

Sanksi Pelanggaran Pasal 72
Undang-undang Nomor 19 Tahun 2002
Tentang Hak Cipta

1. Barang siapa dengan sengaja melanggar dan tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Ayat (1) atau Pasal 49 Ayat (1) dan Ayat (2) dipidana dengan pidana penjara masing-masing paling singkat 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp. 1.000.000,00 (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima milyar rupiah).
2. Barang siapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu ciptaan atau barang hasil pelanggaran hak cipta atau hak terkait sebagai dimaksud pada Ayat (1) dipidana dengan penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)

SOSIOLOGI DESA
Perilaku Dalam Perencanaan Pembangunan

Penulis : Dr. Abdullah Muzakar, M.Si.
Editor : Sandy Ramdhani, M.Pd.
Hary Septianwari, M.Pd.
Layout / Desain Sampul : Hary Septianwari, M.Pd.

Cetakan Pertama : Juli 2022

Penerbit **UNIVERSITAS HAMZANWADI PRESS**
(Anggota **IKAPI**).

Jalan TGKH. Muhammad Zainuddin Abdul Madjid No. 132
Pancor, Selong, Lombok Timur, Nusa Tenggara Barat, KP:
83612, Website: <http://hamzanwadi.ac.id> E-mail:
universitas@hamzanwadi.ac.id

Hak Cipta dilindungi Undang-Undang
All Rights Reserved

Perpustakaan Nasional RI: Katalog Dalam Terbitan (KDT)
Sosiologi Desa Perilaku Dalam Perencanaan Pembangunan
– Dr. Abdullah Muzakar – Lombok NTB
Universitas Hamzanwadi Press
vii + 149 hlm. 14 cm x 21 cm
ISBN: 978-623-5855-07-3

PERSEMBAHAN

Buku ini dihadirkan sebagai diskursus para intelektual organik dan aktifis akar rumput yang senantiasa mencurahkan waktu dan pikirannya untuk mulai membangun fondasi kemandirian bangsa dari kemandirian kelembagaan desa

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah hisyukur. Bagi kami, merupakan satu kepuasan tersendiri bisa menerbitkan buku berjudul “**Sosiologi Desa Perilaku Dalam Perencanaan Pembangunan**” ini. Terdiri atas delapan bab yang membahas secara detail interaksi perangkat desa dengan Kepala Desa, BPD, Pemerintah Daerah, serta masyarakat desa dalam aktivitas perencanaan pembangunan.

Kami menyadari belum banyak buku yang mengkaji tentang perencanaan pembangunan desa. Terdapat kesan bidang kajian perencanaan berkembang sendiri dengan studi-studi perencanaan fisik dan wilayah, namun disisi lain bidang kajian pembangunan desa juga berkembang sendiri dengan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat. Sehingga buku ini menjadi salah satu *oase* yang menyemarakkan kajian-kajian tentang perencanaan pembangunan desa, khususnya yang membedah perilaku perangkat desa.

Kita tahu bersama, aktivitas perencanaan pembangunan desa merupakan amanat dari Undang-Undang No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional yang secara formal disebut Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbang Desa). Nantinya aktivitas perencanaan pembangunan dilaksanakan secara berjenjang mulai dari Musrenbang Dusun, Musrenbang Desa, Musrenbang Kecamatan, Musrenbang Kabupaten, Musrenbang Provinsi, hingga Musrenbang Nasional. Hanya saja terdapat kesan kesemua jenjang perencanaan pembangunan tersebut hanya sebatas prosedural dan cenderung tidak efektif. Bagi kita tidak bisa lantas menganggap perencanaan pembangunan desa itu sia-sia saja, namun justru itu menjadi tantangan ke depan bagi pelaku-pelaku

pembangunan desa untuk mendesain dan melaksanakan perencanaan pembangunan desa yang efektif dan bernilai guna bagi kesejahteraan masyarakat.

Bila pembaca budiman membaca buku ini akan mengetahui pengertian perencanaan pembangunan desa, peran perangkat desa dalam aktivitas perencanaan pembangunan, hingga proses perencanaan pembangunan yang menempatkan perangkat desa sebagai pelaku utama. Sehingga nantinya akan mendapatkan gambaran yang jelas duduk masalah seputar perilaku perangkat desa dalam perencanaan pembangunan desa.

Pembahasan dalam Buku ini banyak mengambil dari data-data lapangan penelitian yang dilakukan di Kabupaten Lombok Timur, sehingga para pembaca budiman akan banyak menemukan kasus-kasus yang bersifat lokal. Namun itu justru memperkaya analisis serta ketajaman dalam melihat persoalan-persoalan mikro pedesaan.

Bertitik tolak dari uraian di atas, Buku ini layak dibaca oleh pejabat pemerintah yang membidangi pembangunan desa, anggota legislatif, ahli perencana pembangunan, konsultan desa, para dosen, mahasiswa sosiologi dan psikologi, kepala desa, perangkat desa, para aktivis LSM, hingga praktisi pembangunan desa.

Allahu a'lam bis shawab

Selong, Juli 2022

Dr. Abdullah Muzakar, M.Si.

DAFTAR ISI

PERSEMBAHAN	iii
KATA PENGANTAR	iv
DAFTAR ISI	vi
BAB 1	
POTRET AWAL PERENCANAAN PEMBANGUNAN DESA	1
BAB 2	
PERENCANAAN PEMBANGUNAN	15
2.1. Perencanaan	15
2.2. Pembangunan	21
2.3. Pengertian dan Lingkup Perencanaan Pembangunan	27
2.4. Perencanaan Pembangunan Daerah	30
2.5. Perencanaan Pembangunan Desa	37
BAB 3	
DESA DAN PEMERINTAH DESA	40
3.1. Desa	40
3.2. Struktur dan Fungsi Pemerintah Desa	43
3.3. Otonomi Desa	51
BAB 4	
KEPALA DESA DAN PERANGKAT DESA	64
BAB 5	
TINGKAH LAKU INDIVIDU	71
5.1. Pengertian Tingkah Laku	71
5.2. Teori-Teori Perilaku	78
5.3. Perilaku Individu dan Organisasi	92

BAB 6	
PERAN PERANGKAT DESA DALAM PERENCANAAN	
PEMBANGUNAN	97
BAB 7	
PROSES PERENCANAAN PEMBANGUNAN YANG	
DILAKUKAN OLEH PERANGKAT DESA	109
BAB 8	
KESIMPULAN DAN SARAN	139
8.1. Kesimpulan.....	139
8.2. Saran-Saran.....	141
DAFTAR PUSTAKA	142
Dokumen.....	147
Makalah dan Artikel	148
RIWAYAT HIDUP PENULIS	149

BAB 1

POTRET AWAL PERENCANAAN PEMBANGUNAN DESA

Hirarki sistem pemerintahan di Indonesia, pemerintah desa merupakan ujung tombak pelayanan publik. Suatu institusi yang memberikan pelayanan langsung pada masyarakat. Berhadapan dan bersama-sama masyarakat dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa.

Posisi itu menjadikan pemerintah desa secara langsung atau tidak merupakan bagian integral dari masyarakat desa. Hal tersebut membuatnya menjadi sangat strategis terutama dalam menggerakkan pembangunan pedesaan. Hanya saja, itu juga menjadikan suatu dilema bagi eksistensi pemerintah desa, karena di satu sisi ia sebagai bagian dari masyarakat desa tapi di sisi lain harus tunduk kepada pemerintah di atasnya. UU Nomor 6 Tahun 2014 pasal 5 menyatakan Desa berkedudukan di wilayah Kabupaten/ Kota, artinya bahwa organisasi pemerintah desa harus tunduk dan mengikuti peraturan pemerintah kabupaten/ kota. Karena itu dalam melaksanakan pembangunan pemerintah desa kesulitan dalam menjalankan otonominya.

Bilamana ditelusuri historisitas pelaksanaan pembangunan kawasan pedesaan, sejak awal berdirinya Negara Republik Indonesia hingga pada Pemilu 2019 keberadaan pemerintah desa selalu menjadi diskursus hangat di antara aktor-aktor pelaku kebijakan publik terutama para ahli perencanaan pembangunan daerah.

Salah satu benang merah diskursus tersebut adalah bagaimana melakukan pemberdayaan atas Desa. Terdapat dua sudut pandang, satu sisi berpegang pada model *top-down empowering* dan sisi lainnya pada model *bottom-up empowering*. Menurut model *top-down empowering*, Desa tidak bisa melakukan pemberdayaan sendiri karena sumber daya terutama manusia-manusia di desa kualitas rendah, sehingga membutuhkan bantuan dari pemerintah di atasnya. Simpulannya, pemberdayaan Desa akan lebih efektif manakala digerakkan oleh pemerintah Pusat dan atau Daerah. Namun model *bottom-up empowering* menyatakan sebaliknya, pemberdayaan Desa hendaknya dimulai dari oleh dan untuk Desa itu sendiri, karenanya partisipasi masyarakat menjadi kata kunci untuk melaksanakan pemberdayaan Desa.

Jika mencermati diskursus tersebut, persoalan mendasar adalah pembangunan. Pembangunan pada intinya mengandung pengertian perubahan dalam arti mewujudkan suatu kondisi kehidupan berbangsa dan bermasyarakat yang lebih baik dari kondisi yang ada. Kondisi yang lebih baik itu harus dilihat dari cakupan keseluruhan segi kehidupan bernegara dan bermasyarakat. Oleh karenanya tidak hanya dalam arti peningkatan taraf hidup saja, akan tetapi juga dalam segi-segi kehidupan lainnya (Siagian, 1984:101).

Pada posisi itu status, kedudukan, dan penyelenggaraan pemerintah desa telah diatur dalam peraturan perundang-undangan. Pemerintah desa merupakan bagian dari pemerintahan daerah. Bahkan UU Nomor 6 Tahun 2014 pasal 7

ayat (1) menyatakan Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dapat melakukan penataan Desa. Ayat (2) Penataan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan hasil evaluasi tingkat perkembangan Pemerintahan Desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dan pada ayat (3) dinyatakan bahwa penataan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertujuan:

1. Mewujudkan efektivitas penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
2. Mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat Desa;
3. Mempercepat peningkatan kualitas pelayanan publik;
4. Meningkatkan kualitas tata kelola Pemerintahan Desa; dan
5. Meningkatkan daya saing Desa.

Terdapat kesan kuat, UU Nomor 6 Tahun 2014 melakukan degradasi terhadap otonomi desa. Karena secara *de facto* maupun *de jure* Pemerintah Desa tidak lagi bisa secara otonomi penuh menjalankan pemerintahan. Bahkan pada pasal 7 ayat (4) dinyatakan secara eksplisit, penataan desa itu meliputi:

1. Pembentukan;
2. Penghapusan;
3. Penggabungan;
4. Perubahan status; dan
5. Penetapan desa.

Mencermati kelima hal tersebut, maka perhatian atas hak asal-usul yang diharapkan mampu mewujudkan keaneka ragaman desa sesuai karakteristik pemerintahan di desa tersebut. Disamping itu, diharapkan mampu mengurangi ketergantungan

desa pada supra desa karena sumberdaya (kapital) internalnya berkembang sementara kapital eksternal bersifat pelengkap saja (Fakrulloh, dkk, 2004: 77). Semua itu hanya formalistik dan tidak banyak berharap untuk pemberdayaan desa secara instrinsik. Nantinya pemerintah desa hanya menjalankan ketentuan yang telah ditetapkan dari pemerintah di atas, terutama pemerintah daerah.

Mengenai jumlah perangkat desa, Perda Kabupaten Lombok Timur Nomor 3 tahun 2007 tentang desa Pasal 9 ayat (4) menyebutkan jumlah perangkat desa lainnya disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi sosial budaya masyarakat setempat.

Bila dikaji kebijakan pemerintah tentang desa, terdapat kesulitan tersendiri atas penetapan kewenangan desa. Mulai UUD 1945, UU No. 22 tahun 1999, UU No. 32 tahun 2004, hingga UU Nomor 6 Tahun 2014 yang berlaku saat ini selalu mengalami perubahan. Fakrulloh, dkk, (2004:75) telah mensinyalir hal tersebut, dan realita itu memunculkan *ambiguitas* bagi perangkat desa.

Jadi pembentukan pemerintahan desa dalam rangka pelaksanaan pembangunan baik yang berasal dari inisiatif masyarakat, pemerintah desa, maupun pemerintah di atasnya serta kerjasama dengan institusi di luarnya merupakan misi substansial yang harus dijalankan sebagai manifestasi dari pelayanan kepada masyarakat.

Menyangkut pelaksanaan pembangunan tersebut, perlu dicermati bahwa sektor pertanian masih memegang peranan

kunci walau semakin mengecil, disusul perdagangan; hotel dan restoran; bangunan, pengangkutan dan komunikasi; industri pengolahan; pertambangan dan penggalian; listrik, gas dan air bersih (Dachlan, 2005).

Hanya saja pembangunan pedesaan di Indonesia selama ini berjalan dalam bingkai *the blueprint approach*, antara lain ditandai : 1) gagasan pembangunan pedesaan bukan berasal dari desa, tetapi dari pihak ‘luar desa’, terutama pemerintah pusat, 2) kegiatan pembangunan pedesaan terutama dilakukan oleh lembaga-lembaga pemerintah dengan sistem birokrasi yang kaku, 3) sumber dana pembangunan pedesaan terutama adalah dari pemerintah pusat, dan kecenderungannya adalah menghabiskan dana dan harus menyelesaikan proyek sesuai dengan waktu yang diprogramkan, 4) program-program pembangunan pedesaan diimplementasikan dalam waktu cepat dan daerah yang luas, 5) program-program pembangunan dibakukan (*standardized*) dan diintroduksi dengan berpedoman pada petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis. Hasilnya seperti kita rasakan bersama adalah sebuah ketergantungan, masyarakat desa seperti kehilangan inisiatif dan hanya bergerak apabila memperoleh dorongan dari pihak ‘luar desa’.

Disamping itu, dewasa ini indikator-indikator keberhasilan suatu pembangunan yang bersifat konvensional seperti naiknya pendapatan bukan lagi merupakan satu-satunya tolak ukur keberhasilan pembangunan. Muncul indikator baru sebagai tolak ukur keberhasilan suatu pembangunan yakni apakah yang dilaksanakan dalam suatu negara mampu

menciptakan suatu *civil society* atau tidak (Loekman Soetrisno, 1995:44).

Pembangunan pedesaan dalam era otonomi daerah justru menghendaki arah yang berbeda dengan *the blueprint approach* tersebut, antara lain: (1) gagasan pembangunan seharusnya berasal dari masyarakat desa sendiri, bukan hasil intervensi dari pihak ‘luar desa’, terutama pemerintah pusat, (2) kegiatan pembangunan pedesaan terutama dilakukan oleh lembaga-lembaga sosial yang berkembang di masyarakat desa sendiri, sesuai sistem sosial yang berlaku, (3) sumber dana pembangunan pedesaan adalah dari masyarakat desa sendiri, karena itu yang dipentingkan adalah kinerja bukan target, pemerintah dan pemerintah daerah memberikan fasilitas yang diperlukan desa, (4) program-program pembangunan pedesaan diimplementasikan secara gradual, bersifat lokal, sesuai dengan kondisi sosial yang ada, (5) program-program pembangunan pedesaan tidak dibakukan, tetapi diintroduksi dengan kesepakatan masyarakat, tidak dipaksakan dan menempatkan kegagalan sebagai pelajaran yang sangat berharga.

Apabila pendekatan tersebut yang hendak dikembangkan, maka langkah awal yang perlu dilakukan adalah mengidentifikasi komunitas (*stakeholders*) yang ada dalam kehidupan masyarakat desa. Dalam kehidupan masyarakat desa yang relatif telah terbuka atau memiliki akses dengan kawasan perkotaan, komunitas itu bisa terdiri dari empat macam: masyarakat (sipil), pemerintah desa (kepala desa dan para perangkatnya), komunitas politik (kalangan yang aktif dalam

kegiatan politik), komunitas pengusaha atau pelaku bisnis (mereka yang bergerak dalam enterprise), dan komunitas 'sektor ketiga' (mereka yang bergerak dalam organisasi perempuan, adat atau keagamaan). Dalam kehidupan masyarakat desa yang masih sederhana, belum terbuka atau kurang memiliki akses dengan kawasan perkotaan, ragam komunitasnya biasanya juga lebih sederhana dalam arti keberadaan komunitas politik atau komunitas pengusaha tidak tampak dengan jelas. Dalam kehidupan masyarakat desa semacam ini, kegiatan politik dan kegiatan ekonomi menjadi bagian dari desa-desa lain yang lebih maju.

Sebagai subsistem dari sistem penyelenggaraan pemerintahan, desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat. Dalam kerangka sistem pemerintahan diakui bahwa pemerintah desa adalah soko guru dan fundamen (fondasi) pemerintah Indonesia. Dengan pentingnya keberadaan pemerintah desa dapat dibayangkan apa yang terjadi pada pemerintah yang lebih atas jika pemerintah desa relatif semakin lemah.

Sementara itu pemerintahan desa dituntut menyelenggarakan kegiatan pembangunan mulai dari perencanaan, pembiayaan, implementasi, hingga monitoring dan evaluasi. Khusus kegiatan perencanaan pembangunan, pemerintah desa sebagai bagian integral dari musyawarah perencanaan pembangunan daerah dalam wujud Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbangdes).

Benang merah kegiatan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Daerah (Musrenbang) secara tegas dinyatakan dalam Undang-Undang No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, khususnya pada pasal 1 point (6) perihal Rencana Pembangunan Jangka Menengah Satuan Kerja Perangkat Daerah, yang selanjutnya disebut Renstra-SKPD, sebagai dokumen perencanaan Satuan Kerja Perangkat Daerah untuk periode 5 (lima) tahun, dan pasal 1 point (9) perihal Rencana Pembangunan Tahunan Daerah, selanjutnya disebut Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), sebagai dokumen perencanaan Daerah untuk periode 1 (satu) tahun, ditindaklanjuti pasal 1 point (11) Rencana Pembangunan Tahunan Satuan Kerja Perangkat Daerah, selanjutnya disebut Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renja-SKPD), yaitu dokumen perencanaan Satuan Kerja Perangkat Daerah untuk periode 1 (satu) tahun.

Salah satu misi yang diusung oleh Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional adalah membangun harmonisasi antara berbagai kutub perencanaan yang ada, yaitu perencanaan teknokratis, perencanaan politis, perencanaan partisipatif. Muara akhir dari upaya tersebut adalah terakomodirnya aspirasi dan kebutuhan berbagai *stakeholders* dalam penyusunan perencanaan dan penganggaran pembangunan.

Realitas yang ada menunjukkan bahwa kutub perencanaan teknokratis dan perencanaan politis masih mendominasi alokasi anggaran pembangunan desa. Sementara

di lain pihak, hasil-hasil perencanaan partisipatif yang merupakan representasi aspirasi masyarakat masih kurang mendapat tempat dalam pembagian alokasi anggaran pembangunan. Ketimpangan tersebut tidak hanya memunculkan persoalan manajerial perencanaan saja, tetapi lebih jauh dari itu, telah muncul anggapan bahwa pengalokasian anggaran pembangunan desa kurang mampu mengakomodir kepentingan dan aspirasi masyarakat. Permasalahan yang mengakibatkan munculnya ketimpangan berbagai kutub perencanaan tersebut adalah rendahnya mutu proses dan mutu hasil perencanaan partisipatif. Disamping itu, hasil-hasil perencanaan partisipatif belum mampu dikanalisis untuk mewarnai hasil perencanaan teknokratis dan perencanaan politis.

Kegiatan perencanaan pembangunan desa secara integratif merupakan rangkaian kegiatan di dalam musyawarah desa. UU Nomor 6 Tahun 2014 pasal 54 menyebutkan tentang musyawarah desa. Di pasal 54 ayat (1) mendefinisikan, Musyawarah Desa merupakan forum permusyawaratan yang diikuti oleh Badan Permusyawaratan Desa, Pemerintah Desa, dan unsur masyarakat Desa untuk memusyawarahkan hal yang bersifat strategis dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Lebih lanjut ayat (2) menyatakan, hal yang bersifat strategis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:

- a. Penataan Desa;
- b. Perencanaan Desa;
- c. Kerja sama Desa;
- d. Rencana investasi yang masuk ke Desa;

- e. Pembentukan BUM Desa;
- f. Penambahan dan pelepasan Aset Desa; dan
- g. Kejadian luar biasa.

Mencermati ayat (2) itu, kegiatan perencanaan desa termasuk bersifat strategis. Ayat (3) menyebutkan, Musyawarah Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan paling kurang sekali dalam 1(satu) tahun. Untuk pembiayaannya, ayat (4) menyebutkan Musyawarah Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibiayai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

Hanya saja, jika dilihat efektivitas dan efisiensinya dalam kegiatan perencanaan pembangunan terkuat satu tanda tanya besar. Dimana hasil musyawarah perencanaan pembangunan dari tingkat desa, kecamatan, hingga tingkat kabupaten belum terlihat ada kontinuitas atau kesinambungan di antara semua tingkat musyawarah tersebut. Sementara idealnya dituntut adanya kesinambungan, karena konsepsi pembangunan di Indonesia menganut *top-down-bottom-up planning*. Di sisi lain M. Irfan Islamy (2004:3) menyimpulkan, proses perencanaan (proses pembuatan keputusan/kebijakan pembangunan), pelaksanaan dan evaluasinya masih saja didominasi oleh elit penguasa. Dikuatkan juga oleh pernyataan Loekman Soetrisno (1995:45) yang menggariskan: Di Indonesia pada hakikatnya proses pembangunan masih sarat oleh prakarsa pemerintah dan aparatnya baik dari segi perencanaan maupun pelaksanaannya.

Di Undang-undang No. 6 Tahun 2014 pasal 78 ayat (1) pembangunan desa bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan melalui pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana Desa, pengembangan potensi ekonomi lokal, serta pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan. Ayat (2) menegaskan, pembangunan desa itu meliputi tahap perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan.

Hanya saja, secara eksplisit pemerintah desa tidak dapat melakukan pembangunan desa secara otonomi penuh. Pasal 79 ayat (1) menyatakan, Pemerintah Desa menyusun perencanaan Pembangunan Desa sesuai dengan kewenangannya dengan mengacu pada perencanaan pembangunan Kabupaten/ Kota.

Jadi kegiatan Musrenbang tidak terlepas dari kerja birokrasi pemerintahan termasuk di dalamnya pemerintah desa. Ralph Braibanti mengemukakan bahwa birokrasi yang kuat merupakan institusi yang sangat vital di dalam mencapai integrasi dan pembangunan nasional. Sebaliknya Fred W. Riggs dan Lucian Pye berpendapat bahwa birokrasi yang kuat di negara sedang berkembang justru merupakan penghambat pembangunan institusi politik, seperti parpol dan kelompok kepentingan. Sehingga dengan demikian birokrasi sangat menghalangi pembangunan politik (Zauhar, 2007:37).

Pada sudut pandang yang lain, Hahn Been Lee berpendapat bahwa di negara sedang berkembang karena sifat birokrasinya masih merupakan birokrasi yang bersifat campuran

antara birokrasi tertutup dan birokrasi terbuka, maka pada umumnya birokrasinya kurang memberikan dukungan terhadap usaha pembangunan ataupun reformasi administrasi (Zauhar, 2007:38). Ketiga ahli tersebut memiliki kesamaan dalam melihat masih kuatnya birokrasi pemerintah dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan di Indonesia termasuk di pedesaan.

Dapat juga dikemukakan pendapat Conyers (1994) bahwa masyarakat akan lebih mempercayai program pembangunan di desa jika merasa dilibatkan dalam proses persiapan, perencanaan, dan pengambilan keputusan terhadap prioritas pembangunan yang sesuai kebutuhan masyarakat (dalam Purwatiningsih, A, dkk, 2004:69). Di sisi lain dinyatakan oleh Zauhar (2007:68) apabila pembaharu menghendaki terciptanya pamong praja yang responsif, bertanggung jawab dan memiliki inisiatif tinggi, pembaharu sendiri harus berperilaku seperti itu terlebih dahulu.

Hanya saja kelembagaan desa masih sangat lemah dalam mendayagunakan potensi-potensi yang dimiliki oleh desa sebagai modal produktif dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Logika proyek bantuan yang berjalan selama ini, telah menjadikan kelembagaan desa tidak mandiri dan bergantung kepada pihak luar, sehingga kenyataan yang kita jumpai adalah banyak desa-desa yang memiliki potensi wilayah kaya, akan tetapi tidak mampu mendayagunakan potensi yang ada (Rozaki, 2004). Bahkan peraturan pemerintah tentang desa seperti Instruksi Mendagri RI No. 4 Tahun 1981 mengenai sistem perencanaan pembangunan desa dalam pelaksanaannya

cenderung bersifat *top down*, yang tidak menciptakan pilihan dan harapan masyarakat (Purwatiningsih, A, dkk, 2004:66).

Fakta negatif itu ada tetapi keberadaan pemerintah desa sebagai pelaksana pembangunan di tingkat desa tetap berjalan seiring kelebihan dan kekurangannya. Disamping itu juga desa tetap menjadi tumpuan masyarakat mendapatkan pelayanan maksimal dan menjadi agen pemerintah dalam melaksanakan kebijakan pembangunan. Karenanya keberadaan pemerintahan desa akan tetap diperkuat.

Dalam kerangka sistem pemerintahan diakui bahwa pemerintah desa adalah soko guru dan fundamen (fondasi) pemerintah Indonesia. Demikian pentingnya keberadaan pemerintah desa dapat dibayangkan apa yang terjadi pada pemerintah yang lebih atas jika pemerintah desa relatif semakin lemah. Sementara ini terdapat kecenderungan terjadinya pergeseran peran pemerintah desa maupun dukungan tenaga (aparatur) pemerintah desa dalam pembangunan desa.

Dalam UU Nomor 6 Tahun 2014 tersebut terdapat beberapa hal yang perlu dicermati dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Pertama, kepala desa memiliki tugas dan kewajiban memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa yang diatur dengan Perda. Kedua, dalam penyelenggaraan pemerintahan, kepala desa dibantu oleh sekretaris desa yang diisi oleh pegawai negeri sipil dan perangkat desa lainnya. Dalam hal ini tidak dijelaskan mengenai apa dan siapa perangkat desa yang dimaksud. Selanjutnya dikemukakan juga bahwa

sekretariat desa terdiri atas “sekretaris desa” dan “kepala-kepala urusan”.

Dalam rangka memperkuat pemerintah desa maka titik strategisnya terletak pada perangkat desa sebagai pelaksana pemerintahan. Sesuai jargon *the man behind the gun*; artinya kuat atau lemahnya suatu organisasi sangat tergantung pada aktor yang menggerakkannya. Perda Kabupaten Lombok Timur Nomor 3 tahun 2007 tentang desa Pasal 9 ayat (2) menyatakan perangkat desa terdiri dari Sekretaris Desa dan Perangkat Desa lainnya. Kemudian pada Pasal 9 ayat (3) menyatakan perangkat desa lainnya terdiri dari kepala-kepala urusan dan kepala dusun.

Muara pembahasan panjang di atas berada pada kemampuan pemerintah desa dalam merencanakan pembangunan. Bila pemerintah desa memiliki kemampuan maka hasilnya akan baik tetapi hasilnya akan sebaliknya bilamana kemampuan pemerintah desa rendah. Karenanya, peningkatan kapasitas dan kapabilitas pemerintah desa sebagai keharusan.

Akhirnya, walaupun banyak pihak yang terlibat dalam kegiatan perencanaan pembangunan desa, namun keberadaan perangkat desa dalam kegiatan perencanaan pembangunan desa khususnya pada kegiatan Musrenbangdes memiliki pengaruh yang besar atau dapat dinyatakan dominan. Mencermati realitas tersebut, menarik untuk mengkaji lebih jauh perilaku perangkat desa dalam perencanaan pembangunan desa.

BAB 2

PERENCANAAN PEMBANGUNAN

2.1 Perencanaan

Di antara para pakar belum ada kesepakatan tunggal perihal pengertian dari perencanaan. Bahkan bisa dinyatakan arti perencanaan sebanyak pakar yang memberikan. Conyers & Hill (1994) mendefinisikan perencanaan sebagai suatu proses yang bersinambung yang mencakup keputusan-keputusan atau pilihan-pilihan berbagai alternatif penggunaan sumberdaya untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu pada masa yang akan datang (Lincoln Arsyad, 1993: 19).

Undang-Undang Nomor 25 tahun 2004 pasal 1 point 1 (satu) mendefinisikan perencanaan adalah suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan, dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia.

Faludi (1973:35) mengungkapkan bahwa perencanaan merupakan pengambilan suatu tindakan dengan akal cerdas (Cheema, 1981:35). Sementara itu Staveren (1980:6) menyebutkan bahwa perencanaan adalah aktivitas kegiatan manusia dan aktivitas kegiatan organisasi. Serta Waterston mengatakan bahwa pada hakekatnya perencanaan adalah usaha sadar terorganisir dan terus menerus dilakukan guna memilih alternatif-alternatif yang terbaik dari sejumlah alternatif untuk mencapai tujuan tertentu (Conyers, dkk, 1994:4). Perencanaan dalam arti seluas-luasnya menurut Tjokroamidjojo (1994:12), tidak lain adalah suatu proses mempersiapkan secara sistematis

kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan untuk mencapai tujuan tertentu.

Dari berbagai definisi yang disebutkan di atas, maka dapat dikatakan bahwa perencanaan merupakan sebuah proses aktifitas manusia dan organisasi, mempunyai sebuah formulasi dalam mencapai tujuan. Dalam memformulasikan ini memperhatikan sumber daya yang ada dengan melakukan inventarisasi, riset, dan survey.

Arthur Lewis (1966) membagi perencanaan dalam enam (6) pengertian yaitu:

1. Pertama, dalam banyak literatur istilah perencanaan seringkali dhubungkan dengan faktor letak geografis, bangunan tempat tinggal, bioskop dan lainnya. Di Negara Sedang Berkembang (NSB) hal ini sering disebut dengan istilah perencanaan kota dan negara (*town and country planning*), atau perencanaan tata guna tanah (*land-use planning*), atau perencanaan fisik (*physical planning*), atau perencanaan kota dan daerah (*urban and regional planning*) yang berkaitan dengan tata guna tanah berdasarkan fungsi dan kegiatan.
2. Kedua, perencanaan mempunyai arti keputusan penggunaan dana pemerintah di masa yang akan datang, jika pemerintah memiliki dana untuk dibelanjakan.
3. Ketiga, ekonomi berencana adalah ekonomi di mana setiap unit produksi hanya memanfaatkan sumberdaya manusia, bahan baku, dan peralatan yang dialokasikan dengan jumlah tertentu dan menjual produknya hanya kepada perusahaan atau perorangan yang ditunjuk oleh pemerintah.
4. Keempat, perencanaan kadangkala berarti setiap penentuan sasaran produksi oleh pemerintah, apakah itu untuk perusahaan negara (BUMN) atau perusahaan swasta (BUMS). Pemerintah di sebagian besar NSB menerapkan perencanaan seperti itu, walaupun kadang kala hanya untuk suatu cabang industri tertentu atau produk/jasa yang dianggap strategis.

5. Kelima, penetapan sasaran untuk perekonomian secara keseluruhan dengan maksud untuk mengalokasikan semua tenaga kerja, devisa, bahan mentah dan sumberdaya lainnya ke berbagai bidang perekonomian.
6. Keenam, perencanaan kadangkala dipakai untuk menggambarkan sarana yang digunakan pemerintah untuk memaksakan sasaran-sasaran yang ditetapkan sebelumnya kepada badan usaha swasta (Lincoln Arsyad, 1993: 20-21).

Perspektif lain Bintoro Tjokroamidjojo (1994)

memahami perencanaan sebagai:

1. Perencanaan dalam arti seluas luasnya tidak lain adalah suatu proses mempersiapkan secara sistematis kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan untuk mencapai sesuatu tujuan tertentu. Oleh karena itu pada hakekatnya terdapat pada tiap jenis usaha manusia.
2. Perencanaan adalah suatu cara bagaimana mencapai tujuan sebaik-baiknya (*maximum output*) dengan sumber-sumber yang ada supaya lebih efisien dan efektif.
3. Perencanaan adalah penentuan tujuan yang akan dicapai atau yang akan dilakukan, bagaimana, bilamana dan oleh siapa.
4. Albert Waterston menyebutkan perencanaan pembangunan adalah “Melihat ke depan dengan mengambil pilihan berbagai alternatif dari kegiatan untuk mencapai tujuan masa depan dengan mengambil pilihan berbagai alternatif dari kegiatan untuk mencapai tujuan masa depan tersebut dengan terus mengikuti agar supaya pelaksanaannya tidak menyimpang dari tujuan
5. Perencanaan pembangunan adalah suatu pengarahan penggunaan sumber-sumber pembangunan (termasuk sumber-sumber ekonomi) yang terbatas adanya, untuk mencapai suatu proses.

Ada dua tipe yang menjadi titik berat dalam perumusan suatu teori perencanaan. Yaitu teori prosedural dan teori substantif (Faludi 1973:3 dalam Cheema, 1981:37). Keterkaitan dua tipe tersebut tergantung dari sisi mana dilihat

dan dari sudut mana kepentingan muncul dalam sebuah perencanaan. Bisa saja teori prosedur perencanaan lebih berperan daripada teori substantif. Untuk lembaga perencana, maka titik berat pada teori prosedural lebih ditekankan daripada teori substantif. Dengan kata lain, pengetahuan prosedural dalam perencanaan lebih besar daripada substantif. Sebaliknya untuk unit pelaksana, titik berat pada substantif lebih ditekankan daripada prosedural.

Terdapat beberapa tipologi perencanaan dari berbagai sudut pandang. Tipologi dari berbagai sudut pandang, menurut Vught dalam Khairuddin (1993:8), antara lain perencanaan cetak-biru, perencanaan secara proses dan perencanaan ruang lingkup-rasional. Perencanaan cetak-biru merupakan konsepsi tentang perencanaan yang bertitik tolak dari adanya kemungkinan untuk menetapkan suatu keadaan akhir yang diinginkan secara lengkap. Perencanaan secara proses merupakan konsepsi tentang perencanaan kegiatan yang berlangsung terus menerus secara berkesinambungan. Pada proses berruang lingkup-rasional, suatu konsepsi dimana diusahakan mencakup setiap rincian penting yang mungkin ada.

Menurut Syamsi (1993:194 dalam Lishandoyo, 2001: 64) dalam suatu perencanaan terdapat enam unsur pokok. Unsur pokok tersebut adalah apa (*what*), mengapa (*why*), bagaimana (*how*), dimana (*where*), kapan (*when*), siapa (*who*). Unsur apa (*what*), yaitu mengenai materi kegiatan apa yang akan dilaksanakan dalam rangka pencapaian tujuan. Unsur mengapa (*why*), yaitu alasan mengapa memilih dan menetapkan kegiatan

tersebut dan mengapa diprioritaskan. Unsur bagaimana (*how*), mengenai cara dan teknis pelaksanaan yang dibutuhkan untuk dilaksanakan dan mempertimbangkan dana yang tersedia. Unsur dimana (*where*), menyangkut pemilihan tempat yang strategis dalam pelaksanaan kegiatan. Unsur kapan (*when*), yaitu pemilihan waktu yang tepat dalam pelaksanaan kegiatan. Unsur siapa (*who*), menentukan siapa yang akan melaksanakan kegiatan tersebut. Perencanaan menurut Kunarjo (1992:17) dapat disusun berdasarkan beberapa kriteria, antara lain menurut jangka waktu, menurut ruang lingkup atau tingkat keluwesan.

Menyangkut jangka waktu, ada rencana jangka panjang, jangka menengah dan jangka pendek. Perencanaan jangka panjang biasanya berkisar 10 sampai 25 tahun. Perencanaan jangka panjang, menurut Djokroamijojo (1994:69), mempunyai sifat dua macam. Kedua macam tersebut adalah, pertama, merupakan proyeksi keadaan masa depan dengan jangka waktu yang cukup panjang; kedua, perencanaan kebijaksanaan yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan-tujuan perkembangan dalam masyarakat yang bersifat fundamental dan struktural. Perencanaan jangka menengah (Kunarjo, 1992:18) biasanya dikaitkan dengan kebutuhan secara politis berdasarkan jangka waktu jabatan para penguasa. Sedangkan perencanaan jangka pendek dapat dikatakan sebagai perencanaan operasional tahunan yang mempunyai kurun waktu satu tahun. Menurut Djokroamijojo (1994:186) perencanaan operasional tahunan

merupakan penterjemah secara kongkret, spesifik dan operasional dari jangka menengah secara tahunan.

Ruang lingkup perencanaan dapat berupa perencanaan komprehensif, perencanaan parsial dan perencanaan terpadu (Kunarjo, 1992:20). Perencanaan komprehensif meliputi perencanaan seluruh prekonomian. Dimulai dengan proyeksi peningkatan pendapatan atau produksi nasional dalam periode tertentu. Pada perencanaan parsial, dilakukan melalui pembangunan program atau proyek-proyek yang biasanya untuk menanggulangi sasaran jangka pendek, misalnya untuk menanggulangi kemiskinan.

Tingkat keluwesan perencanaan dapat dikelompokkan menjadi perencanaan prespektif, perencanaan indikatif (Kunarjo,1992:21). Pada perencanaan prespektif dilakukan seolah-olah mengikuti apa yang tertulis. Dengan menggunakan analisis input-output, maka sasaran dan variabel yang telah ditetapkan akan diikuti. Sedangkan dalam perencanaan indikatif, sasaran yang akan dicapai merupakan indikasi yang akan diinginkan.

Dari berbagai definisi yang disebutkan di atas, maka dapat dikatakan bahwa perencanaan merupakan sebuah proses aktifitas manusia dan organisasi, mempunyai sebuah formulasi dalam mencapai tujuan. Dalam memformulasikan ini memperhatikan sumber daya yang ada dengan melakukan inventarisasi, riset, dan survey.

Di awal sudah dikemukakan, konsepsi perencanaan dianut pertama kali oleh Rusia yang menganut sosialisme.

Lantas berkembang diterapkan oleh negara-negara yang baru merdeka atau negara-negara sedang berkembang, khususnya di kawasan Asia dan Afrika. Pada perencanaan tersebut intervensi pemerintah sangat kuat. Todaro (1977) menyatakan pada masyarakat sosialisme, atau bahkan intervensionisme terdapat suatu keyakinan bahwa arah pembangunan masyarakat yang baik hanya dapat dilakukan melalui suatu pengarahan dan “campur tangan” pemerintah (Zulkarnain Djamin, 1993:1).

Zulkarnain Djamin (1993:1) mengutip Todaro (1977) menambahkan, dasar-dasar alasan yang melatarbelakangi adalah karena tanpa adanya pengarahan dan campur tangan pemerintah maka perkembangan masyarakat tidak didasarkan pada:

1. Penggunaan sumber-sumber pembangunan secara efisien dan efektif;
2. Keperluan mendobrak ke arah perubahan struktural ekonomi dan sosial masyarakat;
3. Arah perkembangan untuk kepentingan keadilan sosial.

Namun demikian kenyataan tersebut dewasa ini tidak begitu berlaku lagi. Hal ini disebabkan karena terdapatnya berbagai macam perencanaan dari yang sifatnya ketat kepada yang sifatnya longgar di negara-negara yang menganut falsafah kemasyarakatan berbeda-beda. Kecuali itu perencanaan dipergunakan lebih sebagai suatu alat atau cara untuk mencapai tujuan dengan lebih baik.

2.2 Pembangunan

Dilihat dari arti kata “Pembangunan” merupakan proses, cara, perbuatan membangun (Frista, 2006:109). Dalam

perspektif lain, kata pembangunan diartikan sebagai proses perubahan ke arah keadaan yang lebih baik.

Dalam kata pembangunan, hal yang sangat pokok adalah adanya hakikat membangun, yang berlawanan dengan merusak. Oleh karena itu, perubahan kearah keadaan yang lebih baik seperti yang diinginkan, dengan upaya yang terencana itu harus dilakukan melalui jalan yang tidak merusak, tetapi justru mengoptimalkan sumber daya yang tersedia dan mengembangkan potensi yang ada (Kartasasmita, 1995:2).

Pengertian pembangunan menurut Syamsi (1993:4 dalam Tjokrowinoto,1996:7), adalah suatu proses perubahan sistem yang direncanakan dan pertumbuhan menuju kearah perbaikan yang berorientasi pada modernitas, *nation building* dan kemajuan sosial ekonomi. Lebih lanjut Saul M. Katz (1972 dalam Tjokrowinoto, 1996:7) menyebutkan bahwa definisi pembangunan adalah :

“Pergeseran dari satu (*one state of national being*) kondisi nasional yang satu menuju ke kondisi nasional yang lain, yang dipandang lebih baik (*more valued*), tetapi apa yang disebut *more valued* (lebih baik/lebih berharga), berbeda dari satu negara ke negara lain (*culture spscific*) atas dari satu periode ke periode lain (*time specific*)”.

Istilah pembangunan secara luas sebagai suatu proses perbaikan yang berkesinambungan atas suatu masyarakat atau sistem sosial secara keseluruhan menuju kehidupan yang lebih baik atau lebih manusiawi (Todaro,1993). Sehingga dapat dikatakan bahwa pada prinsipnya pembangunan merupakan

kegiatan yang disengaja dilakukan untuk mengadakan suatu perubahan sosial yang diinginkan. Perubahan ini dimaksudkan untuk menambah nilai. Dalam pelaksanaan pembangunan, memerlukan suatu waktu yang telah disepakati serta bersifat berkelanjutan.

Semenjak adanya Program Marshal Plan, pembangunan di berbagai negara terus berkembang. Pada awalnya, fokus dari pembangunan adalah adanya pertumbuhan ekonomi. Akibat adanya fokus dalam pertumbuhan ekonomi, maka didunia timbul kelompok negara maju dan negara berkembang. Dalam rangka mengejar ketinggalan, seperti yang diungkapkan oleh Suhartono (2000:15), di negara berkembang diterapkan konsep *Growth Paradigm*, yaitu ditandai dengan adanya pertumbuhan pendapatan nasional. Namun pada pelaksanaannya, sasaran peningkatan pendapatan nasional tidak menjamin distribusi pendapatan nasional dan tidak menguntungkan sekelompok masyarakat.

Akibat adanya kegagalan dalam sasaran peningkatan pendapatan nasional, maka paradigma pembangunan bergeser pada strategi pertumbuhan dan pemerataan. Namun pada pelaksanaannya, ketergantungan negara berkembang dari negara maju masih terjadi. Timbul pola-pola konsumsi, investasi dan bantuan luar negeri dan pinjaman yang tidak seimbang antara negara berkembang dan negara maju. Akibat yang sangat dirasakan negara berkembang, adanya penambahan penduduk, urbanisasi, kemiskinan, kebodohan, kerusakan lingkungan, dan masyarakat pedesaan.

Fenomena tersebut menimbulkan konsep pembangunan bergeser ke pembangunan yang berkelanjutan atau “*Sustainable Development*” yang didukung dengan pendekatan “Konsep Pembangunan Manusia”. Dalam Konsep ini dijelaskan bahwa konsep pembangunan dilakukan untuk meningkatkan kesejahteraan manusia. Konsep pembangunan manusia mulai dimasukkan sebagai tolok ukur indeks pembangunan untuk kesejahteraan manusia.

Sebagaimana diungkapkan sebelumnya, pada dasarnya pembangunan mempunyai tujuan untuk memperbaiki kehidupan sesuai yang diharapkan. Dalam perbaikan kehidupan ini bisa berupa terpenuhinya kebutuhan pokok, adanya perubahan kualitas standar kehidupan, maupun pilihan-pilihan ekonomis lainnya. Pilihan ekonomi ini memberikan alternatif manusia dalam memenuhi kebutuhan manusia sebagai makhluk sosial. Ada tiga tujuan inti pembangunan adalah pertama, peningkatan ketersediaan serta perluasan distribusi kebutuhan hidup yang pokok, seperti pangan, sandang, papan; *kedua*, peningkatan pendapatan, perbaikan kualitas pendidikan ; *ketiga*, perluasan pilihan-pilihan ekonomis dan sosial (Todaro, 1993).

Bagi Todaro (1998) pembangunan bukan hanya fenomena semata, namun pada akhirnya pembangunan tersebut harus melampaui sisi materi dan keuangan dari kehidupan manusia. Dengan demikian pembangunan idealnya dipahami sebagai suatu proses yang berdimensi jamak, yang melibatkan masalah pengorganisasian dan peninjauan kembali keseluruhan sistem ekonomi dan sosial. Berdimensi jamak dalam hal ini

artinya membahas komponen-komponen ekonomi maupun non ekonomi

(http://community.gunadarma.ac.id/blog/view/id_9038).

Pengertian pembangunan telah diketahui, tahap berikutnya adalah mengetahui ada atau tidaknya pembangunan. Budiman (1995) memaparkan bagaimana mengukur pembangunan, antara lain dilihat dari:

1. Kekayaan Rata-rata

Sebuah masyarakat dinilai berhasil melaksanakan pembangunan, bila pertumbuhan ekonomi masyarakat tersebut cukup tinggi. Dengan demikian, yang diukur adalah produktivitas masyarakat atau produktivitas Negara tersebut setiap tahunnya. Dalam bahasa teknis ekonominya, produktivitas ini diukur oleh Produk Nasional Bruto (PNB) atau Gross National Product (GNP), dan Produk Domestik Bruto (PDB). Dengan demikian, pembangunan di sini diartikan sebagai jumlah kekayaan keseluruhan sebuah bangsa atau Negara.

2. Pemerataan

Pemerataan ini secara sederhana diukur dengan melihat berapa persen dari PNB diraih oleh 40 % penduduk termiskin, berapa persen oleh 40 % penduduk golongan menengah, dan berapa persen oleh 20 % penduduk terkaya. Kalau terjadi ketimpangan yang luar biasa, misalnya 20 % penduduk terkaya meraih lebih dari 50 % PNB, sedangkan sisanya dibagi di antara 80 % penduduknya, ketimpangan antara orang-orang kaya dan miskin dianggap besar.

3. Kualitas kehidupan

Salah satu cara lain untuk mengukur kesejahteraan penduduk sebuah Negara adalah dengan menggunakan tolak ukur PQLI (*Physical Quality of Life Index*). Tolak ukur PQLI ini diperkenalkan oleh Moris, yang mengukur tiga indikator, yakni: (1). Rata-rata harapan hidup sesudah umur satu tahun; (2). Rata-rata jumlah kematian bayi; dan (3). Rata-rata prosentase buta dan melek huruf.

4. Kerusakan lingkungan

Sebuah Negara yang tinggi produktivitasnya, dan merata pendapatan penduduknya, bisa saja berada dalam sebuah proses untuk menjadi semakin miskin. Hal ini, misalnya, karena pembangunan yang menghasilkan produktivitas yang tinggi itu tidak mempedulikan dampak terhadap lingkungannya. Lingkungannya semakin rusak. Sumber-sumber alamnya semakin terkuras, sementara kecepatan bagi alam untuk melakukan rehabilitasi lebih lambat daripada kecepatan perusakan sumber alam tersebut.

Karena itu, dalam kriteria keberhasilan pembangunan, dimasukkan juga faktor kerusakan lingkungan sebagai faktor yang menentukan. Tidak ada gunanya sebuah pembangunan pada saat ini yang tinggi produktivitasnya, merata pembagian kekayaannya, tetapi dalam jangka sepuluh tahun atau duapuluh tahun mendatang akan kempes karena kehilangan sumber daya yang menjadi impuls utama pertumbuhan tersebut.

5. Keadilan sosial dan kesinambungan

Sebenarnya, faktor keadilan sosial dan faktor lingkungan saling berkaitan erat. Yang pertama, keadilan sosial, bukanlah faktor yang dimasukkan atas dasar pertimbangan moral, yaitu demi keadilan saja. Tetapi faktor ini berkaitan dengan kelestarian pembangunan juga. Bila terjadi kesenjangan yang terlalu mencolok antara orang-orang kaya dan miskin, masyarakat yang bersangkutan menjadi rawan secara politis. Dengan demikian, seperti juga masalah kerusakan alam yang dapat mengganggu kesinambungan pembangunan, faktor keadilan sosial juga merupakan semacam kerusakan sosial yang bisa mengakibatkan dampak yang sama.

2.3 Pengertian dan Lingkup Perencanaan Pembangunan

Terdapat beberapa pengertian mengenai konsep perencanaan pembangunan. Menurut Albert Waterston menyebutkan bahwa perencanaan pembangunan adalah melihat ke depan dengan mengambil pilihan berbagai alternatif dari kegiatan untuk mencapai tujuan masa depan tersebut dengan terus mengikuti agar supaya pelaksanaannya tidak menyimpang dari tujuan (Tjokroamidjojo; 1994:12). Sedangkan Riyadi (2004:7) menyatakan perencanaan pembangunan (diartikan sebagai suatu proses perumusan alternatif yang didasarkan pada data dan fakta yang akan digunakan sebagai bahan untuk melaksanakan kegiatan yang bersifat fisik maupun nonfisik dalam rangka pencapaian tujuan. Berdasarkan UU No 25 tahun

2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, Perencanaan Pembangunan disebutkan sebagai sebuah sistem, sehingga membentuk sistem pembangunan nasional. Dalam undang-undang tersebut yang dimaksud dengan Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional adalah satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat di Tingkat Pusat dan Daerah.

Berdasarkan pengertian tentang perencanaan pembangunan di atas, dapat dikatakan bahwa perencanaan pembangunan dapat efektif apabila penyelenggara negara (pemerintah) harus mampu merumuskan tujuan yang akan direalisasikan. Penyelenggara negara (pemerintah) harus mengetahui proses dan segala bentuk hubungan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Pemerintah harus mempunyai kekuatan dan kekuasaan menggunakan sumber daya.

Terdapat beberapa aspek yang perlu diperhatikan dalam perencanaan pembangunan. Menurut Soekartawi (1990:7), aspek tersebut antara lain strategi, kemampuan perencana dalam menggabungkan aspek mikro dan makro, penyediaan dana, dukungan administrasi dan konsistensi. Strategi sangat penting sebab sumber daya yang ada sangat terbatas, sehingga harus mampu untuk mengelola sumber daya dalam pencapaian tujuan. Memadukan variabel-variabel mikro dan makro memang pekerjaan yang sangat besar. Tetapi kalau hal ini dapat dilaksanakan, maka tujuan perencanaan tersebut semakin mudah

dapat dicapai. Dalam hal ini mengusahakan dana yang tersedia untuk pembangunan, apakah dana itu digali dari tabungan masyarakat atau berdasarkan pinjaman (*loan*) luar negeri atau hibah (*grant*) dari pihak lain merupakan aspek yang sangat penting. Sumber-sumber pembiayaan pembangunan merupakan keterbatasan yang strategis dalam usaha pembangunan. Dengan demikian pembiayaan pembangunan perlu diperkirakan secara akurat. Aspek konsistensi diperlukan untuk menjaga kesinambungan sehingga tidak akan menyulitkan pelaksanaan pembangunan.

Perencanaan terpusat, yang selalu dikendalikan oleh pemerintah pusat, menurut Abe (2001:64), mempunyai beberapa kelemahan. Kelemahan tersebut antara lain, *pertama*, perencanaan yang terpusat pada dasarnya membutuhkan kendali yang sangat tinggi; *kedua*, perencanaan yang terpusat umumnya memiliki kendala politis yang tinggi; *ketiga*, perencanaan yang telah disusun dalam kurun waktu tertentu, misalnya lima tahun, akan berhadapan dengan situasi yang berubah dengan cepat; *keempat*, pengalaman negara-negara yang berada di bawah rejim sentralistik, menunjukkan dengan sangat jelas ketidakmampuannya untuk keluar dari masalah dasar kemiskinan rakyat dan keterbelakangan.

Pada era Desentralisasi, menurut Kumar (2001:3), pendekatan pada perencanaan pembangunan yang terdesentralisasi masih dalam taraf normatif. Kesesuaian prioritas nasional dan prioritas daerah kadang tidak sama. Hal

ini tergantung pada tingkat pembangunan yang dicapai di daerah yang berbeda serta permasalahan khusus yang dihadapi.

Terdapat beberapa tujuan adanya perencanaan yang dilakukan secara desentralisasi. Kumar (2001:519) menyebutkan ada empat tujuan perencanaan terdesentralisasi. Keempat tujuan itu antara lain, pertama, meningkatkan produktivitas melalui penggunaan sumber daya lokal yang efisien; kedua, memberi peluang kerja pada masyarakat setempat; ketiga, menghapus kemiskinan serta meningkatkan kehidupan masyarakat; keempat mendapatkan keuntungan dari pembangunan antara masyarakat dengan wilayahnya.

Perencanaan desentralisasi menuntut delegasi finansial dan administratif, serta devolusi kekuasaan dalam sebuah hal yang nyata kepada orang-orang yang mempunyai tanggung jawab dalam mengimplementasikannya. Ada tiga maksud adanya pendelegasian finansial. Seperti yang diungkapkan oleh Kumar (2001:620), ketiga maksud tersebut adalah *pertama*, untuk mengurangi adanya ketimpangan fiskal baik vertikal dan horizontal; *kedua*, dapat memperhitungkan sebagian atau seluruh limpahan manfaat kepada yang menerima limpahan; *ketiga*, serta mendorong pemerintah lokal untuk secara intensif menggali sumber-sumber penerimaannya.

2.4 Perencanaan Pembangunan Daerah

Perencanaan pembangunan daerah menurut Kuncoro (1997:46), bukanlah perencanaan dari suatu daerah, tetapi perencanaan untuk suatu daerah. Laporan Kelompok Kerja tentang Perencanaan Distrik (Kumar, 2001:2), mengungkapkan

konsep perencanaan pembangunan daerah menjadi sinonim dengan konsep perencanaan distrik. Perencanaan ini mengandung persepsi tentang kebutuhan daerah setempat, pembuatan keputusan, pelayanan kepada masyarakat, serta integritas program dengan maksud dapat dilakukan lebih baik. Dalam perencanaan daerah, daerah melakukan perencanaan didasarkan pada informasi yang detil menyangkut sumber daya, permasalahan dan potensi daerah setempat.

Perencanaan pembangunan daerah menurut Syahroni (2002 dalam Sirah, 2006:49) adalah suatu usaha yang sistematis dari berbagai pelaku (*actor*), secara terus menerus menganalisis kondisi, merumuskan tujuan, kebijakan, menyusun konsep strategi, menggunakan sumber daya yang tersedia, untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat daerah secara berkelanjutan. Sedangkan perencanaan pembangunan daerah menurut Riyadi (2004:7), adalah melakukan perubahan menuju arah yang lebih baik bagi suatu komunitas masyarakat, pemerintah dan lingkungannya dalam wilayah tertentu/daerah tertentu dengan memanfaatkan berbagai sumber daya yang ada dan harus memiliki orientasi yang bersifat menyeluruh, lengkap tapi tetap berpegang pada azas prioritas.

Berdasarkan beberapa definisi di atas, maka dapat dikatakan bahwa perencanaan pembangunan daerah merupakan bagian dari perencanaan pembangunan nasional. Selain itu perencanaan daerah merupakan manifestasi dari perumusan kepentingan lokal dalam memenuhi kebutuhan daerah itu sendiri dalam rangka otonomi daerah.

Adanya perencanaan pembangunan daerah dan perencanaan pembangunan nasional memunculkan dua bentuk perencanaan, berupa perencanaan horizontal dan perencanaan vertikal (Staveren,1980:14 dalam Sirah, 2006:52). Secara horizontal perencanaan dapat dilakukan secara nasional, wilayah dan lokal. Dalam perencanaan horizontal dilakukan dengan menganalisis dan memperpadukan berbagai aspek perencanaan pada satu tingkatan. Sedangkan secara vertikal (sering juga disebut perencanaan sektoral), mengikuti pendekatan per sektor, seperti pendidikan dan kesehatan. Perencanaan vertikal dapat dilakukan dengan menganalisis dan menggabungkan berbagai aspek yang relevan secara utuh dari berbagai tingkatan.

Dua bentuk perencanaan tersebut di atas, menurut Staveren (1980:16 dalam Sirah, 2006:50), membentuk suatu hubungan dua arah yaitu melalui *top-down* dan *bottom-up*. Pada prosedur *bottom-up*, perencanaan pembangunan daerah dirumuskan oleh pemerintah lokal dengan memperhatikan aspirasi lokal setempat. Sedangkan prosedur *top-down*, perencanaan nasional menyediakan kerangka untuk kegiatan pemerintah nasional. Kegiatan ini diformulasikan secara lebih detail dengan menyediakan kerangka untuk rencana sektoral dan rencana daerah. Dalam kenyataannya, kedua prosedur ini sangat penting. Untuk menyempurnakan hasil perencanaan yang telah disusun antara *top-down* dan *bottom-up* maka komunikasi dua arah menjadi sangat berperan. Perencanaan *top-down* berfungsi untuk menegaskan bahwa di beberapa daerah akan mempunyai proses pembangunan yang menunjang kepentingan nasional

untuk waktu tertentu. Sedangkan perencanaan *bottom-up* menegaskan bahwa perencanaan pembangunan didasarkan pada potensi dari wilayah (lokal) yang ada. Pada perencanaan *bottom-up* secara komparatif memastikan adanya sumber daya dan keikutsertaan masyarakat lokal dalam bentuk partisipasi. Namun pada sisi lain perencanaan *top-down* juga harus ada. Adanya keterbatasan dana yang ada, terutama di daerah, maka diperlukan pembagian dana dari pusat untuk semua daerah dan sektor dalam kerangka nasional untuk mencapai tujuan pembangunan.

Dari prosedur *top-down* dan *bottom-up* tersebut di atas, maka dapat dikatakan bahwa pada dasarnya perencanaan pembangunan daerah dapat terbagi dalam dua bentuk. Kedua bentuk tersebut menurut Abe (2002:30), pertama, perencanaan merupakan implementasi atas penjabaran dari perencanaan pusat; kedua perencanaan daerah untuk merumuskan kepentingan lokal. Dalam hal penjabaran perencanaan dari pusat maka ada dua kemungkinan yang muncul yaitu merupakan bagian dari perencanaan pusat dan penjelasan rencana nasional yang akan diselenggarakan di daerah. Sedangkan dalam perumusan kepentingan lokal maka ada kemungkinan merupakan rumusan murni kepentingan daerah atau lebih merupakan pengisian atas ruang-ruang yang disediakan oleh pusat.

Dalam perencanaan pembangunan daerah, maka ada beberapa kegiatan yang dilakukan dalam proses perencanaan ini. Kegiatan utama dalam proses perencanaan pembangunan

daerah, menurut Staveren (1980:23 Sirah, 2006:61) yaitu, perumusan tujuan dan sasaran yang akan dicapai, kondisi yang akan dicapai, memperhitungkan skala waktu yang diperlukan, melakukan riset dan inventarisasi, pelaksanaan, serta melakukan evaluasi.

Penentuan tujuan tersebut harus diterjemahkan ke dalam suatu struktur atau sistem dan mengindikasikan sesuatu yang akan dicapai dari keseluruhan rencana. Menyangkut kondisi yang akan dicapai, harus dijelaskan sehingga memberikan penjelasan yang mendalam dan konsisten terhadap tujuan yang akan dicapai. Berkaitan dengan waktu yang diperlukan, maka dalam perencanaan memperhitungkan waktu yang akan dicapai dalam pencapaian tujuan, misalnya satu tahun, dua tahun dan sebagainya. Riset dan inventarisasi dimaksudkan untuk mengetahui sumber-sumber daya yang ada serta memberikan informasi segala kegiatan yang akan dicapai dalam pencapaian tujuan yang telah ditetapkan. Dalam perencanaan yang disusun tersebut semuanya bersifat asumsi (dengan memperhitungkan riset dan inventarisasi), sehingga untuk mengetahui keberhasilan kegiatan yang akan dan sedang dilaksanakan perlu dilakukan evaluasi.

Menurut Syahroni (2002 dalam Sirah, 2006:77), dalam proses pembangunan daerah ada beberapa tahapan dasar dapat dilakukan. Tahapan tersebut, antara lain pemahaman daerah, perumusan kebijakan, perumusan dan penetapan program serta monitoring dan evaluasi. Pemahaman daerah dimaksudkan untuk memperoleh data dan informasi secara sistematis,

mengenai kondisi utama lingkungan, fisik, sosial, ekonomi, administratif dan kelembagaan dari suatu daerah yang dikaji dan direncanakan pembangunannya. Dalam perumusan kebijakan hasil/keluaran adalah dapat berupa visi, misi, tujuan, arahan pembangunan, strategi umum dan prioritas. Yang dimaksud dengan visi adalah keadaan masa depan yang istimewa yang diharapkan mewakili tujuan global dan berjalan terus, berjangka panjang, sebagai dasar untuk mengarahkan suatu sistem perencanaan. Yang dimaksud misi adalah suatu alasan bagi suatu daerah dimana alasan tersebut merupakan sebuah eksistensi suatu daerah atau pemerintah daerah. Sedangkan hasil/keluaran dari perumusan dan penetapan program adalah program atau rencana tindak sebagai pedoman pelaksanaan pembangunan daerah.

Untuk tahap-tahap perencanaan pembangunan daerah menurut Abe (2003:99) adalah penyelidikan, perumusan, penentuan tujuan, mengidentifikasi sumberdaya, merumuskan rencana kerja dan menentukan anggaran. Penyelidikan adalah sebuah proses untuk mengetahui sebagai bagian dari upaya perubahan. Perumusan masalah merupakan tahap lanjut dari hasil penyelidikan. Untuk mencapai perumusan, pada dasarnya dilakukan suatu analisis informasi. Identifikasi sumber daya, dilakukan dengan memperhatikan keseluruhan aspek yang bisa memungkinkan terselenggaranya aktivitas dalam mencapai tujuan dan target yang telah ditetapkan. Perencanaan anggaran dilakukan untuk menyusun alokasi anggaran yang tersedia. Hal ini dilakukan karena pada

dasarnya sumber pendapatan untuk anggaran adalah terbatas, sehingga alokasi dalam penggunaan anggaran menentukan berhasil tidaknya sebuah perencanaan.

Keberhasilan pencapaian tujuan perencanaan pembangunan daerah, menurut Riyadi (2004:15) dipengaruhi beberapa faktor. Faktor-faktor perencanaan pembangunan daerah merujuk pada faktor-faktor yang dapat mempengaruhi pembangunan. Beberapa faktor tersebut adalah; lingkungan, sumber daya manusia perencana, sistem yang digunakan, perkembangan ilmu dan teknologi, dan pendanaan.

Faktor lingkungan ini bisa berasal dari luar (eksternal) maupun dari dalam (internal). Baik dari luar maupun dari dalam, faktor tersebut dapat mencakup sosial, budaya, ekonomi dan politik. Faktor sumber daya manusia merupakan motor penggerak perencanaan. Kualitas perencanaan yang baik akan lebih memungkinkan tercipta oleh sumber daya manusia yang baik. Menyangkut faktor sistem yang digunakan adalah aturan atau kebijakan yang digunakan oleh daerah tertentu sebagai pelaksanaan perencanaan pembangunan. Hal ini bisa menyangkut prosedur, mekanisme pelaksanaan, pengesahan dan lain sebagainya. Faktor ilmu pengetahuan dapat memberikan pengaruhnya dimana tidak hanya dari segi peralatan namun dapat juga adanya berbagai teknik dan pendekatan yang lebih maju. Sedangkan faktor pendanaan merupakan faktor yang harus ada dalam membiayai sebuah aktivitas. Demikian halnya dengan perencanaan pembangunan. Kepastian adanya sumber

dana dapat memberikan jaminan akan terlaksananya perencanaan tersebut.

2.5 Perencanaan Pembangunan Desa

Pembahasan atas perencanaan pembangunan desa mengacu pada UU Nomor 6 Tahun 2014 pasal 79 ayat (1) menyatakan: “Pemerintah Desa menyusun perencanaan Pembangunan Desa sesuai dengan kewenangannya dengan mengacu pada perencanaan pembangunan Kabupaten/ Kota”.

Pasal 79 ayat (2) menegaskan: “Perencanaan Pembangunan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disusun secara berjangka meliputi:

1. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa untuk jangka waktu 6 (enam) tahun; dan
2. Rencana Pembangunan Tahunan Desa atau yang disebut Rencana Kerja Pemerintah Desa, merupakan penjabaran dari Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa untuk jangka waktu 1 (satu) tahun.

Selanjutnya pasal 79 ayat (3) Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa dan Rencana Kerja Pemerintah Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan Peraturan Desa. Kemudian ayat (4) menegaskan Peraturan Desa tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa dan Rencana Kerja Pemerintah Desa merupakan satu-satunya dokumen perencanaan di Desa. Ayat (5) Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa dan Rencana Kerja Pemerintah Desa merupakan pedoman dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa yang diatur dalam Peraturan Pemerintah. Ayat

(6) Program Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah yang berskala lokal Desa dikoordinasikan dan/atau didelegasikan pelaksanaannya kepada Desa. (7) Perencanaan Pembangunan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan salah satu sumber masukan dalam perencanaan pembangunan Kabupaten/Kota.

UU Nomor 6 Tahun 2014 Pasal 80 ayat (1) Perencanaan Pembangunan Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 79 diselenggarakan dengan mengikutsertakan masyarakat Desa. Ayat (2) Dalam menyusun perencanaan Pembangunan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah Desa wajib menyelenggarakan musyawarah perencanaan Pembangunan Desa. Ayat (3) Musyawarah perencanaan Pembangunan Desa menetapkan prioritas, program, kegiatan, dan kebutuhan Pembangunan Desa yang didanai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, swadaya masyarakat Desa, dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota. Ayat (4) Prioritas, program, kegiatan, dan kebutuhan Pembangunan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dirumuskan berdasarkan penilaian terhadap kebutuhan masyarakat Desa yang meliputi:

1. Peningkatan kualitas dan akses terhadap pelayanan dasar;
2. Pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur dan lingkungan berdasarkan kemampuan teknis dan sumber daya lokal yang tersedia;
3. Pengembangan ekonomi pertanian berskala produktif;

4. Pengembangan dan pemanfaatan teknologi tepat guna untuk kemajuan ekonomi; dan
5. Peningkatan kualitas ketertiban dan ketenteraman masyarakat desa berdasarkan kebutuhan masyarakat desa.

UU Nomor 6 Tahun 2014 menegaskan pelaksanaan pembangunan desa pada Pasal 81 ayat (1) Pembangunan Desa dilaksanakan sesuai dengan Rencana Kerja Pemerintah Desa. Ayat (2) Pembangunan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Pemerintah Desa dengan melibatkan seluruh masyarakat Desa dengan semangat gotong royong. Ayat (3) Pelaksanaan Pembangunan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan memanfaatkan kearifan lokal dan sumber daya alam Desa. Ayat (4) Pembangunan lokal berskala Desa dilaksanakan sendiri oleh Desa. Dan ayat (5) Pelaksanaan program sektoral yang masuk ke Desa diinformasikan kepada Pemerintah Desa untuk diintegrasikan dengan Pembangunan Desa.

BAB 3

DESA DAN PEMERINTAH DESA

3.1 Desa

Kata desa berasal dari Bahasa Sansekerta yaitu *deshi* yang artinya "tanah kelahiran" atau "tanah tumpah darah"; selanjutnya kata desa merupakan istilah yang menunjukkan suatu wilayah hukum di Jawa pada umumnya (Asy'ari, 1993 : 95). Di samping istilah *desa* yang dipakai di Jawa, Madura dan Bali; terdapat istilah lain yang memiliki arti sama dengan desa yaitu : *dusun* dan *marga* di Sumatera Selatan, *dusundati* di Maluku, *kuta*, *uta* atau *huta* di Batak, *nagari* di Minangkabau. Dalam makna yang sama, di Aceh terdapat istilah *gampong* dan *meunasah* untuk menyebut daerah atau kesatuan masyarakat hukum yang paling bawah.

Pengertian desa dapat dilihat dari berbagai sudut pandang; yaitu sudut pandang umum (populer), sudut pandang ekonomi, sudut pandang sosiologis dan sudut pandang hukum-politik atau pemerintahan (Suhartono dkk, 2000 : 9-10). Dalam pengertian umum memahami desa sebagai tempat dimana bermukim penduduk dengan peradaban yang lebih terbelakang ketimbang kota. Biasanya dicirikan dengan bahasa ibu yang kental, tingkat pendidikan masyarakatnya yang relatif rendah, mata pencaharian umumnya di sektor pertanian. William (1953) berpendapat, desa adalah "*a total organization of social life within a limited area*" (Esman, 1984). Kajian ini akan

menggunakan pengertian desa dari sudut pandang hukum-politik atau tata pemerintahan.

Soetardjo Kartohadikusumo menyatakan, desa ialah “suatu kesatuan hukum di mana bertempat tinggal suatu masyarakat yang berkuasa mengadakan pemerintahan sendiri” (Asy’ari, 1993 : 101). Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 5 tahun 1979 istilah *desa* digunakan secara seragam untuk menyebut:

“Suatu kesatuan wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat termasuk didalamnya kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung di bawah Camat, dan berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 memberi pengertian desa sebagai:

“Kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem Pemerintahan Nasional dan berada di Kabupaten.

Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 mengemukakan pengertian desa sebagai:

“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”.

Terdapat perbedaan prinsip dalam penggunaan pengertian desa antara UU Nomor 5 Tahun 1979 dengan UU Nomor 22 Tahun 1999 maupun dalam UU Nomor 32 Tahun 2004. Dalam UU Nomor 22 Tahun 1999 pengertian desa bukan lagi sebagai sistem pemerintahan terendah langsung dibawah Camat, melainkan sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang berada di Kabupaten yang berhak mengatur dan mengurus penyelenggaraan pemerintahan secara otonom. Sedangkan dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 pengertian pemerintahan desa disamping sebagaimana dipahami dalam UU Nomor 22 Tahun 1999, menyangkut pula adanya batas-batas wilayah dan keberadaannya baik di Kabupaten maupun Kota.

Jelasnya UU Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 1 ayat 12 menyebutkan pengertian desa sebagai:

“Kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Lombok Timur Nomor 3 tahun 2007 yang mengemukakan pengertian desa sebagai:

“.....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.”

Terdapat tekanan pada “berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat”, yang berimplikasi pada pemberdayaan kebijakan lokal, sementara pada UU Nomor 32 Tahun 2004 bisa saja diabaikan.

Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa pada Pasal 1 ayat (1) secara lebih detail memberikan pengertian tentang desa yaitu :

“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.”

Hingga Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014, terdapat dinamika pengertian atas desa. Namun demikian, terdapat persamaan konsepsi yang melihat desa sebagai suatu wilayah pemerintahan terbawah. Disamping itu, Permendagri RI No. 28 tahun 2006 Pasal 2 menyebutkan pembentukan desa bertujuan untuk meningkatkan pelayanan publik guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat. UU Nomor 6 Tahun 2014 pasal 8 ayat (2) menegaskan, pembentukannya sendiri harus mempertimbangkan prakarsa masyarakat desa.

3.2 Struktur dan Fungsi Pemerintah Desa

Struktur pemerintahan desa masih menggunakan konstruksi hukum yang diterapkan selama ini. Hal ini dapat ditelusuri dari teks hukum pada pasal 1 angka UU No 6 Tahun 2014 yang menyatakan, bahwa Pemerintahan Desa adalah

penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati. Jadi yang dimaksud penyelenggaraan urusan pemerintahan adalah “untuk mengatur”, untuk mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat.

Jadi yang berwenang adalah pemerintah desa, yakni Kepala Desa dibantu perangkat desa, sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan desa. Ini artinya disamping Kepala desa dan perangkat desa ada unsur lain penyelenggara pemerintahan desa. Pasal 1 angka 4 UU No 6 Tahun 2014 menyebutkan unsur lain, yakni Badan Permusyawaratan Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis.

Pasal 23 UU No 6 Tahun 2014 memberikan penegasan, Pemerintahan Desa diselenggarakan oleh Pemerintah Desa. Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa. Jika demikian BPD kedudukannya adalah hanya lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang

anggotanya merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis.

Pasal 18 UU No 6 Tahun 2014, Kewenangan Desa meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan adat istiadat Desa.

Berdasarkan kewenangan, hak dan kewajiban serta larangan, maka perlu dipahami dan dilaksanakan asas-asas penyelenggaraan pemerintahan desa yang ditegaskan oleh UU No 6 Tahun 2014 pada Pasal 24 Penyelenggaraan Pemerintahan Desa berdasarkan asas: a. kepastian hukum; b. tertib penyelenggaraan pemerintahan; c. tertib kepentingan umum; d. keterbukaan; e. proporsionalitas; f. profesionalitas; g. akuntabilitas; h. efektivitas dan efisiensi; i. kearifan lokal; j. keberagaman; dan k. partisipatif.

Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 pasal 1 ayat (3) menyebutkan Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa. Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 pasal 26 ayat (1) menyatakan : Kepala Desa bertugas menyelenggarakan Pemerintahan Desa, melaksanakan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa. Sedangkan di ayat (2) dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kepala Desa berwenang:

1. Memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
2. Mengangkat dan memberhentikan perangkat Desa;
3. Memegang kekuasaan pengelolaan Keuangan dan Aset Desa;
4. Menetapkan Peraturan Desa;
5. Menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa;
6. Membina kehidupan masyarakat Desa;
7. Membina ketenteraman dan ketertiban masyarakat Desa;
8. Membina dan meningkatkan perekonomian Desa serta mengintegrasikannya agar mencapai perekonomian skala produktif untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat Desa;
9. Mengembangkan sumber pendapatan Desa;
10. Mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagian kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa;
11. Mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat Desa;
12. Memanfaatkan teknologi tepat guna;
13. Mengoordinasikan Pembangunan Desa secara partisipatif;
14. Mewakili Desa di dalam dan di luar pengadilan atau menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
15. Melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

UU Nomor 6 Tahun 2014 menyatakan, Pemerintah desa terdiri atas kepala desa dan perangkat desa; 2) Perangkat desa terdiri dari sekretaris desa dan perangkat desa lainnya; 3) Sekretaris desa sebagaimana dimaksud dalam ayat 2 diisi dari Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi persyaratan.

Selanjutnya dikemukakan dalam UU Nomor 6 Tahun 2014 mengenai urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa; yaitu mencakup : 1) urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul desa; 2) urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan

pengaturannya kepada desa; c) tugas pembantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi, dan/atau pemerintah kabupaten/kota; d) urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan diserahkan kepada desa.

Tugas pembantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi, dan/atau pemerintah kabupaten/kota kepada desa disertai dengan pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumberdaya manusia. Tugas dan kewajiban kepala desa dalam memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa diatur lebih lanjut dengan Perda berdasarkan peraturan pemerintah.

Beberapa hal yang perlu dicermati dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Pertama; kepala desa memiliki tugas dan kewajiban memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa yang diatur dengan Perda. Kedua; dalam penyelenggaraan pemerintahan, kepala desa dibantu oleh sekretaris desa yang diisi oleh pegawai negeri sipil dan perangkat desa lainnya. Dalam hal ini tidak dijelaskan mengenai apa dan siapa perangkat desa yang dimaksud. Hal ini berbeda dengan yang tersurat dalam UU Nomor 5 Tahun 1979 pasal 3 ayat 3 yang mengemukakan bahwa : perangkat desa terdiri dari “sekretariat desa” dan kepala-kepala dusun. Selanjutnya dalam pasal 15 ayat 1 juga dikemukakan bahwa sekretariat desa terdiri atas “sekretaris desa” dan “kepala-kepala urusan”. Berdasarkan sejarah keberadaan perangkat desa sebagaimana dikemukakan pada kedua pasal tersebut, perlu dikaji lebih lanjut apakah penerapan UU Nomor 6 Tahun 2014 telah diikuti dengan susunan perangkat desa yang baru atau masih mengacu pada

keberadaan kepala dusun dan perangkat desa yang lama baik menyangkut *nomen-klatur* maupun tugas dan fungsinya.

Selanjutnya, upaya mewujudkan kemampuan organisasi pemerintahan desa dalam penyelenggaraan pemerintahan perlu dilakukan dengan beberapa strategi. Norman Uphoff (1986) mengemukakan beberapa strategi untuk mendukung pembangunan lembaga lokal. Salah satu strateginya dikenal dengan nama *modes of support* yang diklasifikasikan menjadi tiga yaitu : *assistance, facilitation, dan promotion*.

Mode of assistance diperlukan manakala suatu masyarakat dan pemerintah lokal keberadaannya telah didukung oleh pihak swasta, lembaga swadaya, dan korporasi yang dapat mengidentifikasi kebutuhan-kebutuhan dan masalah-masalah, dapat mengembangkan rencana untuk menghadapinya, dan menentukan bantuan luar apa yang diperlukan. *Mode of facilitation* diperlukan apabila situasi lembaga lokal miskin pengalaman dan kurang dapat mengambil inisiatif kegiatan, paling tidak pada tahap permulaanya. Pada kasus demikian peran agen luar diperlukan untuk membantu membuat kapasitas lebih besar lembaga-lembaga lokal untuk memahami masalah dan kebutuhan yang dihadapinya. *Mode of promotion* diperlukan manakala lembaga lokal pada suatu masyarakat dan pemerintah lokal belum berkembang dan tidak ada kegiatan apapun. Dalam kondisi demikian, pendekatan yang dilakukan harus melakukan reorientasi dan memperkuat lembaga-lembaga yang ada untuk menyusun program dan mengembangkan kapasitas lembaga-lembaga lokal baru. Strategi yang lain dikenal dengan

pendekatan proses belajar atau pendekatan *blueprint*. Strategi ini berkaitan erat dengan evolusi pemikiran tentang perencanaan dan implementasi proyek-proyek pembangunan.

Karena itu pada awalnya, pembangunan lembaga lokal menekankan pendekatan *blueprint*. Pendekatan ini berasumsi bahwa semua masalah dan tujuan dapat diidentifikasi dan disetujui secara lebih transparan untuk melakukan intervensi khusus yang cukup tepat sesuai dengan rencana komprehensif dan detail. Dalam pendekatan ini, tenaga ahli merancang sebuah program dan hanya sedikit keahlian serta kemampuan masyarakat lokal dapat mengimplementasikan program ini.

Biasanya beberapa teknologi diusulkan untuk dipergunakan dalam pengembangan lembaga pendekatan *blueprint* ini. Penggunaan teknologi dimaksudkan untuk meningkatkan produktivitas. Proyek juga menetapkan sumber daya khusus – finansial, manusia, material – yang diperlukan dalam mengaplikasikan teknologi. Jika institusi-institusi baru yang lebih baik diperlukan mereka juga akan dirancang dan diimplementasikan dalam karakteristik blueprint.

Strategi pembangunan lembaga lokal lain adalah melalui pengembangan kapasitas manusia (*human capacity building*). Meskipun pembangunan lembaga sering merujuk kepada sesuatu yang bersifat struktur, prosedur dan kemampuan-kemampuan kinerja abstrak, pembangunan lembaga seharusnya selalu menekankan kepada pikiran, keterampilan, motivasi dan efikasi (keajaiban) manusia. ketika berbicara tentang membangun atau memperkuat lembaga, maka diperlukan

gambaran keluar bagaimana talenta dan energi yang relevan dengan penduduk didata, diperbaharui, diikatkan kepada aturan dasar operasi dan peningkatan lembaga. Karena dalam pembangunan lembaga lokal, aspek manusia sebagai bagian dalam kapasitas lembaga mendapat perhatian khusus.

Strategi meningkatkan kemampuan organisasi pemerintahan desa juga dapat dilakukan dengan pendekatan pemberdayaan (*empowerment*). Mengacu pada pendapat Friedman (1993) pemberdayaan dibedakan atas pemberdayaan politik, sosial dan psikologis. Pemberdayaan politik diarahkan agar intervensi birokrat di aras desa menjadi minimal dan membangkitkan animo *governance* desa untuk melakukan pengaturan sendiri (*self regulation*).

Pemberdayaan sosial diarahkan pada upaya-upaya membangun organisasi modern di desa dilakukan dengan cara merubah modus orientasi organisasi standar dan sukarela yang ada di desa yang semula bersifat tradisional dan subsisten menjadi organisasi modern. Perubahan tersebut diawali dengan meninjau kembali tujuan organisasi, membangun sistem akumulasi kapital internal, membangun sistem distribusi kapital eksternal yang merata.

Pemberdayaan politik, sosial dan psikologis diarahkan agar terjadinya keseimbangan interaksi di antara ketiga elemen *governance* desa, yaitu berperannya sektor pemerintahan desa, pihak swasta, dan masyarakat. Keseimbangan interaksi tiap elemen *governance* desa menjadi sangat penting agar ketiga komponen tersebut mampu melakukan pengaturan sendiri (self-

organizing). Menjelaskan bahwa nilai-nilai dan norma merupakan sosial kapital.

Disamping ketiga jenis pemberdayaan seperti dikemukakan Friedman, salah satu yang sangat penting dan terlupakan adalah pemberdayaan ekonomi. Pemberdayaan ekonomi bertujuan untuk meningkatkan kemampuan keuangan desa dengan menjalin kerjasama dengan usaha-usaha masyarakat. Peluang untuk itu tersedia dengan diberlakukannya UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Badan Usaha Milik Desa (Bumdes). Badan usaha ini hendaknya dijadikan wahana pengakumulasian kapital ekonomi internal dan juga sebagai saluran utama bagi masuknya kapital ekonomi eksternal. Selama ini program instansi terkait di aras desa dilakukan melalui organisasi standar perpanjangan tangan mereka di desa. Hendaknya program instansi berkaitan dengan upaya-upaya peningkatan pendapatan masyarakat dilakukan melalui Bumdes.

3.3 Otonomi Desa

Sejak diterapkannya UU Nomor 22 Tahun 1999 yang kemudian direvisi dengan UU Nomor 32 Tahun 2004 dan terakhir diberlakukannya UU Nomor 6 Tahun 2014, telah menandai semakin terbukanya ruang demokratisasi pada proses penyelenggaraan pemerintahan desa. Hal ini di antaranya tercermin dari proses pergantian kepemimpinan kelembagaan pemerintahan desa yang semakin demokratis. Meskipun demikian, proses perubahan pada *aras struktural* ini ternyata tidak berjalan paralel dengan *reformasi kultural*. Implikasinya adalah persepsi dan perilaku baik aparat birokrasi dan

masyarakat desa atas perubahan yang terjadi belum bergeser dari paradigma lama atas keberadaan kelembagaan pemerintah desa. Salah satu kasus yang banyak di jumpai di banyak wilayah, bagaimana BPD yang seharusnya menjadi lembaga perwakilan masyarakat, seringkali menampakkan diri sebagai lembaga yang berjarak dengan basis konstituen.

Banyak pihak yang berharap bahwa pasca reformasi, akan membawa perubahan besar atas penyelenggaraan pemerintahan desa dengan segala kekhasan lokal, sebagaimana sejarah awal terbentuknya desa. Prinsip desentralisasi pengelolaan kelembagaan pemerintahan desa pada kenyataannya harus berhadapan dengan suatu kondisi dimana desa telah mengalami kerusakan berkaitan dengan keragaman potensi “lokal genus”. Hal ini bisa dimaklumi sebagai implikasi dari penerapan prinsip *uniformitas birokrasi* selama pemerintahan Orde Baru atas kelembagaan pemerintahan desa. Kondisi masyarakat desa saat ini sebagaimana gambaran Herbert Marcuse telah terjadi kondisi “*desublemasi represif*”, masyarakat sudah terbiasa dengan kondisi yang dulunya dianggap sebagai sesuatu yang tidak benar, akan tetapi karena sudah berjalan dalam kurun waktu yang lama, karena itu kemudian dianggap sebagai kebenaran baru, dan bisa jadi masyarakat menjadi bagian yang melegitimasi atas apa yang dulunya dianggap sebagai sesuatu yang tidak benar.

Hal ini di antaranya tercermin dari adanya berbagai kendala dalam upaya mewujudkan otonomi dalam pemerintahan desa. Sebagaimana dikemukakan Soesilo Zauhar (2004),

otonomi desa yang berlaku sejak Januari 2001 hingga saat ini masih sulit dilaksanakan secara efektif atau masih ada beberapa masalah yang dihadapinya sebagai berikut :

1. Karena Kepala Desa bertanggung jawab kepada BPD, maka mendorong munculnya arogansi BPD yang merasa berkedudukan lebih tinggi ketimbang Kepala Desa
2. Dualisme kepemimpinan desa, yaitu Kepala Desa beserta perangkatnya dan badan Perwakilan Desa yang cenderung saling mencurigai.
3. Aturan kewenangan dan tanggung jawab antara Pemerintah Desa dan BPD yang masih memerlukan sosialisasi lebih lanjut
4. Sering terjadi mis-persepsi BPD sebagai unsur legislatif (desa) tetapi melakukan tugas dan fungsi eksekutif Kepala Desa.
5. Anggota BPD belum bisa memilah antara fungsi pemerintahan desa dan pemerintah desa.
6. Kondisi sumberdaya manusia BPD yang kebanyakan belum memadai.
7. Kinerja perangkat desa menjadi tidak efektif, karena mayoritas mantan calon-calon Kades yang ikut pemilihan Kepala desa, lalu menjadi anggota BPD dan cenderung mencari kesalahan-kesalahan perangkat desa. Beberapa Kepala desa bahkan memiliki kesan bahwa mantan calon Kades yang gagal dalam pemilihan yang menjadi BPD akan berusaha menjatuhkan Kepala desa melalui LPJ tahunan Kades di BPD.
8. Kapasitas dan kinerja BPD masih rendah, hal ini dapat dibuktikan oleh adanya beberapa indikasi seperti : hingga kini BPD masih banyak yang belum mampu menuntaskan dan menyetujui tatatertibnya sendiri; DUP, APPKD belum disetujui oleh BPD, padahal APPKD yang baru sudah harus segera diajukan.
9. Isue/masalah sumber pendapatan desa meliputi : pendapatan desa hanya berasal dari sumber yang sangat terbatas, yaitu: 1) pungutan dari masyarakat, 2) 'retribusi' desa dari pasar desa, 3) tanah kas desa, dan 4) tanah bengkok yang khusus diperuntukkan gaji perangkat desa.

10. Masalah penggantian dan pengisian perangkat desa : 1) Penggantian/pengisian perangkat desa (kecuali Kepala desa) menjadi kewenangan BPD; 2) Kapasitas BPD untuk menyelenggarakan seleksi para calon perangkat desa mengandung banyak kekurangan dalam hal: (a) tidak mampu membuat soal ujian para calon, (b). tidak sepenuhnya mampu menjaga netralitas dan kerahasiaan penilaian, (c) terdapat kemungkinan gejala praktek politik uang (*money politics*).
11. Penghasilan Perangkat desa dan BPD.
12. Anggota BPD digaji dari APPKD yang berpotensi menimbulkan persoalan protes masyarakat yang akan menolak membayar pungutan desa, jika peruntukannya digunakan untuk memberikan gaji BPD

Berdasarkan identifikasi beberapa fenomena di atas menunjukkan bahwa upaya mewujudkan otonomi desa masih mengalami banyak hambatan. Soesilo Zauhar (2004) menyatakan, otonomi desa adalah kewenangan yang dimiliki oleh desa untuk mengatur rumahtangganya sendiri, menurut aturan yang telah ditentukan, seperti menjalankan administrasi pemerintahan desa, mengelola sendiri aset-aset desa (tanah titisoro), dan beberapa aset daerah yang statusnya masih mengambang. Selanjutnya dikemukakan bahwa dalam arti luas otonomi desa tidak hanya berkonotasi otonomi desa dan desa otonom, tetapi otonomi desa merupakan kekuatan untuk menemukan dan memenuhi sendiri kebutuhannya.

Kristiadi (1992) mengemukakan otonomi sering juga disebut devolusi adalah merupakan pelimpahan wewenang kepada badan hukum lokal di luar organisasi yang memberikan kewenangan tersebut, ruang lingkup atau isi otonomi itu bersifat

kondisional atau tergantung pada tempat dan waktu dimana prinsip otonomi ditetapkan. Kaho (1997) menyatakan otonomi atau berotonomi berarti mempunyai peraturan sendiri atau mempunyai hak/kekuasaan/kewenangan pengaturan legislatif sendiri, selanjutnya istilah otonomi berkembang menjadi pemerintah sendiri.

Dalam otonomi desa ada beberapa faktor yang mendukung atau menjadi tolak ukurnya yaitu :

1. Sumberdaya manusia.

Faktor sumberdaya manusia penting berkaitan dengan manusia sebagai subyek dari segala aktivitas pemerintahan, merupakan pelaku dan penggerak dalam proses-proses kegiatan pemerintahan. Agar mekanisme pemerintahan berjalan dengan sebaik-baiknya maka manusia/pelaku haruslah baik (Kaho, 1991). Faktor sumberdaya manusia ini termasuk yang terlibat dalam BPD, Kepala Desa, Perangkat Desa dan partisipasi masyarakat desa. Untuk ini dibutuhkan kemampuan dan keterampilan para personil yang dapat diandalkan untuk mencari peluang pendanaan dan penajaman prioritas pembangunan dan pelaksanaan pembangunan di desa. Dengan kata lain, pelaksanaan otonomi desa harus diikuti oleh penyediaan sumberdaya manusia desa yang berkualitas.

Sumberdaya manusia yang mempunyai kemampuan yang tinggi adalah yang mempunyai kriteria sebagai berikut :

- 1) Memiliki kemampuan mental (intelegensia) dan keterampilan fisik individual;
- 2) Memiliki kemampuan

psikologi dalam bentuk daya persepsi, sikap, kepribadian dan motivasi; 3) Memiliki kemampuan berorganisasi sebagai sumberdaya, kepemimpinan, kerjasama, koordinasi dan sebagainya.

2. Aspek pembiayaan atau keuangan

Aspek ini merupakan kemampuan desa untuk menyediakan/menyiapkan dana dalam penyelenggaraan otonomi. Kemampuan ini tergantung dari kreativitas aparat pemerintah desa termasuk BPD. Kewenangan mencari dan mendistribusikan keuangan desa dapat menjadi tolak ukur untuk melihat keleluasaan pemerintah desa untuk menjalankan otonominya. Semakin terbatas sumber pendapatan asli desa semakin kecil pula otonomi yang dapat dijalkannya.

3. Sarana dan prasarana

Faktor tersebut merupakan faktor penting untuk memperlancar penyelenggaraan pemerintahan desa dan menciptakan efektivitas dan efisiensi. Efektif bila dalam penggunaan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan. Efisien apabila mampu memaksimumkan output atau mampu memperkecil energi dan waktu yang diperlukan dalam proses pencapaian tujuan.

4. Pengawasan

Adanya pengawasan terhadap pelaksanaan kegiatan pemerintahan apakah sudah sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan atau tidak. Pengawasan dilaksanakan dalam

rangka segala aktivitas supaya sesuai dengan rel yang telah ditetapkan.

Jadi, otonomi desa merupakan penyelenggaraan urusan-urusan rumah tangga atau yang menjadi tugas dan tanggung jawab pemerintah desa sebagai wujud dari azas desentralisasi. Ndraha (1991) menyatakan yang dimaksud urusan rumah tangga desa adalah urusan-urusan yang :

1. Secara tradisional berdasar adat setempat menjadi urusan rumahtangga desa
2. Dalam menyelenggarakan (mengatur dan mengurus) desa mempunyai kedudukan dan peranan desisif dan responsibel
3. Tidak atau belum diambil alih atau dijadikan urusan instansi pemerintah yang lebih tinggi
4. Tidak dilarang oleh ketentuan resmi yang berlaku dan lebih tinggi
5. Berada dalam batas-batas kemampuan desa
6. Perlu dilakukan dengan menunjang, melanjutkan atau dalam rangka pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah yang lebih atas
7. Bersifat mendesak, darurat atau yang seperti itu, kendatipun secara hukum atau administrasi urusan itu adalah urusan instansi yang lebih atas, guna keselamatan, keamanan dan ketertiban masyarakat desa yang bersangkutan.

Bina Masyarakat Mandiri tahun 1999 (Fakrulloh, dkk, 2004: 75-84) telah merumuskan bentuk (model atau wujud) otonomi masyarakat desa tersebut. Perwujudan otonomi masyarakat desa ditetapkan dalam bidang :

1. Memilih Pemimpinnya Sendiri

Guna terwujudnya kemampuan masyarakat desa untuk memilih pemimpinnya sendiri atau dengan kata lain pemberdayaan politik. Governance desa diberi keleluasaan

menentukan sendiri calon pemimpinnya menurut kriteria yang dapat mereka ukur dan fahami. Kepemimpinan merupakan salah satu faktor utama penggerak suatu organisasi. Ciri-ciri pemimpin yang dibutuhkan antara lain adalah pemimpin yang memiliki visi dan misi yang jelas, kemampuan bernegosiasi, menumbuhkan motivasi anggotanya, berorientasi pada pertanggung jawaban publik, demokratis dalam pengambilan keputusan, memiliki kemampuan manajemen (administrasi dan keuangan) serta mampu menggalang jaringan kerjasama antar organisasi sosial ditingkat desa maupun aras desa. Justru yang masih sering dijumpai adalah pemimpin-pemimpin organisasi sosial yang dianggap “tokoh” (meski seringkali tidak jelas kriteria ketokohan tersebut) atau pemimpin yang berorientasi keatas (birokrat diaras desa). Tokoh masyarakat sering sulit beradaptasi dengan perkembangan teknologi.

Pemilihan kepala desa yang berlangsung demokratis, transparan tanpa dikotori oleh permainan uang merupakan awal yang baik untuk menciptakan pemerintahan desa yang bersih, bertanggungjawab dan demokratis. Oleh karenanya masukan program pembinaan diarahkan untuk menjaga agar proses pemilihan kepala desa berlangsung transparan.

2. Kemampuan Pemerintahan Desa Menjalankan Fungsi-Fungsinya

Untuk mewujudkan otonomi masyarakat dalam pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintahan desa mencakup dimulai dengan menentukan sendiri jenis dan tujuan

organisasinya. Pembentukan organisasi ini disesuaikan dengan kewenangan desa. Ini berarti masyarakat akan mengatur sepenuhnya tentang tugas, fungsi, struktur, personalia dan anggaran yang dibutuhkan untuk menggerakkan organisasi tersebut. Kemudian diikuti dengan kesepakatan untuk menghindari jabatan rangkap. Pemisahan ini sangat memperingankan tugas kepala desa dan memperkecil peluang KKN terutama dalam menggunakan dana perimbangan.

3. Bidang Pembangunan Desa

Pembangunan adalah merupakan proses aktivitas yang bersifat kontinyu dan terencana yang ditujukan untuk merubah dan meningkatkan kualitas kehidupan sosial ekonomi ke arah yang lebih baik dan wajar dari waktu ke waktu. Adam Idris (2002) memaparkan lebih jauh, oleh karena pembangunan selalu bertujuan untuk terciptanya kualitas kehidupan sosial ekonomi yang lebih baik dari tahun ke tahun yang bersifat kontinyu, dapatlah dikatakan bahwa pembangunan merupakan proses *social and economic transformation* yang disengaja dan terkendali.

Oleh karena pembangunan merupakan proses transformasi kearah yang lebih baik, maka pembangunan merupakan hak setiap orang dan harus dinikmati oleh setiap anggota masyarakat, termasuk masyarakat di pedesaan. Mereka harus dibangkitkan dari kondisi dan tingkat kehidupan yang tradisional menuju ke arah kehidupan yang lebih maju (Ndraha, 1982). Sedangkan menurut Gunawan

(1998) yang dimaksud dengan transformasi itu terdiri dari; terjadinya perubahan dari ekonomi tradisional ke arah ekonomi modern, dari ekonomi lemah ke arah ekonomi tangguh, dari ekonomi subsistem ke arah ekonomi pasar dan dari kondisi ketergantungan ke arah kondisi kemandirian.

Sudah barang tentu transformasi ekonomi masyarakat pedesaan itu baru bisa terjadi apabila pihak pemerintah daerah di era otonomi ini mampu memenuhi beberapa syarat yang dibutuhkan. Beberapa syarat itu di antaranya meliputi; 1). Penguatan kelembagaan; 2). Pengalokasian sumber daya alam secara proporsional dan ramah lingkungan; 3). Pemberdayaan sumber daya manusia; 4). Penguasaan teknologi yang tepat dan relevan bagi masyarakat pedesaan; 5). Penyediaan modal yang cukup.

Apabila benar bahwa pembangunan itu merupakan suatu proses transformasi sosial ekonomi, tepatlah yang dikatakan bahwa pembangunan harus mengandung unsur informasi secara merata melalui proses komunikasi yang efektif. Tanpa komunikasi tak mungkin ada informasi dan tanpa informasi transformasi pun tak mungkin terjadi. Di era otonomi ini, pihak pemerintah daerah dianggap sebagai pihak yang paling berkewajiban membentuk sarana komunikasi yang dapat digunakan untuk menyalurkan informasi yang transparan, lengkap dan efektif kepada masyarakat di pedesaan tentang program-program pembangunan yang dicanangkan. Bahkan melalui sarana komunikasi itulah partisipasi yang positif dan konstruktif dari masyarakat

terhadap program-program pembangunan dapat ditumbuhkan.

Permasalahan mendasar dalam pembangunan desa adalah partisipasi masyarakat. Oleh karena selama ini dominasi pemerintah desa sangat tinggi, kehadiran BPD dalam beberapa desa dianggap sebagai pesaing baru. Apalagi tugas dan fungsi BPD salah satunya sebagai pengawas jalannya pemerintah desa maka seringkali desa merasa tidak leluasa lagi. Padahal, BPD sebagai wakil masyarakat tidak diatur mekanisme pertanggungjawaban mereka kepada masyarakat yang diwakili. Akibatnya dominasi BPD sangat kuat. Sementara BPD belum tentu merupakan aspirasi seluruh masyarakat sebab BPD juga tidak punya mekanisme bagaimana menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat yang diwakilinya.

Untuk menjamin terjadinya proses akuntabilitas, transparansi dan partisipasi masyarakat maka optimalisasi Forum Musbangdes menjadi penting. Langkah-langkah yang dapat dilakukan adalah: Pertama, menempatkan Musbangdes sebagai forum tertinggi dalam pengambilan keputusan di desa. Forum Musbangdes sejak lama diperkenalkan Orde Baru merupakan salah satu wadah untuk meningkatkan keberdayaan governance desa. Forum Musbangdes hendaknya difungsikan tidak hanya sebagai wahana penyusunan rencana kerja desa juga difungsikan sebagai wahana pertanggung jawaban pemerintah desa baik atas

kegiatan pertahun maupun pertanggung jawaban akhir masa jabatan kepala desa.

Hasil Musbangdes ditetapkan oleh BPD bersama Kepala Desa dalam bentuk Peraturan Desa sebagai landasan kerja bagi pemerintah desa dalam satu tahun. Di akhir tahun sebelum Musbangdes dilakukan untuk menyusun rencana kerja tahun berikutnya, rencana kerja desa tahun sebelumnya dievaluasi oleh ketiga *governance* desa. Hasil evaluasi akan menggambarkan kinerja pemerintah desa. Dalam Musbangdes tersebut bila dilakukan secara partisipatif yaitu melibatkan seluruh komponen *governance* desa, maka rencana kerja desa dapat dijadikan patokan untuk mengukur kinerja desa. Hasil Musbangdes yang berkaitan dengan lintas desa perlu dikomunikasikan dalam diskusi UDKP tapi bila dapat diselesaikan oleh desa keputusan diambil di tingkat forum Musbangdes saja.

Hasil Musbangdes kemudian disyahkan oleh BPD dalam bentuk Peraturan Desa. Dokumen inilah yang dijadikan sebagai bahan penilaian kinerja pemerintah desa pada forum Musbangdes tahun berikutnya. Langkah selanjutnya adalah meningkatkan kapasitas organisasi. Keterlibatan seseorang dalam suatu organisasi sering kali tanpa dibarengi dengan kesadaran akan manfaat (hak atau benefit) dan konsekuensi (kewajiban) dari keterlibatan tersebut, kemampuan berorganisasi seperti manajemen organisasi dan kemampuan bernegosiasi. Keterlibatan seseorang lebih didasarkan kriteria tertentu yang telah

ditetapkan oleh perencana proyek sebagai pemanfaat misalnya keluarga pra sejahtera atau keluarga miskin atau karena petani maka seseorang berarti dapat menjadi anggota yang dibentuk oleh instansi di aras desa.

Sayogyanya keanggotaan seseorang dalam suatu organisasi merupakan keputusan rasional yang diambil seseorang dari sejumlah pilihan-pilihan rasional yaitu tindakan yang dilakukan setelah mempertimbangkan manfaat dan kewajiban yang harus dipenuhi. Kapasitas organisasi berkaitan erat dengan kemampuan pengelolanya terutama tentang manajemen organisasi, manajemen program, manajemen keuangan, manajemen SDM dan manajemen jaringan kerja.

4. Bidang Kemampuan Keuangan

Penetapan Dana Perimbangan didasarkan pemikiran agar desa memiliki sumber dana pasti untuk menyusun rencana pembangunan desa. Disamping dari dana perimbangan, desa menetapkan berbagai pungutan retribusi, pancen dan lainnya. Hanya saja, proses penetapannya tidak partisipatif sehingga realisasi dalam perhitungan APBDES sangat rendah. Komponen sumber pendapatan desa lainnya adalah propinsi dan sumbangan pihak ketiga. Dengan diperbolehkannya desa mendapatkan pinjaman dari pihak ketiga dapat merangsang desa untuk meningkatkan kapasitas ekonomi desa tapi dapat juga menimbulkan permasalahan baru.

BAB 4

KEPALA DESA DAN PERANGKAT DESA

Kepala Desa adalah sebutan pemimpin desa di Indonesia. Kepala desa merupakan pimpinan tertinggi dari pemerintahan desa. Masa jabatan kepala desa adalah enam tahun, dan dapat diperpanjang tiga kali masa jabatan berikutnya.

Dalam menjalankan pemerintahan Desa, kepala desa memiliki tugas sebagaimana diatur pada Pasal 26 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, yakni:

1. Kepala Desa bertugas menyelenggarakan Pemerintahan Desa, melaksanakan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa.
2. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kepala Desa berwenang:
 - a. Memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
 - b. Mengangkat dan memberhentikan perangkat Desa;
 - c. Memegang kekuasaan pengelolaan Keuangan dan Aset Desa;
 - d. Menetapkan Peraturan Desa;
 - e. Menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa;
 - f. Membina kehidupan masyarakat Desa;
 - g. Membina ketenteraman dan ketertiban masyarakat Desa;
 - h. Membina dan meningkatkan perekonomian Desa serta mengintegrasikannya agar mencapai perekonomian skala produktif untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat Desa;
 - i. Mengembangkan sumber pendapatan Desa;
 - j. Mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagian kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa;

- k. Mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat Desa;
- l. Memanfaatkan teknologi tepat guna;
- m. Mengoordinasikan Pembangunan Desa secara partisipatif;
- n. Mewakili Desa di dalam dan di luar pengadilan atau menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- o. Melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Hak dan kewajiban kepala desa diatur pada Pasal 26 Ayat (3) dan Ayat (4) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, yakni: Ayat (3), hak kepala desa:

- a. Mengusulkan struktur organisasi dan tata kerja Pemerintah Desa;
- b. Mengajukan rancangan dan menetapkan Peraturan Desa;
- c. Menerima penghasilan tetap setiap bulan, tunjangan, dan penerimaan lainnya yang sah, serta mendapat jaminan kesehatan;
- d. Mendapatkan perlindungan hukum atas kebijakan yang dilaksanakan; dan
- e. Memberikan mandat pelaksanaan tugas dan kewajiban lainnya kepada perangkat Desa.

Ayat (4) Kewajiban Kepala Desa:

- a. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika;
- b. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa;
- c. Memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat Desa;
- d. Menaati dan menegakkan peraturan perundang-undangan;
- e. Melaksanakan kehidupan demokrasi dan berkeadilan gender;

- f. Melaksanakan prinsip tata Pemerintahan Desa yang akuntabel, transparan, profesional, efektif dan efisien, bersih, serta bebas dari kolusi, korupsi, dan nepotisme;
- g. Menjalani kerja sama dan koordinasi dengan seluruh pemangku kepentingan di Desa;
- h. Menyelenggarakan administrasi Pemerintahan Desa yang baik;
- i. Mengelola Keuangan dan Aset Desa;
- j. Melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Desa;
- k. Menyelesaikan perselisihan masyarakat di Desa;
- l. Mengembangkan perekonomian masyarakat Desa;
- m. Membina dan melestarikan nilai sosial budaya masyarakat Desa;
- n. Memberdayakan masyarakat dan lembaga kemasyarakatan di Desa;
- o. Mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup; dan
- p. Memberikan informasi kepada masyarakat Desa.

Dalam melaksanakan tugas, kewenangan, hak, dan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26, Kepala Desa wajib: diatur pada Pasal 27 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

- a. Menyampaikan laporan penyelenggaraan Pemerintahan Desa setiap akhir tahun anggaran kepada Bupati/Walikota;
- b. Menyampaikan laporan penyelenggaraan Pemerintahan Desa pada akhir masa jabatan kepada Bupati/Walikota;
- c. Memberikan laporan keterangan penyelenggaraan pemerintahan secara tertulis kepada Badan Permusyawaratan Desa setiap akhir tahun anggaran; dan
- d. Memberikan dan/atau menyebarkan informasi penyelenggaraan pemerintahan secara tertulis kepada masyarakat Desa setiap akhir tahun anggaran.

Adapun pada Pasal 29 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa. Kepala desa dilarang:

- a. Merugikan kepentingan umum;
- b. Membuat keputusan yang menguntungkan diri sendiri, anggota keluarga, pihak lain, dan/atau golongan tertentu;
- c. Menyalahgunakan wewenang, tugas, hak, dan/atau kewajibannya;
- d. Melakukan tindakan diskriminatif terhadap warga dan/atau golongan masyarakat tertentu;
- e. Melakukan tindakan meresahkan sekelompok masyarakat desa;
- f. Melakukan kolusi, korupsi, dan nepotisme, menerima uang, barang, dan/atau jasa dari pihak lain yang dapat memengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukannya;
- g. Menjadi pengurus partai politik;
- h. Menjadi anggota dan/atau pengurus organisasi terlarang;
- i. Merangkap jabatan sebagai ketua dan/atau anggota badan permusyawaratan desa, anggota dewan perwakilan rakyat Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, dan jabatan lain yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan;
- j. Ikut serta dan/atau terlibat dalam kampanye pemilihan umum dan/atau pemilihan kepala daerah;
- k. Melanggar sumpah/janji jabatan; dan
- l. Meninggalkan tugas selama 30 (tiga puluh) hari kerja berturut-turut tanpa alasan yang jelas dan tidak dapat dipertanggung jawabkan.

Berikutnya UU No 6 Tahun 2014 Pasal 48 menyatakan, Perangkat Desa sebagaimana dimaksud diangkat dari warga Desa yang memenuhi persyaratan:

1. Berpendidikan paling rendah sekolah menengah umum atau yang sederajat;

2. Berusia 20 (dua puluh) tahun sampai dengan 42 (empat puluh dua) tahun;
3. Terdaftar sebagai penduduk desa dan bertempat tinggal di desa paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran; dan syarat lain yang ditentukan dalam peraturan daerah kabupaten/kota.

Berdasarkan Permendagri Nomor 84 Tahun 2015 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja (SOTK) Desa membuat jabatan kepala dusun menjadi bagian perangkat desa dan juga merupakan unsur pembantu Kepala Desa sebagai satuan tugas kewilayahan. Bahkan saat ini mendapat sebutan baru yaitu Kepala Kewilayahan (Kawil). Dimana Kepala Dusun (Kadus) memiliki kewajiban untuk ke kantor.

Berikut ini (secara ringkas/umum) Tugas Kepala Dusun dan Fungsinya :

1. Membina masyarakat agar tentram dan Tertib;
2. Melakukan upaya perlindungan bagi masyarakatnya;
3. Sebagai Motor Penggerak Kependudukan (Mobilisasi);
4. Melakukan Penataan dan Pengelolaan Potensi di wilayahnya;
5. Melakukan Pembinaan dan Menumbuh kembangkan kesadaran dalam hal menjaga lingkungannya;
6. Melakukan pemberdayaan guna memperlancar roda pemerintah Desa dan Pembangunan. (<https://www.selasari.desa.id>, 2022).

Kepala dusun yang berkedudukan sebagai unsur satuan tugas kewilayahan memiliki tugas membantu kepala desa dan merupakan perpanjangan tangan kepala desa. Sebagian besar

tupoksi kepala desa juga ada di kepala dusun. Tugasnya berupa membantu urusan pemerintahan, pembangunan, pembinaan dan juga pemberdayaan masyarakat di tingkat dusun.

Kepala Dusun sebagai pelaksana kewilayahan merupakan unsur pembantu Kepala Desa sebagai satuan tugas kewilayahan. Jumlah unsur Pelaksana kewilayahan sebagaimana ditentukan secara proporsional antara pelaksana kewilayahan yang dibutuhkan dengan kemampuan keuangan Desa serta memperhatikan luas wilayah kerja, karakteristik, geografis, jumlah kepadatan penduduk, serta sarana prasarana penunjang tugas.

Tugas kewilayahan meliputi, penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa. Untuk melaksanakan tugas kewilayahannya kepala kewilayahan mempunyai fungsi yang disebut dalam pasal 10 ayat (3) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 tahun 2015, yaitu :

1. Pembinaan ketentraman dan ketertiban, pelaksanaan upaya perlindungan masyarakat, mobilitas kependudukan, dan penataan dan pengelolaan wilayah
2. Mengawasi pelaksanaan pembangunan di wilayahnya
3. Melaksanakan pembinaan kemasyarakatan dalam meningkatkan kemampuan dan kesadaran masyarakat dalam menjaga lingkungannya
4. Melakukan upaya-upaya pemberdayaan masyarakat dalam menunjang kelancaran penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan.

Pada sisi kualitas perangkat desa perlu pengkajian lebih jauh bagaimana keberadaan kapasitas sebagai aparatur pemerintahan. Zauhar (2004) menggambarkan kondisi rata-rata tenaga pemerintah desa di Indonesia sebagai berikut:

1. Motif bagi seseorang untuk bersedia menjadi tenaga pemerintah desa semakin bergeser dari yang bersifat tradisional ke yang bersifat ekonomis.
2. Pada dasarnya, semua urusan pemerintah kecamatan "ditimpakan" kepada masing-masing desa, sehingga setiap desa memikul urusan-urusan yang berada pada pemerintah pusat.
3. Untuk dapat menangani semua urusan, praktis Kepala Desa dan aparatnya bekerja sehari-harian, tidak hanya dari jam 07.00 – 14.00 seperti pegawai negeri, tetapi tak mengenal waktu dan tempat, kapan saja, di mana saja, siapa saja dan urusan apa saja.
4. Hal-hal yang dirasakan semakin memberatkan pelaksanaan tugas pemerintahan desa antara lain : pembiayaan tamu-tamu, pemenuhan dan pencapaian target yang dibebankan, biaya perjalanan, biaya kantor desa, biaya perlombaan, dan sebagainya.
5. Dalam pada itu penghasilan tenaga pemerintah desa masih amat rendah dan tidak memungkinkan menggantungkan pendapatan semata dari keterlibatannya dalam pemerintahan desa.

BAB 5

TINGKAH LAKU INDIVIDU

5.1 Pengertian Tingkah Laku

Manusia menjadi subyek dan obyek dalam pembangunan. Karena itu, penting untuk memahami tingkah laku individu dalam hubungannya dengan lingkungan dan pembangunan. Umar Nimran (1999:9) menyatakan perbedaan individual yang ada pada diri orang-orang dalam organisasi merupakan faktor yang penting yang ikut menentukan respons mereka terhadap sesuatu maupun perilakunya.

Tingkah laku atau aktivitas itu merupakan jawaban atau respon terhadap stimulus yang mengenainya. Karena itu keadaan ini dapat diformulasikan sebagai $R = f(S,O)$, dengan pengertian bahwa R adalah respons; f = fungsi; S = stimulus; dan O = organisme. Woodworth dan Schlosberg (1971) menyimpulkan, formulasi ini berarti bahwa respons merupakan fungsi atau bergantung pada stimulus dan organisme (Bimo Walgito, 1989:10). Namun selanjutnya dikemukakan oleh Woodworth dan Schlosberg (1971) bahwa apa yang ada dalam diri organisme itu yang berperan memberikan respons adalah apa yang telah ada pada diri organisme, atau apa yang telah pernah dipelajari oleh organisme yang bersangkutan. Dengan kata lain yaitu apa yang telah ada terdahulu dalam diri organisme, yaitu anteseden atau disingkat dengan A. Karena itu formulasi yang semula berbentuk $R = f(S,O)$, disempurnakan atau diubah menjadi $R = f(S,A)$, (Bimo Walgito, 1989:10).

Formulasi lain mengenai tingkah laku didapati formulasi yang berbentuk $B = f(E, O)$, dengan pengertian bahwa B = behavior atau tingkah laku; f = fungsi; E = environment atau lingkungan; dan O = organisme. Pada dasarnya formulasi ini tidak berbeda dengan formulasi di atas yaitu bahwa tingkah laku itu bergantung dari lingkungan dan organisme itu sendiri. Namun hubungan antara E dan O belum nampak begitu jelas. Karena itu untuk lebih memperjelas hubungan antara E dan O , maka formulasi lain muncul yaitu formulasi yang berbentuk $B = f(E \rightleftarrows O)$, yaitu bahwa tingkah laku itu bergantung atau fungsi dari lingkungan interaksi organisme. Yang dimaksud dengan interaksi di sini ialah saling berhubungan antara lingkungan dengan organisme (Bimo Walgito, 1989:10).

Tingkah laku manusia dapat dibedakan menjadi dua, yaitu tingkah laku refleksi dan tingkah laku non-refleksi. Tingkah laku yang refleksif merupakan tingkah laku yang terjadi atas reaksi secara spontan terhadap stimulus yang mengenai organisme tersebut. Misalnya reaksi kedip mata bila kena sinar; gerak lutut bila kena sentuhan palu; menarik jari bila kena api dan sebagainya. Reaksi atau tingkah laku refleksif adalah tingkah laku yang terjadi dengan sendirinya, secara otomatis. Stimulus yang diterima oleh organisme atau individu tidak sampai ke pusat susunan syaraf atau otak, sebagai pusat kesadaran, sebagai pusat pengendali dari tingkah laku manusia. Dalam tingkah laku yang refleksif respons langsung timbul begitu menerima stimulus. Adapun tingkah laku non-refleksif, tingkah laku ini dikendalikan atau diatur oleh pusat kesadaran

atau otak. Dalam kaitan ini stimulus setelah diterima oleh reseptor kemudian diteruskan ke otak sebagai pusat syaraf, pusat kesadaran, baru kemudian terjadi respons melalui afektor. Proses yang terjadi dalam otak atau pusat kesadaran ini yang disebut proses psikologis. Tingkah laku atau aktivitas atas dasar proses psikologis inilah oleh Branca (1964) disebut aktivitas psikologis atau tingkah laku psikologis (Bimo Walgito, 1989:11-12).

Sehingga tingkah laku individu dapat dipahami dengan mengkaji berbagai karakteristik yang melekat pada individu itu. Umar Nimran (1999:9-14) menjelaskan berbagai karakteristik individu yaitu ciri-ciri biografis, kepribadian (*personality*), persepsi, dan sikap. Penjelasan sebagai berikut:

1. Ciri-ciri biografis, di antaranya adalah : umur, jenis kelamin, status perkawinan, jumlah tanggungan, dan masa kerja.
2. Kepribadian (*personality*). Gordon Allport seperti dikutip oleh Robbin (1986) mengatakan: "*Personality is the dynamic organization within the individual of those psychophysical systems that determine his unique adjustment to his environment.*" Artinya, kepribadian adalah pengorganisasian yang dinamis dari sistem-sistem psikofisik dalam diri individu yang menentukan penyesuaian dirinya dengan lingkungannya.

Pengertian lainnya, kepribadian adalah kecenderungan psikologik seseorang untuk melakukan tingkah pekerti sosial tertentu, baik tingkah pekerti yang bersifat tertutup (seperti berperasaan, berkehendak, berpikir, dan bersikap), maupun

tingkah pekerti yang terbuka (perbuatan) (Soetandyo Wignjosebronto dalam J. Dwi Narwoko, dkk, 2006: 84).

Faktor-faktor dalam perkembangan kepribadian mencakup (1). warisan biologis; (2). lingkungan fisik; (2). kebudayaan; (3). pengalaman kelompok; dan (4). Pengalaman unik. Artinya bahwa semua manusia yang normal mempunyai persamaan biologis tertentu, seperti mempunyai dua tangan, pancaindera, kelenjar seks, dan otak yang rumit; juga bersifat unik, yang berarti bahwa tidak seorangpun (kecuali anak kembar) yang mempunyai karakteristik fisik yang sama.

Berikutnya, Sorokin (1928) menekankan bahwa perbedaan perilaku kelompok terutama disebabkan oleh perbedaan iklim, topografi, dan sumber alam (Patty, dkk, 1982). Khusus pada aspek geografis, mengacu pada pendapat Ibnu Khaldun (2000), bahwa : "Jika kutub cakrawala selatan dan utara berada di horison, maka di sana terbentuk lingkaran besar yang membagi cakrawala menjadi dua bagian. Lingkaran ini adalah yang paling besar yang melintas dari timur ke barat, dan disebut garis ekuinok." Terdapat perbedaan iklim dan cuaca antara wilayah utara dan selatan. Dimana utara beriklim basah, sejuk, dan subur, sedangkan selatan beriklim kering, panas, dan tidak subur. Perbedaan tersebut secara langsung mempengaruhi karakteristik manusia yang mendiaminya. Di wilayah selatan yang panas, Ibnu Khaldun (2000) menyatakan bahwa panas mengembang dan menjernihkan udara serta menguapkan dan memperbesar

kuantitasnya. Oleh karena itu, didapatkan orang yang tenggelam dalam bersukacita dan bersukaria yang tak terkatakan. Hal ini terjadi karena uap ruh yang terdapat di dalam hati diisi oleh panas alami yang ditimbulkan oleh kekuatan khamr di dalam ruhnya. Hal serupa terjadi pula pada orang-orang yang senang mandi uap. Panas mendominasi temperamen dan pembentukan watak mereka. Karenanya, di dalam ruh mereka terdapat panas menurut kadar kadar panas yang ada di dalam tubuh dan yang ada dalam daerah tempat mereka tinggal. Sebaliknya, di wilayah utara yang dingin, yang dikelilingi oleh tanah perbukitan yang dingin. Penduduknya begitu serius berpikir seperti orang yang kesusahan. Mereka benar-benar memikirkan segala akibat yang bisa ditimbulkan tindakan mereka. Bahkan para lelakinya berusaha sekuat tenaga mengumpulkan bekal hidup. Dapat disimpulkan, bahwa karakter dipengaruhi iklim.

Lantas beberapa pengalaman adalah umum bagi seluruh kebudayaan. Dimana-mana bayi dipelihara oleh orang yang lebih tua, hidup berkelompok, belajar berkomunikasi, dan lainnya. Namun setiap masyarakat juga memberikan pengalaman tertentu yang tidak diberikan oleh masyarakat lain kepada anggotanya. Tergantung kepada kebudayaan masing-masing.

Pada kira-kira umur 18 bulan – 2 tahun anak mulai menggunakan kata “saya” sebagai tanda atas kesadaran diri yang pasti yang membedakannya dengan individu lain (Horton, dkk, 1999:90-100). Di sisi lain Charles H. Cooley

(1864-1929) menyebut Diri Manusia seperti yang terlihat pada cermin (*the looking glass self*). Maksudnya, pasangan berinteraksi merupakan cermin bagi seseorang untuk mencari jawaban atas pertanyaan siapa saya, apa yang harus saya perbuat dalam hidup, apa yang tidak boleh dilanggar, dan sebagainya. Tanpa adanya cermin ini, jawaban tidak akan diperoleh. Karena itu, di sepanjang hidup seseorang kelompok-kelompok tertentu adalah penting sebagai model untuk gagasan atau norma-norma perilaku seseorang (Horton, dkk, 1999:101). Pengalaman setiap orang adalah unik dan tidak ada pengalaman siapa pun yang secara sempurna dapat menyamainya. Lebih lanjut, pengalaman tidaklah sekedar bertambah, akan tetapi menyatu (Horton, dkk, 1999:104).

Terdapat perbedaan pendapat di antara ahli psikologi tentang kepribadian dan perilaku individu. Bagi Allport kepribadian mengarah pada karakteristik perilaku. Roger menyatakan kepribadian atau “diri” adalah sesuatu yang terorganisir berisikan pola persepsi tentang “aku” (*self*) atau “aku yang menjadi pusat pengalaman individual. Sebaliknya, Skinner tidak percaya bahwa kepribadian diperlukan untuk memahami perilaku manusia (Hidayat, 2011:6). Pada konteks ini, peneliti percaya kepribadian mendasari atau menjadi penyebab kemunculan perilaku individual yang bersumber dari dalam diri dan pengalaman.

3. Persepsi. Robbin (1986) mendefinisikan persepsi sebagai “*a process by which individuals organize and interpret their sensory impressions in order to give meaning to their*

environment,” artinya, suatu proses dengan mana individu mengorganisasikan dan menafsirkan kesannya untuk memberi arti tertentu pada lingkungannya. Davidoff, 1981 (dalam Walgito, 1989:53) menambahkan, persepsi itu membuat individu menyadari atau mengerti tentang apa yang diindera.

Tiga persyaratan supaya individu dapat melakukan persepsi secara baik, yaitu: (1). Adanya objek yang dipersepsi. Objek menimbulkan stimulus yang mengenai alat indera; (2). Alat indera atau reseptor, yaitu merupakan alat untuk menerima stimulus; dan (3). Untuk menyadari atau untuk mengadakan persepsi sesuatu diperlukan pula adanya perhatian, yang merupakan langkah pertama sebagai suatu persiapan dalam mengadakan persepsi (Walgito, 1989:54).

4. Sikap. Mitchell (1982) menyatakan bahwa, “*attitude could be seen as a predisposition to respons in a favorable or unfavorable way to objects, persons, concepts, or whatever.*” (sikap dapat dipandang sebagai predisposisi untuk bereaksi dengan cara yang menyenangkan atau tidak terhadap obyek, orang, konsep atau apa saja. Ada beberapa asumsi penting yang menjadi dasar dari definisi ini. Pertama, sikap itu berhubungan dengan perilaku. Berdasarkan sikapnya terhadap sesuatu seseorang cenderung untuk berperilaku tertentu. Kedua, sikap terikat erat dengan perasaan seseorang dengan suatu obyek. Contoh dari perasaan adalah ketertarikan pada sesuatu, yaitu pada taraf mana sesuatu itu disukai (perasaan senang) atau tidak disukai (perasaan tidak

senang). Ketiga, sikap adalah konstruk yang bersifat hipotesis. Artinya, konsekuensinya dapat diamati, akan tetapi sikap itu sendiri tidak dapat diamati. Sikap adalah evaluasi, perasaan dan kecenderungan seseorang yang relatif konsisten terhadap sesuatu obyek atau atau gagasan.

Husein Umar (2001:25) menambahkan, sikap nantinya akan menempatkan seseorang ke dalam satu pikiran menyukai atau tidak menyukai sesuatu, bergerak mendekati atau menjauhi sesuatu tersebut. Informasi yang dimasukkan ke dalam pemikiran seseorang oleh orang lain, anggap saja misalnya seorang manajer pada bawahannya, dapat mengubah sikap bawahan atau menggerakkannya untuk melakukan sesuatu tindakan.

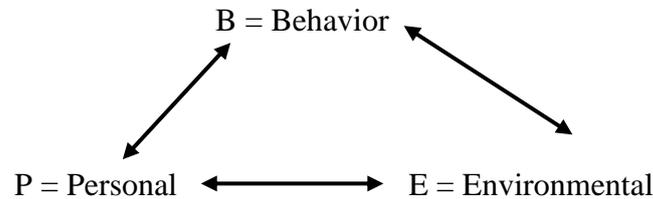
5.2 Teori-Teori Perilaku

Banyak teori psikologi dapat menjelaskan perilaku individu dalam organisasi. Teori-teori tersebut antara lain psikoanalisis, humanistik, behaviorisme, kognitifisme, teori gestalt, analisis transaksional dan eksistensialisme. Namun penelitian ini hanya menekankan diri pada teori behaviorisme dan kognitifisme.

1. Teori Behaviorisme

Behaviorisme khususnya Teori Belajar Sosial dari Albert Bandura menekankan pentingnya belajar observasional, imitasi, dan modeling. Menurut Bandura (1978), perilaku manusia disebabkan oleh determinisme timbal-balik yang melibatkan perilaku, kognitif, dan faktor lingkungan (Dede

Rahmat Hidayat, 2011:150-151). Ketiganya saling terkait satu sama lain. Kalau digambarkan terlihat dalam diagram berikut :



Dalam konsep determinisme timbal-balik, selain rangsangan lingkungan faktor pribadi seperti keyakinan dan harapan mempengaruhi bagaimana berperilaku ((Dede Rahmat Hidayat, 2011:151-152). Teori Pembelajaran Sosial merupakan perluasan dari teori belajar perilaku yang tradisional (behavioristik). Teori pembelajaran sosial ini dikembangkan oleh Albert Bandura (1986). Teori ini menerima sebagian besar dari prinsip – prinsip teori – teori belajar perilaku, tetapi memberikan lebih banyak penekanan pada kesan dan isyarat – isyarat perubahan perilaku, dan pada proses – proses mental internal. Jadi dalam teori pembelajaran sosial kita akan menggunakan penjelasan – penjelasan reinforcement eksternal dan penjelasan – penjelasan kognitif internal untuk memahami bagaimana belajar dari orang lain. Dalam pandangan belajar sosial “ manusia “ itu tidak didorong oleh kekuatan – kekuatan dari dalam dan juga tidak dipengaruhi oleh stimulus – stimulus lingkungan.

Teori belajar sosial menekankan bahwa lingkungan – lingkungan yang dihadapkan pada seseorang secara kebetulan ; lingkungan – lingkungan itu kerap kali dipilih dan diubah oleh orang itu melalui perilakunya sendiri. Menurut Bandura,

sebagaimana dikutip oleh Kard,S (1997:14) bahwa “sebagian besar manusia belajar melalui pengamatan secara selektif dan mengingat tingkah laku orang lain”. Inti dari pembelajaran sosial adalah pemodelan (*modelling*), dan pemodelan ini merupakan salah satu langkah paling penting dalam pembelajaran terpadu.

Ada dua jenis pembelajaran melalui pengamatan, Pertama. Pembelajaran melalui pengamatan dapat terjadi melalui kondisi yang dialami orang lain, Contohnya : seorang pelajar melihat temannya dipuji dan ditegur oleh gurunya karena perbuatannya, maka ia kemudian meniru melakukan perbuatan lain yang tujuannya sama ingin dipuji oleh gurunya. Kejadian ini merupakan contoh dari penguatan melalui pujian yang dialami orang lain. Kedua, pembelajaran melalui pengamatan meniru perilaku model meskipun model itu tidak mendapatkan penguatan positif atau penguatan negatif saat mengamati itu sedang memperhatikan model itu mendemonstrasikan sesuatu yang ingin dipelajari oleh pengamat tersebut dan mengharapkan mendapat pujian atau penguatan apabila menguasai secara tuntas apa yang dipelajari itu. Model tidak harus diperagakan oleh seseorang secara langsung, tetapi kita dapat juga menggunakan seseorang pemeran atau visualisasi tiruan sebagai model (Nur, M,1998.a:4).

Seperti pendekatan teori pembelajaran terhadap kepribadian, teori pembelajaran sosial berdasarkan pada penjelasan yang diutarakan oleh Bandura bahwa sebagian besar daripada tingkah laku manusia adalah diperoleh dari dalam diri,

dan prinsip pembelajaran sudah cukup untuk menjelaskan bagaimana tingkah laku berkembang. Akan tetapi, teori – teori sebelumnya kurang memberi perhatian pada konteks sosial dimana tingkah laku ini muncul dan kurang memperhatikan bahwa banyak peristiwa pembelajaran terjadi dengan perantaraan orang lain. Maksudnya, sewaktu melihat tingkah laku orang lain, individu akan belajar meniru tingkah laku tersebut atau dalam hal tertentu menjadikan orang lain sebagai model bagi dirinya.

Menurut Bandura (1962), *vicarious reinforcement* terjadi karena adanya konsep pengharapan hasil (*outcome expectations*) dan harapan hasil (*outcome expectancies*). *Outcome expectations* menunjukkan bahwa ketika kita melihat seorang model diberi penghargaan dan dihukum, kita akan berharap mendapatkan hasil yang sama jika kita melakukan perilaku yang sama dengan model. Seperti dikatakan oleh Baranowski dkk (1997), "*People develop expectations about a situation and expectations for outcomes of their behavior before they actually encounter the situation*" (p. 162) -- orang akan mengembangkan pengharapannya tentang suatu situasi dan pengharapannya untuk mendapatkan suatu hasil dari perilakunya sebelum ia benar-benar mengalami situasi tersebut. Selanjutnya, seseorang mengikat nilai dari pengharapan tersebut dalam bentuk *outcome expectancies* -- harapan akan hasil. Harapan-harapan ini mempertimbangkan sejauh mana penguatan tertentu yang diamati itu dipandang sebagai sebuah imbalan/penghargaan atau hukuman. Misalnya, orang memang menganggap bahwa

perilaku artis penyanyi yang membintangi video porno memang pantas dihukum, tetapi teori kognitif sosial juga mempertimbangkan kemungkinan perilaku yang sama yang dilakukan orang lain dalam video porno tersebut mendapatkan imbalan misalnya berupa simpati atau bahkan tak diajukan ke pengadilan karena dianggap sebagai korban, meski pada saat melakukan adegan video porno tersebut ia dan si arti penyanyi yang dihukum itu sama-sama melakukannya dengan sadar. Hal ini akan memengaruhi sejauh mana proses belajar sosial akan terjadi.

Konsep-konsep yang telah dikemukakan merupakan proses dasar dari pembelajaran dalam teori kognitif sosial. Meskipun demikian, terdapat beberapa konsep lain yang dikemukakan teori ini yang akan memengaruhi sejauh mana belajar sosial berperan. Salah satu tambahan yang penting bagi teori ini adalah konsep identifikasi (*indentification*) dengan model di dalam media. Secara khusus teori kognitif sosial menyatakan bahwa jika seseorang merasakan hubungan psikologis yang kuat dengan sang model, proses belajar sosial akan lebih terjadi. Menurut White (1972: 252) identifikasi muncul mulai dari ingin menjadi hingga berusaha menjadi seperti sang model dengan beberapa kualitas yang lebih besar. Misalnya seorang anak yang mengidolakan seorang atlet sepakbola, mungkin akan meniru atlet tersebut dengan cara menggunakan kostum yang sama dengan atlet tersebut atau mengonsumsi makanan yang dikonsumsi atlet tersebut.

Teori kognitif sosial juga mempertimbangkan pentingnya kemampuan sang "pengamat" untuk menampilkan sebuah perilaku khusus dan kepercayaan yang dipunyainya untuk menampilkan perilaku tersebut. Kepercayaan ini disebut dengan *self-efficacy* atau efikasi diri (Bandura, 1977a) dan hal ini dipandang sebagai sebuah prasyarat kritis dari perubahan perilaku. Misalnya dalam kasus tayangan tentang cara pembuatan kue bika di televisi yang telah disebutkan di atas. Teori kognitif sosial menyatakan bahwa tak semua orang akan belajar membuat kue bika, khususnya bagi mereka yang terbiasa membeli kue bika siap saji dan mempunyai keyakinan bahwa membuat kue bika sendiri merupakan hal yang sia-sia dan tak perlu karena membelinya pun tidak mahal harganya. Dalam hal ini orang tersebut dianggap tidak mempunyai tingkat efikasi diri yang cukup untuk belajar memasak kue bika dari televisi.

Behaviorisme kedua adalah Teori S-R. Teori ini menunjukkan sebagai proses aksi (Stimulus) dan reaksi (Respon) yang sangat sederhana. Sebagai contoh bila seorang lelaki berkedip mata kepada seorang wanita, dan kemudian wanita itu tersipu malu itulah yang dimaksud teori S-R. Jadi teori S-R mengasumsikan bahwa kata-kata verbal (lisan – tulisan), isyarat-isyarat nonverbal, gambar-gambar, dan tindakan-tindakan tertentu akan merangsang orang lain untuk memberikan respon dengan cara tertentu. Maka teori ini dapat dianggap sebagai proses pertukaran atau perpindahan informasi. Proses ini dapat bersifat timbal balik dan mempunyai banyak

efek. Setiap efek dapat mengubah tindakan komunikasi berikutnya.

Dalam Proses perpindahan informasi ada dua kemungkinan respon yang akan terjadi setelah stimuli diberikan oleh komunikator, yaitu reaksi negatif dan positif. Reaksi positif terjadi apabila komunikan menerima stimuli dari komunikator dan memberikan reaksi seperti apa yang diharapkan oleh sang komunikator. Sebagai contoh jika anda bertemu dengan teman dan anda melambaikan tangan kepadanya kemudian anda juga mendapat lambaian tangan darinya ini merupakan sebuah respon positif yang ditunjukkan oleh teman anda sebagai komunikan, namun jika lambaian tangan anda tersebut dibalas oleh teman anda dengan memalingkan wajah maka dapat dikatakan proses penyampaian pesan anda berlangsung negatif.

Teori S-R mengabaikan komunikasi sebagai suatu proses, khususnya yang berkenaan dengan faktor manusia. Secara implisit ada asumsi dalam teori S-R ini bahwa perilaku (respon) manusia dapat diramalkan. Ringkasnya, komunikasi dianggap statis. Manusia dianggap berperilaku karena kekuatan dari luar (stimulus), bukan berdasarkan kehendak, keinginan atau kemauan bebasnya. Model inilah yang kemudian mempengaruhi suatu teori klasik komunikasi yaitu *Hypodermic Needle* atau teori jarum suntik. Asumsi dari teori inipun tidak jauh berbeda dengan model S-R, yakni jika kita menggunakan media sebagai kasusnya maka media secara langsung dan cepat memiliki efek yang kuat terhadap komunikan. Artinya media diibaratkan sebagai jarum suntik besar yang memiliki kapasitas

sebagai perangsang (S) dan menghasilkan tanggapan (R) yang kuat pula.

Behaviorisme ketiga adalah Teori S-O-R. Dimulai pada tahun 1930-an, lahir suatu model klasik komunikasi yang banyak mendapat pengaruh teori psikologi, Teori S-O-R singkatan dari *Stimulus-Organism-Response*. Objek material dari psikologi dan ilmu komunikasi adalah sama yaitu manusia yang jiwanya meliputi komponen-komponen : sikap, opini, perilaku, kognisi afeksi dan konasi.

Asumsi dasar dari teori ini adalah: media massa menimbulkan efek yang terarah, segera dan langsung terhadap komunikan. *Stimulus Response Theory* atau *S-R theory* memiliki kapasitas sebagai perangsang (S) dan menghasilkan tanggapan (R) yang kuat pula.

Pada dasarnya sebagai manusia kemampuan kita sangat terbatas untuk berhubungan dengan lingkungan kita serta dengan sesama kita. Secara fisiologis, setidaknya-tidaknya kita hanya memiliki lima alat indera. Fenomena lingkungan itu yang terkandung dalam banyak penjelasan psikologis, termasuk penjelasan teoritis di luar kecenderungan behaviorisme, adalah konsep stimuli sebagai satuan masukan alat indera. Akan tetapi, apa yang membuat objek itu sebagai stimulus bukanlah karena ia ada dalam lingkungan manusia akan tetapi karena ia diterima sebagai satu satuan yang dapat diterima oleh alat indera manusia.

Stimuli memberikan alat input kepada alat indera dan akibatnya memberikan data yang dipergunakan dalam

penjelasan tentang perilaku manusia. Hal ini memberikan gambaran bahwa manusia adalah makhluk yang peka terhadap rangsangan di lingkungannya, secara alamiah memang berlaku hukum ada aksi maka ada reaksi. Teori S-O-R menjelaskan bagaimana suatu rangsangan mendapatkan respon. Tingkat interaksi yang paling sederhana terjadi apabila seseorang melakukan tindakan dan diberi respon oleh orang lain. Menurut Fisher istilah S-R kurang tepat karena adanya intervensi organisme antara stimulus dan respon sehingga dipakai istilah S-O-R (Stimulus-Organisme-Respon). Teori S-O-R beranggapan bahwa organisme menghasilkan perilaku jika ada kondisi stimulus tertentu pula. Jadi efek yang timbul adalah reaksi khusus terhadap stimulus.

Hosland, et al (1953) mengatakan bahwa proses perubahan perilaku pada hakekatnya sama dengan proses belajar. Proses perubahan perilaku tersebut menggambarkan proses belajar pada individu yang terdiri dari :

1. Stimulus (rangsangan) yang diberikan pada organisme dapat diterima atau ditolak. Apabila stimulus tersebut tidak diterima atau ditolak berarti stimulus itu tidak efektif mempengaruhi perhatian individu dan berhenti disini. Tetapi bila stimulus diterima oleh organisme berarti ada perhatian dari individu dan stimulus tersebut efektif.
2. Apabila stimulus telah mendapat perhatian dari organisme (diterima) maka ia mengerti stimulus ini dan dilanjutkan kepada proses berikutnya.
3. Setelah itu organisme mengolah stimulus tersebut sehingga terjadi kesediaan untuk bertindak demi stimulus yang telah diterimanya (bersikap).

4. Akhirnya dengan dukungan fasilitas serta dorongan dari lingkungan maka stimulus tersebut mempunyai efek tindakan dari individu tersebut (perubahan perilaku).

Selanjutnya teori ini mengatakan bahwa perilaku dapat berubah hanya apabila stimulus (rangsangan) yang diberikan benar-benar melebihi dari stimulus semula. Stimulus yang dapat melebihi stimulus semula ini berarti stimulus yang diberikan harus dapat meyakinkan organisme. Dalam meyakinkan organisme ini, faktor *reinforcement* memegang peranan penting.

Proses perubahan sikap tampak bahwa sikap dapat berubah, hanya jika stimulus yang menerpa benar-benar melebihi semula. Mengutip pendapat Hovland, Janis dan Kelley yang menyatakan bahwa dalam menelaah sikap yang baru ada tiga variabel penting yaitu :

- a. Perhatian,
- b. Pengertian, dan
- c. Penerimaan.

Teori ini mendasarkan asumsi bahwa penyebab terjadinya perubahan perilaku tergantung kepada kualitas rangsangan (*stimulus*) yang berkomunikasi dengan organisme. Artinya kualitas dari sumber komunikasi (*sources*) misalnya kredibilitas, kepemimpinan, gaya berbicara sangat menentukan keberhasilan perubahan perilaku seseorang, kelompok atau masyarakat.

Senada dengan yang diungkapkan oleh Hovland, Janis dan Kelley diatas (pada uraian teori S-O-R) yang menyatakan ada tiga variabel penting dalam menelaah sikap yang

dirumuskan dalam teori S-O-R, secara interpretatif iklan televisi merupakan stimulus yang akan ditangkap oleh organisme khalayak. Komunikasi akan berlangsung jika ada perhatian dari komunikan. Proses berikutnya komunikan mengerti. Kemampuan komunikan inilah yang melanjutkan proses berikutnya. Setelah komunikan mengolahnya dan menerimanya, maka terjadilah kesediaan untuk mengubah sikap. Dalam hal ini, perubahan sikap terjadi ketika komunikan memiliki keinginan untuk membeli atau memakai produk yang iklannya telah disaksikan di televisi.

Pendekatan teori S-O-R lebih mengutamakan cara-cara pemberian imbalan yang efektif agar komponen konasi dapat diarahkan pada sasaran yang dikehendaki. Sedangkan pemberian informasi penting untuk dapat berubahnya komponen kognisi. Komponen kognisi itu merupakan dasar untuk memahami dan mengambil keputusan agar dalam keputusan itu terjadi keseimbangan. Keseimbangan inilah yang merupakan system dalam menentukan arah dan tingkah laku seseorang. Dalam penentuan arah itu terbentuk pula motif yang mendorong terjadinya tingkah laku tersebut. Dinamika tingkah laku disebabkan pengaruh internal dan eksternal.

Dalam teori S-O-R, pengaruh eksternal ini yang dapat menjadi stimulus dan memberikan rangsangan sehingga berubahnya sikap dan tingkah laku seseorang. Untuk keberhasilan dalam mengubah sikap maka komunikator perlu memberikan tambahan stimulus (penguatan) agar penerima berita mau mengubah sikap. Hal ini dapat dilakukan dalam

barbagai cara seperti dengan pemberian imbalan atau hukuman. Dengan cara demikian ini penerima informasi akan mempersepsikannya sebagai suatu arti yang bermanfaat bagi dirinya dan adanya sanksi jika hal ini dilakukan atau tidak. Dengan sendirinya penguatan ini harus dapat dimengerti, dan diterima sebagai hal yang mempunyai efek langsung terhadap sikap. Untuk tercapainya ini perlu cara penyampaian yang efektif dan efisien.

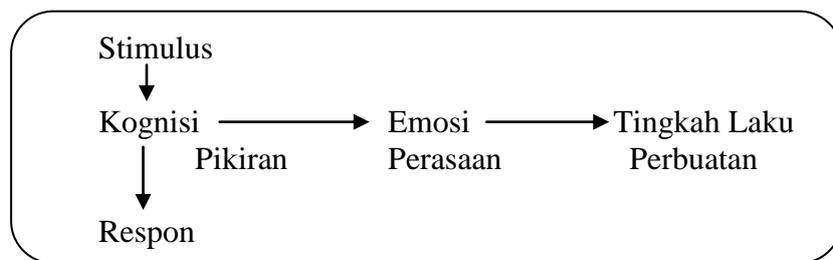
Jika kita amati dari sisi keterpengaruhan, maka secara pragmatis iklan televisi mudah mempengaruhi kelompok remaja dibandingkan kelompok dewasa. Artinya, jika teori S-O-R kita hubungkan dengan keberadaan remaja, maka kekuatan rangsangan iklan televisi begitu kental dalam memantulkan respon yang sebanding. Sistem seleksi yang semestinya melalui proses penyaringan yang ketat terkalahkan oleh sifat mudah dipengaruhi. Akibatnya terjadi pergeseran implementasi teoritik dari teori S-O-R menjadi teori S-R. Artinya, respon yang ditimbulkan sebagai konsekuensi adanya stimulus iklan televisi yang diterima remaja tanpa melalui filter organisme yang ketat.

Perbedaan antara S-R dan S-O-R. adalah adanya proses modifikasi sebuah pesan yang dilakukan oleh individu atau manusia atau dalam konteks bahasan ini sebagai Organisme (dalam teori S-O-R) dalam menerima sebuah stimuli (pesan) yang berpengaruh terhadap apa yang akan dilakukannya (reaksi).

2. Teori Kognitif

Teori Cognitive Behavior pada dasarnya menyakini bahwa pola pemikiran manusia terbentuk melalui proses rangkaian Stimulus – Kognisi – Respon (SKR), yang saling berkait dan membentuk semacam jaringan SKR dalam otak manusia, dimana proses kognitif akan menjadi faktor penentu dalam menjelaskan manusia berpikir, merasa, dan bertindak (Kasandra, A, O, 2003:6).

Prinsip 1:



Sumber: Kasandra, A, O, (2003:6).

Bagaimana seseorang menilai situasi dan bagaimana cara mereka menginterpretasikan suatu kejadian akan sangat berpengaruh terhadap kondisi reaksi emosional yang akan mempengaruhi tindakan yang dilakukan. Skema pola interpretasi ini sangat erat hubungannya dengan latar belakang pengalaman, perkembangan nilai-nilai, dan kapasitas diri (Kasandra, A, O, 2003:7).

Teori Cognitive-Behavior pada dasarnya meyakini pola pemikiran manusia terbentuk melalui proses Stimulus-Kognisi-Respon (SKR), yang saling berkaitan dan membentuk

semacam jaringan SKR dalam otak manusia, di mana proses kognitif menjadi faktor penentu dalam menjelaskan bagaimana manusia berpikir, merasa dan bertindak.

Sementara dengan adanya keyakinan bahwa manusia memiliki potensi untuk menyerap pemikiran yang rasional dan irasional, di mana pemikiran yang irasional dapat menimbulkan gangguan emosi dan tingkah laku yang menyimpang, maka CBT diarahkan pada modifikasi fungsi berfikir, merasa, dan bertindak dengan menekankan peran otak dalam menganalisa, memutuskan, bertanya, bertindak, dan memutuskan kembali. Dengan mengubah status pikiran dan perasaannya, konseli diharapkan dapat mengubah tingkah lakunya, dari negatif menjadi positif. Berdasarkan paparan definisi mengenai CBT, maka CBT adalah pendekatan konseling yang menitik beratkan pada restrukturisasi atau pembenahan kognitif yang menyimpang akibat kejadian yang merugikan dirinya baik secara fisik maupun psikis.

CBT merupakan konseling yang dilakukan untuk meningkatkan dan merawat kesehatan mental. Konseling ini akan diarahkan kepada modifikasi fungsi berfikir, merasa dan bertindak, dengan menekankan otak sebagai penganalisa, pengambil keputusan, bertanya, bertindak, dan memutuskan kembali. Sedangkan, pendekatan pada aspek behavior diarahkan untuk membangun hubungan yang baik antara situasi permasalahan dengan kebiasaan mereaksi permasalahan.

Tujuan dari CBT yaitu mengajak individu untuk belajar mengubah perilaku, menenangkan pikiran dan tubuh sehingga

merasa lebih baik, berpikir lebih jelas dan membantu membuat keputusan yang tepat. Hingga pada akhirnya dengan CBT diharapkan dapat membantu konseli dalam menelaraskan berpikir, merasa dan bertindak (Suharmawan, 2012).

5.3 Perilaku Individu dan Organisasi

Hubungan antara perilaku individu dan organisasi telah menjadi suatu kajian tersendiri. Tahap perkembangannya juga sudah masuk ke dalam sejumlah disiplin ilmu pengetahuan dan berbagai bidang kehidupan, termasuk organisasi publik. Sejauh ini publik menyebutnya sebagai perilaku organisasi.

Keith Davis (1990) menyatakan, perilaku organisasi merupakan telaah dan penerapan pengetahuan tentang bagaimana orang-orang bertindak di dalam organisasi. Husein Umar (2001:23) menjelaskan, terdapat empat unsur pokok dalam perilaku organisasi, yaitu: orang, struktur, teknologi, dan lingkungan tempat organisasi beroperasi. Orang di sini adalah yang membentuk sistem sosial intern organisasi, struktur adalah sarana penentu hubungan resmi orang-orang dalam organisasi, dan teknologi sebagai penyedia sumber daya yang digunakan orang-orang untuk bekerja dan mempengaruhi tugas yang mereka lakukan.

Perilaku organisasi hakekatnya merupakan hasil perpaduan antar individu dalam organisasi, oleh karena itu untuk memahami perilaku organisasi ada baiknya terlebih dahulu mengidentifikasi individu sebagai pendukung organisasi. Kemudian yang Needler di tahun 1970 menyampaikan bahwa

perilaku manusia adalah sebagai suatu fungsi dari integrasi antara person atau individu dengan lingkungannya jadi kesatuan sebagai suatu fungsi kesatuan antara person dengan lingkungannya karakter yang dibawa individu ke dalam tatanan organisasi yakni berupa kemampuan kepercayaan pribadi pengharapan kebutuhan dan pengalaman masa lalunya organisasi yang juga merupakan suatu lingkungan bagi individu punya karakteristik juga di antaranya ada keteraturan yang diwujudkan dalam susunan yang hirarki atau bertingkat. Kemudian ada pekerjaan-pekerjaannya ada tugas-tugasnya ada wewenang dan tanggung jawab kemudian ada pula sistem penggajian atau *reward* sistemnya dan pengendalian serta yang lainnya itu masuk didalam lingkungan individu. (<https://www.kompasiana.com>).

Perihal pengambilan keputusan seorang individu, menurut Husein Umar (2001:25) terdapat tiga respon yang erat berhubungan, yaitu: respon kognitif, afektif, dan perilaku. Respon kognitif, seseorang berada dalam tahap mempelajari, yaitu tahap mengenal masalah dan tahap mencari informasi-informasi yang dibutuhkan untuk mengatasi masalah tersebut. Selanjutnya seseorang akan berusaha untuk mencari alternatif-alternatif terbaik sebagai pilihan untuk memecahkan masalah tadi. Tahap ini disebut dengan tahap afektif. Setelah alternatif dipilih, maka seseorang akan menggunakan pilihan tadi untuk bertindak. Jika tindakannya sesuai dengan apa yang dikehendaki dan akan menggunakan cara yang dipilih ini untuk kejadian berikutnya, atau sebaliknya, ia akan memilih alternatif yang lain

karena yang dia pilih ternyata tidak sesuai, maka kedua tindakan ini termasuk dalam respons perilaku.

Perangkat Desa sebagai individu ketika memasuki Kantor Desa akan membawa kemampuan, kepercayaan pribadi, pengharapan-pengharapan, kebutuhan dan pengalaman masa lalunya sebagai karakteristik individualnya. Oleh karena itu, ada perangkat desa yang terlampau aktif, maupun yang terlampau pasif. Hal ini dapat dimengerti karena perangkat desa terutama yang baru biasanya masih membawa sifat-sifat karakteristik individualnya (<http://lukmancoroners.blogspot.com>).

Selanjutnya karakteristik ini menurut Thoha (1983), akan berinteraksi dengan tatanan organisasi seperti: peraturan dan hirarki, tugas-tugas, wewenang dan tanggung jawab, sistem kompensasi dan sistem pengendalian. Hasil interaksi tersebut akan membentuk perilaku-perilaku tertentu individu dalam organisasi. Oleh karena itu penting bagi Kepala Desa untuk mengenalkan aturan-aturan pemerintahan desa kepada perangkat desa terutama yang baru. Misalnya dengan memberikan masa orientasi (<http://lukmancoroners.blogspot.com>).

Pada tingkat individu, jika perangkat desa merasa bahwa organisasi memenuhi kebutuhan dan karakteristik individualnya, ia akan cenderung berperilaku positif. Tetapi sebaliknya, jika pegawai tidak merasa diperlakukan dengan adil, maka mereka cenderung untuk tidak tertarik melakukan hal yang terbaik (Cowling dan James, 1996).

Untuk itu, ketika seseorang mempunyai ketertarikan yang tinggi dengan pekerjaan, seseorang akan menunjukkan

perilaku terbaiknya dalam bekerja (Duran-Arenas et.al, 1998). Selanjutnya menurut Cowling dan James, tidak semua individu tertarik dengan pekerjaannya. Akibatnya beberapa target pekerjaan tidak tercapai, tujuan-tujuan organisasi tertunda dan kepuasan dan produktivitas perangkat desa menurun.

Di lain pihak, organisasi berharap dapat memenuhi standar-standar sekarang yang sudah ditetapkan serta dapat meningkat sepanjang waktu. Masalahnya adalah cara menyelaraskan sasaran-sasaran individu dan kelompok dengan sasaran organisasi; dan jika memungkinkan, sasaran organisasi menjadi sasaran individu dan kelompok. Untuk itu diperlukan pemahaman bagaimana orang-orang dalam organisasi itu bekerja serta kondisi-kondisi yang memungkinkan mereka dapat memberikan kontribusinya yang tinggi terhadap organisasi.

Menurut Teori Pengharapan, perilaku kerja merupakan fungsi dari tiga karakteristik: (1) persepsi pegawai bahwa upayanya mengarah pada suatu kinerja (2) persepsi pegawai bahwa kinerjanya dihargai (misalnya dengan gaji atau pujian) (3) nilai yang diberikan pegawai terhadap imbalan yang diberikan. Menurut Vroom's expectancy theory, perilaku yang diharapkan dalam pekerjaan akan meningkat jika seseorang merasakan adanya hubungan yang positif antara usaha-usaha yang dilakukannya dengan kinerja (Simamora, 1999). Perilaku-perilaku tersebut selanjutnya meningkat jika ada hubungan positif antara kinerja yang baik dengan imbalan yang mereka terima, terutama imbalan yang bernilai bagi dirinya. Guna mempertahankan individu senantiasa dalam rangkaian perilaku

dan kinerja, organisasi harus melakukan evaluasi yang akurat, memberi imbalan dan umpan balik yang tepat (<http://lukmancoroners.blogspot.com>).

BAB 6

PERAN PERANGKAT DESA DALAM PERENCANAAN PEMBANGUNAN

Kegiatan perencanaan pembangunan khususnya Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbang Desa) merupakan kegiatan rutin bagi Perangkat di Desa. Hanya saja, ketika perangkat desa ditanya mengenai waktu pelaksanaannya, mereka semuanya akan mengaku tidak mengetahui persis waktunya tersebut. Mereka semua mengaku, untuk waktu pelaksanaan menunggu perintah dari Kecamatan.

Masalah awal muncul manakala Kepala desa atau Sekretaris Desa relatif masih baru di pemerintah desa. Mereka itu tidak langsung mengerti peran perangkat desa dalam perencanaan pembangunan, sehingga masih mempelajari tugas-tugas dan masalah yang terjadi di pemerintahan desa.

Diketahui terdapat dua jenis kegiatan perencanaan pembangunan yang dilakukan oleh perangkat Desa, yaitu jenis kegiatan perencanaan institusional dan perencanaan non institusional. Perencanaan insitusional difahami sebagai kegiatan perencanaan yang sudah ditetapkan dan dijadwalkan oleh Pemerintah Kabupaten melalui apa yang disebut Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbang Desa), sedangkan perencanaan non institusional merupakan perencanaan yang dilaksanakan sendiri oleh Pemerintah Desa Dasan Lekong disesuaikan dengan kebutuhan insidental dan ketersediaan anggaran.

Bagi perangkat desa perencanaan yang formal itu Musrenbang Desa. Dilaksanakan setahun sekali. Informasi tentangnya berasal dari atasan langsung atau dalam hal ini Kepala Desa. Bagi mereka, Musrenbang Desa itu biasa-biasa saja, karena kegiatannya tidak sesuai dengan rencana; terkadang realisasi tidak sesuai harapan. Mengenai kegiatannya sendiri sudah sesuai dengan tujuannya, walaupun sebagian besar rencana jauh dari realisasi. Sebaiknya Musrenbang Desa itu disesuaikan dengan rencana.

Dalam perspektif Kepala Dusun, mereka tidak melaksanakan Musrenbang Dusun, karena tidak bermanfaat. Kalau masyarakat dikumpulkan juga tidak banyak yang datang. Mereka menganggap, untuk apa ? Karena itu, kepala dusun sendiri yang keliling menyerap aspirasi masyarakat. Semacam jemput bola. Pengalaman mereka selama menjabat, usulan dari bawah jarang ada realisasinya. Karena disinyalir usulan mereka itu tidak masuk dalam prioritas.

Namun selama ini, belum pernah melihat secara langsung kegiatan perencanaan pembangunan. Sehingga tidak didapatkan data primer atas peran perangkat desa dalam perencanaan pembangunan. Jika pun bisa disebut perencanaan, hanya mengisi format usulan pembangunan yang dari Kecamatan.

Disamping itu, tidak ditemukan dokumen-dokumen kegiatan perencanaan pembangunan Pemerintah Desa sebelumnya. Terdapat kesan Pemerintah Desa periode saat ini menyelenggarakan pemerintahan desa semuanya mulai dari nol.

Hal itu membuat pelayanan menjadi kurang maksimal. Ketika ditanyakan kemana dokumen-dokumen yang lama, semua perangkat desa menyatakan tidak tahu.

Mengenai hambatan perilaku perangkat desa dalam perencanaan pembangunan, disinyalir mereka tidak mendapatkan honorarium. Mereka rata-rata mengeluhkan tidak adanya honorarium atau pun insentif dalam setiap kegiatan perencanaan pembangunan. Jadinya, Musrenbang Desa biasa-biasa saja, karena Musren dilaksanakan tiap tahun sehingga dianggap sudah biasa.

Sebelum keluar undang-undang No. 6 tahun 2014 tentang desa awalnya sudah ada PP 45 tentang pembangunan desa. Kegiatan Musrenbangdes mulai dari musyawarah. Menyerap gagasan dari masyarakat, ditinjau dulu, dikroscek lagi RPJS sesuai tidak dengan yang akan direncanakan karena jika tidak sesuai dengan RPJS tidak bisa kita bulatkan karena kiblat melaksanakan adalah RPJS. Sangat-sangat besar karena di situ kumpulnya segala bentuk masukan dari masyarakat dan lembaga bukan lembaga yang ada di desa, semua tentang yang, baik pendidikan, pertanian semuanya. Misalnya dari bidang pertanian, apa yang akan dilaksanakan oleh bidang pertanian, yang tidak bisa didanai oleh APBD dibawa ke Kecamatan untuk didanai nanti oleh kecamatan untuk dikembangkan. Pokoknya poinnya perencanaan itu mulai dari RPJM, di RPJM ada mekanismenya melalui rapat, penyerapan informasi kaitanya dengan usulan-usulan, program-program dan melihat anggaran sejauh mana pendapatan desa itu. Setelah RPJM itu dituangkan

lagi dalam bentuk RKP desa itu pertahun penjabarannya, maupun pembuatan RKP itu tetap merujuk dari RPJM tidak boleh menyimpang, misalnya di RPJM pembuatan talun tapi di RKP pembuatan rumah tidak layak huni tidak boleh itu. Ketika semua gagasan itu sudah dirampungkan, semua gagasan tentang kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan itu kita lakukan dan sesuai dengan program yang ada, program regulasi yang ada atau semua masukan-masukan itu sesuai dengan ketentuan. Intinya semuanya disenangi karena ada masukan-masukan dan informasi-informasi untuk menambah wawasan di lapangan. Kalau kita perhatikan tidak seberapa karena manfaatnya sangat luar biasa kegiatan perencanaan tersebut. Biasanya yang kurang disenangi karena molornya waktu.

Diketahui motivasi utama perangkat desa bekerja adalah ekonomi. Namun masih ada sebagian didorong oleh pengabdian. Kendala utama motivasi kerja adalah pembatasan masa kerja. Hal ini mengemuka karena pendapatan tidak sebanding dengan beban kerja sementara perangkat desa dihantui oleh keterbatasan masa kerja dan tidak adanya jaminan pensiun.

Disimpulkan juga kegiatan perencanaan pembangunan desa diselenggarakan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Pihak BPD sebagai pengundang, namun dibantu sepenuhnya oleh perangkat desa. Hanya saja, penyelenggaraan Murenbang Desa didominasi oleh Pemerintah Desa, kemudian mereka lebih banyak berkonsultasi ke Pemda Kabupaten/Kota.

Sebelum Musrenbang Desa sebaiknya terlebih dahulu diselenggarakan Musyawarah Dusun. Mengenai Musyawarah

Dusun terdapat dua pandangan. Pertama, Musdus itu secara rutin dilaksanakan dan hasil-hasilnya dibawa ke Desa dalam kegiatan Musrenbang Desa. Mereka bersikukuh Musdus sangat penting. Kedua, peserta yang menganggap bahwa sekalipun Musdus itu penting untuk dilakukan namun tidak pernah diselenggarakan. Musdus hanya formalitas. Mereka beranggapan Musdus tidak relevan dan sebaiknya ditiadakan. Mereka ini mewakili pandangan mayoritas perangkat desa. Namun nampaknya perangkat desa bersepakat, Kepala Dusun diperkuat. Salah satu langkah adalah mengupayakan usulan-usulan Kadus menjadi prioritas program pembangunan desa.

Kegiatan Musrenbang Desa disoroti lebih jauh. Musrenbang Desa adalah proses berkesinambungan yang dilakukan dalam satu kegiatan untuk mencapai suatu kesepakatan program pembangunan desa, serta untuk pembangunan desa di tahun ke depannya. Pihak-pihak yang terlibat dalam Musrenbang Desa adalah Lembaga masyarakat, perwakilan masyarakat seperti RT, Kadus, Pekasih yang akan menyampaikan usulan. Manfaat dari Musrenbang Desa sangat besar yang pertama untuk mendapatkan kesepakatan pembangunan desa dengan transparansi, akuntabel dan responsibilitas. Kalau transparansi dana disampaikan kepada masyarakat sehingga tidak akan ada masalah lagi ke depannya. Kedua sebelum proses melaksanakan sudah mendapatkan bahan materi usulan.

Ketika Musrenbang Desa berlangsung mendapat respon yang baik dari masyarakat terhadap rencana pembangunan desa,

dan ketika pelaksanaan pembangunan desa masyarakat mau bergotong royong dalam pembangunan desa. Paling tidak disukai ketika dalam musyawarah ada salah satu yang kurang mengerti dengan perencanaan pembangunan desa dan bersikeras untuk tetap memasukkan program pembangunan desanya sehingga terjadi perselisihan pendapat.

Musrenbang tahunan daerah merupakan forum konsultasi dengan para pemangku kepentingan pembangunan untuk membahas rencana pembangunan daerah dan mengalokasikan kegiatan tersebut menurut prioritasnya kepada pihak yang berwenang atau bertanggungjawab pada kegiatan tersebut, maupun pihak-pihak yang berkomitmen untuk melaksanakannya, di bawah koordinasi Kepala BAPPEDA. Agar dalam pelaksanaan musrenbang dapat menghasilkan keluaran yang optimal serta menjamin keterlibatan masyarakat yang lebih intensif, maka dalam setiap tahapan musrenbang dari mulai persiapan sampai dengan paska musrenbang perlu difasilitasi oleh fasilitator yang memadai. Hanya saja, pada beberapa kasus perencanaan pembangunan di kabupaten Lombok Timur, tenaga fasilitator yang tersedia belum kapabel dan tingkat kualifikasi sebagai fasilitator masih rendah.

Tujuan dilaksanakannya pelaksanaan Musrenbang Desa ini adalah, *pertama*, menghimpun berbagai usulan/kegiatan yang bersumber dari masyarakat (*bottom-up*) yang akan dilaksanakan untuk tahun berikutnya di Desa, baik usulan fisik maupun non-fisik secara berjenjang, mulai dari tingkat lingkungan, Desa, kecamatan, kabupaten/kota, provinsi sampai tingkat nasional.

Kedua, guna melibatkan peran serta aktif masyarakat dalam menyusun proses perencanaan pembangunan tahapan, tatacara, penyusunan, pengendalian dan evaluasi pelaksanaan rencana pembangunan daerah. *Ketiga*, agar masyarakat memahami konsep perencanaan partisipatif, serta diharapkan mampu menyusun rencana pembangunan yang lebih bermutu sesuai dengan kebutuhan dan keadaan masyarakat setempat. *Keempat*, memperkuat kemitraan antara pemerintah dengan kelembagaan masyarakat di tiga lokasi penelitian di kabupaten Lombok Timur dalam menyusun perencanaan, mulai dari perumusan masalah, pengelompokan masalah, kajian tindakan, penyusunan kegiatan, pelaksanaan, pengendalian dan pemeliharaan pembangunan dengan melibatkan masyarakat.

Meskipun demikian, perencanaan pembangunan yang melibatkan semua unsur / komponen yang ada dalam masyarakat tanpa membedakan ras, golongan, agama, status sosial, pendidikan, tersebut paling tidak merupakan langkah positif yang patut untuk dicermati dan dikembangkan secara berkesinambungan baik dalam tataran wacana pemikiran maupun dalam tataran implementasinya di tengah-tengah masyarakat. Sekaligus, pendekatan baru dalam perencanaan pembangunan ini yang membedakan dengan pola-pola pendekatan perencanaan pembangunan sebelumnya yang cenderung sentralistik.

Pada era otonomi daerah yang tengah dikembangkan di tengah-tengah masyarakat dengan asas desentralisasi ini, diharapkan kesejahteraan masyarakat dalam pengertian yang

luas menjadi semakin baik dan meningkat. Lagipula, pola pendekatan perencanaan pembangunan ini sekaligus menjadi wahana pembelajaran demokrasi yang sangat baik bagi masyarakat. Hal ini tercermin bagaimana masyarakat secara menyeluruh mampu melakukan proses demokratisasi yang baik melalui forum-forum musyawarah yang melibatkan semua unsur warga masyarakat mulai dari level RT (Rukun Tetangga), RW (Rukun Warga), Desa, Kecamatan, sampai Kabupaten.

Dalam pola pendekatan perencanaan pembangunan partisipatif yang sedang dikembangkan ini pada dasarnya yang menjadi ujung tombak dan sekaligus garda terdepan bagi berhasilnya pendekatan perencanaan pembangunan partisipatif tiada lain adalah sejauhmana keterlibatan warga termasuk pengurus Dusun dalam melakukan perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan program-program pembangunan yang ada di lingkup Dusun tersebut.

Lembaga organisasi Dusun sebagai sebuah lembaga masyarakat yang bersifat “pengabdian” yang dikelola oleh pengurus Dusun ini benar-benar patut diacungi jempol karena pengabdian, ketulusan dan keikhlasan yang dilakukan bagi kepentingan masyarakat semata-mata dan jauh dari berbagai kepentingan pribadi. Barangkali pada level-level seperti inilah pembelajaran demokratisasi warga diimplementasikan bagi kepentingan warga masyarakat sekitarnya. Warga masyarakat yang mengajukan usulan program kegiatan, warga masyarakat pulalah yang melakukan dan sekaligus melakukan pengawasannya. Kesederhanaan, kebersamaan, dan kejujuran di

antara warga yang sangat majemuk barangkali menjadi kata kunci perekat di antara mereka.

Bukanlah rahasia lagi bahwa yang namanya pengurus Dusun ini sudah biasa kalau harus berkorban tenaga, pikiran, dan dana ketika melakukan berbagai program kegiatan yang ada di lingkup kedesunan, apalagi kalau menyambut adanya event-event tertentu. Bahkan tidak jarang mereka harus berhadapan langsung dengan berbagai permasalahan sosial kemasyarakatan, seperti masalah keributan / perkelahian antar warga, keamanan warga, dan sebagainya yang kadangkala jiwa menjadi taruhannya. Mudah-mudahan jiwa dan semangat pengabdian mereka tetap terjaga dengan baik.

Pelibatan masyarakat dalam penyusunan RKPDes adalah melalui kegiatan musyawarah perencanaan pembangunan/ Musrenbang Desa, forum SKPD/Gabungan SKPD, serta kegiatan Diskusi Kelompok Terfokus (FGD). Musrenbang tahunan dan forum SKPD dilaksanakan pada setiap tahun perencanaan yang penyelenggaraannya merupakan tanggung jawab daerah, dan pelaksanaannya dikoordinasikan dan difasilitasi oleh Bappeda.

Musrenbang tahunan Desa juga berfungsi untuk menjembatani kepentingan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dengan kepentingan masyarakat (*top-down* dan *bottom-up approach*), serta mendapatkan komitmen/kesepakatan para pemangku kepentingan untuk penyempurnaan rencana kerja pembangunan daerah untuk tahun yang direncanakan.

Penyelenggaraan musrenbang tahunan daerah dilakukan secara berjenjang mulai dari musrenbang desa/kelurahan, musrenbang kecamatan, forum SKPD atau forum gabungan SKPD Kabupaten/Kota, Musrenbang Kabupaten/Kota, Forum SKPD atau Gabungan SKPD Provinsi, dan Musrenbang Provinsi. Hasil Musrenbang Kabupaten/Kota sendiri menjadi masukan bagi provinsi dan pusat untuk bahan musrenbang provinsi, musrenbang pusat dan musrenbang nasional maupun dalam rangka penyusunan rancangan akhir RKPD.

Keseluruhan penyelenggaraan musrenbang tahunan yang berjenjang mulai dari tingkat desa/kelurahan sampai dengan tingkat nasional, dilaksanakan dengan jadwal sebagai berikut:

1. Musrenbang Desa/Kelurahan; dilaksanakan sepanjang bulan Januari, dan paling lambat akhir bulan Januari seluruh desa/kelurahan telah melaksanakannya.
2. Musrenbang Kecamatan; dilaksanakan sekitar bulan Februari, dan paling lambat akhir minggu ke-3 bulan Februari seluruh kecamatan sudah selesai melaksanakan musrenbang kecamatan.
3. Forum SKPD/Gabungan SKPD Kabupaten/kota; dilaksanakan antara minggu ke-2 Februari sampai dengan akhir minggu ke-1 bulan Maret.
4. Musrenbang Daerah Kabupaten/Kota dilaksanakan sepanjang bulan Maret.
5. Forum SKPD/Gabungan SKPD Provinsi dilaksanakan paling lambat minggu ke-2 bulan Maret.

6. Musrenbang Provinsi dilaksanakan paling lambat akhir bulan Maret.
7. Musrenbang Nasional (Musrenbangnas) dilaksanakan pada akhir bulan April.

Berdasarkan data-data yang berhasil dikumpulkan, secara umum hambatan perilaku perangkat desa dalam perencanaan pembangunan terbagi dua, yaitu hambatan internal dan hambatan eksternal. Hambatan internal difahami sebagai hambatan yang berasal dari pribadi masing-masing perangkat desa, sedangkan hambatan eksternal merupakan hambatan yang berasal dari luar pribadi perangkat desa yang secara langsung maupun tidak berpengaruh terhadap perilaku mereka.

Hambatan internal perangkat desa dalam kegiatan perencanaan pembangunan terdiri atas; *Pertama*, tingkat rata-rata pendidikan perangkat desa rendah. Fakta tersebut membuat mereka tidak mampu mendesain perencanaan pembangunan yang baik. Mereka banyak tergantung pada informasi dan teknologi yang bersumber dari luar. *Kedua*, *labeling* negatif atas kegiatan perencanaan pembangunan. Perangkat desa memiliki anggapan negatif atas kegiatan perencanaan pembangunan. *Ketiga*, belum terpenuhinya kebutuhan dasar (*basic needs*) perangkat desa. Mereka cepat sekali mengeluh kekurangan penghasilan sebagai perangkat desa dan berharap pemerintah daerah lebih memperbesar insentif dan meningkatkan taraf kesejahteraan mereka. Karena itu, motivasi berperilaku dalam menjalankan tugas-tugas di jajaran pemerintah desa lebih banyak didorong oleh motivasi untuk memenuhi kebutuhan

hidup seperti makanan, sandang, dan kebutuhan hidup lainnya. Bagi mereka, perencanaan pembangunan tidak menjadi prioritas utama, dan sebatas hanya formalitas yang ditentukan oleh pemerintahan di atasnya.

Hambatan eksternal dalam pelaksanaan Musrenbang Desa ini adalah, *pertama*, tingkat kehadiran dari stakeholders (unsur-unsur terkait) dalam mengikuti kegiatan Musrenbang belum optimal, antara lain UPTD, Polmas, Kepala urusan, dan tokoh agama sehingga masyarakat merasa kecewa tidak mendapat keterangan atau informasi terhadap permasalahan yang terjadi di lapangan. *Kedua*, bahwa keinginan masyarakat untuk terlibat aktif dalam pelaksanaan proyek maupun pekerjaan dalam proyek sangat tinggi, sehingga diharapkan peranan kelembagaan melalui LPM dan BKM PNPM Mandiri Perkotaan dapat dilibatkan dan diikutsertakan dalam hal teknis pelaksanaan program/proyek, khususnya dalam hal pengawasan program/proyek Pemerintah Kabupaten. *Ketiga*, untuk setiap pekerjaan program/proyek di desa yang diselenggarakan oleh institusi luar maka kepala desa agar lebih dilibatkan, agar program/proyek yang dilaksanakan dapat diketahui oleh pemerintah desa.

BAB 7

PROSES PERENCANAAN PEMBANGUNAN YANG DILAKUKAN OLEH PERANGKAT DESA

Berdasarkan observasi, bila menyebut istilah perencanaan pembangunan semua perangkat desa langsung memahaminya sebagai Musrenbang Desa. Mereka menjelaskan bahwa kegiatan perencanaan pembangunan itu mengikuti tahap dari kegiatan tingkat Musrenbang Dusun baru kemudian dilaksanakan Musrenbang Desa.

Sebagai gambaran, anggaran Musrenbang Kecamatan Sukamulia Kabupaten Lombok Timur tahun 2019 sebesar Rp. 1,600.000.- Berasal dari bantuan BAPPEDA Rp.600.000,- dan PNPM bersurat ke bank lantas mendapat bantuan Rp. 1.000.000.- Sedangkan anggaran khusus tidak ada. Pelaksanaannya hanya satu hari. Jadi, kami sendiri sangat minim. Jangankan pula bantuan ke desa, sama sekali tidak ada. Pelaksanaan Musrenbangdes diserahkan sepenuhnya kepada Desa.

Hanya saja, di tingkat Dusun sama sekali tidak menemukan data terkait dengan pelaksanaan Musrenbang Dusun. Hanya menjalankan kegiatan yang telah ditentukan oleh Desa. Untuk Musrenbang Dusun, hanya mengisi format isian yang diberikan oleh Pemerintah Desa; diisi dan serahkan kembali kepada pemerintah desa.

Musrenbang Desa hanya namanya saja. Jika boleh menilai, tidak ada manfaatnya. Selama ini semua usulan dari

desa tidak ada realisasi. Mereka tidak memperhatikan hasil Musrenbang Desa. Sama artinya Musrenbang Desa salah kaprah.

Untuk BPD sendiri, fungsi pengawasan kepada Pemerintah desa tidak jalan. Mereka tidak bisa tegas, karena hubungan terlalu dekat atau dalam arti kekeluargaan tinggi. Rasanya mereka tidak enak kalau melakukan kritik pada pemerintah desa, khawatir bisa membuat hubungan menjadi tidak enak.

Badan Permusyawaratan Desa dalam pelaksanaan fungsinya belum berjalan dengan baik. Secara umum sering pada saat pelaksanaan musyawarah perencanaan pembangunan desa atau musrenbang, tidak semua anggota BPD hadir. Sehingga BPD dalam pelaksanaan pembangunan khususnya dari perencanaan, pengambilan kebijakan, keputusan sampai pada pelaksanaannya belum berperan aktif, hal tersebut terlihat dari pada saat pelaksanaan Musrenbang Desa sampai pada pelaksanaannya, di sana juga terlihat hanya Ketua BPD saja yang berperan dan para anggota lainnya hanya diam saja.

Berdasarkan data yang diperoleh di lapangan tentang Fungsi BPD, maka dapat disimpulkan bahwa Badan Permusyawaratan Desa (BPD) secara umum belum berjalan dengan baik, karena BPD yang ada ini belum mengerti dengan jelas apa yang menjadi tugas dan fungsinya dalam menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat guna menunjang pembangunan yang sesuai dengan kebutuhan seluruh masyarakat desa.

Berdasarkan hasil penelitian diketahui BPD sebagai legislator Desa memiliki peran minimal dalam kegiatan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa. Disamping ia tidak memiliki ruangan kerja dan program-program kerjanya tidak jelas. Eksistensi BPD yang idealnya menjadi pembuat peraturan, evaluator dan monitoring Pemerintah Desa, kenyataannya hanya semacam lembaga *ad hock* atau kerja-kerjanya bersifat insidental. Sejauh ini tidak ditemukan jejak kerja dan program-program BPD, termasuk dalam kegiatan Musrenbang Desa.

Di sisi lain seringkali target pencapaian PADes seringkali lebih rendah dari realisasi pencapaian. Disamping itu, pemanfaatannya lebih banyak untuk biaya taktis perangkat desa seperti untuk kondangan, bantuan sosial, atau transportasi. Sehingga belum bisa dijadikan sebagai sumber yang diandalkan untuk membiayai program-program pembangunan termasuk juga tidak dapat membiayai kegiatan Musrenbang Desa.

Walaupun peran Pemerintah Desa dominan dalam penyelenggaraan Musrenbang Desa, hanya saja fungsi BPD harus tetap terjaga karena akan menjadi lembaga kontrol sehubungan posisinya sebagai representasi masyarakat desa. Hal ini penting karena bila hanya ada kepala desa dan struktur desa sebagai wakil pemerintah pusat, kepala desa dan struktur desa dapat saja bersekongkol untuk menindas rakyat. Hanya saja, keberadaan BPD hanya formalitas. BPD belum menjalankan fungsinya sebagaimana mestinya. Kegiatan BPD banyak tidak berjalan, karena lemahnya pendanaan.

Musrenbang tahunan Desa juga berfungsi untuk menjembatani kepentingan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dengan kepentingan masyarakat (*top-down* dan *bottom-up approach*), serta mendapatkan komitmen/kesepakatan para pemangku kepentingan untuk penyempurnaan rencana kerja pembangunan daerah untuk tahun yang direncanakan.

Secara garis besar, pada dasarnya apa yang dilakukan dalam kegiatan tersebut merupakan tahapan-tahapan persiapan yang perlu dilakukan agar Musrenbang Desa yang akan diselenggarakan berjalan dengan baik dan dapat mencapai tujuannya. Selanjutnya, apa yang telah dihasilkan dalam forum Musrenbang Desa ini akan dibahas ke forum musyawarah tingkat Kecamatan (Muscambang) dan selanjutnya ke forum musyawarah Kabupaten.

Proses pelaksanaan Musrenbangdes; Pertama menyusun RPJM rencana kerja, RPJM itu kita susun berdasarkan data-data informasi yang ada di lapangan, yang dipakai dari berbagai sumber yang ada didata tersebut. Pokoknya segala bentuk kegiatan, setelah RPJM tersebut kita tampung kita buat RKP (Rencana Kerja Pemerintah) setiap tahun anggaran, setelah RKP itu jadi baru kita tindak lanjuti dengan anggaran pendapatan belanja desa. Namun dalam tahap-tahap pembentukan RKP, APBDes itu ada mekanismenya mulai dari rapat pembentukan tim baru bisa ketahap selanjutnya tahap pelaksana. Termasuk di RKP semua usulan-usulan itu.

Itulah fungsinya RKP selama satu tahun anggaran dalam bentuk usulan yang kira-kira bisa didanai dengan APBDes. Pemerintah Desa melakukan validasi data, berkoordinasi dengan sekoder yang ada di desa, kadus, dan lembaga lain untuk menyerap informasi di lapangan terkait dengan data-data apa yang dibutuhkan untuk kegiatan pembangunan satu tahun anggaran. Ada beberapa usulan bukan ditolak sebenarnya, ada beberapa usulan tetap ditampung, setelah itu diverifikasi, kemudian mana yang termasuk kegiatan desa dinaikkan di anggaran pendapatan belanja desa dan mana yang tidak termasuk di kegiatan desa dinaikkan ke tingkat kecamatan.

Alasan yang mendasari adalah untuk mendapatkan informasi yang valid tentang kegiatan pembangunan. Tuntutan dari ketentuan yang ada harus diikuti dan ada dasar untuk melaksanakan kegiatan perencanaan pembangunan, untuk mendapatkan data-data yang dibutuhkan. Tetap ada, setiap kegiatan itu mendapatkan honorarium ada timnya, bahkan tim itu dibuatkan SK oleh desa. Perkali kegiatan modelnya, misalnya perencanaan ini untuk tahun 2022 dikalikan, pokoknya perkali kegiatan, maksudnya bukan setiap bulan didapatkan. Perencanaan ini bukan hanya sekali.

Dalam rangka untuk melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan di tingkat desa, sangatlah perlu untuk di susun Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) sebagai salah satu penjabaran dari Visi, Misi dan Program Kepala Desa, dan adapun sistem dalam perencanaan pembangunan di tingkat desa yang merupakan salah satu tiang

fondasi dalam mengurus dan mengatur kepentingan masyarakat setempat yang berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul dan/atau hak tradisional yang di akui dan di hormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Haruslah di susun secara partisipatif oleh pemerintahan desa sesuai dengan kewenangannya dengan mempertimbangkan kondisi, karakter, dan budaya dari desa setempat.

Dalam tahap pembahasan, BPD selaku lembaga permusyawaratan di Desa hanya menyetujui apa yang sudah dibahas dalam musrenbangdes, tidak ikut terlibat aktif dalam pembahasan di Musrenbang Desa. Apabila ada kesalahan, kekurangan dan atau kekeliruan, maka BPD berwenang untuk menegur serta meminta kepala desa untuk melakukan perbaikan dan pembetulan. Setelah dalam pembahasan oleh BPD dinyatakan tidak ada masalah maka BPD membuat surat keputusan BPD tentang persetujuannya terhadap rancangan Peraturan Desa tentang RPJMDes untuk ditetapkan menjadi Peraturan Desa tentang RPJMDes. Tahap terakhir yaitu rapat BPD dengan Kepala desa untuk persetujuan dan pengesahan terhadap Peraturan Desa tentang RPJMDes. Dalam rapat antara kedua lembaga ini yang kemudian akan disusun menjadi sebuah RPJMDes dalam bentuk tertulis dan diserahkan kepada sekretaris desa untuk dinaskahkan menjadi sebuah RPJMDes. RPJMDes yang sudah dibuat kemudian disosialisasikan kembali kepada masyarakat dan lembaga lain yang terkait untuk kemudian di implementasikan sebagai suatu kebijakan yang

harus dipatuhi oleh seluruh masyarakat yang terkait dalam hal pembangunan desa.

Berdasarkan pola pemikiran dimaksud, maka setiap desa diharuskan mempunyai perencanaan yang matang berlandaskan partisipasi dan transparansi serta demokratisasi yang berkembang di desa, maka desa diharuskan menyusun Dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) untuk jangka waktu 6 (Enam) tahun, dan di jabarkan melalui penyusunan Dokumen Rencana Kerja Pembangunan Desa (RKPDDes) yang berlaku untuk 1 (Satu) tahun.

Mencermati data-data yang telah dikumpulkan, diketahui bahwa perangkat desa melaksanakan perencanaan pembangunan sebagai suatu kewajiban. Karena kegiatan musyawarah perencanaan pembangunan desa mulai dari RPJMDes, Musrenbangdes, RKPDDes, hingga RPU semuanya bersifat instruktif dan sekaligus sebagai prasyarat pencairan Dana Desa.

Berdasarkan itu, terdapat empat lokus perencanaan pembangunan; Pertama, penyusunan RPJMDes berdasarkan pada visi, misi, dan program kerja Kepala desa. Kegiatan musyawarah RPJMDes dilaksanakan satu kali dalam enam tahun kepemimpinan Kepala desa. Peserta RPJMDes terdiri atas perangkat desa, BPD, dan stakeholders desa. Kedua, musyawarah perencanaan pembangunan Dusun (Musrendus). Kegiatan musyawarah Dusun dilaksanakan satu kali setiap tahun. Pesertanya terdiri atas Kepala Dusun dan masyarakat Dusun setempat. Ketiga, penyusunan rencana kegiatan

pembangunan desa (RKPDes). Kegiatan musyawarah RKPDes dilaksanakan satu kali dalam satu tahun. Peserta RKPDes terdiri atas perangkat desa, BPD, dan stakeholders desa. Keempat, penyusunan rencana penggunaan uang (RPU). Kegiatan musyawarah ini dilaksanakan satu kali setiap tahun. Pesertanya terdiri atas perangkat desa dan Tim Pelaksana Kegiatan (TPK).

Penjabaran lebih jauh. Bahwa dalam rangka untuk menentukan arah kerja pembangunan Desa yang di dasari dengan tujuan dan kesepakatan bersama demi untuk terciptanya kehidupan masyarakat yang aman, sehat, berwawasan, dan sejahtera sesuai dengan agenda visi dan misi desa Pijot Utara.

Pernyataan senada juga ditemukan dalam RPJMDes mengawalinya dengan menelaah visi, misi, dan program kerja Kepala Desa sewaktu kampanye pemilihan Kepala Desa. Sehingga ketika dilantik menjadi Kepala Desa sudah memiliki visi, misi, dan program kerja untuk enam tahun ke depannya. Hanya saja, waktu penyusunan visi, misi, dan program kerja itu sangat kental nuansa kampanye serta disusun terburu-buru sehingga terkesan bombastis dan tidak operasional. Hasil analisis, keberadaan visi, misi, dan program kerja Kepala desa nantinya akan menjadi visi, misi, dan program kerja Desa. Hasil analisis menunjukkan keberadaan visi, misi, dan program kerja desa itu sebatas menjadi “pajangan” saja. Karena tidak pernah dilakukan kajian mendalam oleh perangkat desa untuk mengejewantahkannya ke dalam kegiatan - kegiatan pembangunan.

Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa beserta peraturan turunannya, mengamanatkan perencanaan pembangunan desa mengacu pada RPJMDes. Kegiatan musyawarah RPJMDes bersifat instruktif. Penyusunan RPJMDes dilakukan segera setelah Kepala Desa baru dilantik. Hanya saja, Pemerintah Kabupaten/Kota melalui perangkat daerahnya memberikan supervisi dan persetujuan atas RPJMDes. Bahkan terdapat kesan, substansi RPJMDes disusun oleh BPMPD kabupaten. Sehingga RPJMDes itu kurang tersosialisasikan di kalangan perangkat desa dan apalagi masyarakat. Memang terdapat keseragaman format RPJMDes.

Keberadaan kegiatan musyawarah rencana pembangunan Dusun (Musrenbangdus) diakui oleh Pemerintah Desa. Pelaksanaannya dilakukan sebelum musyawarah rencana kerja pembangunan desa (RKPDes), karena hasil dari Musrenbangdus itu nanti yang akan dibawa dan dibahas dalam kegiatan musyawarah RKPDes.

Rencana kerja pemerintah Desa (RKPDes) merupakan salah satu rencana yang dapat mengembangkan pelaksanaan musyawarah perencanaan Desa yang akan dijalankan dalam sebuah kegiatan-kegiatan Musrenbang Desa. Rencana kerja pemerintah dimaknai sebagai proses persiapan secara sistematis kegiatan – kegiatan pelaksanaan musyawarah perencanaan Desa dan dimana akan dilakukan pencapaian tujuan kerja pemerintah Desa yang dipilih secara sadar atas dasar skala kebutuhan dan nilai-nilai yang dimiliki oleh masyarakat dalam pelaksanaan musyawarah perencanaan Desa.

Data di lapangan menunjukkan, secara formal seluruh Kekadusan tidak melaksanakan Musrenbangdus. Walau begitu, secara informal Kadus menampung aspirasi masyarakat Kekadusannya; baik pembangunan fisik maupun pembangunan non fisik. Persepsi Kadus atas pembangunan adalah sebatas pembangunan fisik. Sehingga semua usulan Kadus ke Pemerintah Desa berbentuk pembangunan fisik.

Kekuatan perencanaan pembangunan di tingkat Dusun tergantung pada kapasitas dan kapabilitas pribadi Kadus. Terlebih lagi, Kadus tidak memiliki perangkat kepengurusan sehingga eksistensi Kadus semacam agen Pemerintah Desa. Karena memang Kadus merupakan bagian dari perangkat desa. Hanya uniknya, Kadus membawahi kewilayahan tertentu sehingga dapat secara swadaya melaksanakan program-program pembangunan di wilayah Kekadusannya. Karena itu ke depannya, perlu satu rancangan untuk memastikan Kadus memiliki kualifikasi pendidikan yang baik sehingga mampu melakukan perencanaan pembangunan yang baik.

Sebagaimana juga sudah dinyatakan kegiatan musyawarah Rencana Kerja Pembangunan Desa (RKPDDes) dilaksanakan setelah dokumen RPJMDes tersedia dan dilaksanakan satu kali dalam satu tahun. Inisiator pelaksanaan RKPDDes berasal dari Pemerintah Desa. Pihak BPD dan stakeholders lainnya tidak lebih sebagai partisipan. Hasil dari RKPDDes dilaksanakan oleh TPK yang diangkat oleh Kepala Desa. Pada pengangkatan TPK ini terjadi tarik menarik kepentingan dan sarat muatan politis.

Kemudian kegiatan musyawarah RPU sepenuhnya dilaksanakan oleh Pemerintah Desa didampingi Tenaga Pendamping Desa (TPD) yang diangkat berdasarkan UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa. Hasil analisis data, terdapat banyak program-program baru yang tidak ada dalam dokumen RKPDes. Ketika proses penyusunan RPU ini Pemerintah Desa akan bolak-balik ke Pemda kabupaten/Kota untuk konsultasi. Setelah Pemda kabupaten/Kota memberikan persetujuannya barulah Dana Desa dapat digunakan untuk membiayai program-program pembangunan.

Kontrol pembangunan desa akan lebih baik dilakukan sejak perencanaan. Secara normatif perencanaan pembangunan desa telah di atur dalam Permendagri Nomor 66 Tahun 2007. Namun peraturan tersebut memiliki keterbatasan dalam penentuan prioritas program pembangunan dengan menggunakan indeks. Oleh karena itu, sebaiknya implementasi Permendagri Nomor 66 Tahun 2007 tentang perencanaan pembangunan desa perlu dielaborasi dengan konsep *action planning* yang memiliki kriteria *assessment* dalam penentuan prioritas melalui besaran indeks.

Proses perencanaan pembangunan yang diamanatkan oleh Permendagri Nomor 66 Tahun 2007 tersebut belum berjalan sebagaimana mestinya. Kepala desa bersama perangkat desa lainnya hanya menjalankan proses perencanaan pembangunan sebatas seremonial dan formalistik mengikuti format yang diperintahkan oleh pemerintah yang lebih atas.

Sementara itu Kepala Desa sebagai seorang pertama mengemban tugas dan kewajiban yang berat yaitu sebagai penyelenggara dan penanggung jawab utama dibidang pemerintahan, pembangunan, kemasyarakatan dan urusan pemerintahan umum termasuk pembinaan ketentraman dan ketertiban. Disamping itu Kepala Desa juga mengemban tugas membangun mental masyarakat Desa baik dalam bentuk menumbuhkan maupun mengembangkan semangat membangun yang dijiwai oleh azas usaha bersama dan kekeluargaan.

Dengan beratnya beban Kepala Desa, maka dalam menjalankan tugas dan kewajibannya sebagai penanggung jawab dibidang pembangunan, maka Kepala Desa harus dibantu oleh perangkat Desa dan Badan Permusyawaratan Desa, karena dengan adanya kerja sama antar Kepala Desa dan aparat beserta BPD, maka perencanaan pembangunan Desa bisa terlaksana dengan baik.

Pelaksanaan Musrenbang Desa ini diawali dengan pembukaan yang dibuka secara langsung oleh kepala Desa masing-masing. Dihadiri oleh camat, Kepala Dusun (Kadus), Kelembagaan Masyarakat (LPM, PKK, Karang Taruna, kader), tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh adat, tokoh pemuda, LSM, Orpol dan Ormas, dan warga masyarakat Desa.

Nuansa demokratis benar-benar nampak diberbagai forum musyawarah tingkat Dusun. Kesadaran dan kebersamaan yang tumbuh dan berkembang dengan baik pada organisasi paling bawah ini paling tidak merupakan modal dasar yang sangat berharga bagi pembangunan masyarakat di daerah pada

umumnya. Tetapi, kondisi yang ada di lingkup Dusun sekaligus bisa menjadi kendala atau ganjalan manakala aspirasi yang tumbuh dan berkembang dari masyarakat level bawah ini terabaikan begitu saja. Jangan sampai “*manis di mulut tetapi sepi dalam realitas*”. Apabila hal ini terjadi, maka pola pendekatan perencanaan pembangunan partisipatif hanya tinggal sebagai sebuah slogan yang manis dibicarakan, namun pahit dalam tataran pelaksanaannya.

Sebagai sebuah gambaran sederhana, misalnya ketika akan diselenggarakan Musrenbang Desa maka setiap Dusun harus mempersiapkan usulan-usulan program yang akan dilakukan untuk suatu periode tertentu baik berupa usulan kegiatan yang bersifat fisik maupun nonfisik. Usulan program yang diajukan oleh Dusun tersebut selanjutnya dibawa ke level Desa untuk dibahas lebih lanjut ke forum Musrenbangdes. Forum inilah diharapkan menjadi ajang pembelajaran demokratisasi para warga di level Desa.

Secara garis besar, pada dasarnya apa yang dilakukan dalam kegiatan tersebut merupakan tahapan-tahapan persiapan yang perlu dilakukan agar Musrenbang Desa yang akan diselenggarakan berjalan dengan baik dan dapat mencapai tujuannya. Selanjutnya, apa yang telah dihasilkan dalam forum Musrenbang Desa ini akan dibahas ke forum musyawarah tingkat Kecamatan (Muscambang) dan selanjutnya ke forum musyawarah Kabupaten.

Musyawarah yang dilakukan mulai level Desa, Kecamatan, dan Kabupaten tiada lain dimaksudkan untuk

menjaring semua aspirasi yang berkembang dari berbagai komponen masyarakat yang ada tanpa terkecuali untuk ikut serta merencanakan, melaksanakan, dan melakukan pengawasan program pembangunan daerahnya masing-masing. Apa yang dimusyawarahkan pada forum-forum tersebut bukan saja usulan program kegiatan yang bersifat program fisik tetapi juga yang bersifat non-fisik, termasuk didalamnya sejumlah indikator keberhasilan dan besaran dana yang dibutuhkan untuk melaksanakan kegiatan tersebut.

Pertanyaan yang sering muncul dari warga masyarakat lapisan bawah ini adalah apakah program kegiatan yang diusulkan yang bersumber dari musyawarah di tingkat Dusun tersebut nantinya akan terealisasi ? Pertanyaan polos dan lugas yang muncul dari lubuk hati yang paling dalam warga masyarakat tersebut tentunya wajar dan sah-sah saja. Oleh karena, umumnya mereka sangat berharap bahwa apa yang diusulkan tersebut dapat terealisasi, sehingga akan mampu memperbaiki kondisi lingkungan masyarakat di sekitarnya. Akan tetapi, di sisi yang lain pemerintah kabupaten memiliki kendala klasik yaitu keterbatasan anggaran bagi pembangunan daerah. Bahkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten/Kota seringkali porsi dana yang disediakan untuk pembangunan sangatlah minim. Disamping itu, masyarakat sendiri juga tidak pernah tahu seberapa besar pemerintah Kabupaten mampu menghasilkan penerimaan (pendapatan) bagi APBDnya dan akan dialokasikan pada

kegiatan apa. Ini berarti bahwa sosialisasi memiliki arti yang sangat penting bagi warga masyarakat.

Mengingat berbagai keterbatasan yang ada (sumber dana), maka pemerintah biasanya menggunakan strategi penetapan Daftar Skala Prioritas (DSP). Dalam artian bahwa pemerintah hanya akan melaksanakan atau membiayai program kegiatan yang memang menjadi skala prioritas utama pembangunan di daerah. Nah, bagaimana dengan program kegiatan yang memiliki bobot prioritas nomor-nomor berikutnya?

Kalau yang diterima dan dibiayai APBD hanya usulan kegiatan yang memperoleh prioritas utama, sementara prioritas nomor berikutnya tersisihkan dan harus diusulkan lagi untuk periode berikutnya, maka hal ini memberikan dampak yang kurang baik bagi para pengusul program kegiatan yang sudah bersusah dan berpayah-payah menyusun usulan program tersebut. Pertama: penentuan pola DSP seperti itu tidak efisien, karena pengusul (Dusun) harus mengusulkan lagi untuk tahun berikutnya. Kedua, salah satu dampak yang sangat tidak diharapkan adalah munculnya sikap para pengusul yang lebih cenderung asal-asalan dalam mengajukan usulan kegiatan, karena merasa toh pada akhirnya usulannya nanti tidak terealisasi juga. Sikap seperti ini bisa saja muncul sebagai sebuah akumulasi kekecewaan yang lama. Ketiga, sikap lainnya yang barangkali perlu diantisipasi adalah munculnya sikap masa bodoh, cuek atau tidak mau tahu terhadap pembangunan masyarakat di lingkungannya.

Sikap-sikap tersebut jelas akan menghambat gerak pembangunan di suatu daerah. Oleh karenanya, salah satu gagasan yang barangkali dapat membantu meredakan kekecewaan masyarakat adalah dengan menempatkan skala prioritas pembangunan berdasarkan periodisasi (jenjang waktu), katakanlah tahun pertama, kedua dan seterusnya. Kalau periodisasi ini bisa dilakukan maka masyarakat akan tetap memiliki motivasi yang tinggi karena mereka tahu bahwa usulan kegiatannya akan tetap dapat dilaksanakan, meskipun tidak periode sekarang (misalnya). Di sisi lain, masyarakat akan memiliki apresiasi yang baik dan positif terhadap pemerintah bahwa ternyata pemerintah benar-benar memiliki komitmen yang tinggi terhadap masyarakat pada umumnya. Ini merupakan modal dasar pembangunan yang sangat berharga bagi pembangunan masyarakat kedepan, tumbuhnya kepercayaan terhadap pemerintahannya sendiri.

Sebagai warga masyarakat awam hanya bisa berharap, mudah-mudahan pola pendekatan perencanaan pembangunan partisipatif ini benar-benar bisa menumbuhkan kesadaran dan kebersamaan di antara warga masyarakat dalam membangun daerahnya.

Prinsip-prinsip penyelenggaraan Musrenbang Desa/kelurahan:

1. Musrenbangdes/kel ditujukan untuk membahas seluruh rencana kegiatan pembangunan di wilayah desa/kelurahan untuk tahun rencana yang pendanaannya berasal dari berbagai sumber (PADes, ADD/dana bagi hasil, Bantuan

desa/kelurahan, PPK/P2KP, swadaya masyarakat, dan sumber dana lainnya).

2. Untuk menjamin pemahaman dan kajian mendalam, maka bahan/materi musrenbang desa/kelurahan sudah dibagikan bersamaan ketika mengantarkan surat undangan kepada peserta yang memiliki kompetensi memadai.
3. Peserta mendapatkan kesempatan yang sama untuk mengkaji, mendiskusikan, mengusulkan dan mengambil kesepakatan bersama terhadap rumusan hasil musrenbang desa/kelurahan.
4. Mekanisme pembahasan menggunakan fasilitator yang kompeten untuk memandu pembahasan dan penyepakatan hasil musrenbang desa/kelurahan, serta melibatkan narasumber yang sesuai dengan kompetensi yang dibutuhkan.
5. Adanya kejelasan informasi dari Pemda Kabupaten/Kota tentang indikasi Alokasi Dana Desa yang akan diberikan kepada desa untuk tahun anggaran direncanakan serta sumber pendanaan program/kegiatan lainnya.
6. Adanya kesepakatan urutan prioritas isu/permasalahan pembangunan desa/kelurahan dan urutan faktor penyebabnya
7. Adanya kesepakatan urutan prioritas fungsi/urusan wajib/pilihan pemerintahan daerah untuk menangani isu/permasalahan pembangunan desa/kelurahan
8. Adanya kesepakatan rancangan program dan kegiatan dengan memperhatikan rencana pembangunan jangka menengah desa/kelurahan (RPJMdes/RPJMkel).
9. Keluaran musrenbang desa/kelurahan berupa :

- a. Daftar prioritas kegiatan pembangunan skala desa/kelurahan dengan tolok ukur capaian kerjanya, yang akan didanai melalui dana bagi hasil/Alokasi Dana Desa, bantuan keuangan desa/kelurahan, dana swadaya masyarakat, dan sumber dana program/ kegiatan lainnya.
- b. Daftar prioritas kegiatan pembangunan lengkap dengan tolok ukur capaian kerjanya yang diusulkan untuk dilaksanakan melalui SKPD dan/atau kecamatan, namun masih akan dibahas dalam musrenbang kecamatan dan/atau forum SKPD dan musrenbang kabupaten/kota.
- c. Daftar nama delegasi untuk mengikuti musrenbang kecamatan
- d. Berita Acara Musrenbang Desa/Kelurahan
Paling lambat pada akhir bulan Januari seluruh desa dan kelurahan telah selesai melaksanakan musrenbang desa/kelurahan.

Jadi, yang ternyata lebih penting bagi peningkatan peran-serta masyarakat dalam program penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia ialah tidak lepas peran kepala desa. Kenyataan ini membuktikan bahwa peran kepala desa paternalistik masih menghasilkan peranserta masyarakat yang tinggi. Oleh karena itu kehadiran sosok kepala desa sangat diperlukan untuk menunjang keberhasilan pembangunan di desa. Kehadirannya sangat diperlukan dalam menggerakkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan di wilayahnya masing-masing, khususnya untuk pemerataan hasil-hasil pembangunan dengan menumbuhkan prakarsa serta

menggerakkan swadaya gotong royong masyarakat dalam pembangunan sesuai dengan Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa. Dalam Undang-Undang tersebut di sebutkan: 1. Pemerintah desa terdiri atas kepala desa dan perangkat desa; 2. Perangkat desa terdiri dari sekretaris desa dan perangkat desa lainnya; 3. Sekretaris desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diisi dari pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan.

Peran kepala desa sangat di butuhkan demi memberikan pelayanan sempurna, meskipun terdapat kasus dalam memberikan pelayan seperti penyelenggaraan pelayanan di desa berupa pembuatan surat domisili bagi masyarakat desa. Kepala desa tidak ada di kantor desa atau di rumah justru kepala desa ada di tanah-tanah pertanian. Sehingga nantinya mampu menghasilkan perencanaan pembangunan yang berkualitas. Dalam hal ini peran kepala desa sangat di butuhkan dalam penyelenggara pelayanan publik karena peranan Kepala Desa mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, Pembangunan, dan Kemasyarakatan.

Karenanya tugas kepala desa dalam proses penumbuhan demokrasi tingkat desa tersebut, kepala desa dapat menjadi figur yang secara langsung maupun tidak langsung dituntut untuk bertanggung jawab untuk mengantarkan masyarakat desa supaya dapat menghadapi berbagai tantangan pembangunan menuju kesejahteraan melalui prosedur pembangunan yang demokratis. Dalam mengembangkan diri menuju desa yang otonom dan mandiri, maka platform atau program pengembangan desa menjadi sesuatu yang amat penting. Dalam konteks ini, kepala

desa harus menampilkan diri sebagai figur pemimpin yang dihormati, yang diharapkan mampu membawa masyarakat mencapai kesejahteraan sosial. Menurut Spicker, kesejahteraan sosial itu memiliki tiga fokus kegiatan, yaitu pelayanan sosial, perlindungan sosial, dan pemberdayaan masyarakat. Karena itulah, kearifan lokal perlu dikedepankan supaya kepala desa lebih mampu melibatkan masyarakat dalam pelaksanaan program pembangunan desa sesuai dengan aspirasi maupun kepentingan dari masyarakat itu sendiri.

Walau kepala desa memiliki peran yang sangat penting dalam menumbuhkan tradisi demokrasi pada tingkat desa, ia juga menghadapi dilema, baik sebagai wakil pemerintah maupun wakil masyarakat. Di era demokratisasi ini, peran ganda ini menjadi persoalan serius yang masih terus diperdebatkan, karena tidak jarang kepala desa cenderung mengedepankan peran kepemimpinannya sebagai wakil pemerintah dan mengabaikan fungsinya sebagai fasilitator dalam upaya menumbuhkan demokrasi desa. Karena itu, idealnya kepala desa perlu selalu menyelami aspirasi maupun kepentingan dasar warganya agar ia dapat melibatkan partisipasi masyarakat, terutama dalam pembangunan demi kesejahteraan kolektif, salah satunya melalui proses pengembangan pemberdayaan ekonomi lokal dalam mengurangi kemiskinan di daerah.

Dalam konteks semacam itu, peran kepemimpinan kepala desa dapat saja dianggap gagal bila kepemimpinannya ternyata tidak dapat membangkitkan peran aktif masyarakat dalam pembangunan, baik sosial-ekonomi, budaya maupun

politik. Kegagalan ini biasanya diakibatkan oleh kecenderungan sikap otoriter dari kepala desa, yang lebih mengedepankan peran sebagai wakil pemerintah pusat, dari pada sebagai figur masyarakat yang dipercaya dapat menumbuhkan partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan desa. Karena itu, kepemimpinan kepala desa juga harus dikontrol oleh pihak ketiga, yang menjadi representasi masyarakat desa, yaitu: Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Hal ini penting karena bila hanya ada kepala desa dan struktur desa sebagai wakil pemerintah pusat, kepala desa dan struktur desa dapat saja bersekongkol untuk menindas rakyat (Juliantara, 2000:166). Hanya saja, pada kasus di tiga lokasi penelitian di kabupaten Lombok Timur, keberadaan BPD hanya formalitas. BPD belum menjalankan fungsinya sebagaimana mestinya.

Demikianlah, faktor kepemimpinan kepala desa sangat penting dalam proses pembangunan berbasis masyarakat setempat. Karena orientasinya adalah pada pemberdayaan masyarakat, maka kepala desa idealnya tidak menunjukkan emosi dan kepentingan pribadi, melainkan lebih menunjukkan kematangan emosi dalam menjalankan kepemimpinannya. Kematangan emosional ini menjadi salah satu penentu kesuksesan peran kepemimpinan kepala desa dalam penumbuhan tradisi demokrasi pada tingkat desa.

Hal itu sejalan dengan pendapat Effendi (1977:15) bahwa kepemimpinan menunjukkan suatu proses kegiatan seseorang di dalam memimpin, membimbing, mempengaruhi atau mengontrol pikiran, perasaan atau tingkah laku orang lain.

Dalam kaitannya dengan Kepala Desa sebagai pemimpin dalam era desentralisasi di dalam organisasi pemerintahan desa, ia bukan lagi memposisikan diri sebagai penguasa tunggal di desa yang suka memerintah, tetapi sebagai pemimpin. Ia harus dapat mendorong dan meningkatkan semangat kerja pembangunan seluruh warga masyarakat desa, sejak perencanaan, pelaksanaan sampai pemanfaatan hasil-hasil pembangunan, secara terbuka dan demokratis dengan melibatkan semua aparat.

Selain itu, untuk mewujudkan demokrasi pada tingkat desa, Kepala Desa idealnya juga menunjukkan transparansi, yang kini menjadi prinsip yang sangat-sangat menentukan kesuksesan pembaharuan desa. Intinya, Kepala Desa memiliki peran penting dalam mengelola perubahan fungsi pelayanan pemerintahan dari fungsi memerintah menjadi mengatur, melayani dan memberdayakan, dengan cara menempatkan pentingnya demokrasi sebagai sendi utama pengelolaan pemerintah desa, melibatkan semua aparat dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pemanfaatan, serta memelihara sistem keterbukaan sebagai upaya membangun demokrasi desa.

Dalam rangka menghindari kerapuhan idealisme jati diri desa dan mengarahkan proses kemandirian desa, diperlukan langkah-langkah strategis sebagai berikut, (1) Menyamakan visi dan persepsi warga desa dalam mewujudkan kemandirian desa, (2) Memandang proses pembangunan desa dari sisi outward looking oriented (perspektif adaptasi atas perubahan diluar) bukan inward looking oriented (hanya melihat dinamika didalam), (3) Menjalin kerjasama regional dan spasial dalam

bentuk pola yang saling mendukung dan membesarkan, (4) Menata organisasi pemerintahan desa untuk merealisasikan visi jangka panjang, (5) Memperkuat institusionalisasi desa dengan cara meninternalisasikan nilai-nilai dan norma-norma, (6) Membangun komitmen warga untuk menjadi anggota koperasi serba usaha terutama dalam memfasilitasi pemenuhan kebutuhan bahan pokok, (7) Mendirikan lembaga *microfinance* yang memfasilitasi kebutuhan modal usaha mikro, (8) Membangun jaringan informasi dan telekomunikasi yang berafiliasi dengan operator telekomunikasi, (9) Mendirikan lembaga *micro-education* yang memfasilitasi proses pembentukan *skill competence* warga desa, (10) Mengembangkan kewirausahaan (*entrepreneurship*) pedesaan.

Paradigma lama pembangunan perdesaan pada masa sebelum era otonomi adalah bagaimana melaksanakan program-program pemerintah yang datang dari atas. Program pembangunan desa lebih banyak dalam bentuk proyek dari atas, dan sangat kurang memperhatikan aspek keberlanjutan pembangunan desa dan partisipasi masyarakat. Sebagian besar kebijakan Pemerintah bernuansa “*top-down*”, dominasi Pemerintah sangat tinggi, akibatnya antara lain banyak terjadi pembangunan yang tidak sesuai dengan aspirasi masyarakat, tidak sesuai dengan potensi dan keunggulan desa, dan tidak banyak mempertimbangkan keunggulan dan kebutuhan lokal.

Motif utama perangkat desa bekerja di Kantor Desa adalah ekonomi. Semua perangkat desa, kecuali Sekretaris Desa yang berstatus Pegawai Negeri Sipil (PNS), merupakan tenaga

honor dengan masa kerja enam tahun. Setelah itu dapat mendaftarkan kembali untuk memperpanjang masa pengabdian. Di sini peranan Kepala Desa bersifat dominan untuk memberhentikan atau memperpanjang masa pengabdian para Kepala Urusan dan perangkat desa lainnya.

Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa memandatkan posisi kuat bagi Kepala Desa untuk menjalankan pemerintahan dan pembangunan di wilayah Desanya. Jikapun di Desa ada institusi Badan Permusyawaratan Desa (BPD), dapat dinyatakan tidak aktif dan tidak bisa mengimbangi dominasi Kepala Desa. Sehingga relatif Pemerintah desa jalan sendiri. Dibandingkan musyawarah dengan BPD, justru Pemerintah Desa lebih banyak berkonsultasi dan berharap banyak arahan dari Pemerintah Kabupaten.

Kembali ke peran BPD. Diketahui BPD sebagai legislator Desa memiliki peran minimal. Ia tidak memiliki ruangan kerja dan program-program kerjanya tidak jelas. Eksistensi BPD yang idealnya menjadi pembuat peraturan, evaluator dan monitoring Pemerintah Desa, kenyataannya hanya semacam lembaga *ad hock* atau kerja-kerjanya bersifat insidental. Selama penelitian ini, tidak ditemukan jejak kerja dan program-program BPD. Termasuk dalam kegiatan perencanaan pembangunan desa.

Disamping itu, sekalipun Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa secara tegas mengamanatkan partisipasi aktif masyarakat desa dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan. Hanya saja, secara teknis

operasional sulit dilaksanakan. Karena media partisipasi aktif masyarakat itu sudah tersegmentasi ke dalam peran Pemerintah desa, BPD, Tim Pelaksana Kegiatan (TPK), dan Pemerintah Kabupaten/Kota.

Terkait peran perangkat desa dalam perencanaan pembangunan desa. Sekalipun peran Kepala Desa beserta perangkat desa lainnya dominan, namun perangkat desa dalam perencanaan pembangunan desa lebih banyak berfungsi sebagai administrator, yang mengurus dan menyelesaikan administrasi dokumen perencanaan pembangunan. Mereka hanya melaksanakan dan mengurus instruksi dan kewajiban-kewajiban Pemerintah Desa; mulai dari penyiapan visi, misi, dan program kerja desa, penyusunan RPJMDes, RKPDes, penyusunan RPU, hingga penyelenggaraan administrasi umum pemerintahan desa.

Karena itu, target pencapaian PADes seringkali lebih rendah dari realisasi pencapaian. Disamping itu, pemanfaatannya lebih banyak untuk biaya taktis perangkat desa seperti untuk kondangan, bantuan sosial, atau transportasi. Sehingga belum bisa dijadikan sebagai sumber yang diandalkan untuk membiayai program-program pembangunan termasuk juga tidak dapat membiayai kegiatan Musrenbangdes.

Rata-rata tingkat pendidikan perangkat desa rendah, rata-rata berpendidikan SLTA. Dilihat dari itu, kemampuan mereka untuk merancang dan mensinergikan rencana-rencana pembangunan menjadi rendah. Jadi ada korelasi positif antara

tingkat pendidikan perangkat desa dan kemampuan dalam perencanaan pembangunan.

Dapat dinyatakan perangkat desa tidak memiliki kesiapan dalam perencanaan pembangunan. Mereka telah terjebak dalam rutinitas tugas-tugas pemerintahan. Ironinya, dengan adanya dana desa yang bersumber dari APBN membuat mereka panik. Di satu sisi mereka bergembira namun di sisi lain takut dengan bayang-bayang hukum jika nanti salah penggunaan dan tertangkap perangkat hukum (terutama KPK – karena mengelola uang di atas 1 Milyar).

Kegiatan perencanaan pembangunan dianggap sebagai perintah atasan, terutama dari Pemerintah Kabupaten melalui perangkat daerahnya. Itu membuat mereka menjadi pasif dan menunggu apa yang akan dikerjakan. Mereka tidak memiliki inisiatif yang strategis dalam perencanaan pembangunan.

Berdasarkan data yang diperoleh di lapangan terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi yaitu :

1. Faktor-faktor Pendukung

Perihal faktor-faktor dalam perencanaan pembangunan, yaitu :

a. Kelengkapan Sarana dan Prasarana

Keberadaan sarana dan prasarana antara lain Balai Desa, meubeler, ATK, dan lainnya relatif lengkap, sehingga memudahkan pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa yang diadakan sekali dalam enam tahun.

b. Hubungan baik antara Pemerintah Desa dan BPD

Salah satu faktor pendukung pelaksanaan Musrenbangdes adalah terciptanya hubungan yang baik antara BPD dengan Pemerintah Desa, dengan senantiasa menghargai dan menghormati satu sama lain, serta adanya niat baik untuk saling membantu dan saling mengingatkan.

Keharmonisan ini disebabkan karena adanya tujuan dan kepentingan bersama yang ingin dicapai yaitu untuk mensejahterakan masyarakat desa. Sebagai unsur yang bermitra dalam penyelenggaraan pemerintah desa, BPD dan Pemerintah Desa selalu menyadari adanya kedudukan yang sejajar antara keduanya. Dengan berlakunya Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah yang didalamnya mengatur tentang Daerah serta dengan ditetapkannya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa maka pedoman pembentukan Badan Permusyawaratan Desa disesuaikan dengan Peraturan Pemerintah tersebut.

c. Anggaran desa

Jumlah anggaran yang diterima oleh pemerintah Desa relatif besar, rata-rata 2 milyar pertahun. Besarnya anggaran ini mengakibatkan pembangunan di Desa dapat tercapai sebagaimana diharapkan oleh masyarakat.

Besarnya anggaran tersebut secara langsung juga mendukung pelaksanaan Musrenbangdes dapat terlaksanan dengan baik manakala keuangan Desa tersedia untuk itu dan dapat dikelola dengan baik. Jadi letak masalah di sini pada Pemerintah Desa yang menguasai sepenuhnya anggaran desa

tersebut dan itu berpengaruh dalam pelaksanaan Musrenbang Desa.

2. Faktor Penghambat

Berdasarkan data yang diperoleh di lapangan ada beberapa faktor yang menjadi penghambat kinerja Badan Permusyawaratan Desa dalam perencanaan pembangunan di Desa, yakni :

a. Kurangnya Kapasitas anggota BPD

Hambatan anggota BPD dalam kegiatan perencanaan pembangunan desa di Desa terdiri atas; *Pertama*, tingkat rata-rata pendidikan anggota BPD rendah. Fakta tersebut membuat mereka tidak mampu mendesain perencanaan pembangunan yang baik. Mereka banyak tergantung pada informasi dan teknologi yang bersumber dari luar. *Kedua*, *labeling* negatif atas kegiatan perencanaan pembangunan. Anggota BPD memiliki anggapan negatif atas kegiatan perencanaan pembangunan. *Ketiga*, belum terpenuhinya kebutuhan dasar (*basic needs*) anggota BPD. Mereka cepat sekali mengeluh kekurangan penghasilan sebagai anggota BPD dan berharap pemerintah daerah lebih memperbesar insentif dan meningkatkan taraf kesejahteraan mereka. Karena itu, motivasi berperilaku dalam menjalankan tugas-tugas di jajaran pemerintahan desa lebih banyak didorong oleh motivasi untuk memenuhi kebutuhan hidup seperti makanan, sandang, dan kebutuhan hidup lainnya. Bagi mereka, perencanaan pembangunan tidak menjadi prioritas

utama, dan sebatas hanya formalitas yang ditentukan oleh pemerintahan di atasnya.

b. Partisipasi anggota rapat yang masih kurang

Faktor penghambat kinerja Badan Permusyawaratan Desa dalam perencanaan pembangunan adalah tingkat kehadiran dari stakeholders (unsur-unsur terkait) dalam mengikuti kegiatan Musrenbang belum optimal, antara lain UPTD, Polmas, Kepala urusan, dan tokoh agama sehingga masyarakat merasa kecewa tidak mendapat keterangan atau informasi terhadap permasalahan yang terjadi di lapangan.

Partisipasi anggota rapat yang masi kurang merupakan suatu partisipasi dari sebagian kalangan yang tidak ikut melakukan kegiatan partisipasi dan partisipasi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam rapat pembahasan aspirasi-aspirasi dalam pelaksanaan musyawarah perencanaan pembangunan Desa yang disampaikan oleh masyarakat sangatlah penting, karena keaktifan mereka dapat memberikan pengaruh besar terhadap tercapainya aspirasi yang diberikan atau terwujudnya suatu pelaksanaan kegiatan dalam perencanaan pembangunan Desa.

c. Partisipasi Aktif Masyarakat

Masyarakat merupakan faktor penentu keberhasilan pelaksanaan Musrenbangdesa. Dukungan dari masyarakat tidak hanya pada banyaknya aspirasi yang masuk juga dari pelaksanaan suatu perdes. Kemauan dan semangat dari masyarakatlah yang menjadikan segala keputusan dari BPD

dan Pemerintah Desa menjadi mudah untuk dilaksanakan. Partisipasi masyarakat baik dalam bentuk aspirasi maupun dalam pelaksanaan suatu keputusan sangat menentukan.

Sejauh ini menunjukkan terdapat partisipasi masyarakat yang kurang dalam pelaksanaan Musrenbangdes. Mereka lebih banyak bersikap masa bodoh atau pasif. Mereka sepertinya tidak mau tahu atau tidak ambil pusing atas segala kegiatan yang dilaksanakan di Kantor Desa, termasuk dalam pelaksanaan Musrenbangdes.

BAB 8

KESIMPULAN DAN SARAN

8.1 Kesimpulan

Kesimpulan atas pembahasan ini; Pertama, peran perangkat Desa dalam kegiatan perencanaan pembangunan di Kabupaten/Kota secara umum dominan. Ia yang mengundang dan melaksanakan kegiatan, dengan dihadiri oleh BPD, LKMD, PKK, dan stakeholders lainnya. Perangkat desa lebih banyak berfungsi sebagai administrator, yang mengurus dan menyelesaikan administrasi dokumen perencanaan pembangunan. Mereka hanya melaksanakan dan mengurus instruksi dan kewajiban-kewajiban Pemerintah Desa; mulai dari penyiapan visi, misi, dan program kerja desa, penyusunan RPJMDes, RKPDes, penyusunan RPU, hingga penyelenggaraan administrasi umum pemerintahan desa. Itu membuat mereka menjadi pasif dan menunggu apa yang akan dikerjakan. Mereka tidak memiliki inisiatif yang strategis dalam perencanaan pembangunan.

Kedua, proses perencanaan pembangunan yang dilakukan oleh perangkat desa di Kabupaten hanya berpusat di Kantor desa dengan menghadirkan BPD, LKMD, PKK, dan stakeholders lainnya. Terdapat empat lokus perencanaan pembangunan tersebut; 1). penyusunan RPJMDes berdasarkan pada visi, misi, dan program kerja Kepala desa. Kegiatan musyawarah RPJMDes dilaksanakan satu kali dalam enam tahun kepemimpinan Kepala desa. Pemerintah Kabupaten

melalui perangkat daerahnya memberikan supervisi dan persetujuan atas RPJMDes. Bahkan terdapat kesan, substansi RPJMDes disusun oleh Pemda kabupaten melalui perangkat daerahnya dan Pemerintah desa membenarkan saja. Sehingga RPJMDes itu kurang tersosialisasikan di kalangan perangkat desa dan apalagi masyarakat.

Hasil penelitian menunjukkan terdapat keseragaman format. 2). Musyawarah perencanaan pembangunan Dusun (Musrendus). Data di lapangan menunjukkan, secara formal seluruh Keadusan tidak melaksanakan Musrenbangdus. Walau begitu, secara informal Kadus menampung aspirasi masyarakat Keadusannya; baik pembangunan fisik maupun pembangunan non fisik. Persepsi Kadus atas pembangunan adalah sebatas pembangunan fisik. 3). Penyusunan rencana kegiatan pembangunan desa (RKPDDes). Kegiatan musyawarah RKPDDes dilaksanakan satu kali dalam satu tahun. Peserta RKPDDes terdiri atas perangkat desa, BPD, dan stakeholders desa. Hasil dari RKPDDes dilaksanakan oleh TPK yang diangkat oleh Kepala Desa. Pada pengangkatan TPK ini terjadi tarik menarik kepentingan dan sarat muatan politis. Keempat, penyusunan rencana penggunaan uang (RPU). Kegiatan musyawarah ini dilaksanakan satu kali setiap tahun. Pesertanya terdiri atas perangkat desa dan Tim Pelaksana Kegiatan (TPK). Ketika proses penyusunan RPU ini Pemerintah Desa akan bolak-balik ke Pemda kabupaten melalui perangkat daerahnya untuk konsultasi. Setelah Pemda kabupaten melalui perangkat

daerahnya memberikan persetujuannya barulah Dana Desa dapat digunakan untuk membiayai program-program pembangunan.

8.2 Saran-Saran

Beberapa saran perbaikan yang dapat diajukan dalam pembahasan ini, yaitu: **Pertama**, supaya kegiatan perencanaan pembangunan yang dilakukan perangkat Desa berhasil baik, hendaknya perencanaan pembangunan itu terintegrasi dalam satu kegiatan, yaitu Musrenbang Desa. Nantinya perangkat desa dipimpin oleh Sekretaris Desa menyiapkan bahan-bahan untuk Musrenbang Desa. Supaya perilaku perangkat Desa dalam perencanaan pembangunan di Kabupaten Lombok Timur tidak terhambat, maka perlu kejelasan alokasi honorarium atau insentif dalam kegiatan perencanaan pembangunan, serta jangan merubah hasil perencanaan yang sudah diputuskan bersama.

Kedua, perlu mengefektifkan proses perencanaan pembangunan yang dilakukan oleh perangkat desa dengan mensosialisasikan dan mensimulasikan penerapan model Musrenbang Desa yang telah disusun. Bahwa nantinya tidak ada Musrenbang Dusun, semua terpusat di Musrenbang Desa dengan menghadirkan Pemerintah Desa, BPD, Kadus, Tim Supervisi Kabupaten, dan stakeholders desa lainnya. Di dalam Musrenbang Desa itu akan menghasilkan keluaran berupa penetapan visi, misi, dan program Desa, RPJMDes, RKPDes, pembentukan TPK, dan penetapan RPU.

DAFTAR PUSTAKA

- Abe, Alexander. 2001. *Perencanaan Daerah Partisipatif*, Penerbit Pondok Edukasi, Solo.
- Adi, Rukminto, Isbandi. 2002. *Pemikiran-Pemikiran Dalam Pembangunan Kesejahteraan Sosial*, Lembaga Penerbit FE-UI, Jakarta.
- A. Kasandra Oemarjoedi. 2003. *Pendekatan Kognitif Behavior Dalam Psikoterapi*, Creative Media, Jakarta.
- Anderson, J.E. 1979. *Public Policy Making*, New York, Holt, Rine Winston.
- Artmanda W, Frista. 2006. *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia*, Penerbit Lintas Media, Jombang.
- Arsyad, Lincoln. 1999. *Pengantar Perencanaan Dan Pembangunan Ekonomi Daerah*, BPFE Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta
- Asy'ari, Imam, Sapari. 1993. *Sosiologi Kota Dan Desa*, Penerbit Usaha Nasional, Surabaya.
- Balitbang Diklat Lombok Timur & P3M STIA Muhammadiyah Selong. 2005. *Analisis dan Fungsi Kelembagaan Pemerintahan Desa Di Kabupaten Lombok Timur, Tidak Terbit, Kerjasama BALITBANG DILAT Kabupaten Lombok Timur dan Pusat Penelitian dan Pemberdayaan Masyarakat STIA Muhamammadiyah Selong, Lombok Timur.*
- Bandura, A. 1962. *Social learning through imitation*. Dalam M.R. Jones (Ed), *Nebraska symposium on motivation*. Vol 10. Lincoln: University of Nebraska Press

- 1977. Self-Efficacy: Toward a unifying theory of behavior change. *Psychological Review*, 84, hal. 191-215
- 1977b: Social Learning Theory. New Jersey: Prentise Hall.
- Baran, S.J & D.K. Davis. 2000. Mass Communication Theory: Foundations, Ferment, and Future. 2nd edition. Belmon, CA: Wadsworth
- Baranowsky, T, C.L. Perry & G.S. Parcel. 1997. How Individuals, environments, and health behavior interact: Social Cognitive Theory. Dalam K. Glanz, F.M. Lewis, & BK Rimer, *Health Behavior abd Health Education: Theory, Research, and Practice*. 2nd edition. San Francisco: Jossey-Bass
- Budiman, Arief. 1995. Teori Pembangunan Dunia Ketiga, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Conyers, Diana and Peter Hills. 1994. An Introduction to Development Planning in the Third World, John Wiley & Son, New York.
- Djamin, Zulkarnain. 1993. Perencanaan Dan Analisa Proyek. Edisi Ketiga. Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi UI, Jakarta.
- Esman, Milton J dan Uphoff, Norman T. 1984. Local Organizations : Intermediaries in Rural Development, Cornell University Press.
- Fakrulloh, Arif, Zudan, dkk. 2004. Kebijakan Desentralisasi Di Persimpangan, Penerbit CV. Cipruy, Jakarta.
- Hidayat, Rahmat, Dede. 2011. Teori dan Aplikasi Psikologi Kepribadian Dalam Konseling, Penerbit Ghalia Indonesia, Bogor.

- Horton, B, Paul & Hunt, L, Chester. Terjemahan. 1999. Sosiologi, Penerbit Erlangga, Jakarta.
- Islamy, M. Irfan. 2004. Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara, Bumi Aksara, Jakarta.
- Khaldun, Ibnu. Terjemahan. (2000): Muqaddimah, Penerbit Fustaka Firdaus, Jakarta.
- Kartasasmita, Ginandjar. 1995. Administrasi Pembangunan, FIA Universitas Brawijaya, Malang.
- Keith, Davis dan John W Newstrom. 1990. Perilaku Organisasi. Erlangga. Jakarta.
- Khairuddin H, 1993. Ekonomi Pembangunan, Penerbit CV. Cipruy, Jakarta.
- Kumar, Arvind. 2001. Encyclopedia of Decentralized and Local Self Governance. Laxmi Shiskan Sastan, Lucknow Dan Anmol Publications PVT.LTD India.
- Kunarjo. 1992. Perencanaan dan Pembiayaan Pembangunan, Penerbit Universitas Indonesia, Jakarta.
- Kuncoro, Mudrajad. 1997 Ekonomi Pembangunan: Teori, Masalah, dan Kebijakan, UPP AMP YKPN, Yogyakarta.
- Lishandoyo. 2001. Partisipasi Masyarakat Dalam Perencanaan dan Pelaksanaan Pembangunan Dalam Rangka Otonomi Desa (Suatu Studi Di Desa Sidokare Kecamatan Rejoso Kabupaten Nganjuk), Tesis Tidak Terbit, MIA FIA Unibraw, Malang.
- Patty, F., dkk. 1982. Pengantar Psikologi Umum, Penerbit Usaha Nasional, Surabaya.

- Iskandar Mirza. 1997. Implementasi Kebijakan Pembangunan Desa dan Dampaknya Terhadap Kesejahteraan Masyarakat, Tesis Tidak Terbit, MIA FIA Unibraw, Malang.
- Mubyarto. 1984. Partisipasi dan Demokrasi di Pedesaan, Suara Himpunan III (4), PBHRI, Jakarta.
- Muzakar. 1999. Partisipasi Masyarakat Dalam Perencanaan dan Pelaksanaan Pembangunan (Studi Kasus di Desa Leubu Cot Kecamatan Makmur Aceh Utara), Tesis Tidak Terbit, MIA FIA Unibraw, Malang.
- Narwoko, J. Dwi & Bagong Suyanto. (Editor). 2006. Sosiologi Teks Pengantar dan Terapan, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.
- Noerdin, Edriana. (2005): Partisipasi Politik Perempuan Pada Masa Otonomi Daerah, Jurnal SMERU No. 14 Apr-Jun/2005, Jakarta.
- Nitisemito, Alex S.. (1978): Manajemen Suatu Dasar dan Pengantar, Sasmita Bros, Jakarta.
- Nimran, Umar. (1999): Edisi Revisi. Perilaku Organisasi, CV. Citra Media, Surabaya.
- Nur, M. (1998): Teori Belajar Sosial. Indeks, Jakarta.
- Purwatiningsih, Annisa., Ismani, HP., dan Noor, Irwan. 2004. Partisipasi Politik Dalam Pembangunan Desa, Jurnal Ilmiah Administrasi Publik, Vol. IV, No. 2, Maret-Agustus, 65-78.
- Kard,S. 1997. Teori Belajar Sosial Bandura. Indeks, Jakarta.
- Robbins, Stephen, P. 1986. Perilaku Organisasi, Indeks, Jakarta.

- Rozaki, Abdur. (Editor). 2004. Promosi Otonomi Desa, Penerbit Ire Press: Yogyakarta.
- Saul M. Katz. 1972. "The Institution-Building Model : A System Value" dalam Joseph W Eaton. *Institution Building and Development, From Concepts to Application*. Beverly Hills, London : Sage Publications.
- Selamet dan Soetardjo 1978. Penelitian terhadap partisipasi didalam Lembaga Sosial Desa (LSD), tidak terbit.
- Siagian, H. 1984 Perencanaan Pembangunan, Penerbit Satyawacana, Semarang Jawa Tengah
- Soekartawi. 1990 Prinsip Dasar Perencanaan Pembangunan Dengan Pokok Bahasan Khusus Perencanaan Pembangunan Daerah, CV Radjawali, Jakarta
- Soetrisno, Loekman. 1995. Menuju Masyarakat Partisipatif, Penerbit Kanisius, Yogyakarta.
- Soeprapto, Riyadi. 2004. Administrasi Pembangunan, Universitas Negeri Malang Press, Malang.
- 1996. Peran Elit Informal Dalam Proses Pembangunan di Tingkat Desa (Disertasi), Universitas Airlangga, Surabaya.
- Suhartono, dkk. 2000. Parlemen Desa: Dinamika DPR Kelurahan dan DPRK Gotong Royong. Laper Pustaka Utama: Ypgyakarta.
- Todaro, P, Michael. 1993. Pembangunan Ekonomi Di Dunia Ketiga, Terjemahan Burhanuddin Abdullah, Penerbit Erlangga, Jakarta.
- Tjokroamidjojo, Bintoro. 1994. Perencanaan Pembangunan. Jakarta: CV. Haji Masagung.

Tjokrowinoto, Moeljarto. 2004. *Konsep Dan Isue Pembangunan Nasional*. Untuk Kalangan Sendiri. Yogyakarta: Program Magister Administrasi Universitas Gadjah Mada.

Umar, Husein. 2001. *Riset Sumber Daya Manusia Dalam Organisasi*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

Walgito, Bimo. 1989. *Pengantar Psikologi Umum*, Penerbit Andi Offset, Yogyakarta.

Zauhar, Soesilo. 2001. *Administrasi Publik*, Universitas Negeri Malang, Malang.

..... 2004. *Beberapa Masalah Dalam Pelaksanaan Otonomi Desa Dan Pemberdayaan Masyarakat Pedesaan*. Makalah Tidak Terbit.

..... 2007. *Reformasi Administrasi; Konsep, Dimensi, dan Strategi*, Penerbit Bumi Aksara, Jakarta.

Dokumen :

1. Undang-Undang RI Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.
2. Peraturan Mendagri RI Nomor 28 tahun 2006 tentang pembentukan, penghapusan, penggabungan desa dan perubahan status desa menjadi kelurahan.
3. Perda Kabupaten Lombok Timur Nomor 3 tahun 2007 tentang desa.
4. Undang-Undang Nomor 5 tahun 1979
5. Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.
6. Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Makalah dan Artikel

1. Ringkasan Eksekutif Lembaga Administrasi Negara c.q. Pusat Kajian Kinerja Otonomi Daerah, pada tahun 2009 tentang Peningkatan Kapasitas Aparatur Desa.
2. Wikipedia Bahasa Indonesia. Perilaku Manusia. Download 23 Pebruari 2016.
3. Wikipedia Bahasa Indonesia. Analisis. Download 23 Pebruari 2016.
4. Wikipedia Bahasa Indonesia. Desa. Download 23 Pebruari 2016.
5. Wikipedia Bahasa Indonesia. Teori Kognitif Sosial. 24 Pebruari 2016.
6. Wahid Suharmawan. (2012): Cognitive-Behavior Therapy (CBT). Download 24 Pebruari 2016.
7. http://community.gunadarma.ac.id/blog/view/id_9038/title_pelaksanaan-inpres-tentang-pembangunan-desa/
8. <http://www.indianscribes.com/>.
9. <https://www.selasari.desa.id/tugas-kepala-dusun-dan-fungsinya-sesuai-uu-desa/>
10. <https://www.kompasiana.com/0081akbarpangestusapurba/6152b3c1a970d17d4c308b52/perilaku-individu-dalam-organisasi>
11. <http://lukmancoroners.blogspot.com/2010/04/perilaku-individu-dalam-organisasi.html>

RIWAYAT HIDUP PENULIS



Abdullah Muzakar lahir pada tanggal 24 Februari 1975 anak ke 3 dari 4 bersaudara dari pasangan H. Amrillah dan Hj. Djamiah yang bertempat tinggal di desa Mujur, Kecamatan Praya Timur, Lombok Tengah NTB. Menikah dengan Siti Zahrah, S.Pd dan telah dikaruniai 3 orang anak 1. Ahmad Revo Muzakki (15 Tahun), 2. Ahmad Furqon Handika (12 Tahun), 3. Siti Zakira Azzahra (6 Tahun).

Pendidikan SD di SDN 2 Mujur (1983-1989), MTs Muallimin NW Pancor (1989-1991), MA Muallimin NW Pancor (1991-1994), Pendidikan S1 Universitas Widya Mataram Yogyakarta Prodi Sosiologi (1995-2000), S2 UGM Prodi Sosiologi Pembangunan (2002-2004), S3 Universitas Negeri Jakarta (2012-2020). Pengalaman Organisasi : LDK UWMY, Senat Mahasiswa Perguruna Tinggi (SMPT) UWMY, Dewan Penasehat Pengurus Daerah NWDI Lombok Tengah. Pengalaman Kerja, Dosen Program Studi Pendidikan Sosiologi Universitas Hamzanwadi (2004 - sekarang), Direktur Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat Sipil (LESAMS) (2006-2011), Kepala Pusat Penelitian, Pengabdian dan Publikasi STKIP Hamzanwadi (2007-2016), Dekan FIP Universitas Hamzanwadi (2016-sekarang). Karya Ilmiah : 1. Gerakan Sosial Telaah Aksi Perlawanan Pengamen (Buku, Cetakan tahun 2018), 2. Gerakan Mahasiswa, Perpektif Karl Marx (Buku, Cetakan tahun 2019), dan 3. Pemilih & Calon Legislatif Dalam Politik Transaksional Daerah (Buku, Cetakan tahun 2020).