

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. LATAR BELAKANG**

Desa merupakan entitas penting dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Keberadaan desa telah ada sebelum NKRI diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945. Penjelasan pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebelum perubahan menyebutkan bahwa “Dalam territori Negara Indonesia terdapat lebih kurang *250 Zelfbesturende Landschappen* dan *Volksgemeenschappen*” seperti desa di Jawa Bali, Nagari di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang dan sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan asli dan dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Negara menghormati kedudukan daerah istimewa dan segala peraturan mengenai hak-hak asal usul daerah tersebut. Dalam pasal 18 UUD 1945 dijelaskan bahwa negara dibagi dalam sejumlah daerah yaitu daerah yang bersifat otonom dan daerah yang bersifat administratif belaka.

Sejarah kelim hubungan negara-desa diawali lahirnya Undang-Undang No. 5 tahun 1979 tentang pemerintah desa. Pemerintah menyeragamkan susunan kelembagaan dan organisasi desa. Desa ditempatkan sebagai satuan wilayah pemerintahan di bawah kecamatan. Undang-Undang No 22 tahun 1999 tentang otonomi daerah menghapus keberadaannya dan menempatkan desa dalam bingkai otonomi daerah. UU Otonomi Daerah tidak berlangsung lama. Undang-Undang

No 32 tahun 2004 menggantikan undang-undang yang ada. Kehadiran Undang-Undang No. 32 tahun 2004 diharapkan mampu mendorong kemandirian desa namun yang terjadi sebaliknya. Undang-Undang No. 32 tahun 2004 justru mengkerdikan keberadaan desa sebagai bagian dari pemerintah daerah.

Kemunculan Undang-Undang No 6 tahun 2014 atau sering disebut Undang-Undang Desa menjadi titik balik pengaturan desa di Indonesia. Undang-Undang Desa ditandatangani oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada tanggal 15 Januari 2014. Undang-undang ini mengatur materi mengenai asas pengaturan, kedudukan dan jenis desa, penataan desa, kewenangan desa, penyelenggaraan pemerintah desa, hak kewajiban desa dan masyarakat desa, peraturan desa, keuangan dan aset desa, pembangunan desa dan pembangunan kawasan pedesaan, badan usaha milik desa, kerja sama desa, lembaga kemasyarakatan desa dan lembaga adat desa, serta pembinaan dan pengawasan. Undang-Undang Desa telah menjabarkan secara sistematis serta mampu memberikan hak-hak pada setiap desa untuk mengembangkan potensi-potensi yang ada di desanya.

Bahasan mengenai Undang-Undang No 6 Tahun 2014 menjadi perlu dan penting. Mengingat jumlah desa di Indonesia menurut data Badan Pusat Statistik pada tahun 2010 mencapai 77.548 desa atau kurang lebih 60 persen berada di naungan Pemerintah Desa. Pemerintah desa adalah kepala desa atau yang disebut nama lain dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggara pemerintah desa. Perangkat desa memiliki sebutan khas di masing-masing daerah. Kepala daerah di daerah Sumatera Barat (suku Minangkabau) mempunyai istilah Wali Nagari yang dibantu oleh beberapa orang “Wali Jorong”. Di daerah Toraja Sulawesi Selatan,

desa dinamakan Lembang yang dipimpin oleh Kepala Lembang. Perangkat pemerintah desa Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dinamakan Perangkat Gampon sedangkan di daerah Jawa dikenal dengan sebutan Pamong Desa karena posisinya sebagai pemuka masyarakat dan memperoleh mandat untuk mengayomi dan membimbing masyarakat desa.

Pengesahan Undang-Undang Desa dipercaya memberikan perubahan orientasi pembangunan yang sebelumnya cenderung ke arah perkotaan. Desa diharapkan sebagai tulang punggung pembangunan manusia dan ekonomi Indonesia. Ribuan kepala desa seluruh Indonesia menyambut dengan baik kecuali daerah Sumatera Barat yang menolak UU tersebut. Hal ini dikarenakan Undang-Undang Desa akan melemahkan eksistensi nagari di Sumatera Barat sebagai satu kesatuan adat, budaya, dan sosial ekonomi. Terkait pendapat diatas, Undang-Undang Desa telah diatur ketentuan khusus desa adat pada bab XIII. Bab XII terbagi atas empat bab meliputi penataan desa adat, kewenangan desa adat, pemerintahan desa adat, dan peraturan desa adat.

Bersamaan dengan disahkannya Undang-Undang No. 6 Tahun 2014, pemerintah mengeluarkan teknik pelaksanaan UU Desa dalam dua bentuk Peraturan Pemerintah. Peraturan Pemerintah No . 43 tahun 2014 yang dikeluarkan pada tanggal 30 Mei 2014. Peraturan ini berisi Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa. Kedua yakni pada tanggal 21 Juli 2014 berisi Peraturan Pemerintah No. 60 tahun 2014 tentang Dana Desa yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Adapun keistimewaan Undang-Undang Desa sebagai berikut :

1) Dana miliaran rupiah akan masuk ke desa

Tiap desa akan mendapatkan kucuran dana dari pemerintah pusat melalui APBN lebih kurang Rp 1 Milyar per tahun. Alokasi dana desa sebagaimana yang telah diatur dalam Undang-Undang Desa paling sedikit 10% (sepuluh perseratus) dari dana perimbangan yang diterima Kabupaten/Kota dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah setelah dikurangi Dana Alokasi Khusus.

2) Penghasilan Kepala Desa

Keistimewaan berikutnya adalah menyangkut penghasilan tetap kepala desa. Pasal 66 menyebutkan bahwa kepala desa dan perangkat desa memperoleh penghasilan tetap setiap bulan. Selain penghasilan tetap, kepala desa dan perangkatnya akan memperoleh tunjangan, jaminan kesehatan, dan penerimaan lain yang sah.

3) Kewenangan Kepala Desa

Uraian tugas, kewenangan, hak dan kewajiban kepala desa diatur dalam Undang-Undang Desa pasal 26 dan pasal 27. Tidak hanya itu, pasal 28 dan 29 berisi sanksi dan larangan bagi kepala desa.

4) Masa Jabatan Kepala Desa Bertambah

Masa jabatan kepala desa berdasarkan Undang-Undang Desa adalah 6 tahun dan dapat menjabat paling banyak 3 (tiga) kali masa jabatan secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut. Demikian juga masa jabatan Badan Permusyawaratan Desa, bisa menjabat secara berturut-turut maupun tidak.

#### 5) Penguatan fungsi Badan Permusyawaratan Desa

Fungsi Badan Permusyawaratan Desa menurut Undang-Undang Desa, antara lain :

- a) membahas dan menyepakati rancangan peraturan desa bersama kepala desa
- b) menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa
- c) melakukan pengawasan kinerja kepala desa.

Undang-Undang No 6 Tahun 2014 sudah disosialisasikan kepada kepala dan perangkat desa setelah undang-undang resmi disahkan. Namun pencairan dana desa yang disebut dalam UU Desa, baru akan direalisasi pada tahun 2015. Beragam spekulasi mengenai besarnya dana yang diterima, bagaimana mengelola dana desa, dan cara menerapkannya terus menuai pro kontra.

Pro kontra terkait kebijakan baru menjadi wajar apalagi membawa perubahan atau bahkan mengubah tatanan yang sudah ada sebelumnya. Bagi mereka yang pro, undang-undang ini berdampak positif bagi desa. Setiap desa dapat menyejahterakan masyarakatnya sesuai prakarsa pada masing-masing desa. Bagi yang kontra, dana desa akan membuat rawan penyelewengan seperti korupsi sehingga menimbulkan keresahan terutama kepala desa selaku pimpinan tertinggi di desa. Masalah-masalah yang terjadi pada Undang-Undang Desa sebenarnya tidak hanya menyangkut pada masalah birokrasi, kualitas, efektivitas, serta praktek manajemen undang-undang di lapangan.

Dilihat dari sisi sumber daya manusia, pembahasan tentang penerapan Undang-Undang Desa menjadi topik yang menarik. Salah satu rahasia umum yang berkembang di masyarakat tentang desa adalah kapasitas sumber daya manusia desa yang diragukan. Adanya kebijakan baru jelas menjadi tantangan bagi desa untuk membuktikan kapasitas perangkat desa dalam pembangunan desa. Melalui pembangunan desa diharapkan desa dapat menjadi desa mandiri dalam mengelola keuangan dan potensi ekonominya sendiri sehingga terwujudnya pembangunan nasional.

Penelitian ini merupakan penelitian yang berlokasi di kabupaten Bantul. Kabupaten Bantul dipilih dikarenakan jumlah desa terbanyak di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Untuk mengetahui kondisi sebenarnya di lapangan, peneliti melakukan survei. Kesimpulan survei awal pada beberapa desa di Bantul menunjukkan bahwa :

“Mereka akan mematuhi apa yang telah menjadi ketentuan atau isi Undang-Undang No. 6 tahun 2014. Narasumber sangat antusias terkait pemberian gaji, jaminan kesehatan, dan tunjangan-tunjangan lain sebagaimana yang diatur dalam undang-undang. Meskipun begitu, ada yang setuju dan tidak mengenai penarikan tanah bengkok sebagai tanah kas desa. Keberatan ini disampaikan lantaran biaya sosial di desa cenderung lebih tinggi dibanding hidup di perkotaan. Pengelolaan keuangan dana desa secara transparan dan *akuntable* didukung penuh oleh mayoritas narasumber. Mereka terbiasa untuk membuat laporan keuangan sebagai bahan pelaporan untuk organisasi maupun masyarakat desa”.

Antusiasme perangkat desa harus diarahkan guna terwujudnya undang-undang yang sesuai harapan semua pihak. Setelah melakukan survei awal terhadap sumber daya manusia (perangkat desa), maka salah satu kunci untuk menjawab permasalahan diatas yakni meningkatkan kapasitas para perangkat desa. Sumber daya manusia merupakan salah satu faktor sangat penting dan tidak dapat dilepaskan dari sebuah organisasi baik institusi maupun perusahaan untuk mencapai tujuan organisasi. Oleh karena itu, penelitian ini berjudul “Kesiapan Perangkat Desa dalam Menerapkan Undang-Undang Desa (Studi Empiris pada Perangkat Desa di Bantul)”.

## **B. Rumusan Masalah**

Penerapan Undang-Undang Desa berdampak pada banyak hal, terutama yang menjadi penelitian dari perangkat desa adalah perubahan pendapatan karena penarikan tanah plungguh atau bengkok oleh pemerintah pusat dan diganti dengan sistem penggajian. Berdasarkan uraian yang telah dijelaskan dalam latar belakang di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: Bagaimana kesiapan perangkat desa dalam menerapkan Undang-Undang Desa di kabupaten Bantul?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah “Untuk menguraikan penerapan Undang-Undang Desa di kabupaten Bantul”.

## **D. Manfaat Penelitian**

### 1. Manfaat Praktis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi :

#### a. Perangkat desa

- 1) Perangkat desa dapat memahami hal-hal yang perlu dipersiapkan dalam penerapan Undang-Undang Desa seperti kompetensi sumber daya manusia dalam hal pengelolaan keuangan, pengarsipan, penggunaan sistem informasi, dan transparansi pada masyarakat.
- 2) Meningkatkan partisipasi diri dalam melayani masyarakat.
- 3) Meningkatkan komitmen perangkat desa untuk memfasilitasi penerapan Undang-Undang Desa.

#### b. Masyarakat

- 1) Memperoleh keterbukaan informasi tentang penerapan Undang-Undang Desa.
- 2) Mendapatkan pelayanan yang lebih baik.

### 2. Bagi akademis

Sebagai sumbangan pengembangan ilmu pengetahuan khususnya sumber daya manusia di lingkungan Pemerintah Desa dan dapat dikembangkan dalam penelitian selanjutnya.