad Aminudin

Public Administration Programme, Universitas Bengkulu, Indonesia

Received: 28 Maret 2019. ; Accepted: 12 April 2019.; Published: 30 April 2019

Abstract

Village development studies always a hot issue to be studied. Especially in current political year (2019). The national village development policies have made significant changes, but there are still some obstacles and challenges in their implementation, starting from the actors of policy until the achievements of the programs implemented in the village. This study aims to understand how the principles of Village Governance can be implemented in the implementation of the Village Fund Allocation Program. By using technical descriptive-qualitative analysis, this study can explain the implementation of the principles of good village governance that have been ongoing. The data analysis used in this study is domain analysis. According to Bungin (2007) domain analysis techniques are used to analyze the description of research objects in general or at the surface level, but relatively intact about the object of the research. After observing, interviewing, and reviewing the literature on the implementation of Village Funds, it can be concluded that all the provisions and policies in implementing the Village Law, especially village finance, can be implemented well for all levels of government. However, in actual shows that there are several indicators of good village governance that have not been implemented properly. The findings include: 1. Village financial governance is still relatively not good; 2. Partisipatory, integrated and harmonized village planning with regional and national planning has not been effective; 3. Abuse of power and authority which results in legal problems tend not to decrease; 4. Quality of service to the community still has not increased.

Keywords: *Good Village Governance; Implementation; Village Development.*

© 2019 Public Administration Programme, Universitas Tidar. All rights reserved

Corresponding author :

Address: Jl. Wr. Supratman, Kandang Limun, Muara Bangku

Hulu, Kota Bengkulu, Bengkulu 38371

E-mail: achmadaminudinunib@gmail.com

P-ISSN: 2614-4433

E-ISSN: 2614-4441

PENDAHULUAN

Pembangunan desa menjadi issue yang menarik untuk dikaji, apalagi di tahun politik saat ini (2019). Tahun 2015 merupakan tahun pertama kalinya Indonesia mengucurkan Dana Desa sesuai amanat UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa. Diharapkan dana ini dimanfaatkan oleh pemerintah desa untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pemberdayaan masyarakat desa. Dengan ADD ini diharapkan mampu mengangkat daerah yang sifatnya susah untuk berkembang mampu mengejar ketertinggalannya dari daerah lain, namun apakah dengan kondisi desa yang ada sekarang mampu mengelola Dana Desa ini dengan baik.

Penelitian ini bertujuan untuk memahami bagaimana prinsip-prinsip Tata Pemerintahan Desa dapat diimplementasikan dalam pelaksanaan Program Alokasi Dana Desa. Tidak dipungkiri bahwa kebijakan pembangunan desa secara nasional sudah berjalan dan terdapat perubahan yang cukup signifikan, tetapi masih saja ada beberapa tantangan dalam implementasinya, mulai dari aktor pelaku kebijakan sampai capaian program yang dilaksanakan di desa. Padahal dipastikan bahwa tujuan dari fungsi manajemen pengawasan, khususnya pengawasan eksternal adalah untuk

mewujudkan tata kelola pemerintahan desa yang baik (*good village governance*).

Berdasarkan uraian di atas, maka pertanyaan yang hendak dijawab dalam kajian ini adalah bagaimanakah implementasi UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa? Apakah nilai-nilai *good village governance* dapat menjiwai dalam implementasi undang-undang nomor 6 tahun 2014 tentang desa?

Good Governance

Tahun 1998, UNDP (*United Nations Development Programme*) dan *World Bank* memperkenalkan terminologi baru yang disebut sebagai *good governance*. Popularitas terminologi ini mencuat di kalangan pemerintah, akademisi, dan LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat). *Good governance* dewasa ini sedang menjadi acuan dalam mencari cara perbaikan birokrasi sesuai dengan tuntutan reformasi. *Good governance* sebagai bagian agenda reformasi pada dasarnya merupakan suatu kondisi ideal yang diharapkan terwujud pada setiap aspek pemerintahan yang berinteraksi pada masyarakat, lebih-lebih masyarakat pedesaan. Kondisi ideal ini didasarkan pada pemahaman atas prinsip-prinsip yang mendasarinya.

Good governance sering diartikan sebagai pemerintahan yang baik. Adapula yang mengartikannya sebagai tata

pemerintahan yang baik dan ada pula yang mengartikannya sebagai sistem pemerintahan yang baik. Selanjutnya dijelaskan pula bahwa istilah *governance* sebagai proses penyelenggaraan kekuasaan negara dalam melaksanakan *public good and services* (Ari Dwipayana, 2003: 47). Lembaga Administrasi Negara (2000: 6) memberikan pengertian *good governance* adalah penyelenggaraan pemerintahan negara yang solid dan bertanggung jawab, serta efisien dan efektif, dengan menjaga kesinergisan interaksi yang konstruktif diantara domain-domain negara, sektor swasta dan masyarakat.

Tujuan pokok *good governance* adalah tercapainya kondisi pemerintahan yang dapat menjamin kepentingan pelayanan publik secara seimbang dengan melibatkan kerjasama antar semua pihak atau stakeholders (negara, masyarakat madani dan sektor swasta) (Hardiyansyah, 2011: 105). UNDP (United Nations Development Program) mengemukakan bahwa prinsip yang harus dianut dan dikembangkan dalam praktek penyelenggaraan tata pemerintahan yang baik (*good governance*), meliputi: partisipasi (*participation*), penegakan hukum (*rule of law*), transparansi (*transparency*), orientasi *consensus* (*consensus orientation*), keadilan (*equity*), efektivitas dan efisiensi (*effective-ness and efficiency*), akuntabilitas (*accountability*), visi strategis (*strategic vision*) (Dede Rosyada dkk, 2003: 183).

Menurut LAN (Lembaga Administrasi Negara) tahun 2003, prinsip *good governance*, meliputi: akuntabilitas, transparansi, kesetaraan, supremasi hukum, keadilan, partisipasi, desentralisasi, kebersamaan, profesionalitas, cepat tanggap, efektif dan efisien, dan berdaya saing (Idup Suhady, 2005: 50).

***Good Village Governance* dan Implementasinya.**

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa telah diimplementasikan sebagai perbaikan sekaligus menggantikan ketentuan-ketentuan tentang tata kelola desa. Tentunya nilai-nilai *Good Village Governance* dapat menjiwai pelaksanaan Undang-Undang ini. Salah satu kebijakan utama yang dibawa oleh Undang-Undang desa ini adalah adanya peningkatan alokasi dana yang masuk ke desa yang diperkirakan akan berkisar 700 juta sampai dengan 1,4 miliar rupiah per desa. Selama lima tahun ini dana desa telah dikucurkan sebesar Rp. 257 trilyun (Rakyat Bengkulu, 23 Februari 2019). Bahkan janji politik pemerintah untuk meningkatkan alokasi Dana Desa hingga 2024 akan terus meningkat menjadi 400 trilyun (Koran Jakarta, Rabu, 27 Februari 2019).

Secara yuridis dan teoritik kebijakan pemerintah yang berupa desentralisasi fiskal ke desa tersebut menunjukkan keberpihakan dan prioritas yang lebih besar dari pemerintah terhadap peningkatan pembangunan dan pelayanan masyarakat demi terwujudnya

kemakmuran masyarakat desa yang berkeadilan. Namun pemusatan dana ke desa tersebut juga menimbulkan kekhawatiran tersendiri. Desentralisasi tanpa disertai demokratisasi akan menyebabkan timbulnya pemusatan kekuasaan pada elit desa yang selanjutnya dapat melahirkan tindakan penyalahgunaan wewenang dan tindakan-tindakan koruptif yang dapat merugikan kepentingan masyarakat desa.

Upaya untuk menciptakan kehidupan yang demokratis di Desa hingga saat ini ternyata masih menghadapi kendala-kendala teknis dan substansif yang tidak kecil. Demokrasi terkait erat dengan *good governance* yang diyakini sebagai praktek terbaik pemerintahan yang dapat mewujudkan negara dalam mencapai misinya. Konsep *good governance* selalu berkaitan dengan demokrasi, karena negara melalui institusi pemerintahannya dituntut bermitra dengan masyarakat, sehingga satu sama lain (masyarakat dan negara) bisa saling mengontrol. Demokrasi memiliki dua dimensi yaitu dari Pertama yang sering dikemukakan sebagai substansi demokrasi adalah dari dimensi masyarakat berupa partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan. Sedangkan dimensi Kedua, demokrasi dari dimensi negara/pemerintah yaitu meliputi transparansi, responsivitas, dan akuntabilitas

dalam penyelenggaraan pemerintahan. Keempat isu inilah yang menandai demokratisasi dalam suatu pemerintahan yang menentukan keberhasilan dari desentralisasi.

Namun ironisnya demokrasi yang sangat krusial bagi keberhasilan pemerintahan dengan kebijakan desentralisasi ini dianggap masih belum berjalan seperti yang diharapkan. Berdasarkan hasil kajian yang dilakukan oleh Institute for Research and Empowerment (IRE) tahun 2001-2003 di lima desa di Jawa Tengah (Desa Gadungan-Klaten, Duwet-Klaten, Wukirsari-Bantul, Jenarwetan-Purworejo, dan Grogol-Sukoharjo) yang disampaikan dalam buku "Membangun *Good Governance* di Desa" menghasilkan beberapa temuan penting di lapangan (Dwipayana, 2003:183-186).

Hasil penelitian menunjukkan demokratisasi belum berjalan optimal dalam rana implementasi di lapangan. *Pertama*, peran lembaga desa dan masyarakat dalam pemerintahan desa masih rendah dan masih didominasi oleh kepala desa. Hal ini menandakan perubahan struktur ternyata belum diikuti perubahan kultur dan tradisi paternalistik yang memposisikan kepala desa sebagai orang kuat yang berpengaruh dan disegani. *Kedua*, peran BPD belum menggambarkan kinerja yang optimal sebagai lembaga perwakilan rakyat, tapi lebih banyak diwarnai artikulasi dan kepentingan personal dari anggota BPD. Sehingga kompetisi dan pluralisasi kontestan

anggota BPD yang semestinya berkorelasi positif bagi dinamika dan pergerakan progresif BPD, malah dalam beberapa hal melahirkan sengketa internal. *Ketiga*, kemauan dan kemampuan warga desa dalam mengorganisir diri untuk menjadi kekuatan civil society yang demokratis masih lemah. Komunitas-komunitas kewargaan seperti arisan, pengajian, kepemudaan dan lain sebagainya lahir dan tumbuh dengan baik tapi tanpa disertai kesadaran yang kuat untuk melakukan transformasi organisasi kewargaan untuk menjadi gerakan sosial yang menerapkan nilai-nilai partisipasi dan kontrol dalam struktur politik desa dan di atasnya. *Keempat*, fasilitasi pemerintah desa terhadap pelaku ekonomi desa masih sangat terbatas. Sehingga para aktor ekonomi desa menempuh cara-cara pragmatik agar dapat tetap bertahan, meskipun dengan resiko yang besar. Lebih rinci Sutoro Eko dalam tulisannya "Meletakkan Desa dalam Desentralisasi dan Demokrasi" menjelaskan kelemahan pengaturan prinsip-prinsip pemerintahan yang demokratis dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.

Pertama akuntabilitas, pemerintah dikatakan akuntabel bila kewenangan dan sumber daya yang dimiliki digunakan untuk mewujudkan kebijakan yang mengemban amanat, mandat, dan kepercayaan dari masyarakat desa. Prinsip akuntabilitas dalam pemerintah desa mengharuskan pemerintah

desa memper-tanggungjawabkan penyelenggaraan pemerin-tahan dan pelaksanaan pembangunan kepada masyarakat desa sebagai pemilik sebenarnya dari kekuasaan dan sumber daya yang dimiliki pemerintah desa. Dengan prinsip ini akan terjadi proses checks and balances yang dapat mengontrol jalannya pemerintahan agar terhindar dari tindakan koruptif dan tindak penyalahgunaan wewenang. Namun dalam prakteknya kepala desa yang merupakan personifikasi dari pemerintah desa cenderung mengabaikan akuntabilitas dihadapan masyarakat. Pertanggungjawaban yang diberikan lebih mengarah kepada pemerintah supra desa (akuntabilitas administratif) daripada kepada masyarakat yang memilihnya (akuntabilitas politik). Akibatnya pemerintah desa akan lebih lebih peka terhadap kepentingan dari pemerintah supra desa dari pada ke masyarakat, yang menyebabkan kurang terakomodirnya kebutuhan dan permasalahan warga desa ke dalam kebijakan desa.

Kedua responsivitas, berkaitan dengan kemampuan aparat publik untuk dapat mengidentifikasi kebutuhan masyarakat dan mewujudkannya dalam kebijakan publik. Dengan rendahnya ketanggapan pemerintah terhadap kebutuhan dan aspirasi masyarakat desa, yang lebih peka terhadap kepentingan pemerintah supra desa, menyebabkan kebijakan desa yang dirumuskan akan menyimpang dari tujuan penyelenggaraan dan pembangunan

desa yakni demi peningkatan kesejahteraan masyarakat desa yang berkeadilan.

Ketiga transparansi, bahwa lemahnya transparansi melingkupi lemahnya penyelenggaraan pemerintahan desa yang terjadi selama ini. Masyarakat desa yang menjadi tujuan dan penerima manfaat dari kebijakan desa, biasanya kurang mengetahui informasi kebijakan dari proses awal. Padahal transparansi memegang peranan yang sangat penting dalam penyelenggaraan pemerintah desa yang demokratis. Prinsip ini menekankan adanya penyediaan informasi terkait kebijakan penyelenggaraan pemerintahan desa yang dapat diakses oleh seluruh lapisan masyarakat. Melalui transparansi yang baik, masyarakat akan memiliki informasi yang akurat dan lengkap, yang akan sangat penting sebagai dasar untuk menilai dan mengontrol kinerja pemerintah desa dalam menjalankan roda pemerintahannya. Namun dalam prakteknya pemerintah mengatakan sudah menjalankan prinsip transparansi ketika hanya melakukan sosialisasi kebijakan desa. Padahal sosialisasi merupakan bentuk transparansi yang paling rendah karena komunikasi berlangsung satu arah dari pemerintah desa untuk memberikan informasi. Dalam forum tersebut masyarakat tidak punya cukup ruang untuk memberikan umpan balik sehingga sosialisasi tersebut

hanya sebagai formalitas dan meminta persetujuan atau justifikasi warga belaka.

Keempat partisipasi masyarakat, bahwa lemahnya partisipasi masyarakat semakin menambah lemahnya praktek demokrasi di tingkat desa. Seringkali partisipasi dipahami hanya sebagai bentuk dukungan masyarakat terhadap kebijakan pembangunan desa yakni berupa swadaya masyarakat dan semangat gotong-royong. Keterlibatan masyarakat dalam pembangunan tersebut bukan dalam kerangka solidaritas dan modal sosial, tapi digunakan oleh pihak penguasa untuk sarana mobilisasi masyarakat demi menambah anggaran pembangunan desa. Partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan yang dikatakan mulai dari bawah dalam prakteknya hanya sekedar pelaksanaan kegiatan belaka tanpa ada substansi penyerapan aspirasi terutama dari golongan masyarakat menengah ke bawah yang lebih membutuhkan untuk mendapatkan manfaat dari kebijakan pembangunan desa. Agenda pembangunan yang dirumuskan lebih banyak berdasarkan kalangan elit desa dan ada keharusan untuk mengacu pada perencanaan pembangunan tingkat kabupaten/kota. Hasil penelitian yang dilakukan oleh Diah Retnoningsih dalam tesisnya yang berjudul "Tata Kelola Desa: Isu-Isu Otonomi Desa, Demokrasi Desa dan Pemberdayaan Desa" juga membuktikan masih lemahnya penerapan demokrasi dalam

penyelenggaraan pemerintahan desa. Hasil kajiannya menunjukkan dalam pemilihan kepala desa langsung belum berjalan dalam ranah yang substansif dengan mengedepankan akuntabilitas, transparansi, responsivitas, dan partisipasi.

Akuntabilitas kepala desa berupa laporan pertanggungjawaban dilakukan sekedar laporan formalitas baik kepada kabupaten/kota, BPD dan masyarakat. Masyarakat dan BPD yang memiliki wewenang sesuai dengan sistem pemerintahan yang demokratis tidak memiliki peran kontrol atau pengawasan jalannya pemerintahan desa. Transparansi tidak diatur secara tegas dalam penyelenggaraan pemerintahan desa dan yang dilakukan hanyalah sebatas pemberian informasi kepada masyarakat. Sedangkan responsivitas bukan dalam konteks memproses dan menyelesaikan keinginan masyarakat, namun lebih pada menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Partisipasi masyarakat lebih ditujukan pada partisipasi lama yakni menyalurkan suara dalam Pilkades dan pemilihan anggota BPD secara musyawarah mufakat, serta tidak ada partisipasi dalam control penyelenggaraan pemerintahan desa. Lembaga Kemasyarakatan Desa (LKD) sebagai saluran partisipasi masyarakat memiliki ketergantungan yang kuat kepada pemerintah sehingga mudah terintervensi.

Pentingnya prinsip-prinsip demokrasi yang dalam prakteknya masih lemah ini patut menjadi perhatian seiring dengan lahirnya pengaturan tata kelola desa yang baru dalam UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa. Keberadaan UU Desa Tahun 2014 telah membawa angin perubahan yang dianggap akan berpengaruh pada pembangunan desa. Terutama dengan adanya kebijakan peningkatan anggaran desa yang diharapkan akan mampu membawa perubahan ke arah yang lebih baik demi kesejahteraan masyarakat yang berkeadilan. Namun apakah desentralisasi fiskal ini sudah disertai dengan demokratisasi yang memadai dalam UU desa yang baru itu. Karena tanpa ada upaya ke arah *good governance* maka upaya peningkatan anggaran dan wewenang desa untuk mengelola pemerintahan dikhawatirkan hanya akan menghasilkan permasalahan yang baru di desa.

METODE PENELITIAN

Dari perumusan masalah yang telah dikemukakan di atas, maka penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif-kualitatif dengan maksud untuk mengetahui secara mendalam dan memperoleh gambaran tentang implementasi nilai-nilai *village good governance* dalam pelaksanaan dan penyelenggaraan Alokasi Dana Desa. Penelitian deskriptif-kualitatif berusaha untuk mencari dan memperoleh informasi mendalam suatu kasus/peristiwa yang terjadi dengan

menempatkan teori pada data yang diperoleh-nya (Bungin, 2007).

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis domain (Domain Analysis). Menurut Bungin (2007) teknik analisis domain digunakan untuk menganalisis gambaran obyek penelitian secara umum atau di tingkat permukaan, namun relatif utuh tentang obyek penelitian tersebut. Teknik ini dipakai dalam penelitian yang bertujuan eksplorasi, artinya analisis hasil penelitian ini hanya ditargetkan untuk memperoleh gambaran seutuhnya dari obyek yang diteliti, tanpa harus dirinci secara detail unsur-unsur yang ada dalam keutuhan obyek penelitian.

PEMBAHASAN DAN DISKUSI

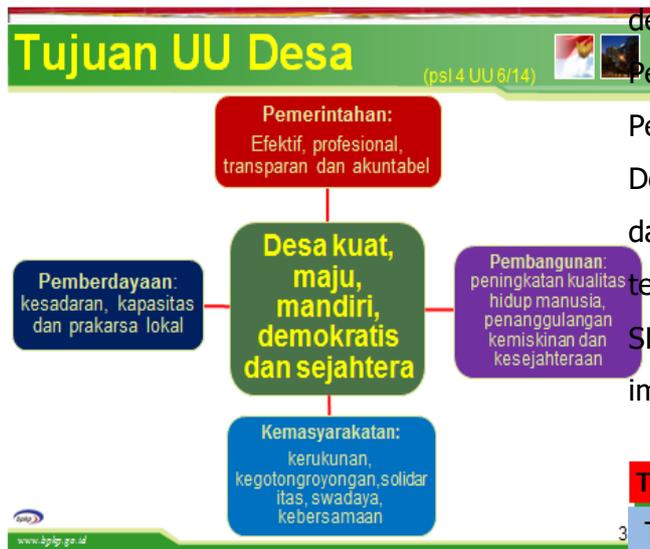
Kebijakan pembangunan desa secara nasional sudah terjadi perubahan yang cukup signifikan, tetapi masih saja terdapat beberapa tantangan dalam implementasinya, mulai dari aktor pelaku kebijakan sampai capaian program yang dilaksanakan di desa. Padahal dipastikan bahwa tujuan dari fungsi manajemen pengawasan, khususnya pengawasan eksternal adalah untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan desa yang baik (*good village governance*). Diterapkannya fungsi pengawasan untuk memastikan seluruh ketentuan dan kebijakan dalam implementasi UU Desa khususnya

keuangan desa dapat dilaksanakan dengan baik pada seluruh tingkatan pemerintahan. Akan tetapi realitas lapangan menunjukkan adanya beberapa prinsip *good village governance* belum dapat terimplementasi dengan baik. Tata kelola keuangan desa secara relative masih belum baik; Perencanaan Desa yang partisipatif, terintegrasi dan selaras dengan perencanaan daerah dan nasional belum efektif. Penyalahgunaan kekuasaan/ kewenang-an yang mengakibatkan permasalahan hukum cenderung masih belum berkurang. Selain itu, mutu pelayanan kepada masyarakat desa masih belum meningkat.

Kecenderungan kondisi desa saat ini tergambar sebagai berikut.

1. Jumlah desa banyak dan sangat bervariasi
2. Desa belum memiliki SDM yang memadai
3. Dana yang dikelola desa semakin besar
4. Desa dalam mengelola keuangan desa harus transparan dan akuntabel
5. SDM terbatas. Oleh karena itu perlu strategi pengawalan desa, sinergitas dan efektivitas.

Berdasarkan latar belakang kondisi desa seperti di atas, maka pemerintah telah melakukan perubahan kebijakan baru dengan diterbitkannya UU No. 6 Tahun 2014 yang bertujuan untuk perbaikan dalam bidang pemerintahan, pemberdayaan dan pembangunan.



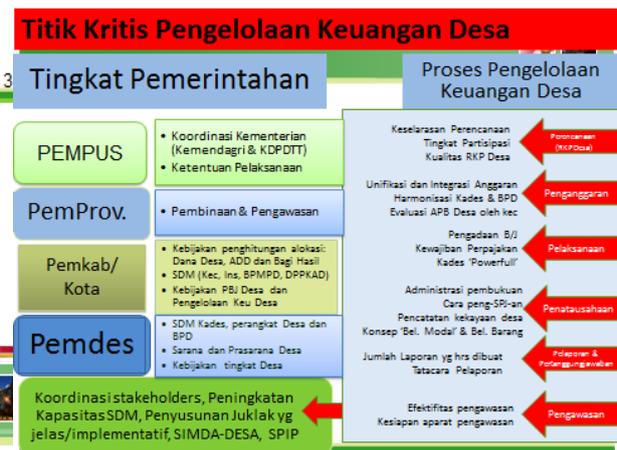
Gambar 1. Tujuan Undang-Undang Desa



Gambar 2. Roadmap Dana Desa mengacu PP 60/2014

Akan tetapi setelah beberapa waktu dilakukan evaluasi terhadap pelaksanaan UU desa ini, maka dapat dikaji secara empirik pada titik kritis pengelolaan keuangan desa

terletak pada proses pengelolaan keuangan desa pada tingkat pemerintahan, baik Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota dan Pemerintah Desa dalam melakukan koordinasi, Pembinaan dan pengawasan, sampai pada koordinasi terhadap stakeholders, peningkatan kapasitas SDM, penyusunan Juklak yang jelas dan implementif.



Gambar 3. Titik Kritis Pengelolaan Keuangan Desa



Gambar 4. Pengawasan Pengawasan, Tujuan Dan Nilai-Nilai Good Village Governance

Tujuan pengawasan dan pengawasan eksternal berdasarkan PP 60/2008, Perpres 192/2014 dan Inpres 4/2011 serta Arahan Presiden tanggal 13 Mei 2015 dimaksudkan untuk:

1. Memastikan seluruh ketentuan dan kebijakan dalam implementasi UU Desa dapat dilaksanakan dengan baik untuk seluruh tingkatan pemerintahan.
2. Pemerintah Desa dapat melaksanakan siklus pengelolaan keuangan desa secara akuntabel mulai dari perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban dan pengawasan.

Tata Kelola Keuangan Desa Secara Relative Masih belum Baik

Amanat UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa menetapkan Tahun 2015 merupakan tahun pertama kalinya Indonesia mengucurkan Dana Desa. Dana ini diharapkan dapat membiayai seluruh penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pemberdayaan masyarakat desa. Alokasi Dana Desa ini diharapkan mampu mengangkat daerah ataupun desa yang miskin tertinggal berkembang mengejar ketertinggalannya dari desa di daerah lain, namun apakah dengan kondisi desa yang ada sekarang mampu mengelola Dana Desa ini dengan baik? Karena di beberapa bidang terdapat beberapa persoalan yang menunjukkan tata pengelolaannya masih belum efektif.

Dana Desa adalah dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang diperuntukkan bagi Desa dan Desa Adat yang ditransfer melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah kabupaten/kota dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, serta pemberdayaan masyarakat, dan kemasyarakatan. Fokus utama dari penyaluran dana ini diharapkan dapat secara optimal dapat terimplementasi. Skenario awal Dana Desa ini diberikan dengan mengganti program pemerintah yang dulunya disebut PNPM.

Masalah mekanisme Penyaluran Dana Desa

Sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pemerintah telah mengalokasikan Dana Desa, melalui mekanisme transfer kepada Kabupaten/Kota. Berdasarkan alokasi Dana tersebut, maka tiap Kabupaten/Kota mengalokasikannya ke pada setiap desa berdasarkan jumlah desa dengan memperhatikan jumlah penduduk (30%), luas wilayah (20%), dan angka kemiskinan (50%). Hasil perhitungan tersebut disesuaikan juga dengan tingkat kesulitan geografis masing-masing desa. Alokasi anggaran sebagaimana dimaksud diatas, bersumber dari Belanja Pusat dengan mengefektifkan program yang berbasis Desa secara merata dan berkeadilan. Besaran alokasi anggaran yang peruntukannya langsung ke Desa ditentukan 10% (sepuluh perseratus) dari dan di luar dana Transfer Daerah (*on top*) secara bertahap.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa Yang Bersumber dari APBN, dengan luasnya lingkup kewenangan Desa dan dalam rangka mengoptimal-kan penggunaan Dana Desa, maka penggunaan Dana Desa diprioritaskan untuk membiayai pembangunan dan pemberdayaan masyarakat Desa. Dana Pembangunan Desa mencakup:

- Pembangunan & Pemeliharaan Infrastruktur Desa.
- Pembangunan & Pemeliharaan Jalan Desa antar Pemukiman ke Wilayah Pertanian dan Prasarana Kesehatan Desa.
- Pembangunan, Pemeliharaan Sarana, Prasarana Pendidikan & Kebudayaan. Pembangunan & Pemeliharaan Sarana dan Prasarana Ekonomi/Usah Ekonomi Produktif. Sedang Pemberdayaan Masyarakat Desa meliputi:
 - Pelatihan Usaha Ekonomi, Pertanian, Perikanan, dan Perdagangan
 - Pelatihan Teknologi Tepat Guna.
 - Peningkatan Kapasitas Masyarakat.

Resiko/Potensi Inefektivitas Penyaluran Dana Desa

Banyak peneleiti menguji kesiapan pemerintah daerah dalam menerima anggaran desa, menyatakan bahwa jika anggaran Desa benar dicairkan maka perlu dipersiapkan beberapa proses untuk memastikan agar anggaran ini digunakan dengan sebagaimana mestinya. Proses tersebut antara lain perlunya disiapkan aturan yang mengawal transfer dana desa dari APBN ke Desa dan aturan terkait pengelolaan keuangan dan asset desa. Hingga saat ini kesiapan terkait regulasi dana desa hingga ke level pemerintah daerah belum optimal.

Selain peraturan, perlu juga dipersiapkan juga koordinasi yang bagus di pemerintah pusat

mengenai kementerian yang nantinya mengawal dana desa ini. Dari amanatnya, anggaran desa ini dikawal oleh Kementerian Desa dan Pembangunan Daerah Tertinggal, namun seluruh perangkat desa dan perangkat pemerintah daerah yang ada, berada di bawah kewenangan Kementerian Dalam Negeri. Hal ini juga menjadi potensi masalah jika tidak dikoordinasi dengan baik.

Kualitas SDM yang bermutu di pemerintah desa semestinya juga harus disiapkan dengan serius oleh pemerintah, mengingat belum ada program capacity building bagi perangkat desa dalam mendukung pembangunan di daerah. Kemudian yang tidak kalah penting adalah perlunya pembinaan dan pengawasan bagi pemerintah desa dalam menggunakan dana desa ini.

Kualitas SDM di desa perlu ditingkatkan karena untuk menerima dana desa, pemerintah desa wajib memiliki program, pembangunan yang tercermin dalam RPJM Desa dan RKP Desa (PP No. 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa). Hingga saat ini belum semua pemerintah daerah memiliki RPJM Daerah atau RKP Daerah. Hal ini menjadi pertanyaan apakah pemerintah desa mampu menyiapkannya dalam jangka waktu saat ini hingga masa pencairan pertama dana desa.

Selain masa persiapan pencairan dana desa, yang menjadi bahan pertimbangan pula adalah pengelolaan keuangan di desa. Sesuai PP No. 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa dinyatakan bahwa Kepala Desa wajib menyampaikan laporan realisasi pelaksanaan APB Desa kepada bupati/walikota setiap semester tahun berjalan.

Menanggapi pengelolaan keuangan yang lemah di pemerintah daerah, maka diperlukan tenaga pengawas/auditor yang memadai juga hingga ke tingkat desa. Hal ini perlu dikaji ulang lagi kesiapan auditor pemerintah Indonesia. Proses pengawasan juga dapat dibantu oleh pihak Pemerintah Provinsi, namun jika dilihat kembali ke undang-undang dan peraturan pemerintah yang berkaitan dengan dana desa ini, Pemerintah Provinsi tidak dilibatkan dalam mekanisme penyaluran hingga pelaporan dan pengawasan dana desa ini. Hasil pendampingan dan pengawasan oleh BPKP menunjukkan bahwa Program dana desa ini merupakan program yang memberikan banyak peluang. Bagi masyarakat, terutama dari segi ekonomi. Pemberian dana desa yang dimana tidak di sertai dengan adanya Sumber Daya Manusia yang berkompeten dan potensial memicu penyimpangan ataupun penyelewengan. Ketidaksiapan masyarakat ini cenderung menjadi bumerang bagi pengolah dana desa. Sehingga tidak hanya pengawasan yang perlu

ditingkatkan namun pelatihan dan sosialisasi juga perlu diadakan. Sehingga diperlukan pengadaan sistem ketatadesaan yang jelas dan tegas untuk memperkokoh struktur kelembagaan Desa yang baik. Tersedianya birokrasi penyaluran dana desa yang mempermudah administrasi tentang pencairan dana desa.

Perencanaan Desa yang Partisipatif, Terintegrasi Dan Selaras dengan Perencanaan Daerah dan Nasional Belum Efektif.

Program yang mengikutsertakan masyarakat, memiliki beberapa tujuan, yaitu agar bantuan tersebut efektif karena sesuai dengan kehendak dan mengenali kemampuan serta kebutuhan mereka, serta meningkatkan keberdayaan (empowering) masyarakat dengan pengalaman merancang, melaksanakan dan bertanggungjawabkan upaya peningkatan diri dan ekonomi. Untuk itu diperlukan suatu perencanaan pembangunan yang didalamnya terkandung prinsip-prinsip pemberdayaan masyarakat. Dalam perencanaan pembangunan seperti ini, terdapat dua pihak yang memiliki hubungan yang sangat erat yaitu pertama, pihak yang memberdayakan (community worker) dan kedua, pihak yang diberdayakan (masyarakat). Antara kedua pihak harus saling mendukung sehingga masyarakat sebagai pihak yang akan diberdayakan

bukan hanya dijadikan objek, tapi lebih diarahkan sebagai subjek (pelaksana). Pemberdayaan merupakan suatu bentuk upaya memberikan kekuatan, kemampuan, keterampilan, pengetahuan dan berbagai bentuk inovasi kreatif sesuai dengan kondisi, yang secara potensial dimiliki.

Berdasarkan penelusuran catatan selama kegiatan fasilitasi bimbingan teknis (bimtek) keuangan dan sosialisasi Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa kepada kepala desa se-Jawa Timur pada tahun 2014 dan fasilitasi peningkatan kapasitas SDM kepala desa se-Jawa Timur (2015), permasalahan yang dihadapi oleh pemerintahan desa adalah kekurangsiapan para aparatur desa dalam berperan aktif sebagai subjek pembangunan desa sesuai dengan mandat UU No. 06 Tahun 2014 tentang Desa. Hal itu terungkap dari pernyataan para peserta yang rata-rata menyampaikan keterbatasan sumberdaya dan fasilitas. Bahkan, salah seorang peserta, menyatakan bahwa "anggaran yang diperoleh pemerintah desa dari pemerintah pusat untuk implementasi UU Desa ini cukup besar, sementara para aparatur desa belum mendapatkan pelatihan yang cukup untuk pengelolaan dana tersebut". Sosialisasi yang telah dilakukan oleh pemerintah mengenai Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa ini baru sampai di tingkat Kepala Desa. Sementara aparatur desa dan lembaga-lembaga desa lainnya, serta para tokoh

masyarakat, belum sepenuhnya mengerti tentang isi dari Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa ini, yang secara substantif telah mengalihkan kewenangan pembangunan desa kepada Pemerintah Desa beserta lembaga-lembaga desa lainnya, sehingga realisasi UU tersebut pada tahun 2015 memerlukan persiapan ekstra keras dari berbagai pihak di desa.

**Penyalahgunaan Kekuasaan/
Kewenangan yang Mengakibatkan Per-
Masalahan Hukum Cenderung masih
Belum Berkurang.**

Pasca munculnya UU No 6 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Desa, seluruh sistem pemerintahan desa berubah secara dramatis. Desa memiliki kewenangan untuk mengatur keuangan secara mandiri. Jika kemampuan aparatur desa tidak ditingkatkan, maka taruhannya akan banyak praktik korupsi yang melibatkan aparatur desa. Diperlukan pendekatan yang dapat menjangkau keseluruhan peranserta dalam meningkatkan kapasitas dan kapabilitas desa.

Dalam konteks penyelenggara pemerintahan desa, tekanan UU Desa yang baru adalah terkait dengan BPD dan kepala desa serta pola hubungan yang harus dibangun oleh keduanya. Konsepsi demokrasi

representatif dan deliberatif dipertemukan untuk menemukan sebuah formula demokrasi desa yang tepat di mana pemerintah desa dan anggota BPD bekerja dalam ranah tersebut.

Partisipasi masyarakat dalam interaksi kedua lembaga itu juga ditampilkan dengan mengusung tiga kriteria partisipasi seperti *voice*, *access* dan *control*. Maksudnya bahwa masyarakat memiliki hak menyampaikan pendapat di tengah musyawarah desa, juga kemudahan akses terhadap berbagai pelayanan publik dan khususnya informasi terbuka lebar dan mudah bagi masyarakat untuk memperolehnya dan masyarakat memiliki ruang untuk melakukan kontrol atas kinerja pemerintahan desa atau penyelewengan yang mungkin terjadi. Dikarenakan sudah ada ADD maka *perencanaan desa mandiri* tanpa perlu diusulkan ke atas dapat dilakukan dengan dana yang sudah pasti dialokasikan melalui mekanisme transfer ADD ke desa. Di situasi inilah persoalan akan muncul sebagai dampak dari implementasi Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

**Mutu Pelayanan kepada Masyarakat Desa
Masih belum Meningkat.**

Pelayanan publik dapat diartikan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.

Sebagaimana telah dikemukakan terdahulu bahwa pemerintahan pada hakekatnya adalah pelayanan kepada masyarakat. Ia tidaklah diadakan untuk melayani dirinya sendiri, tetapi untuk melayani masyarakat serta menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya demi mencapai tujuan bersama (Rasyid, 1998). Pemerintah desa adalah bagian dari birokrasi negara dan sekaligus sebagai pemimpin lokal yang memiliki posisi dan peran yang signifikan dalam membangun dan mengelola pemerintahan desa. Pemerintah desa mengemban tugas utama dalam hal menciptakan kehidupan yang demokratis, mendorong pemberdayaan masyarakat serta memberikan pelayanan publik yang baik (Dwipayana, 2003:15).

Karenanya birokrasi publik berkewajiban dan bertanggung jawab untuk memberikan layanan baik dan profesional. Pelayanan publik (public services) oleh birokrasi publik tadi adalah merupakan salah satu perwujudan dari fungsi aparatur negara sebagai abdi masyarakat di samping sebagai abdi negara. Pelayanan publik (public services) oleh birokrasi publik dimaksudkan untuk mensejahterakan masyarakat (warga negara) dari suatu negara kesejahteraan (welfare state). Pelayanan umum oleh Lembaga Administrasi Negara (1998)

diartikan sebagai segala bentuk kegiatan pelayanan umum yang dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di Pusat, di Daerah dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara/Daerah dalam bentuk barang dan atau jasa baik dalam rangka upaya kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pelayanan publik dengan demikian dapat diartikan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Sementara itu, kondisi masyarakat saat ini telah mengalami per-kembangan yang sangat dinamis (Thoha dalam Widodo, 2001).

Hal ini berarti masyarakat semakin sadar akan apa yang menjadi hak dan kewajibannya sebagai warga negara dalam hidup bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Masyarakat semakin berani untuk mengajukan tuntutan, keinginan dan aspirasinya kepada pemerintah. Masyarakat semakin kritis dan semakin berani untuk melakukan kontrol terhadap apa yang dilakukan oleh pemerintahnya. Dalam kondisi masyarakat seperti digambarkan di atas, birokrasi publik hingga saat ini secara relative belum mampu memberikan layanan publik yang lebih profesional, efektif, dan terbuka.

KESIMPULAN

Kebijakan pembangunan desa secara nasional sudah berjalan dan terdapat perubahan yang cukup signifikan, tetapi masih saja ada beberapa tantangan dalam implementasinya, mulai dari aktor pelaku kebijakan sampai capaian program yang dilaksanakan di desa. Implementasi UU per Oktober 2016 ternyata masih belum efektif dan optimal. Hal ini ditunjukkan oleh beberapa indikator berikut.

1. Tata kelola keuangan desa secara relatif masih belum baik;
2. Perencanaan Desa yang partisipatif, terintegrasi dan selaras dengan perencanaan daerah dan nasional belum efektif.
3. Penyalahgunaan kekuasaan/kewenangan yang mengakibatkan permasalahan hukum cenderung masih belum berkurang.
4. Mutu pelayanan kepada masyarakat desa masih belum meningkat.

Adapun rekomendasi dari penulis diantaranya:

1. Perlunya pembangunan kapasitas yang mencakup Kapasitas yang dibangun atas potensi organisasi, kualitas personil, penggunaan teknologi dalam organisasi, media komunikasi, penguasaan lapangan dan peta dasar masalah strategis dan

kapasitas dalam konteks pengawasan, kepemimpinan, dan rekrutmen.

2. Masalah pendanaan dalam pelaksanaan berbagai kegiatan desa. Pemerintah Desa mengalami hambatan masalah pendanaan dalam pelaksanaan berbagai kegiatan desa, baik pembangunan dan pemberdayaan masyarakat. ADD (Alokasi Dana Desa) dari Kabupaten sering terlambat turun. Meskipun Pemerintah Desa memiliki dana kas desa, namun dana kas desa tidak bisa digunakan untuk macam-macam harus sesuai dengan prosedur yang ada. Perlu adanya upaya revisi atau penyesuaian Peraturan Pelaksanaan dalam Alokasi Dana Desa.
3. Upaya Pemerintah Desa untuk mengatasi hambatan dalam penerapan prinsip-prinsip good village governance dalam tata kelola Pemerintahan Desa dapat diatasi dengan inovasi Peningkatan kapasitas kemampuan Perangkat Desa melalui pendidikan dan pelatihan yang berkesinambungan. Untuk mengatasi tuntutan perubahan pola penyelenggaraan Pemerintahan Desa sesuai dengan amanat Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, maka Pemerintah Desa dibolehkan menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan bagi Perangkat Desa setiap tahun secara berkesinambungan.

DAFTAR PUSTAKA

- Badan Pusat Statistik (BPS) Indonesia <http://bps.go.id> di akses pada 15 September 2015
- Bungin, Burhan. 2003. Analisis Data Penelitian Kualitatif: Pemahaman Filosofis dan Metodologis ke Arah Penguasaan Model Aplikasi. Raja Grafindo Persada. Jakarta.
- Bungin, Burhan. 2007. Penelitian Kualitatif: Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik, dan Ilmu sosial Lainnya. Kencana Prenada Media Group. Jakarta.
- Dwipayana, Ari. 2003. Membangun Good Governance di Desa. Yogyakarta: IRE (Institute for Research and Empowerment) Press.
- Hardiyansyah. 2011. Kualitas Pelayanan Publik: Konsep, Dimensi, Indikator dan Implementasinya. Yogyakarta: Gava Media.
- IHPS Semester 1 Tahun 2014, BPK RI <http://IHPS.go.id> di akses pada 15 September 2015
- KPK. *Potensi Persoalan Pengelolaan Dana Desa*. <http://www.kpk.go.id/id/berita/siaran-pers/2731-kpk-temukan-14-potensi-persoalan-pengelolaan-dana-desa> di akses pada 15 September 2015
- Pambudi, Himawan. 2001. Politik Pemberdayaan, Jalan Mewujudkan Otonomi Desa. Yogyakarta: Lapera Pustaka Utama.
- Ryaas, Rasyid, Muhammad. 1998. Makna Pemerintahan Tinjauan dari Segi Etika dan Kepemimpinan. Jakarta : Yarsif Watampone.
- Rosyada, Dede, dkk., 2003. Pendidikan Kewarganegaraan (Civic Education): Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani. Jakarta: Prenada Media.
- Suhady, Idup, dkk., 2005. Dasar-Dasar Good Governance. Jakarta: Lembaga Administrasi Negara.
- Widodo, Joko. 2001. Membangun Birokrasi Berbasis Kinerja. Jakarta : Bayumedia Publishing
- Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.