

Dr. Adon Nasrullah Jamaludin, M.Ag.

SOSIOLOGI PERDESAAN



Pengantar **Dr. Beni Ahmad Saebani, M.Si.**



SOSIOLOGI PERDESAAN

Dr. Adon Nasrullah Jamaludin, M.Ag.

SOSIOLOGI PERDESAAN



Penerbit CV Pustaka Setia
Bandung

**KUTIPAN PASAL 72:
Ketentuan Pidana Undang-Undang Republik Indonesia
Nomor 19 Tahun 2002 tentang Hak Cipta**

1. Barang siapa dengan sengaja dan tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) atau Pasal 49 ayat (1) dan (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 miliar rupiah).
2. Barang siapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu ciptaan atau barang hasil pelanggaran Hak Cipta atau Hak Terkait sebagaimana dimaksud dalam ayat 1, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

SOSIOLOGI PERDESAAN

ISBN 978-979-076-550-4

Cet. I: Agustus 2015, 16 × 24 cm, xii + 396 halaman

Penulis: **Dr. Adon Nasrullah Jamaludin, M.Ag.**

Kata Pengantar: **Dr. Beni Ahmad Saebani, M.Si.**

Desain Sampul: **Tim Desain Pustaka Setia**

Setting, Montase, Layout: **Tim Redaksi Pustaka Setia**

Cetakan ke-I: Agustus 2015

Diterbitkan oleh:

CV PUSTAKA SETIA

Jl. BKR (Lingkar Selatan) No. 162-164

Telp.: (022) 5210588, Faks.: (022) 5224105

e-mail: pustaka_seti@yahoo.com

Bandung 40253

(Anggota IKAPI Cabang Jawa Barat)

Copyright © 2015 **CV PUSTAKA SETIA**

Dilarang mengutip memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku ini tanpa seizin tertulis dari penerbit.

Hak penulis dilindungi undang-undang.

All right reserved.

KATA PENGANTAR

Masyarakat desa dikenal sebagai masyarakat yang ramah, penuh perhatian kepada sesama, bertetangga dengan baik, dan pandai memelihara integritas sosial, seperti hidup gotong royong, saling membantu dengan kerabat dan sesama warga di sekitarnya. Ciri itulah yang diperkenalkan agar mengetahui karakteristik dan watak nenek moyang bangsa Indonesia yang ramah dan menjadi teladan untuk generasi berikutnya. Pembangunan karakter anak bangsa pun dimulai dengan mempelajari kembali sikap mental bangsa Indonesia yang diwakili oleh masyarakat desa.

Studi tentang masyarakat desa menjadi bagian yang amat penting dalam sosiologi sehingga menjadi salah satu mata kuliah yang terpadu dengan mata kuliah Sosiologi Perkotaan. Kedua kajian tersebut tidak dapat dipisahkan karena keduanya memiliki objek kajian berbeda atau untuk dibedakan. Masyarakat desa dengan struktur sosialnya dikaji dari semua aspeknya secara sosiologis, misalnya dari pola kekerabatannya, pola interaksi, dan pola pemerintahan yang diselenggarakan secara tradisional ataupun modern, yang mengacu pada sistem adat dan peraturan yang berlaku.

Mata kuliah Sosiologi Perdesaan sudah baku, meskipun dapat pula disebut dengan mata kuliah Sosiologi Masyarakat Desa. Sebagaimana dijelaskan oleh penulis buku ini, istilah perdesaan merujuk pada suatu daerah desa dan sekitarnya, atau padanan kata *rural* di dalam bahasa Inggris. Dalam pemakaian sehari-hari istilah perdesaan atau *rural* mudah dipahami. Perdesaan mengkaji desa sebagai monografinya, struktur sosial, klasifikasi, dan status masyarakat desa.

Beberapa tipologi desa dan hubungannya dengan perundangan di Indonesia, dijelaskan bahwa dalam Undang-Undang Negara Republik Indonesia No. 22/1948 bahwa desa adalah bentuk daerah otonom yang terendah sesudah kota. Pada tahun 1969, Menteri Dalam Negeri RI ketika itu juga sudah pernah merumuskan pembagian bentuk desa-desa di Indonesia melalui Surat Keputusan No. 42/1969. Kemudian konsep ini berubah lagi bersamaan dengan lahirnya Undang-Undang No. 5/1975. Undang-undang ini menciptakan tipologi desa di Indonesia yang cukup lama diberlakukan hingga berakhirnya masa rezim pemerintahan Orde Baru. Pola desa yang baru ini berdasarkan pada perubahan atau pemekaran berbagai desa sebagai permukiman.

Uraian mengenai perdesaan yang ditulis oleh saudara Adon Nasrullah ini memberikan pencerahan pemahaman dan pengetahuan sosiologis tentang desa dan masyarakatnya, yang kini banyak mengalami perubahan, misalnya masyarakat desa yang kurang ramah, mudah tersinggung, perang antardesa, kriminalitas, ketidakpuasan sosial, bahkan tercerabutnya karakteristik masyarakat desa yang senang bergotong royong, dan sebagainya yang dapat dikaji secara holistik.

Dengan terbitnya buku ini, mahasiswa akan memperoleh kemudahan menemukan literatur yang berkaitan dengan mata kuliah Sosiologi Perdesaan. Saya mendukung sepenuhnya penerbitan buku ini, semoga menjadi bagian dari kreativitas pengembangan ilmu-ilmu sosial, terutama sosiologi.

Dr. Beni Ahmad Saebani, M.Si.

PENGANTAR PENULIS

Bismillahirrahmanirrahim,

Atas nama Allah yang Maha Pengasih dan Penyayang, penulis memanjatkan puji dan syukur tiada terhingga. Berkat rahmat-Nya, penulis dapat menyelesaikan penyusunan buku ini dengan judul *Sosiologi Perdesaan*. Buku ini disusun berdasarkan silabus sekaligus menjadi rujukan bagi mahasiswa pada mata kuliah Sosiologi Perdesaan di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UIN Sunan Gunung Djati Bandung.

Alasan kajian sosiologi perdesaan menjadi penting bagi mahasiswa. *Pertama*, desa menjadi ujung tombak atau cikal bakal lahirnya peradaban kota hari ini, bahkan masyarakat politik dan pemerintahan jauh sebelum negara Indonesia terbentuk. *Kedua*, masyarakat pedesaan adalah pewaris nilai-nilai sosial yang sangat berharga. Struktur sosial kehidupan masyarakat pedesaan telah melahirkan kebudayaan asli atau kearifan lokal, yang sejatinya menjadi nilai kepribadian bangsa Indonesia, seperti gotong royong, tolong-menolong, keguyuban, persaudaraan, kesenian, adat-istiadat, dan lainnya. *Ketiga*, pada saat Indonesia terkena dampak krisis ekonomi, ketahanan perekonomian pedesaan menjadi

tulang punggung perekonomian nasional. Basis perekonomian pertanian dan industri rumahan yang ada di pedesaan secara tidak langsung memberikan sumbangsih terhadap ketahanan ekonomi yang sedang mengalami goncangan. Presiden Soekarno (1952) pernah berkata, "Pertanian dan pedesaan adalah soal hidup dan mati." Pernyataan tersebut memberikan makna, jangan sekali-kali mengabaikan ekonomi pertanian yang ada di pedesaan.

Buku yang ada di hadapan pembaca ini mengulas persoalan itu semua, dengan disajikan secara sederhana, dikupas dengan lengkap, dan menarik dari sejarah perkembangan desa, pertumbuhannya hingga pembangunan sekaligus pemberdayaan masyarakat desa. Dengan demikian, anak-anak bangsa, seperti halnya para mahasiswa, tidak akan melupakan desanya bahkan setelah selesai kuliahnya diharapkan kembali ke desanya untuk membangun dan memberdayakan pedesaan di daerahnya masing-masing.

Penulis menyadari masih banyak kekurangan dalam penulisan buku ini. Terlepas dari kekurangan, penulis mengucapkan banyak terima kasih terutama, Dr. Beni Ahmad Saebani, M.Si yang telah memfasilitasi terbitnya buku ini. Kritik dan saran yang bersifat membangun dari pembaca semua, penulis nantikan agar buku ini dapat menjadi karya terbaik. Mudah-mudahan apa yang penulis suguhkan dalam buku yang sederhana ini bermanfaat bagi semua pihak. *Simplex Veri Siggilum*, "Kesederhanaan adalah tanda kebenaran". Mudah-mudahan bermanfaat. Amin.

Dr. Adon Nasrullah Jamaludin, M.Ag.

DAFTAR ISI

BAB 1

PROFIL DESA	1
A. Pendahuluan.....	1
B. Pengertian Desa	4
C. Sejarah Desa	9
D. Komponen Desa	15
E. Karakteristik Desa.....	18

BAB 2

POLA EKOLOGI DESA.....	33
A. Penggunaan Lahan Pedesaan	33
B. Pola Pemukiman Pedesaan	34
C. Penggunaan Lahan Pedesaan untuk Kegiatan Ekonomi	39
D. Tipologi Desa	41

BAB 3

STRUKTUR SOSIAL MASYARAKAT DESA	53
A. Pendahuluan.....	53
B. Proses dan Interaksi Sosial.....	54
C. Stratifikasi Sosial.....	65
D. Keluarga dan Sistem Kekerabatan	73
E. Perubahan Sosial.....	79
F. Kelembagaan Sosial	94
G. Kebudayaan (Norma dan Nilai)	103

BAB 4

STRUKTUR PEMERINTAHAN DESA DAN KELURAHAN	109
A. Pengertian Pemerintahan Desa.....	109
B. Sejarah Pemerintahan Desa.....	112
C. Wewenang Pemerintahan Desa	119
D. Alasan Diberlakukannya Pemerintahan Desa.....	121
E. Perangkat Pemerintahan Desa.....	124
F. Pemerintahan Kelurahan.....	156

BAB 5

OTONOMI DESA.....	179
A. Pendahuluan.....	179
B. Konsep Otonomi Desa	182
C. Pengertian Otonomi Desa	184

BAB 6

POTENSI DAN SISTEM PEREKONOMIAN MASYARAKAT DESA	187
A. Pendahuluan.....	187

B.	Menggali Potensi Desa	188
C.	Potensi Sumber Daya Pertanian	192
D.	Potensi Sumber Daya Peternakan	205
E.	Potensi Sumber Daya Perikanan	207
F.	Potensi Sumber Daya Industri.....	209
G.	Potensi Sumber Daya Manusia.....	211
H.	Sistem Perekonomian Masyarakat Desa	213

BAB 7

	PEMBANGUNAN DESA.....	219
A.	Konsep Pembangunan Masyarakat.....	219
B.	Model Pembangunan.....	228
C.	Pembangunan Desa.	231

BAB 8

	PROGRAM PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DESA	241
A.	Pendahuluan.....	241
B.	Konsep Pemberdayaan Masyarakat	243
C.	Pemberdayaan Masyarakat Miskin di Pedesaan.....	254
D.	Program Pemberdayaan Masyarakat Pedesaan Negara Berkembang	279

BAB 9

	ASPEK-ASPEK TRADISIONAL MASYARAKAT DESA	293
A.	Pendahuluan.....	293
B.	Apa itu Tradisional?	295
C.	Aspek-aspek Tradisional.....	297
D.	Masyarakat Tradisional.....	300

DAFTAR PUSTAKA	313
RIWAYAT PENULIS	323

LAMPIRAN-LAMPIRAN

1. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa	325
2. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 73 Tahun 2005 Tentang Kelurahan.....	373
3. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 66 Tahun 2007 tentang Perencanaan Pembangunan Desa	385

BAB 1

PROFIL DESA

A. Pendahuluan

Dalam sejarahnya, desa merupakan cikal bakal terbentuknya masyarakat politik dan pemerintahan jauh sebelum negara Indonesia terbentuk. Sejarah perkembangan desa-desa di Indonesia telah mengalami perjalanan yang sangat panjang, bahkan lebih tua dari Negara Republik Indonesia. Sebelum masa kolonial Belanda, di berbagai daerah telah dikenal kelompok masyarakat yang bermukim pada suatu wilayah atau daerah tertentu dengan ikatan kekerabatan atau keturunan. Pola pemukiman berdasarkan keturunan atau ikatan emosional kekerabatan berkembang terus, baik dalam ukuran maupun jumlah yang membentuk gugus atau kesatuan pemukiman.

Desa merupakan kesatuan masyarakat kecil seperti sebuah rumah tangga yang besar, yang dipimpin oleh anggota keluarga yang paling dituakan atau dihormati berdasarkan garis keturunan. Pola hubungan dan tingkat komunikasi pun masih sangat rendah, terutama di daerah pedesaan terpencil dan pedalaman.

Pada saat kolonial Belanda menjajah Indonesia (zaman pra-kemerdekaan), terjadi perubahan politik dan pemerintahan yang

sangat mendasar, mencakup kekuasaan melakukan intervensi dalam tata organisasi desa untuk mempertahankan hegemoninya. Sifat dan bentuk desa mulai mengalami proses transisi dan berubah menjadi wilayah teritorial atau memiliki wilayah hukum. Hingga masa penjajahan Belanda, desa menjadi perpanjangan tangan pemerintah dengan diterbitkannya berbagai aturan dan undang-undang yang disusun untuk kepentingan kolonial. Meskipun demikian, dalam proses penentuan dan pemilihan pemimpin desa masih belum dicampuri, pemerintahan Belanda, mulai memosisikan pimpinan desa sebagai wakil, kepentingan penguasa secara tersamar.

Pada tahun 1818, pemerintah kolonial Belanda telah memerinci persyaratan untuk menjadi kepala desa, dengan memasukkan unsur-unsur lain seperti pendidikan, kesehatan jasmani, mental, fisik, dan usia di luar perilaku etika dan moralitas berupa budi pekerti, keteladanan, ketaatan beragama, dan norma susila lainnya. Sejak saat itu, dimulai babak baru intervensi kekuasaan kolonial terhadap beragam organisasi dan kelembagaan desa untuk kepentingan pihak luar. Pemerintah kolonial Belanda memberikan peran ganda kepada kepala desa, yaitu pada satu sisi bertindak mewakili kepentingan rakyatnya, pada sisi lain mewakili kepentingan pimpinan atau atasan yang banyak ditunggangi kepentingan pribadi atau kekuasaan.¹

Ketika bangsa Indonesia merdeka, intervensi kebijakan terhadap organisasi dan kelembagaan masyarakat desa cenderung meningkat, bahkan terjadi penyeragaman terhadap berbagai aturan pemerintahan. Desa menjadi lahan subur bagi upaya memperkuat kekuasaan politik tertentu. Hal ini tidak lebih baik, jika dibandingkan dengan yang diterapkan pemerintahan kolonial Belanda yang masih menyadari adanya perbedaan dalam organisasi masyarakat desa. Pada masa kolonial Belanda terdapat berbagai undang-undang dan aturan yang berbeda antara Pulau Jawa dengan pulau lainnya (*IGO, Inlandsche*

1 Wahjudin Sumpeno, *Perencanaan Desa Terpadu*, Jakarta: Read, 2011, hlm. 2.

Gemeente Ordonantie untuk Jawa dan *IGOB, Inlandsche Gemeente Ordonantie Buitengewesten*, untuk luar Jawa). Meskipun keduanya tetap merongrong eksistensi otonomi desa yang sudah tumbuh cukup lama di Indonesia.

Ironisnya setelah pasca-kemerdekaan, gejala intervensi terhadap kehidupan organisasi dan masyarakat perdesaan semakin meningkat, baik selama periode Orde Lama maupun Orde Baru. Desa telah menjadi korban dari kebijakan pembangunan yang deterministik sentralistik, bahkan – dalam banyak hal – ditujukan untuk kepentingan politik. Dinamika kelembagaan desa terpinggirkan, kemiskinan semakin meluas, dan pola pembangunan berjalan tidak berkelanjutan. Kecenderungan kekeliruan pembangunan perdesaan akibat paradigma yang tidak tepat ternyata menjadi penyebab utama rendahnya kemandirian masyarakat desa.

Pada tahun 60-an, ketika partai politik menjadikan desa sebagai basis untuk menggalang kekuatan, terjadi perubahan tatanan masyarakat yang sangat kohesif menjadi tersegmentasi dalam berbagai kepentingan. Pelapisan atau “patronclient” terdesak oleh arus pertentangan politik masyarakat kota, sehingga desa atau masyarakat perdesaan mengalami pengikisan nilai-nilai kelembagaan dan kemandirian.

Ketika pemerintah semakin gencar dengan kebijakan pertumbuhan (*growth*), khususnya pada masa Orde Baru, banyak kalangan akademisi dan praktisi pembangunan menilai bahwa nilai-nilai lokal yang tumbuh di desa sejak lama dapat dijadikan pertimbangan dalam membangun demokrasi dan kemandirian masyarakat. Terlebih lagi, adanya tuntutan reformasi untuk membangun *good governance* dan penguatan otonomi desa dengan mengaktualisasikan kembali nilai-nilai sosial yang telah terbangun di desa, serta keterlibatan masyarakat secara penuh dalam pengambilan keputusan di tingkat desa hingga kebijakan nasional.

B. Pengertian Desa

Secara etimologi, kata “desa” berasal dari bahasa Sanskerta, *deshi*, yang berarti tanah air, tanah asal, atau tanah kelahiran.² Oleh karena itu, kata “desa” sering dipahami sebagai tempat atau daerah (sebagai tanah asalnya) tempat penduduk berkumpul dan hidup bersama, menggunakan lingkungan setempat, untuk mempertahankan, melangsungkan, dan mengembangkan kehidupan mereka.

Oleh karena itu, ciri utama yang melekat pada desa adalah fungsinya sebagai tempat tinggal, tanah asal (menetap) dari suatu kelompok masyarakat yang relatif kecil. Dengan kata lain, suatu desa ditandai oleh keterikatan warganya terhadap suatu wilayah tertentu. Keterikatan ini selain untuk tempat tinggal, juga untuk menyangga kehidupan mereka.³

Dari perspektif geografis, desa atau *village* diartikan sebagai “*a groups of houses or shops in a country area, smaller than a town*”. Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengurus rumah tangganya sendiri berdasarkan hak asal-usul dan adat istiadat yang diakui dalam pemerintahan nasional dan berada di daerah kabupaten.

Untuk memahami pengertian desa secara menyeluruh, berikut ini beberapa definisi desa, sebagaimana dijelaskan para tokoh.

1. Secara umum, desa adalah gejala yang bersifat universal, yang terdapat di mana pun di dunia ini. Sebagai suatu komunitas kecil, yang terikat pada lokalitas tertentu, baik sebagai tempat tinggal (secara menetap) maupun bagi pemenuhan kebutuhannya, terutama yang bergantung

2 Rustiadi dan Pranoto, *Agropolitan: Membangun Ekonomi Perdesaan*, Bogor: Crestpent Press, 2007, hlm. 33.

3 *Ibid.*, hlm. 40-48.

pada pertanian. Desa di mana pun cenderung memiliki karakteristik tertentu yang sama.⁴

2. Desa menurut Widjaja adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal-usul yang bersifat istimewa. Landasan pemikiran dalam mengenai pemerintahan desa adalah keragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi, dan pemberdayaan masyarakat.⁵
3. Desa adalah kesatuan wilayah yang dihuni oleh sejumlah keluarga, yang mempunyai sistem pemerintahan sendiri (dikepalai oleh seorang kepala desa). Adapun perdesaan adalah daerah pemukiman penduduk yang sangat dipengaruhi oleh kondisi tanah, iklim, air, sebagai syarat penting bagi terwujudnya pola kehidupan agraris penduduk di tempat itu.⁶
4. Egon E. Bergel,⁷ menjelaskan bahwa desa selalu dikaitkan dengan pertanian dan desa sebagai pemukiman para petani (*peasants*). Sekalipun demikian, faktor pertanian bukanlah satu-satunya ciri yang harus melekat pada setiap desa.
5. Koentjaraningrat⁸ memberikan pengertian tentang desa melalui pemilahan pengertian komunitas dalam dua jenis, yaitu komunitas besar (seperti kota, negara bagian, dan negara) dan komunitas kecil (seperti band, desa, rukun tetangga, dan sebagainya). Koentjaraningrat mendefinisikan desa sebagai “komunitas kecil yang menetap tetap di suatu tempat”. Ia tidak memberikan penegasan bahwa komunitas

4 Rahardjo, *Pengantar Sosiologi Pedesaan dan Sosiologi Pertanian*, Yogyakarta: UGM Press, 1999, hlm. 28.

5 Haw Widjaja, *Otonomi Desa Merupakan Otonomi yang Asli, Bulat dan Utuh*, Jakarta: Rajawali Press, 2012, hlm. 3.

6 Tim Penyusun Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Pusat Bahasa Edisi ke Empat*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2011, hlm. 318.

7 Egon E. Bergel *Urban Sociology*, New York: McGraw-Hill, 1955, hlm. 121.

8 Koentjaraningrat (ed.). *Masyarakat Desa di Indonesia*, Jakarta: Lembaga Penerbit FEUI, 2001, hlm. 162.

desa secara khusus bergantung pada sektor pertanian. Dengan kata lain, masyarakat desa sebagai sebuah komunitas kecil dapat saja memiliki ciri-ciri aktivitas ekonomi yang beragam, tidak di sektor pertanian saja.

6. Paul H. Landis, seorang sarjana sosiologi perdesaan dari Amerika Serikat, mengemukakan definisi desa dengan cara membuat tiga pemilahan berdasarkan pada tujuan analisis. *Pertama*, untuk tujuan analisis statistik, desa didefinisikan sebagai lingkungan yang penduduknya kurang dari 2.500 orang. *Kedua*, untuk tujuan analisa sosial-psikologi, desa didefinisikan sebagai suatu lingkungan yang penduduknya memiliki hubungan yang akrab dan serba-informal di antara sesama warganya. *Ketiga*, untuk tujuan analisis ekonomi, desa didefinisikan sebagai lingkungan yang penduduknya bergantung pada pertanian.⁹
7. Dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1979, desa dipahami sebagai suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat, termasuk kesatuan masyarakat hukum, yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung di bawah camat dan berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹⁰ Secara yuridis administratif desa dalam pengertian Undang-Undang Nomor 5 tahun 1979 tentang Pemerintah Desa adalah kesatuan masyarakat dalam susunan pemerintah terendah di Indonesia dan pemerintahannya langsung di bawah kecamatan, khususnya di Jawa.¹¹
8. Menurut UU nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah mengartikan desa sebagai berikut, “Desa atau yang disebut nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah

9 Elly M. Setiadi dan Usman Kolip, *Pengantar Sosiologi: Pemahaman Fakta dan Gejala Permasalahan Sosial*, Jakarta: Kencana, 2011, hlm. 838.

10 *Ibid.*, hlm. 837.

11 Duto Sosialismanto, *Hegemoni Negara Ekonomi Politik Pedesaan Jawa*, Yogyakarta: Lampera Pustaka Utama, 2011, hlm. 24.

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 Pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia (UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 ayat 12).

Berdasarkan beberapa pengertian desa tersebut, jelas bahwa pengertian desa menurut para tokoh dan UU nomor 32 tahun 2004, merupakan *self community*, yaitu komunitas yang mengatur dirinya sendiri. Dengan pemahaman bahwa desa memiliki kewenangan untuk mengurus dan mengatur kepentingan masyarakatnya sesuai dengan kondisi dan sosial budaya setempat, posisi desa yang memiliki otonomi asli sangat strategis sehingga memerlukan perhatian yang seimbang terhadap penyelenggaraan otonomi daerah. Hal tersebut dengan otonomi desa yang kuat akan memengaruhi secara signifikan perwujudan otonomi daerah.

Oleh karena itu, desa memiliki wewenang sesuai yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah No. 72 tahun 2005 tentang desa, yaitu:

1. Menyelenggarakan urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul desa.
2. Menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa, yaitu urusan pemerintahan yang secara langsung dapat meningkatkan pelayanan masyarakat.
3. Tugas pembantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota.
4. Urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan diserahkan kepada desa.

Ada sejumlah konsep khusus yang perlu diketahui lebih lanjut guna memahami pengertian desa, seperti *rural*, *urban*, *suburban*, atau *rurban*, serta *village*, *town*, dan *city*. Istilah *rural* secara umum diterjemahkan menjadi *perdesaan*, bukan desa (*village*). Demikian pula, istilah *urban* secara umum diterjemahkan menjadi *perkotaan*, juga bukan kota (*town*, *city*). Adapun istilah *suburban* atau *rurban* sering diberi arti atau diterjemahkan dengan *pinggiran kota*, atau yang lebih tepat, *suburban* merupakan bentuk antara (*in-between*) *rural* dan *urban*.

Jika dilihat sebagai suatu lingkungan daerah, daerah *suburban* berada di antara atau di tengah-tengah daerah *rural* dan *urban*. Jika dilihat sebagai suatu komunitas, *suburban* merupakan kelompok komunitas yang memiliki sifat tengah-tengah antara *rural* dan *urban*. Pinggiran kota dalam arti batas terluar dari kotapraja disebut *urban fringe* atau *country side*.

Bertolak dari kenyataan umum atau secara teoretis, pengertian tentang desa tampaknya juga tidak dapat mengabaikan perspektif evolusi. Dalam hal ini, konsep-konsep desa (*village*), kota kecil (*town*), dan kota besar (*city*) sering dilihat sebagai gejala yang berkaitan satu sama lain dalam bentuk jaringan atau pola tertentu dalam proses kontinuitas perubahan.

Bergel¹² memberikan gambaran yang cukup sistematis tentang hal tersebut. Menurutnya, istilah desa (*village*) dapat diterapkan untuk dua pengertian. *Pertama*, setiap pemukiman para petani, terlepas dari ukuran besar-kecilnya. *Kedua*, desa perdagangan, tidak berarti bahwa seluruh penduduk desa terlibat dalam kegiatan perdagangan, tetapi hanya sejumlah orang dari desa yang memiliki mata pencaharian dalam bidang perdagangan.

Kota kecil (*town*) dalam definisi Bergel adalah pemukiman perkotaan yang mendominasi lingkungan perdesaan dalam pelbagai segi. Hal yang perlu mendapat tekanan di sini adalah pengertian "dominasi". Dalam hubungan ini, kota kecil bukan

12 Egon E. Bergel, *Op.Cit.*, hlm. 121-135

sekadar kota karena ukurannya yang lebih besar daripada desa. Sebuah desa hanya melayani orang-orang perdesaan. Desa tidak memiliki pengaruh terhadap daerah-daerah pertanian sekitarnya, baik politik, ekonomi, maupun kultural.

Adapun kota besar (*city*) menurut Bergel didefinisikan sebagai suatu pemukiman perkotaan yang mendominasi sebuah kawasan (*region*), baik pedesaan maupun perkotaan. Dalam banyak hal, perbedaan antara kota kecil dan kota besar hanyalah bersifat gradual. Akan tetapi, satu karakteristik dari kota besar yang tidak dimiliki kota kecil adalah kompleksitasnya. Kota kecil tidaklah mengandung kompleksitas semacam itu. Kota kecil walaupun dalam derajat tertentu memiliki fungsi ganda, hakikatnya hanya satu fungsi yang dikembangkan. Sedangkan, yang lain tetap dalam taraf elementer. Sementara kota besar meliputi dominasi dalam sistem keagamaan, kebudayaan, politik, ekonomi, dan kegiatan rekreasional yang rumit. Penduduk kota besar terdiferensiasi berdasarkan daerah asal, agama, status, pendidikan, dan pola-pola tingkah laku. Kota besar juga merupakan cerminan paling lengkap dari konsentrasi manusia dalam satu ruang. Artinya, kota besar merupakan tempat yang mengandung diferensiasi tinggi, yang erat kaitannya dengan proses penggandaan fungsi.

C. Sejarah Desa

Desa di Indonesia pertama kali ditemukan oleh Mr. Herman Warner Muntinghe, seorang Belanda anggota Raad van Indie pada masa penjajahan kolonial Inggris, pembantu Gubernur Jenderal Inggris yang berkuasa pada tahun 1811 di Indonesia. Dalam sebuah laporannya tertanggal 14 Juli 1817 kepada pemerintah, ia menyebutkan adanya desa-desa di daerah pesisir utara Pulau Jawa. Lalu, pada kemudian hari ditemukan juga desa-desa di kepulauan luar Jawa yang kurang lebih sama dengan desa yang ada di Jawa.¹³

13 Soetardjo Kartohadikoesoemo, *Desa*, Jakarta: Balai Pustaka, 1984, hlm. 36.

Terbentuknya suatu desa tidak terlepas dari insting manusia, yang secara naluriah ingin hidup bersama keluarga suami/istri dan anak, serta sanak familinya, yang lazimnya memilih tempat kediaman bersama. Tempat kediaman dapat berupa wilayah dengan berpindah-pindah, terutama pada kawasan tertentu hutan atau areal lahan yang masih memungkinkan keluarga tersebut berpindah-pindah. Hal ini masih dapat ditemukan pada beberapa suku asli di Sumatra, seperti kubu, suku anak dalam, beberapa warga Melayu asli, juga di pulau lainnya di Nusa Tenggara, Kalimantan, dan Papua.

Ada tiga alasan pokok bagi seseorang untuk membentuk masyarakat, yaitu (1) hidup, yaitu mencari makan, pakaian, dan perumahan; (2) untuk mempertahankan hidupnya terhadap berbagai ancaman dari luar; dan (3) mencapai kemajuan dalam hidupnya. Gejala desa pertama dibentuk, adalah desa pertanian, setelah membuka hutan dan mengolah lahan untuk ditanami tumbuhan yang menghasilkan makanan dan bahan kebutuhan lainnya. Selanjutnya, di tepi laut dan sungai-sungai besar terbentuk desa-desa perikanan dan pelayaran (masyarakat pesisir) yang mendapat pencahariannya dalam menangkap ikan, tambak, dan jasa pelayaran.

Desa pasar (jasa) tumbuh di sekitar tempat orang-orang bertemu satu sama lain untuk bertransaksi (di era modern disebut jual beli), sehingga terjadilah sebuah pasar yang terbentuk oleh masyarakat sekelilingnya. Di sekitar pasar tersebut berkembanglah desa perdagangan (jasa). Desa-desa tradisional juga sering terbentuk berkaitan dengan keberadaan sumber air atau sumber pencarian lainnya, seperti pertambangan, pertambakan, dan sebagainya. Alasan terbentuknya desa pada umumnya tercantum dalam nama desa, dari nama desa dapat diketahui alasan terbentuknya suatu masyarakat desa tertentu.

Desa-desa di mana pun merupakan fenomena yang bersifat universal karena memiliki sejumlah ciri-ciri yang sama. Akan tetapi, juga memiliki ciri-ciri khusus yang bersifat lokal, regional ataupun nasional. Desa-desa di Indonesia selain memiliki ciri

yang berbeda dengan desa-desa di negara lain, juga memiliki ciri khas antardesa. Hal ini dapat dimaklumi karena Indonesia memiliki kebhinekaan yang kental, sehingga sangatlah sulit membuat generalisasi karakteristik desa di Indonesia yang khas dan membedakannya dengan desa lain.

Sebagian desa-desa di Indonesia telah ada sebelum negara Republik Indonesia terbentuk, dan kemandirian desa juga diakui oleh pemerintah. Pengakuan pemerintah ini, misalnya dapat dilihat pada Inpres Nomor 5 tahun 1976, yang menyebutkan bahwa desa adalah desa dan masyarakat hukum yang setingkat dengan nama asli lainnya dalam pengertian teritorial-administratif langsung dibawah kecamatan. Pengertian seperti ini juga terdapat dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1979.

Keberagaman desa di Indonesia dapat dilihat dalam berbagai aspek, baik fisik maupun nonfisik. Desa sebagai kesatuan masyarakat hukum (yang menyelenggarakan urusan rumah tangganya sendiri) sudah ada sejak lama di Indonesia, bahkan sampai saat ini. Oleh karena itu, dibuatlah patokan bagi nama-nama desa di Indonesia. Nama-nama kesatuan masyarakat hukum setingkat desa di Indonesia dapat dilihat pada tabel berikut ini.

Tabel 1.1
Nama-nama Setingkat Desa di Indonesia

No.	Provinsi	Nama Desa	Sebutan Kepala Desa
1	Nangroe Aceh Darussalam	Kampung, Mukim, Gampong	Kepala Kampung
2	Sumatra Utara	Timur: Kampung Tapanuli: Negeri, Ori, Huta	Kepala Kampung, Kepala Negeri
3	Sumatra Barat	Nagari Wali	Nagari
4	Riau	Kampung	Kepala Kampung

No.	Provinsi	Nama Desa	Sebutan Kepala Desa
5	Sumatra Selatan	Marga	Pasirah/Kepala Marga
6	Jambi	Marga	Pasirah/Kepala Marga
7	Bengkulu	Marga	Pasirah/Kepala Marga
8	Lampung	Marga	Pasirah/Kepala Marga
9	DKI Jakarta	Lurah	Kelurahan
10	Jawa Barat	Desa	Kepala Desa
11	Jawa Tengah	Desa	Kepala Desa
12	Jawa Timur	Desa	Kepala Desa
13	DIY	Desa	Kepala Desa
14	Kalbar	Kampung	Kepala Kampung
15	Kalteng	Kampung	Kepala Kampung
16	Kaltim	Kampung	Kepala Kampung
17	Kalsel	Kampung	Kepala Kampung
18	Sulut	Desa/Kampung	Kepala Desa/Kepala Kampung
19	Sulteng	Kampung	Kepala Kampung
20	Sulawesi Tenggara	Desa	Kepala Desa
21	Sulsel	Desa Gaya Baru	Kepala Desa Gaya Baru
22	Bali	Desa/Perbekel	Kepala Desa/Perbekel
23	Nusa Tenggara Barat	Desa	Kepala Desa
24	Nusa Tenggara Timur	Desa Gaya Baru	Kepala Desa Gaya Baru

No.	Provinsi	Nama Desa	Sebutan Kepala Desa
25	Maluku Tengah, dan Tenggara	Negeri	Pemerintah Negeri
26	Maluku Utara	Kampung	Kepala Kampung
27	Papua	Kampung	Kepala Kampung

Berdirinya suatu desa didasarkan oleh hukum yang mengatur tentang desa tersebut. Beberapa dasar hukum berdirinya desa adalah sebagai berikut.

1. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 tahun 1979 menyebutkan bahwa desa adalah suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat termasuk di dalamnya kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung dibawah Camat dan berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
3. Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 tentang Desa “menyebutkan desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang

diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

4. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa. Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berkaitan dengan perubahan serta pembentukan status desa, desa dibentuk atas prakarsa masyarakat dengan memerhatikan asal-usul desa dan kondisi sosial budaya masyarakat setempat. Pembentukan desa harus memenuhi syarat:

1. jumlah penduduk;
2. luas wilayah;
3. bagian wilayah kerja;
4. perangkat desa; dan
5. sarana dan prasarana pemerintahan.

Pembentukan desa dapat berupa penggabungan beberapa desa atau bagian desa yang bersandingan, atau pemekaran dari satu desa menjadi dua desa atau lebih, atau pembentukan desa di luar desa yang telah ada. Pemekaran dari satu desa menjadi dua desa atau lebih dapat dilakukan setelah mencapai paling sedikit lima tahun penyelenggaraan pemerintahan desa.

Desa yang kondisi masyarakat dan wilayahnya tidak lagi memenuhi persyaratan dapat dihapus atau digabung. Perubahan status desa menjadi kelurahan harus memenuhi persyaratan berikut:

1. luas wilayah;
2. jumlah penduduk;
3. prasarana dan sarana pemerintahan;
4. potensi ekonomi; dan
5. kondisi sosial budaya masyarakat.

Desa yang berubah menjadi kelurahan, lurah dan perangkatnya diisi dari pegawai negeri sipil.

Adapun tujuan pembentukan desa adalah meningkatkan kemampuan penyelenggaraan pemerintahan secara berdaya guna dan berhasil guna dan peningkatan pelayanan terhadap masyarakat sesuai dengan tingkat perkembangan dan kemajuan pembangunan. Dalam menciptakan pembangunan hingga di tingkat akar rumput, terdapat beberapa syarat yang harus dipenuhi untuk pembentukan desa, yaitu sebagai berikut.

1. Penduduk, minimal 2.500 jiwa atau 500 kepala keluarga.
2. Luas wilayah yang terjangkau dalam pelayanan dan pembinaan masyarakat.
3. Letaknya memiliki jaringan perhubungan atau komunikasi antardusun.
4. Tersedianya sarana perhubungan, pemasaran, sosial, produksi, dan sarana pemerintahan desa.
5. Adanya kerukunan hidup beragama dan kehidupan bermasyarakat dalam hubungan adat istiadat.
6. Tempat untuk keperluan mata pencaharian masyarakat.

D. Komponen Desa

Desa merupakan subsistem dari keseluruhan yang lebih luas yang dinamakan negara. Desa sebagai suatu sistem memiliki komponen baik fisik, manusia, maupun kelembagaan sosial.

Arni Muhammad,¹⁴ secara terperinci menguraikan komponen desa sebagai berikut.

1. Sumber daya pertanian dan lingkungan hidup

Perdesaan memiliki sumber daya pertanian dan lingkungan hidup sebagai penyangga kehidupan dan perekonomian masyarakat. Desa memiliki peran ganda, yaitu sebagai penopang interaksi sosial dan peningkatan kesejahteraan, juga sebagai penyeimbang ekosistem lingkungan yang berpengaruh terhadap kelangsungan hidup manusia. Peran sumber daya dan lingkungan hidup kerap menjadi hambatan dalam pengembangan pertanian. Akan tetapi, melalui kearifan dan pendekatan lingkungan yang berkelanjutan, pembangunan desa dewasa ini memegang peranan penting dalam kelestarian alam.

2. Perekonomian wilayah perdesaan

Kegiatan ekonomi perdesaan berkaitan dengan kebutuhan pasar di luar daerah, yang berupa komoditi primer dan sekunder. Keberkaitan pola produksi mendorong integrasi kuat desa dengan wilayah lainnya. Ciri penting kegiatan ekonomi perdesaan, yaitu kegiatan pertanian yang maju dan menggunakan perlengkapan atau teknologi pendukung sederhana yang tersedia di wilayahnya. Pengelolaan dilakukan secara intensif dengan tenaga kerja relatif banyak (padat karya). Hasil pertanian harus segera dipasarkan ke luar daerah dalam bentuk olahan segar untuk memancing konsumen.

3. Kelembagaan sosial

Kegiatan perekonomian di perdesaan ditandai dengan eratnya hubungan petani, pedagang, peternak, penyebaran inovasi, pengelolaan sarana produksi pertanian lokal, dan

14 Arni Muhammad, *Komunikasi Organisasi*, Jakarta: Bumi Aksara, 1995, hlm. 25.

transportasi. Selain itu, lembaga sosial yang ada seperti kelompok tani, kelompok pemuda, pemerintah desa, badan permusyawaratan desa, pesantren, dan lembaga pendidikan formal, serta lembaga keuangan mikro berkaitan erat dengan peningkatan produksi pertanian dan kehidupan masyarakat setempat. Kelembagaan tersebut berpengaruh terhadap distribusi dan peningkatan pendapatan masyarakat perdesaan.

4. Sumber daya manusia

Kualitas sumber daya manusia di wilayah perdesaan merupakan subjek atau pelaku utama yang menggerakkan roda perekonomian dan perubahan dalam jangka panjang. Sebagian besar sumber daya manusia mengendalikan sektor pertanian dan sangat terpengaruh dengan perubahan kebijakan yang berskala nasional, regional, dan global. Sebagian penduduk desa ialah petani yang berperan sebagai produsen sekaligus konsumen. Oleh karena itu, kualitas petani sebagai subjek sangat ditentukan oleh kemampuan manajerial, keterampilan teknis, dan antisipasi terhadap perubahan. Adapun sebagai konsumen, kualitasnya sangat ditentukan oleh tingkat pemenuhan kebutuhan fisik minimum.

5. Sarana dan prasarana fisik

Selain aktivitas sosial dan kelembagaan, desa ditunjang pula oleh ketersediaan sarana dan prasarana fisik untuk mendukung percepatan pembangunan dan perekonomian masyarakat serta meningkatkan hubungan dan jaringan antara satu desa dan desa lainnya. Komponen ini secara fungsional dibedakan sarana fisik penunjang produksi dan aktivitas sosial. Komponen prasarana fisik mencakup pelayanan dalam bidang ekonomi, seperti jalan desa, jembatan, irigasi, dan pabrik pengolahan pertanian. Dalam bidang kesehatan tersedianya sarana posyandu, sanitasi,

dan air bersih. Dalam bidang pendidikan, tersedianya sekolah dasar, pesantren, atau madrasah.

E. Karakteristik Desa

Sifat dan karakteristik desa secara umum dapat dilihat dari keadaan alam dan lingkungan hidupnya. Suasana dan cuaca alamnya yang cerah, hamparan sawah yang menghijau jika musim tander dimulai dan menguning jika musim panen tiba, dari kejauhan tampak gunung menjulang tinggi di langit biru.

Tipologi wilayah pedesaan, hampir sebagian besar masih perkampungan atau dusun. Mata pencaharian masyarakatnya lebih dominan pada sektor pertanian, perkebunan, peternakan, dan sejenisnya. Karakteristik masyarakatnya masih berkaitan dengan etika dan budaya setempat, seperti berperilaku sederhana, mudah curiga, menjunjung tinggi kekeluargaan, lugas, tertutup dalam hal keuangan, menghargai orang lain, jika diberi janji akan selalu diingat, suka bergotong royong, demokratis, religius, dan lainnya.

Karakteristik desa selalu dikontraskan dengan pemahaman masyarakat kota. Artinya, desa merupakan gambaran yang masyarakatnya masih bersahaja, sederhana, dan apa adanya (alami dan damai). Pengertian ini sebagai perbandingan dengan masyarakat kota yang maju dan kompleks. Bahkan, model perbandingan desa-kota tersebut, juga banyak dijelaskan oleh tokoh-tokoh sosiolog, seperti Ferdinand Tonnies tentang masyarakat *Gemeinschaft-Gesellschaft*. Ini adalah gambaran yang memiliki karakteristik antara desa dan kota. Demikian pula dengan Charles Cooley, dengan masyarakat *Primary-Secondary group*, dan Emile Durkheim tentang masyarakat *Solidaritas Mekanik-organik*.

Pembandingan masyarakat desa yang dikontraskan dengan masyarakat kota, ditujukan untuk memperjelas kedua masyarakat

tersebut pada sisi karakteristiknya, sebagaimana dijelaskan beberapa sosiolog berikut.

Tabel 1.2
Perbandingan Karakteristik Desa dan Kota
menurut S. Roucek dan L. Warren¹⁵

Karakteristik Desa	Karakteristik Kota
1. Besarnya peranan kelompok primer.	1. Besarnya peranan kelompok sekunder.
2. Faktor geografik yang menentukan sebagai dasar pembentukan kelompok/asosiasi.	2. Anonimitas merupakan ciri kehidupan masyarakatnya.
3. Hubungan lebih bersifat intim dan awet.	3. Heterogen.
4. Homogen.	4. Mobilitas sosial tinggi.
5. Mobilitas sosial rendah.	5. Bergantung pada spesialisasi.
6. Keluarga lebih ditekankan fungsinya sebagai unit ekonomi.	6. Hubungan antara orang satu dengan yang lebih di dasarkan atas kepentingan dari pada kedaerahan.
7. Populasi anak dalam proporsi yang lebih besar.	7. Lebih banyak tersedia lembaga atau fasilitas untuk mendapatkan barang dan pelayanan.
	8. Lebih banyak mengubah lingkungan.

15 Lihat dalam S. Raucek dan L. Warren, *Sociology an Introduction*, Terj. Sahat Simamora, Jakarta: Bina Aksara, 1984, hlm. 102-121.

Tabel 1.3
Perbandingan Karakteristik Desa dan Kota
menurut Paul B. Horton dan Chester L. Hunt¹⁶

Karakteristik Desa	Karakteristik Kota
<ol style="list-style-type: none"> 1. Penduduknya cenderung terisolasi dengan pola pemukimannya cenderung berpencar (meskipun mulai berubah seiring revolusi desa). 2. Hubungan dan cara pandang terhadap orang lain sebagai pribadi utuh bukan sekadar seseorang yang mempunyai fungsi tertentu. 3. Adat dan kebiasaan muncul karena kebutuhan sosial 4. Homogenitas dalam etnis, budaya, dan pekerjaan. 5. Ekonomi keluarga bersifat subsistem (meskipun sudah mulai komersial, yang ditandai dengan munculnya agribisnis atau pertanian berskala besar). 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Teknologi rasional, yang berkembang seiring dengan pertumbuhan kota-kota kecil yang terbuka terhadap daerah lain. 2. Institusi pemerintah formal yang berdasarkan pada batas wilayah bukannya pada sistem kekeluargaan. 3. Organisasi sosial yang berdasarkan bidang pekerjaan dan kelas sosial, bukan pada sistem kekerabatan. 4. Adanya pembagian kerja ke dalam beberapa bidang pekerjaan khusus. 5. Sistem perdagangan dan dunia usaha.

16 Lihat dalam Paul B. Horton dan Chester L. Hunt, *Sociology*, Terj. Aminuddin Ram, Jakarta: Gelora Aksara Pratama, 1984, hlm. 130-149.

Tabel 1.4
Perbandingan Karakteristik Desa dan Kota
menurut Sorokin dan Zimmerman¹⁷

Aspek	Karakteristik Desa	Karakteristik Kota
Mata Pencaharian	Pertanian dan usaha kolektif sebagai ciri ekonomi.	Usaha jasa dan manufaktur sebagai ciri ekonomi.
Ukuran Komunitas	Kecil, karena lahan lebih banyak digunakan untuk pertanian.	Besar, karena jasa dan manufaktur tidak memerlukan lahan yang luas.
Tingkat Kepadatan Penduduk	Rendah, berkaitan dengan ukuran komunitas dan luas lahan.	Tinggi, berkaitan dengan ukuran komunitas dan luas lahan.
Lingkungan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Fisik (anorganik); berhadapan langsung dan dipengaruhi. 2. Biologi (organik); tanah, kekotoran. identik dengan hidup mereka. 3. Sosio-kultural: <ol style="list-style-type: none"> a. Physiososial; bangunan fisik homogeny. b. Biososial; komposisi ras homogeny. c. Psychososial; sederhana. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Fisik (anorganik); tidak berhadapan langsung. 2. Biologi (organik); tanah identik dengan "bakteri". 3. Sosio-kultural: <ol style="list-style-type: none"> a. Physiososial; bangunan fisik yang bervariasi. b. Biososial; komposisi ras beragam. c. Psychososial; lebih kompleks.

¹⁷ Lihat dalam Eko Murdiyanto, *Sosiologi Pedesaan*, Yogyakarta: Wimaya Press UPN "Veteran", 2008, hlm. 46-47.

Aspek	Karakteristik Desa	Karakteristik Kota
Diferensiasi Sosial	Dalam hal jumlah, variasi dan kompleksitasnya rendah, karena penduduknya homogen.	Dalam hal jumlah, variasi dan kompleksitasnya tinggi, karena penduduknya heterogen, banyak pendatang.
Stratifikasi Sosial	Sederhana, perbedaan jarak sosial dekat, mengelompok pada lapisan menengah, dasar pembeda cenderung kaku, mobilitas sosial rendah.	Kompleks, perbedaan jarak sosial jauh, tersebar merata pada setiap lapisan, dasar pembeda tidak begitu kaku, mobilitas sosial tinggi.
Interaksi Sosial	Kontak sosial cenderung sedikit.	Kontak sosial cenderung banyak dan bervariasi.
Solidaritas Sosial	Didasarkan pada kesamaan-kesamaan.	Didasarkan pada perbedaan-perbedaan.

Selain model pencirian desa dan kota seperti dalam tabel di atas, dalam perspektif evolusionis Kingsley Davis,¹⁸ ia menjelaskan karakteristik masyarakat kota, tetapi tidak menjelaskan karakteristik masyarakat desa. Ia menganggap bahwa kebalikan karakteristik masyarakat kota menjadi kebalikan masyarakat desa. Ada delapan karakteristik masyarakat kota, yaitu sebagai berikut.

1. Heterogenitas sosial, yaitu heterogenitas masyarakat kota tinggi.
2. Asosiasi sekunder, yaitu masyarakat kota dalam kelompok sekunder karena banyaknya penduduk, sehingga yang mendominasi kehidupan masyarakat kota adalah asosiasi sekunder.

18 *Ibid.*, hlm. 47-48.

3. Toleransi sosial. Masyarakat kota memiliki toleransi sosial yang tinggi karena pengawasan sosialnya relatif longgar.
4. Pengawasan sekunder. Masyarakat kota dengan toleransi sosial yang tinggi sehingga pengawasan yang efektif adalah pengawasan sekunder.
5. Mobilitas sosial pada masyarakat kota relatif tinggi dan lebih mementingkan prestasi (*achievement*).
6. Asosiasi sukarela, yaitu masyarakat kota lebih memiliki kebebasan untuk memutuskan berbagai hal secara perseorangan, sehingga cenderung pada asosiasi sukarela, yaitu asosiasi yang anggotanya bebas keluar dan masuk.
7. Individualis, masyarakat kota cenderung melepaskan diri dari kolektivitas atau cenderung individualis.
8. Segregasi spasial. Dalam masyarakat kota, berbagai kelompok sosial yang berbeda cenderung memisahkan secara fisik.

Konsep desa yang telah dijelaskan belumlah cukup untuk memberikan gambaran desa-desa di Indonesia. Hal ini disebabkan di Indonesia masih terdapat desa yang mendekati desa era prakapitalistik (desa sebelum modernisasi). J.H Boeke, sebagaimana dikutip oleh Eko Murdiyanto,¹⁹ menggambarkan ciri pokok desa prakapitalistik, yaitu sebagai berikut.

1. Penundukan kegiatan ekonomi di bawah kegiatan sosial. Artinya, kegiatan sosial lebih penting daripada kegiatan ekonomi, bahkan kegiatan ekonomi dipandang sebagai "kejahatan".
2. Keluarga merupakan unit swasembada secara ekonomis sehingga masyarakat desa hakikatnya bukan merupakan unit ekonomi, tetapi merupakan unit sosial dengan keluarga merupakan unit terkecil dan terpenting. Dengan kata

19 *Ibid.*, hlm. 48-49.

lain keterpaduan masyarakat desa bukanlah keterpaduan ekonomi, melainkan keterpaduan sosial.

3. Tradisi dapat dipertahankan karena swasembada ekonomi. Oleh karena itu, masyarakat desa merupakan pengelompokan kecil-kecil yang menyebabkan orang-orang desa saling mengenal dan akrab satu sama lain. Berdasarkan hubungan personal inilah tradisi yang ada dapat dipertahankan.
4. Desa cenderung menatap ke belakang, tidak ke depan, yang dapat memperkuat kelestarian tradisi setempat.
5. Setiap orang merasa menjadi bagian dari keseluruhan, menerima tradisi dan moral kelompok sebagai pedomannya. Hal ini menyebabkan tingkat kolektivitas yang sangat tinggi, individualisme otomatis tidak dapat diterima.

Untuk kasus di Indonesia, wilayah yang disebut desa seharusnya dilihat dalam tahapan yang tidak sama. Masyarakat yang mulai menetap juga memiliki karakteristik yang berbeda-beda antara satu dengan yang lain, antara Jawa dengan luar Jawa, antara desa dekat kota dan desa yang jauh dari kota, antara wilayah dataran tinggi dan dataran rendah, demikian pula antara pantai dan pedalaman. Di Indonesia tampaknya belum ada kajian mendalam tentang hal ini.

Desa merupakan bentukan dan pengembangan konsep asli bangsa Indonesia, meskipun ada kemiripan dengan desa di India yang bernuansa Hindu. Kehidupan masyarakat desa terikat pada nilai-nilai budaya asli yang sudah diwariskan secara turun-menurun dan melalui proses adaptasi yang sangat panjang dari interaksi intensif, dengan perubahan lingkungan biofisik masyarakat. Kearifan lokal merupakan salah satu aspek karakteristik masyarakat, yang terbentuk melalui proses adaptasi yang kondusif bagi kehidupan masyarakat, sehingga nilai-nilai yang terkandung di dalamnya dapat dipahami sebagai dasar dalam pembangunan pertanian dan pedesaan.

Kondisi masyarakat perdesaan di Indonesia pada saat ini sangat beragam, mulai perilaku berladang berpindah, bertani menetap, desa industri, desa dengan mata pencaharian dominan sektor jasa hingga desa yang dengan fasilitas modern (semi urban dan urban).

Desa mengandung sejumlah kearifan lokal (*local wisdom*) yang apabila dicermati, nilai yang terkandung dalam kearifan tersebut menjadi kekuatan untuk beradaptasi dengan lingkungan tempat suatu masyarakat berdomisili di suatu wilayah desa. Kearifan tersebut dapat dicermati dari aturan, norma, tatakrama/tata susila, bahasa, kelembagaan, nama dan gelaran, teknologi yang digunakan (konstruksi rumah, tata letak rumah, teknik irigasi, teknik pengolahan tanah dan peralatannya, teknik membuat jalan/jembatan, teknik perahu, dan sebagainya).

Dari uraian di atas, ada beberapa kesimpulan tentang masyarakat desa dengan sejumlah karakteristik desa, yaitu sebagai berikut.

1. Umumnya hidup dalam situasi kemiskinan dengan mata pencaharian sangat bergantung pada kondisi geografis wilayahnya, seperti usaha tani, nelayan, ternak, kerajinan tangan, dan pedagang kecil. Ciri lain yang masih nyata terlihat, produksi pertanian yang ditekuni masyarakat terutama untuk memenuhi keperluan sendiri (*subsistence*).
2. Dalam kehidupan sehari-hari masih memegang teguh tradisi, nilai-nilai dan adat istiadat secara turun-temurun untuk memelihara kelangsungan hidup dan lingkungan. Akan tetapi, harus diakui sebagian tradisi dan adat istiadat yang dianut menghambat dan menghalangi usaha pembangunan itu sendiri.²⁰
3. Secara psikologis, masyarakat desa cenderung memiliki sifat konservatif dan ortodoks, fatalis, dan suka curiga terhadap orang luar. Sekalipun demikian, masyarakat desa

20 Siagian, *Administrasi Pembangunan*, Jakarta: Gunung Agung, 1983, hlm. 56.

dapat bersikap hemat, cermat, dan menghormati orang lain yang terkadang sulit ditemukan di perkotaan. Beberapa ciri khas yang menggambarkan penduduk desa adalah sebagai berikut.

1. Kehidupan dan mata pencaharian di desa sangat erat hubungannya dengan alam.
2. Pada umumnya anggota keluarga mengambil peran dalam kegiatan bertani dengan tingkat keterlibatan yang berbeda-beda.
3. Masyarakat desa sangat terikat dengan lingkungan dan nilai-nilai yang dianutnya.
4. Terbangunnya kekerabatan yang sangat kuat, pola kehidupan keluarga dan masyarakat yang saling bergantung, sehingga berkembang nilai-nilai gotong royong, kerja sama, perasaan sepenanggungan, dan tolong-menolong.
5. Corak feodalisme masih tampak meskipun dalam perkembangannya mulai berkurang.
6. Hidup di desa banyak berkaitan dengan tradisi, nilai, norma adat yang telah berkembang secara turun-temurun dari satu generasi ke generasi berikutnya, sehingga masyarakat desa cenderung dicap "statis".
7. Keterbukaan dan keterlibatan yang sangat erat dengan permasalahan rohani atau keagamaan sangat kental.
8. Sebagian masyarakat sangat meyakini nilai-nilai atau kepercayaan yang bersifat mistis sehingga tidak menerima hal-hal yang bersifat rasional dan kurang kritis.
9. Kondisi alam atau kepadatan penduduk dengan beban tanggungan keluarga besar, dan sempitnya lahan pekerjaan bagi masyarakat mengakibatkan tingginya

angka kemiskinan di desa sehingga mendorong sikap apatis.

Berikut ini dijelaskan tentang kedua perbedaan dilihat dari berbagai aspek.

Tabel 1.5
Perbedaan Antara Desa dan Kelurahan

Aspek	Desa	Kelurahan
Pengertian	<p>Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah 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, sedangkan desa, <i>ndeso</i>, atau <i>udik</i>, menurut definisi <i>universal</i> adalah aglomerasi permukiman di area perdesaan (<i>rural</i>).</p> <p>Desa adalah pembagian wilayah administratif di bawah kecamatan, yang dipimpin oleh kepala desa. Sebuah desa merupakan kumpulan dari beberapa unit permukiman kecil yang disebut kampung (Banten, Jawa Barat) atau dusun (Yogyakarta) atau banjar (Bali) atau jorong (Sumatra Barat). Kepala desa dapat disebut dengan nama lain, misalnya kepala kampung atau petinggi (Kalimantan Timur), pambakal (Kalimantan Selatan), hukum tua (Sulawesi Utara).</p>	<p>Kelurahan merupakan wilayah gabungan dari beberapa Rukun Warga (RW). Pemerintahan di tingkat desa dan kelurahan merupakan unsur pemerintahan yang berhubungan langsung dengan masyarakat. Dalam menjalankan semua perencanaan pembangunan, di kelurahan terdapat Dewan Kelurahan (Dekel). Dewan Kelurahan berfungsi sebagai pemberi masukan kepada lurah tentang rencana pembangunan di wilayahnya.</p> <p>Kelurahan adalah pembagian wilayah administratif di Indonesia di bawah kecamatan. Dalam konteks otonomi daerah di Indonesia, kelurahan merupakan wilayah kerja lurah sebagai perangkat daerah kabupaten atau kota. Kelurahan dipimpin oleh seorang lurah yang berstatus sebagai Pegawai Negeri Sipil.</p>

Aspek	Desa	Kelurahan
	<p>Sejak diberlakukannya otonomi daerah, istilah desa dapat disebut dengan nama lain, misalnya di Sumatra Barat disebut dengan istilah nagari; di Papua, Kutai Barat, Kalimantan Timur disebut dengan istilah kampung. Begitu pula segala istilah dan institusi di desa dapat disebut dengan nama lain sesuai dengan karakteristik adat istiadat desa tersebut. Hal ini merupakan salah satu pengakuan dan penghormatan pemerintah terhadap asal-usul dan adat istiadat setempat.</p>	<p>Kelurahan merupakan unit pemerintahan terkecil setingkat dengan desa. Berbeda dengan desa, kelurahan memiliki hak mengatur wilayahnya lebih terbatas. Dalam perkembangannya, sebuah desa dapat diubah statusnya menjadi kelurahan</p>
Ciri-ciri	<p>Desa adalah wilayah yang jumlah penduduknya kurang dari 2500 jiwa dengan ciri-ciri berikut.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Mempunyai pergaulan hidup yang saling mengenal antara penduduknya. 2. Ada pertalian perasaan yang sama tentang kesukuan terhadap kebiasaan. 3. Cara berusaha (ekonomi) adalah agraris yang paling umum yang sangat dipengaruhi alam sekitar seperti iklim, keadaan alam, kekayaan alam, sedangkan pekerjaan yang bukan agraris bersifat sampingan. 	<p>Adapun ciri-ciri kelurahan adalah sebagai berikut.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Berada di kecamatan kota/ibukota kabupaten/kota-madya. 2. Merupakan Satuan Perangkat Kerja Daerah. 3. Pendanaan jadi satu dalam APBD. 4. Tidak ada otonomi. 5. Tidak ada demokrasi dalam pemilihan lurah. Lurah dipilih oleh Bupati/Walikota melalui Sekda. 6. Bersifat administratif. 7. Bukan bagian dari otonomi desa.

Aspek	Desa	Kelurahan
Fungsi	<p>Fungsi desa adalah sebagai berikut.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Desa sebagai <i>hinterland</i> (pemasok kebutuhan bagi kota). 2. Desa merupakan sumber tenaga kerja kasar bagi perkotaan. 3. Desa merupakan mitra bagi pembangunan kota. 4. Desa sebagai bentuk pemerintahan terkecil di wilayah Kesatuan Negara Republik Indonesia. 	<p>Adapun fungsi kelurahan adalah sebagai berikut.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Pelaksanaan kegiatan pemerintahan kelurahan. 2. Pemberdayaan masyarakat. 3. Pelayanan masyarakat. 4. Penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum. 5. Pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum. 6. Pembinaan lembaga kemasyarakatan.
Perangkat	<p>Perangkat desa bertugas membantu kepala desa dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya. Perangkat desa terdiri atas sekretaris desa dan perangkat desa lainnya. Salah satu perangkat desa adalah sekretaris desa, yang diisi dari Pegawai Negeri Sipil. Sekretaris desa diangkat oleh Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota atas nama Bupati/Walikota. Perangkat Desa lainnya diangkat oleh kepala desa dari penduduk desa, yang ditetapkan dengan Keputusan Kepala Desa. Perangkat desa juga mempunyai tugas untuk mengayomi kepentingan masyarakatnya.</p>	<p>Kelurahan terdiri atas lurah dan perangkat kelurahan. Perangkat kelurahan terdiri atas sekretaris kelurahan dan seksi sebanyak-banyaknya 4 (empat) seksi serta jabatan fungsional.</p>

Aspek	Desa	Kelurahan
Pemimpin	Desa dipimpin oleh seorang kepala desa (kades). Wenang kepala desa adalah sebagai berikut. a. Urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hal asal-usul desa. b. Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa. c. Tugas pembantuan dari pemerintah propinsi dan pemerintah kabupaten/kota. d. Urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan diserahkan kepada desa.	Kelurahan dipimpin oleh seorang lurah berdasarkan Surat Keputusan Bupati/Walikota atas usulan Camat dari Pegawai Negeri Sipil, Lurah bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota melalui Camat. Wenang Lurah adalah: 1. Pelaksana kegiatan pemerintahan kelurahan. 2. Pemberdayaan masyarakat. 3. Pelayanan masyarakat. 4. Penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum. 5. Pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum. 6. Pembinaan lembaga kemasyarakatan.
Status Jabatan	Kepala desa memiliki status jabatan sebagai pemimpin daerah atau desa tersebut.	Lurah memiliki status jabatan sebagai perangkat pemerintahan kabupaten/kota yang melakukan tugas di kelurahan yang dipimpinnya.
Status Kepegawaian	Kepala desa memiliki status kepegawaian bukan PNS (Pegawai Negeri Sipil).	Lurah memiliki status kepegawaian sebagai PNS (Pegawai Negeri Sipil).
Proses Pengangkatan	Kepala desa diangkat melalui PILKADES (Pemilihan Kepala Desa) yang langsung diikuti oleh seluruh warga desa yang akan dipimpinnya. Pemilihannya diatur dengan Perda yang berpedoman kepada Peraturan Pemerintah.	Lurah dipilih berdasarkan pilihan bupati/walikota.

Aspek	Desa	Kelurahan
Masa Jabatan	Masa jabatan kepala desa adalah 5 tahun dan apabila masa jabatannya sudah berakhir dapat dipilih kembali dalam 1 periode.	Masa jabatan lurah tidak dibatasi, dan disesuaikan dengan aturan pensiun PNS (umur 58 tahun).
Pembiayaan Pembangunan	Dana yang digunakan untuk pembiayaan pembangunan berasal dari prakarsa masyarakat dan dapat berasal dari: Pendapatan Asli Desa, bagi hasil pajak daerah dan retribusi daerah kabupaten/kota, bantuan dari pemerintah provinsi/kabupaten/kota, dan hibah/sumbangan dari pihak ketiga.	Dana yang digunakan untuk pembiayaan pembangunan adalah berasal dari APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah) Kabupaten/Kota yang dialokasikan sebagaimana perangkat daerah ataupun dari bantuan pemerintah, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota dan bantuan pihak ketiga serta sumber lain yang sah dan tidak mengikat.
Dewan	Badan Permusyawaratan Desa (BPD) merupakan lembaga perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Anggota BPD adalah wakil dari penduduk desa bersangkutan berdasarkan keterwakilan wilayah. Anggota BPD terdiri atas Ketua Rukun Warga, pemangku adat, golongan profesi, pemuka agama, dan tokoh atau pemuka masyarakat lainnya. Masa jabatan anggota BPD adalah 6 tahun dan dapat diangkat/diusulkan kembali untuk 1 kali masa jabatan berikutnya. Pimpinan dan Anggota BPD tidak diperbolehkan merangkap jabatan sebagai Kepala Desa dan Perangkat Desa. BPD berfungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala desa, menampung, dan menyalurkan aspirasi masyarakat.	Dalam Perda No. 5 tahun 2000 dinyatakan bahwa Dewan Kelurahan merupakan lembaga konsultatif perwakilan Rukun Warga (RW), sebagai wahana partisipasi masyarakat di Kelurahan dalam penyelenggaraan pemerintahan, sebagai perwujudan demokrasi di Kelurahan. Lebih lanjut ditegaskan, Dewan Kelurahan merupakan mitra kerja Pemerintah Kelurahan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pemberdayaan masyarakat.

BAB 2

POLA EKOLOGI DESA

Ada tiga hal yang dibicarakan kaitannya dengan pola ekologi desa, yaitu penggunaan lahan di pedesaan; pola pemukiman pedesaan, dan penggunaan lahan pedesaan untuk kegiatan ekonomi.

A. Penggunaan Lahan Pedesaan

Menurut Wibberley dalam Johara T. Jayadinata,¹ wilayah perdesaan menunjukkan bagian suatu negeri yang memperlihatkan penggunaan lahan yang luas sebagai ciri penentu, baik pada waktu sekarang maupun beberapa waktu yang lampau. Lahan di pedesaan umumnya digunakan untuk kehidupan sosial dan kegiatan ekonomi. Kehidupan sosial di antaranya berkeluarga, bersekolah, beribadat, berekreasi, berolah raga, dan sebagainya. Kegiatan itu biasanya dilakukan di dalam perkampungan. Penggunaan lahan untuk kegiatan ekonomi, misalnya kegiatan ekonomi bidang pertanian, perkebunan, peternakan, kehutanan, perindustrian, dan perdagangan yang pada umumnya dilakukan

1 Johara T. Jayadinata, *Tata Guna Tanah dalam Perencanaan Pedesaan Perkotaan dan Wilayah*, Bandung: Institut Teknologi Bandung, 1999, hlm. 61.

di luar kampung. Jadi, dapat disimpulkan bahwa lahan di wilayah perdesaan adalah permukiman dalam rangka kehidupan sosial, dan pertanian dalam rangka kegiatan ekonomi.

B. Pola Pemukiman Pedesaan

Desa-desanya di Indonesia memiliki pola lokasi yang beragam, sesuai dengan karakteristik sosial budaya yang dianutnya. Beberapa desa memiliki persamaan dalam pola lokasi, tetapi dengan karakteristik sosial budaya yang berbeda, misalnya pola lokasi desa di Sumatra dan Kalimantan yang sama-sama memanjang sepanjang jalur jalan utama. Hal yang membedakan pola lokasi kedua daerah tersebut, yaitu sungai dan jalan raya. Desa di Kalimantan memanjang sepanjang sungai, karena di Kalimantan pusat aktivitas terdapat di sepanjang sungai besar. Sedangkan desa-desanya di Sumatra memanjang sepanjang jalan raya.

Pola lokasi desa di Indonesia dipengaruhi oleh beberapa faktor berikut.

1. Letak desa. Letak suatu desa berpengaruh terhadap pola persebaran desanya.
2. Keadaan iklim. Unsur iklim berkaitan dengan suhu dan curah hujan.
3. Kesuburan tanah. Tempat dengan kesuburan tanah yang merata akan membentuk pola desa yang memusat atau mengelompok (kompak). Sebaliknya, tempat dengan kesuburan tanah yang buruk akan membentuk pola desa tersebar tidak beraturan.
4. Tata air. Desa yang memiliki tata air yang baik dengan permukaan air tanah relatif dangkal akan membentuk pola desa yang mengelompok (kompak). Sebaliknya, desa yang memiliki tata air yang buruk akan membentuk pola desa tersebar.

5. Keadaan ekonomi. Keadaan ekonomi suatu desa berpengaruh terhadap bentuk pola desa, misalnya desa yang sebagian besar penduduknya bekerja sebagai nelayan akan membentuk pola desa yang memanjang mengikuti garis pantai.
6. Keadaan kultur penduduk. Kultur penduduk berkaitan erat dengan budaya masyarakat setempat, misalnya kultur penduduk agraris dengan penguasaan teknologi yang sederhana cenderung membentuk pola desa yang memusat.

Berkaitan dengan perbedaan kondisi geografis pada setiap kawasan, bentuk pola desa pun berbeda-beda. Pola persebaran desa di Indonesia pada umumnya adalah sebagai berikut.

1. *Pola Lokasi Desa Melingkar*

Pola desa melingkar, yaitu desa yang tempat tinggal penduduknya melingkar dengan pusat kegiatan sosial budaya terletak di tengah-tengahnya, sementara pesawahan atau ladang tersebar di luar lingkaran utama. Pola seperti ini banyak terdapat di Bali sebelum modernisasi menyentuh pulau Bali dengan pura desa sebagai pusat tempat tinggal penduduknya. Pura merupakan pusat segala kegiatan yang bersifat sosial kemasyarakatan dan keagamaan, meskipun di masing-masing rumah sudah memiliki pura keluarga.

Disebut pola melingkar karena bentuk persebaran dari lokasi desanya membentuk lingkaran. Pola desa yang melingkar biasanya ditempati oleh penduduk yang mengelilingi fasilitas tertentu, seperti waduk, mata air, lapangan terbang, dan lain-lain. Arah pengembangan desa ini biasanya lebih mudah, dapat ke segala arah dan jurusan. Pembangunan fasilitas industri kecil dapat ditempatkan di mana saja sesuai dengan keinginan masyarakat.

2. *Pola Lokasi Desa Menyusur Sepanjang Sungai/ Pantai*

Pola desa memanjang sepanjang jalur sungai/jalan, yaitu pola lokasi desa yang pemukiman penduduknya berada di sekitar sungai atau jalan raya dan di belakang pemukiman terdapat sawah dan ladang mereka. Pola lokasi desa seperti ini terdapat di Kalimantan (memanjang sungai) dan Sumatra (memanjang jalan atau tempat yang menjadi pusat kegiatan). Pada masyarakat Padang, surau sebagai pusat kegiatan masyarakat menjadikan pola lokasi tempat tinggal sejajar atau mendekati surau. Sementara di Kalimantan, yang memiliki sungai-sungai besar, yang berfungsi sebagai jalan raya (dengan menggunakan perahu), banyak dijumpai pola lokasi desa yang sejajar dengan sungai, baik tempat tinggal maupun kegiatan ekonomi kegiatan masyarakat.

Pola ini memungkinkan karena lahan-lahan yang ada di belakang mereka merupakan hutan lebat yang belum memungkinkan untuk digarap sebagai lahan pertanian. Pola ini memiliki ciri mata pencaharian utama penduduknya sebagai nelayan dan sebagian lainnya bermata pencaharian sebagai petani.

Sebagai negara maritim, pola lokasi desa yang menyusur di sepanjang pantai banyak ditemukan di Indonesia. Bagian pantai yang biasanya ditempati penduduk adalah pantai yang landai. Mata pencaharian mereka adalah menangkap ikan dan memiliki kebun kelapa. Pada lokasi desa menyusur sepanjang pantai dapat dikembangkan pula pusat kegiatan industri kecil, seperti industri bidang perikanan. Untuk itu, lokasi industri sebaiknya berada dekat dengan tempat tinggal penduduk.

3. *Pola Lokasi Desa Terpusat*

Pola ini disebut juga dengan pola desa konsentris, yaitu pola lokasi desa-desa pemukiman penduduk mengumpul di suatu lokasi yang memiliki administratif lebih kecil (misalnya, dusun) dan ada lahan pertanian di antara dusun-dusun tersebut.

Pola lokasi desa konsentris pada umumnya berada di Jawa dan Sumatra, memungkinkan penduduk desa yang berdomisili di masing-masing dusun memiliki hubungan yang erat dan akrab. Hal ini dimungkinkan karena sebagai warga desa, juga memiliki kewajiban berinteraksi dan melakukan kegiatan di tingkat desa. Dengan demikian, Tidaklah mengherankan apabila orang-orang yang bertempat tinggal saling berjauhan, tetapi masih pada desa yang sama, dapat saling mengenal sama-sama satu desa.

Bentuk permukiman terpusat merupakan bentuk permukiman yang mengelompok (*agglomerated, compact rural settlement*). Pola seperti ini banyak dijumpai di daerah yang memiliki tanah subur, daerah dengan relief sama, misalnya dataran rendah yang menjadi sasaran penduduk bertempat tinggal. Banyak pula dijumpai di daerah dengan permukaan air tanah yang dalam, sehingga ketersediaan sumber air juga merupakan faktor yang berpengaruh terhadap bentuk pola permukiman ini. Demikian pula, di daerah yang keamanannya belum terjamin, penduduk akan lebih senang hidup bergerombol atau mengelompok.

Desa berpola seperti ini umumnya berada di pegunungan. Desa ini diawali dengan permukiman penduduk yang terpusat atau terkumpul pada suatu daerah tertentu. Alasan pembentukannya dilatarbetakangi oleh kesamaan keturunan dan rasa senasib sepenanggungan. Pola pengembangan desa terpusat adalah ke segala arah dan jurusan. Lokasi pengembangan pusat-pusat kegiatan dapat ditempatkan di mana saja sesuai kebutuhan.

4. Pola Lokasi Desa Linier

Bentuk desa ini berada di dataran rendah dan biasanya memanjang mengikuti arah jalan raya yang melewati desa tersebut. Pola pengembangan desa seperti ini mengikuti bentuk jalan raya. Untuk itu, perlu dibuatkan jalan tembus mengelilingi desa (*ring road*). Daerah kawasan industri kecil dapat ditempatkan di desa sehingga pemukiman desa akan tetap kompak.

Usaha mengembangkan dan penggalian potensi desa secara maksimal hendaknya disesuaikan dengan bentuk desanya. Akibatnya, jika dalam jangka panjang, potensi sebuah desa dapat digali, dengan perencanaan yang terarah, wajah dan ciri khas desa akan tetap terjaga. Selain itu, dapat dihindari pula timbulnya kepincangan yang mencolok antara sektor-sektor usaha yang ada.

Landis² menggolongkan empat tipe lain kaitannya dengan pola permukiman desa, yaitu sebagai berikut.

Pertama, farm village type, merupakan satu desa yang penduduknya berada dalam satu tempat dengan sawah ladang. Desa seperti ini banyak terdapat di Asia Tenggara, termasuk di Indonesia, khususnya di Pulau Jawa. Di sini tradisi masih dipegang kuat oleh masyarakatnya. Demikian pula, dengan kegotongroyongan masih cukup kuat. Akan tetapi, hubungan antarindividu dalam proses produksi usaha tani sudah bersifat komersial karena masuknya revolusi hijau, yang merupakan teknologi pertanian modern. Selain itu, desa yang berdekatan dengan daerah perkotaan akan mengalami gangguan sebagai akibat perluasan kota. Gangguan ini berupa terjadinya alih fungsi lahan produktif untuk permukiman, kantor pemerintah, swasta, dan sebagainya. Semua ini merupakan kondisi objektif yang tidak terelakkan, sehingga akan memengaruhi kegotongroyongan, ketaatan pada tradisi yang sebelumnya masih dipegang kuat oleh masyarakat desa yang bersangkutan.

Kedua, nebulous farm village type. Merupakan desa tempat sejumlah penduduk berdiam bersama dalam suatu tempat, sebagian lainnya menyebar di luar tempat tersebut, di antara sawah ladang mereka. Di Indonesia tipe ini banyak terdapat di Sulawesi, Maluku, Papua, Kalimantan, dan sebagian Pulau Jawa terutama di daerah-daerah dengan sistem pertanian tidak tetap atau perladangan berpindah. Tradisi dan gotong royong serta kolektivitas sangat kuat di kalangan anggota masyarakat ini.

2 Eko Murdiyanto, *Op.Cit.*, hlm. 61-62.

Ketiga, arranged isolated farm type. Suatu desa yang penduduknya berdiam di sekitar jalan-jalan yang berhubungan dengan *trade center* dan selebihnya sawah ladang mereka. Tipe ini banyak ditemui di negara barat. Tradisi kurang kuat, sifat individu lebih menonjol, lebih berorientasi pada bidang perdagangan.

Keempat, pure isolated farm type, yaitu tempat tinggal penduduk tersebar bersama sawah ladang masing-masing. Bentuk ini banyak dijumpai di negara Barat. Tradisi, dinamika pertumbuhan, orientasi perdagangan, sifat individualistik sama dengan desa sebelumnya. Tipe ini memiliki ciri sosiologis tradisi yang kurang kuat, individualisme mulai menonjol, dan lebih banyak produksi bidang perdagangan daripada pertanian. Tipe lokasi ini banyak terdapat pada desa-desa di Eropa dan Amerika.

Dari uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa bentuk pola permukiman penduduk di berbagai wilayah bervariasi, bergantung pada kondisi geografis setempat, ketersediaan pusat pelayanan, serta jalur transportasi yang ada. Bentuk pola permukiman di pegunungan berbeda dengan yang ada di dataran, berbeda pula dengan bentuk yang ada di sekitar jalan raya. Bentuk permukiman penduduk di perdesaan pada prinsipnya mengikuti pola persebaran desa, yang dapat dibedakan atas permukiman mengelompok atau memusat, permukiman terpencar, permukiman linier, dan permukiman mengelilingi fasilitas tertentu.

C. Penggunaan Lahan Pedesaan untuk Kegiatan Ekonomi

Penggunaan lahan di perdesaan untuk kegiatan ekonomi umumnya terdiri atas penggunaan lahan untuk pertanian, perkebunan, perikanan, peternakan, kehutanan, perdagangan, dan industri. Pola penggunaan lahan di perdesaan umumnya masih didominasi untuk kegiatan pertanian, baik pertanian tradisional maupun pertanian yang sudah maju. Lahan pertanian di Indonesia

digunakan untuk pertanian berpindah pada masyarakat yang sederhana, dan untuk pertanian menetap.

1. Pertanian Berpindah (*Shifting Cultivation*)

Pertanian berpindah, yaitu sistem pertanian yang dilakukan dengan membuka sebagian hutan untuk bertani dengan cara tebang bakar. Tanah yang telah rata ditanami dengan alat yang masih sederhana. Hasil pertama umumnya baik, tetapi setelah ditanami dua tiga kali, hasilnya semakin berkurang. Kemudian, lahan tersebut ditinggalkan dan petani membuka bagian hutan lain untuk ditanami dengan cara yang sama. Proses ini dilakukan berulang-ulang, sehingga pada suatu waktu, petani tersebut akan kembali ke hutan pertama yang dulu telah ditinggalkan. Lahan yang dulu ditinggalkan telah tumbuh menjadi hutan kembali (hutan sekunder) dan petani membukanya lagi untuk pertanian. Cara inilah yang disebut pertanian berpindah atau *shifting cultivation*. Lahan yang telah digunakan untuk pertanian berpindah ini sebaiknya diistirahatkan dalam waktu yang lama agar hutan pulih kembali. Apabila waktu istirahat pendek, kesempatan menjadi hutan kembali menjadi berkurang, sehingga jika digunakan untuk perladangan lagi, hasilnya semakin menurun. Lahan tersebut hanya ditumbuhi alang-alang, sedangkan tumbuhan lain tidak dapat tumbuh, sehingga terjadi lautan alang-alang. Seiring dengan penambahan jumlah penduduk, siklus kembalinya ke hutan yang pertama semakin pendek. Oleh karena itu, untuk melestarikan lahan, pertanian berpindah hanya dapat dilakukan dengan syarat:

- a. lahan masih luas;
- b. penduduk masih jarang;
- c. pemilikan lahan secara bersama (milik desa).

Apabila penduduk sudah semakin padat, agar sumber daya lahan tidak rusak, pertanian berpindah berangsur-

angsur harus diubah menjadi pertanian menetap yang lebih maju.

2. Pertanian menetap yang lebih maju

Pertanian menetap umumnya merupakan pertanian yang lebih maju, dilakukan secara teratur, menggunakan alat yang cukup (cangkul, bajak, traktor), serta ada upaya pengairan, pemupukan, dan pemeliharaan. Pertanian (bercok tanam) dapat dibedakan menjadi pertanian irigasi (bersawah) dan pertanian tadah hujan. Peralatan yang digunakan dapat merupakan peralatan teknologi madya ataupun teknologi maju. Pertanian maju merupakan pertanian menetap (*sedentary agricultural*). Pertanian sebenarnya dapat diartikan dalam arti luas dan dalam arti sempit. Dalam arti sempit pertanian identik dengan usaha bercocok tanam, sedangkan dalam arti luas pertanian tidak hanya berupa usaha bercocok tanam, tetapi juga mencakup kegiatan perkebunan. Lahan di pedesaan yang digunakan untuk kegiatan ekonomi, disamping untuk pertanian, juga untuk usaha perikanan, peternakan, perkebunan.

3. Perikanan dan peternakan, dibedakan atas perikanan darat dan perikanan laut.
4. Kehutanan. Umumnya hutan dimiliki oleh negara. Hutan dapat dibedakan atas: hutan cagar alam, hutan lindung, hutan produksi dan hutan rekreasi.

D. Tipologi Desa

Tipologi desa dapat dilihat dari beberapa aspek dominan seperti mata pencaharian dan pola interaksi sosial yang terjalin. Dari mata pencaharian pokok, dapat ditentukan tipe desa beserta karakteristik dasarnya. Akan tetapi, akibat perkembangan teknologi dan informasi serta semakin kuatnya hubungan antara desa dan kota, pembabakan tersebut sangat sulit diterapkan

secara langsung. Meskipun demikian, ada beberapa tipologi yang masih dapat digunakan.

Beberapa tipologi desa dan hubungannya dengan perundangan di Indonesia, dijelaskan bahwa dalam Undang-Undang Negara Republik Indonesia No. 22/1948 bahwa desa adalah bentuk daerah otonom yang terendah sesudah kota. Pada tahun 1969, Menteri Dalam Negeri RI ketika itu merumuskan pembagian bentuk desa-desa di Indonesia melalui Surat Keputusan No.42/1969. Konsep ini kemudian berubah lagi bersamaan dengan lahirnya Undang-Undang No. 5/1975. Undang-undang ini menciptakan tipologi desa di Indonesia yang cukup lama diberlakukan hingga berakhirnya masa Orde Baru. Pola desa yang baru ini didasarkan pada perubahan atau pemekaran berbagai desa sebagai permukiman.

Tipologi desa menurut Undang-Undang No.5/1975 tersebut dimulai dengan bentuk (pola) yang paling sederhana sampai bentuk permukiman yang paling kompleks, tetapi masih tetap dikategorikan sebagai permukiman dalam bentuk desa. Bentuk yang paling sederhana disebut sebagai permukiman sementara, misalnya hanya tempat persinggahan dalam satu perjalanan sebagaimana dilakukan orang-orang yang sering berpindah-pindah. Berikut ini adalah beberapa tipologi desa, yaitu sebagai berikut.

Dilihat dari perkembangan suatu desa dan berdasarkan Instruksi Menteri Dalam Negeri No. 11 tahun 1972 tentang Pelaksanaan Klasifikasi dan Tipologi Desa di Indonesia, desa digolongkan dalam tiga tingkatan berikut.

1. Pradesa

Bentuk ini merupakan tipologi desa paling sederhana, yang disebut sebagai permukiman sementara, misalnya hanya dijadikan sebagai tempat persinggahan dalam satu perjalanan menurut kebiasaan orang-orang yang sering

berpindah-pindah. Dengan demikian, tempat tersebut, pada saatnya akan ditinggalkan lagi.

Pola permukiman seperti ini mempunyai ciri yaitu.

- a. Hampir tidak ada orang atau keluarga yang tinggal menetap (permanen) di sana.
- b. Semua penghuni akan berpindah lagi pada saat panen selesai, atau lahan sebagai sumber penghidupan utama tidak lagi memberikan hasil yang memadai.
- c. Tidak memungkinkan tumbuh dan berkembangnya berbagai tata kehidupan dan organisasi atau lembaga-lembaga sosial penunjang kehidupan bermasyarakat, termasuk pendidikan, ekonomi, hukum, adat, dan hubungan sosial, di samping tata kehidupan kemasyarakatan yang mantap.

2. Desa Swadaya

Tipologi desa ini merupakan desa yang paling terbelakang dengan budaya kehidupan tradisional dan sangat terikat dengan adat istiadat. Desa ini memiliki tingkat kesejahteraan yang sangat rendah, sarana dan prasarana yang minim, serta sangat bergantung pada alam.

Secara umum, ciri-ciri desa swadaya adalah sebagai berikut.

- a. Lebih dari 50% penduduk bermata pencaharian pada sektor primer (berburu, menangkap ikan, dan bercocok tanam secara tradisional).
- b. Produksi desa sangat rendah, yaitu di bawah 50 juta rupiah per tahun.
- c. Adat-istiadat masih mengikat kuat.
- d. Pendidikan dan keterampilan rendah, kurang dari 30% yang lulus sekolah dasar.
- e. Prasarana masih sangat kurang.

- f. Kelembagaan formal ataupun informal kurang berfungsi dengan baik.
- g. Swadaya masyarakat masih sangat rendah sehingga pembangunan desa sering menunggu instruksi dari atas.

Selain itu, desa tipologi merupakan tipe atau bentuk desa yang berada pada tingkat yang lebih berkembang dari tipe pradesa. Desa ini bersifat sedenter, artinya ada kelompok (keluarga) tertentu yang bermukim secara menetap di sana. Permukiman ini umumnya masih bersifat tradisional, artinya, sumber kehidupan utama warganya masih berkaitan erat dengan usaha tani, termasuk meramu hasil hutan dan berternak yang dibarengi dengan pemeliharaan ikan di tambak-tambak kecil secara tradisional.

Jenis usaha tani cenderung bersifat untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari. Teknologi pertanian yang digunakan masih rendah karena tenaga hewan dan manusia merupakan sumber utama energi teknologi usaha taninya. Hubungan antarpersonal dan/atau kelompok (masyarakat) sering didasarkan dan diikat atas adat-istiadat yang ketat. Pengendalian atau pengawasan sosial (*social control*) dilaksanakan atas dasar kekeluargaan. Pada umumnya, desa seperti ini berlokasi jauh dari pusat-pusat kegiatan ekonomi. Tingkat pendidikan sebagai salah satu indikator tipologi desa belum berkembang. Dengan demikian, penduduk yang menyelesaikan pendidikan masih sedikit, sekalipun tingkat sekolah dasar.

3. Desa Swakarsa

Desa swakarsa merupakan desa yang mengalami perkembangan lebih maju dibandingkan desa swadaya. Desa ini telah memiliki landasan lebih kuat dan berkembang lebih baik serta lebih kosmopolit. Penduduknya mulai

melakukan peralihan mata pencaharian dari sektor primer ke sektor lain.

Secara umum, ciri-ciri desa swakarsa adalah sebagai berikut.

- a. Mata pencaharian penduduk mulai bergeser dari sektor primer ke industri. Penduduk desa mulai menerapkan teknologi pada usaha taninya. Selain itu, kerajinan dan sektor sekunder mulai berkembang.
- b. Produksi desa masih pada tingkat sedang, yaitu 50-100 juta rupiah setiap tahun.
- c. Kelembagaan formal dan informal mulai berkembang, yaitu 4-6 lembaga yang hidup.
- d. Keterampilan masyarakat dan pendidikannya pada tingkat sedang, sekitar 30-60% telah lulus SD, bahkan ada beberapa yang telah lulus sekolah lanjutan.
- e. Fasilitas dan prasarana mulai ada meskipun tidak lengkap, yaitu 4-6 sarana umum yang tersedia di masyarakat.
- f. Swadaya masyarakat dan gotong royong dalam pembangunan desa mulai tampak, meskipun tidak sepenuhnya.

Desa swakarsa dianggap lebih berkembang dibandingkan desa swadaya. Adat yang merupakan tatanan hidup bermasyarakat sudah mulai mengalami perubahan sesuai dengan perubahan yang terjadi dalam aspek kehidupan sosial budaya lainnya. Adopsi teknologi tertentu sering merupakan salah satu sumber perubahan yang terjadi. Adat tidak lagi terlalu memengaruhi pola kehidupan anggota masyarakat.

4. Desa Swasembada

Desa swasembada merupakan desa yang memiliki kemandirian lebih tinggi dalam segala bidang yang berkaitan dengan aspek sosial dan ekonomi. Desa swasembada mulai berkembang dan maju dan petaninya pun yang tidak terikat dengan adat-istiadat atau pola tradisional. Prasarana dan sarana lebih lengkap dengan perekonomian lebih mengarah pada industri barang dan jasa. Sektor primer dan sekunder lebih berkembang.

Ciri-ciri desa swasembada adalah sebagai berikut.

- a. Sebagian besar mata pencaharian penduduk berada dalam sektor jasa dan perdagangan atau lebih dari 55% penduduk bekerja pada sektor tertier.
- b. Produksi desa tinggi dengan penghasilan usaha di atas 100 juta rupiah setiap tahun.
- c. Adat-istiadat tidak mengikat lagi meskipun sebagian masyarakat masih menggunakannya.
- d. Kelembagaan formal dan informal telah berjalan sesuai fungsinya dan telah ada 7-9 lembaga yang hidup.
- e. Keterampilan masyarakat dan pendidikannya pada tingkat 60% telah lulus SD, sekolah lanjutan, bahkan ada beberapa yang telah lulus perguruan tinggi.
- f. Fasilitas dan prasarana mulai lengkap dan baik.
- g. Penduduk sudah memiliki inisiatif sendiri melalui swadaya dan gotong royong dalam pembangunan desa.

Desa swasembada ini merupakan desa yang terbaik dan lebih berkembang dibandingkan tipe-tipe desa sebelumnya. Prasarana desa sudah baik, beraspal, dan terpelihara pula dengan baik. Warganya telah memiliki pendidikan setingkat dengan sekolah menengah lanjutan atas. Mata pencaharian

sangat bervariasi dan tidak lagi berpegang teguh pada usaha tani yang diusahakan sendiri. Masyarakat tidak lagi berpegang teguh dengan adat, tetapi ketaatan pada syariat agama terus berkembang sejalan dengan perbaikan pendidikan.

Berdasarkan mata pencahariannya, desa dibagi menjadi beberapa tipe sebagai berikut.

1. Desa Persawahan

Desa persawahan adalah desa yang sebagian besar kehidupan penduduknya bergantung pada potensi pertanian sawah, baik yang berpengairan teknis, nonteknis, maupun tadah hujan. Jika mata pencaharian masyarakatnya bertani di sawah, potensi desa yang dapat dikembangkan yaitu produk pertanian sawah. Selama ini, tujuan petani bertani di sawah hanya untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Padahal, jika produktivitas lahannya ditingkatkan, selain hasilnya dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan pokok, juga dapat dijual. Salah satu cara untuk meningkatkan produktivitas pertanian yaitu dengan intensifikasi pertanian dan penerapan teknologi pertanian.

2. Desa Perladangan

Desa perladangan adalah desa yang sebagian besar kehidupan penduduknya bergantung pada potensi pertanian tanah kering. Ladang dapat ditanami padi atau palawija. Perladangan adalah salah satu usaha pertanian alternatif dari persawahan. Jika pertanian sawah tidak mungkin dilakukan, perladangan dapat diandalkan sebagai penopang hidup. Ada banyak jenis tanaman yang dapat ditanam di ladang, yaitu jagung, ubi jalar, ketela pohon, dan makanan pokok lainnya.

3. Desa Perkebunan

Desa perkebunan adalah desa yang sebagian besar kehidupan penduduknya bergantung pada potensi pertanian tanaman keras yang lebih dari satu musim. Umumnya, tanaman keras diusahakan secara monokultur. Optimalisasi distribusi hasil perkebunan merupakan potensi yang dapat dikembangkan dari desa ini. Untuk perkebunan milik negara, distribusi hasil perkebunan bukanlah hal yang terlalu sulit. Berbeda kondisinya dengan perkebunan milik rakyat. Untuk itu, diperlukan usaha pemerintah untuk mengoptimalkan distribusi hasil perkebunan milik rakyat tersebut.

4. Desa Peternakan

Desa peternakan adalah desa yang sebagian besar kehidupan penduduknya bergantung pada potensi peternakan. Banyak potensi yang dapat dikembangkan dari usaha peternakan, salah satunya dengan mengembangkan usaha peternakan besar, seperti sapi. Selain itu, dapat dikembangkan pula usaha peternakan kecil, seperti domba dan ternak unggas.

5. Desa Nelayan

Desa nelayan adalah desa yang sebagian besar kehidupan penduduknya bergantung pada potensi laut. Selain ikan mentah, potensi yang dapat dikembangkan adalah berbagai makanan hasil olahan, yang bahan dasarnya berasal dari biota laut. Dengan demikian, industri perikanan pun sesuai untuk dikembangkan di desa ini.

6. Desa Industri Kecil

Desa industri kecil adalah desa yang sebagian besar kehidupan penduduknya bergantung pada industri kecil dan kerajinan. Usaha kerajinan adalah salah satu sektor usaha yang sangat menjanjikan untuk dikembangkan,

terutama untuk skala ekspor ataupun sekadar cenderamata bagi para wisatawan.

7. Desa Industri Sedang dan Besar

Desa industri sedang dan besar adalah desa yang sebagian besar kehidupan penduduknya bergantung pada potensi industri sedang dan besar. Masyarakat di desa ini umumnya bermata pencaharian sebagai pekerja atau buruh di pabriknya.

8. Desa Jasa dan Perdagangan

Desa jasa dan perdagangan adalah desa yang sebagian besar kehidupan penduduknya bergantung pada potensi perdagangan dan jasa. Desa ini terletak di daerah perkotaan atau yang berbatasan dengan daerah kota.

Menurut Eko Murdiyanto,³ desa-desa di Indonesia tidak hanya bernuansa pertanian, tetapi juga terdapat desa dengan nuansa lain, beberapa tipe desa tersebut, yaitu sebagai berikut.

1. Desa tambangan, yaitu desa yang memiliki kegiatan penyeberangan orang atau barang karena banyaknya sungai besar.
2. Desa nelayan, yaitu desa dengan mata pencaharian utama penduduknya usaha perikanan laut.
3. Desa pelabuhan, yaitu desa yang memiliki hubungan dengan mancanegara, antarpulau, dan sebagainya.
4. Desa perdikan, yaitu desa yang dibebaskan dari pungutan pajak, karena diwajibkan memelihara makam raja atau karena jasa-jasa terhadap raja.
5. Desa penghasil usaha pertanian, kegiatan perdagangan, industri kerajinan, pertambangan, dan sebagainya.

3 Eko Murdiyanto, *Op.Cit.*, hlm. 53-54.

6. Desa perintis, yaitu desa yang terbentuk karena kegiatan transmigrasi.
7. Desa pariwisata, yaitu desa dengan mata pencaharian penduduknya terutama karena adanya objek pariwisata.

Berdasarkan urutan jumlah terbesar, desa pertanian sangatlah banyak, mengingat Indonesia merupakan negara agraris dengan sebagian besar penduduknya sebagai petani. Setelah desa pertanian, desa nelayan merupakan desa yang sangat penting dari segi jumlahnya. Hal ini juga berkaitan dengan sebutan Indonesia sebagai negara kepulauan.

Berdasarkan tempat tinggal, desa terdiri atas desa pegunungan, pantai, perbatasan, dataran rendah, dan sungai. Sebutan desa tersebut mengacu pada lingkungan dan lokasi masyarakat bertempat tinggal. Lingkungan dominan wilayah desa itu berada, dapat dikelompokkan sebagai desa sesuai dengan lingkungannya.

Pengelompokan desa dapat dilakukan dengan perhitungan kuantitatif ataupun kualitatif agar semua aspek kehidupan masyarakat, baik fisik maupun nonfisik dapat diidentifikasi. Indikator fisik dalam bentuk daya dukung alam menyangkut potensi geografis, iklim, kesuburan tanah, hutan, air, perikanan, pertambangan, dan lain-lain. Adapun indikator nonfisik terdiri atas mata pencaharian yang mencakup jenis usaha, tingkat pendidikan dan kapasitas masyarakat, perkembangan kebudayaan, tradisi serta adat-istiadat. Indikator lainnya seperti pertumbuhan ekonomi, produksi barang dan jasa, kemandirian desa, ketersediaan sarana dan prasarana serta tingkat perkembangan kelembagaan desa.

Selanjutnya, untuk mengukur apakah desa itu digolongkan dalam swadaya, swakarsa, dan swasembada, perlu ditetapkan beberapa indikator, baik fisik maupun nonfisik. Indikator tetap terdiri atas kepadatan penduduk (D), keadaan alam (N), dan letak desa dengan kemajuan (U). Indikator berkembang, yaitu mata pencaharian (E), produksi (Y), adat istiadat (A), kelembagaan (L), pendidikan (Pd), swadaya (Gr), serta sarana

dan prasarana (P). Seluruh indikator ini kemudian dijumlahkan = E+Y+A+L+Pd+Gr+P. Jika nilai yang diperoleh 7-11 maka termasuk desa swadaya, 12-16 desa swakarsa, dan 17-21 desa swasembada. Secara terperinci model penilaian ini dapat dilihat dalam tabel berikut.

Tabel 2.1
Penilaian Indikator Penentu Tipologi Desa⁴

No.	Indikator	Keadaan	Skor
Indikator Relatif Tetap			
1	Kepadatan penduduk	Kurang 200 orang/2 km 200-300 orang/2 km Lebih dari 300 orang/2 km	D1 D2 D3
2	Keadaan alam	Kurang Sedang Tinggi	N1 N2 N3
Indikator Berkembang			
1	Mata pencaharian	55% sektor primer 55% sektor sekunder 55% sektor tertier	E1 E2 E3
2	Produksi (<i>output</i> desa)	Kurang dari Rp50 juta Rp50-100 juta Lebih dari Rp100 juta	Y1 Y2 Y3
3	Adat-istiadat Mengikat Transisi Tidak mengikat	7-9 adat dilakukan 4-6 adat dilakukan 1-3 adat dilakukan	A1 A2 A3
4	Kelembagaan	1-3 lembaga yang ada 4-6 lembaga yang ada 7-9 lembaga yang ada	L1 L2 L3

4 Wahjudin Sumpeno, *Op.Cit.*, hlm. 9.

5	Pendidikan dan keterampilan	Kurang dari 30% lulus SD 30% - 60% lulus SD Lebih dari 60% lulus SD	Pd1 Pd2 Pd3
6	Swadaya dan gotong royong	Laten Transisi Manifestasi	Gr1 Gr2 Gr3
7	Sarana dan prasarana	Kurang (nilai 25-55) Sedang (nilai 60-90) Cukup (nilai 95-125)	P1 P2 P3

Model tipologi tersebut pernah diberlakukan pada masa Orde Baru untuk mempermudah pengklasifikasian desa berdasarkan kepentingan ekonomi dan politik saat itu. Akan tetapi, pembabakan tersebut menimbulkan persoalan dalam menentukan kekhasan perkembangan suatu desa. Nilai dan pengukuran kuantitatif dijadikan andalan dalam menetapkan suatu desa maju atau berkembang serta menentukan jumlah dukungan pemerintah terhadap wilayah itu.

Tingkat kemajuan desa berpengaruh terhadap pola kehidupan masyarakat. Desa yang dekat dengan kota akan memiliki kebiasaan, gaya hidup, tata nilai, dan percepatan pembangunan yang berbeda dari desa yang jaraknya jauh dari kota. Demikian pula terjadi pada beberapa desa yang memiliki sistem pengairan atau irigasi teknis dan nonirigasi. Desa yang memiliki prasarana irigasi teknis bisanya taraf kehidupannya lebih baik dibandingkan desa lainnya. Lebih kosmopolit, individualistik, pada beberapa kegiatan antusiasme dan gotong royong mulai berkurang, selain hanya suatu kewajiban. Berbeda pada desa yang memiliki sistem irigasi semi teknis, yang kekerabatannya sangat kuat, gotong royong dan antusiasme terhadap suatu kegiatan bersama cukup tinggi, solidaritas, dan kurang kosmopolit.

BAB 3

STRUKTUR SOSIAL MASYARAKAT DESA

A. Pendahuluan

Masyarakat dipandang sebagai sistem sosial, yaitu pola interaksi sosial yang terdiri atas komponen sosial yang teratur dan melembaga. Karakteristik sebuah sistem sosial, yaitu struktur sosial yang mencakup susunan status dan peran yang ada di satuan sosial yang memunculkan nilai-nilai dan norma yang akan mengatur interaksi antarstatus dan peran sosial tersebut. Pada struktur sosial terdapat unsur-unsur sosial yang pokok, misalnya kaidah-kaidah sosial, lembaga sosial, dan lapisan sosial.¹ Masyarakat selaku bagian dari struktur sosial akan melakukan tindakan sosial yang bertujuan untuk mencapai tujuan yang diinginkan.

Pembahasan mengenai struktur tidak hanya berkaitan dengan aspek sosial, tetapi juga mencakup aspek fisik dan biologis. Struktur dipahami sebagai susunan, sedangkan struktur sosial diartikan sebagai pola yang mapan dari organisasi internal setiap kelompok sosial. Dalam rumusan ini mencakup pengertian

1 Dwi J. Narwoko dan Bagong Suyanto, *Sosiologi: Teks Pengantar dan Terapan*, Jakarta: Kencana, 2007, hlm 125.

mengenai karakter atau pola dari semua hubungan yang ada antara anggota dalam suatu kelompok ataupun antarkelompok.

Oleh karena itu, struktur sosial merupakan susunan dan pola yang telah menginternalisasi dan menjadi bagian dalam kehidupan masyarakat. Untuk mengamati hakikat struktur sosial diperlukan pengamatan pada aktivitas sehari-hari masyarakat, terkecuali struktur sosial masyarakat pedesaan. Struktur sosial di pedesaan berkaitan dengan pola hubungan sosial, interaksi yang terjalin secara intens, dan menciptakan interdependensi yang berlangsung secara terus-menerus, yang kemudian akan membentuk pola yang terorganisasi serta fungsi dan peranan yang ada pada struktur sosial pedesaan.

Pada dasarnya struktur sosial terbagi menjadi dua, yaitu: (1) struktur sosial statis yang menyangkut cara masyarakat tersebut terbentuk secara vertikal dan horizontal. Vertikal berupa stratifikasi sosial kepemilikan tanah, kepemilikan hewan ternak, kesalehan beragama, dan barang. Adapun horizontal berbentuk kelompok sosial tertentu (kelompok ternak), *community of feeling*; (2) struktur sosial dinamis, yaitu pola hubungan yang terorganisasi (*pattern*).

Pada umumnya struktur sosial di pedesaan adalah struktur sosial yang bersifat sederhana karena mata pencahariannya yang mayoritas sama atau seragam, aktivitas pedesaannya (*localite activities*) yang hanya terbatas pada persoalan cara mempertahankan hidup dan mencapai kebutuhan subsistemnya, dan mereka tidak ingin mengambil risiko yang lebih besar dalam hal kebutuhan subsistemnya

B. Proses dan Interaksi Sosial

1. Apa itu Proses dan Interaksi Sosial?

Pada dasarnya, interaksi sosial merupakan inti dari semua kehidupan sosial, tanpa interaksi sosial tidak mungkin ada kehidupan bersama. Tokoh sosiologi, George Simmel yang

mengatakan bahwa suatu masyarakat akan ada jika di dalamnya terdapat suatu interaksi antarindividu di masyarakat.

Bertemunya orang per seorangan secara fisik saja tidak akan menghasilkan suatu pergaulan hidup dalam suatu kelompok sosial. Pergaulan hidup tersebut baru akan terjadi apabila setiap individu dalam kelompok manusia bekerja sama, saling berbicara, dan sebagainya untuk mencapai tujuan bersama, mengadakan persaingan, pertikaian, dan sebagainya. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa interaksi sosial merupakan dasar proses sosial dan menunjuk pada hubungan-hubungan yang dinamis.²

Menurut H.M. Arifin,³ interaksi sosial dapat diartikan sebagai bentuk hubungan antara dua orang atau lebih yang tingkah laku seseorang diubah oleh tingkah laku orang lain. Melalui dorongan antarpribadi dan respons, antarpribadi tersebut seseorang yang bersifat biologis secara perlahan berubah menjadi makhluk hidup. Proses tersebut berlangsung timbal balik, dan masing-masing bertindak dalam keseluruhan proses yang memengaruhi atau menyebabkan yang lain juga bertindak.

W.A. Gerungan,⁴ merumuskan interaksi sosial sebagai hubungan antara dua manusia atau lebih, yang perilaku individu yang satu memengaruhi yang lainnya atau sebaliknya. Definisi ini menggambarkan berlangsungnya hubungan timbal balik antara dua manusia atau lebih. Di dalam hubungan ini, jelas bahwa manusia tidak dapat hidup sendiri. Jadi, manusia merupakan makhluk sosial dengan sesamanya untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Dalam pengertian ini, yang menjadi titik tolak adalah manusia sebagai individu yang berinteraksi, karena dengan interaksi sosial, manusia mewujudkan sifat sosialnya.

2 Soerjono Soekanto, *Sosiologi Surat Pengantar*, Jakarta: Rajawali Pers, 2004, hlm. 61.

3 Arifin, *Psikologi Dakwah Suatu Pengantar Studi*, Jakarta: Bumi Aksara, 1993, hlm. 69.

4 W.A. Gerungan, *Psikologi Sosial Suatu Ringkasan*, Bandung: Eresco, 1996, hlm. 54.

Dari kedua definisi tersebut, terlihat bahwa interaksi sosial merupakan pola hubungan timbal balik masyarakat antarindividu dengan individu, antara individu dengan kelompok atau antarkelompok dalam suatu komunitas masyarakat yang satu sama lain saling memengaruhi. Dalam kehidupan sehari-hari, manusia tidak terlepas dari hubungan satu dengan yang lainnya (interaksi sosial). Ia selalu beradaptasi dengan lingkungannya sehingga kepribadian, kecakapan ciri-ciri kegiatannya baru menjadi kepribadian individu yang sesungguhnya apabila sistem psikofisik tersebut berhubungan dengan lingkungannya.

Dalam interaksi sosial, manusia mempunyai dua fungsi, yaitu sebagai keuntungan yang besar bagi manusia sebab dapat menimbulkan subjek dan sebagai objek. Hal ini sebenarnya merupakan suatu kemajuan dalam hidup bermasyarakat. Jika manusia sebagai objek semata, hidupnya tidak mungkin lebih tinggi dari benda mati. Sebaliknya, jika manusia hanya sebagai subjek semata, ia tidak mungkin bisa hidup bermasyarakat, sebab bergaul dapat terjadi apabila *give* dan *take* dari masing-masing anggota masyarakat. Jadi, jelas bahwa hidup individu dan bermasyarakat tidak dapat dipisahkan dan selalu berinteraksi antara satu dengan yang lainnya.

2. Faktor-faktor Penyebab Interaksi Sosial

Pertama, imitasi, yaitu meniru perilaku dan tindakan seseorang atau orang lain. Hal ini dilakukan sejak bayi yang terus berkembang dalam keluarga, lingkungan tetangga hingga pada pergaulan sosial yang lebih luas. Proses imitasi dapat berarti positif, yaitu untuk mempertahankan norma dan nilai yang berlaku di dalam masyarakat. Imitasi juga dapat berarti negatif, yaitu meniru perbuatan yang tidak baik dan menyimpang dari norma yang berlaku di masyarakat.⁵ Imitasi sebagai salah satu dasar interaksi sosial memiliki kelemahan karena dapat menimbulkan

5 Soerjono Soekanto, *Op.Cit.*, hlm. 63.

kebiasaan sesuatu tanpa kritik, sehingga menghambat kebiasaan orang untuk berpikir kritis.

Kedua, sugesti, yaitu rangsangan, pengaruh atau stimulus yang diberikan oleh seseorang kepada individu lain, sehingga yang menerimanya menuruti atau melaksanakan apa yang disugestikan tanpa berpikir lagi secara kritis dan rasional.⁶ Sugesti terjadi atau berlangsung apabila seseorang memberi pandangan atau sikap yang berasal dari dirinya sendiri, yang kemudian diterima oleh pihak lain. Berlangsungnya sugesti dapat terjadi karena pihak yang menerima dilanda oleh emosi, hal yang menghambat daya pikirnya secara rasional,⁷ karena mungkin saja yang memberikan pandangan adalah orang yang berwibawa, otoriter, atau orang yang sangat berpengaruh. Wujud sugesti dapat berupa sikap atau tindakan seperti perilaku, pendapat, saran, dan pertanyaan.

Sugesti dan imitasi dalam kaitannya dengan interaksi sosial hampir sama. Perbedaannya, imitasi atau peniruan dilakukan dengan cara mengikuti sesuatu di luar darinya, sedangkan sugesti merupakan pandangan atau sikap seseorang yang memengaruhi orang lain atau sebaliknya.

Ketiga, identifikasi, yaitu kecenderungan atau keinginan dalam diri seseorang untuk menjadi sama dengan pihak lain.⁸ Proses identifikasi dapat berlangsung dengan sendirinya secara tidak sadar ataupun sengaja karena seseorang memberikan contoh-contoh ideal dalam kehidupannya. Segala sikap, pandangan ataupun cara-cara berperilaku seseorang sangat menjiwai orang yang mengidentifikasi untuk kemudian diikutinya. Antara orang yang mengidentifikasi dan orang yang teridentifikasi terjalin ikatan batin yang erat. Berlangsungnya identifikasi mengakibatkan terjadinya pengaruh-pengaruh yang lebih mendalam daripada proses imitasi dan sugesti, walaupun ada

6 Siti Waridah Q., *Sosiologi: Deskriptif Analitik*, Jakarta: Bumi Aksara, 1996, hlm. 18.

7 Soerjono Soekanto, *Loc.Cit.*

8 *Ibid.*

kemungkinan bahwa pada mulanya proses identifikasi diawali oleh imitasi dan sugesti.

Keempat, simpati, yaitu perasaan tertariknya seseorang terhadap orang yang lain. Simpati timbul tidak atas dasar rasional, tetapi berdasarkan penilaian perasaan orang yang tiba-tiba merasa dirinya tertarik kepada orang lain. Simpati adalah proses seseorang merasa tertarik pada pihak lain. Di dalam proses tersebut, perasaan memegang peranan yang sangat penting, meskipun dorongan utama simpati adalah keinginan untuk memahami pihak lain dan untuk bekerja sama dengannya.⁹ Seseorang tiba-tiba tertarik kepada orang lain dengan sendirinya. Rasa tertarik tidak disebabkan oleh ciri tertentu, tetapi karena keseluruhan cara bertindak dan bertingkah laku orang tersebut. Dalam proses simpati yang bersifat timbal balik akan menghasilkan kerja sama. Pada proses simpati, dorongan utamanya adalah ingin mengerti dan bekerja sama dengan orang lain, sedangkan pada identifikasi dorongan utamanya adalah mengikuti jejaknya, mencontoh, dan belajar dari orang yang dianggapnya ideal. Dengan demikian, dalam proses simpati, orang bermaksud bekerja sama, sedangkan dalam identifikasi orang mempunyai maksud belajar.

3. Syarat Terjadinya Interaksi Sosial

Interaksi sosial tidak akan terjadi apabila tidak memenuhi atau tidak mempunyai dua syarat berikut.

a. Kontak Sosial

Kontak baru terjadi apabila terjadi hubungan fisik. Meskipun demikian, orang dapat mengadakan hubungan dengan pihak lain tanpa menyentuhnya.¹⁰ Kontak sosial dapat terjadi dalam tiga bentuk, yaitu: (a) kontak antara individu, (b) kontak antara individu dengan kelompok manusia atau sebaliknya, (c) kontak

9 *Ibid.*, hlm. 64.

10 *Ibid.*, hlm. 65.

antara kelompok manusia dengan kelompok manusia yang lainnya.

Kontak sosial dapat bersifat positif ataupun negatif. Kontak positif akan mengarah pada kerja sama, sedangkan yang bersifat negatif akan mengarah pada pertentangan.

Kontak sosial juga dibagi menjadi dua, yaitu:

- 1) kontak sekunder langsung, yaitu kontak yang terjadi kontak primer. Kontak ini terjadi apabila seseorang mengadakan hubungan langsung atau bertatap muka dengan orang lain;
- 2) kontak sekunder, yaitu kontak yang dilakukan melalui perantara. Kontak ini meliputi kontak: (a) antara kedua belah pihak melalui alat tertentu, (b) kontak sekunder tidak langsung, kontak dengan melalui orang lain.¹¹

b. Komunikasi

Komunikasi berasal dari bahasa Latin, *comminicare* yang artinya berhubungan. Komunikasi berarti pengiriman dan penerimaan pesan atau berita antara dua orang atau lebih, sehingga pesan yang dimaksud dapat dipelajari dan dipahami. Komunikasi tidak selamanya menghasilkan kerja sama, tetapi dapat juga menimbulkan pertikaian sebagai akibat kesalahpahaman dan kurang pengendalian diri. Oleh karena itu, kontak dan komunikasi sangat penting agar terwujud interaksi sosial yang dapat diterapkan pada kehidupan masyarakat.¹²

4. Bentuk-bentuk Interaksi Sosial

Soerjono Soekanto menyatakan dua bentuk umum dari interaksi sosial, yaitu asosiatif dan disosiatif.

11 Siti Waridah Q., *Op.Cit.*, hlm. 21

12 *Ibid.*, hlm. 21.

- a. *Proses asosiatif*, yaitu proses yang cenderung untuk bersatu serta meningkatnya rasa solidaritas anggota kelompok. Proses ini meliputi sebagai berikut.

1) Kerja sama

Beberapa sosiolog menganggap bahwa kerja sama merupakan bentuk interaksi sosial yang pokok. Sebagian lain menganggap bahwa kerja sama merupakan proses utama. Kelompok ini memahamkan kerja sama untuk menggambarkan sebagian besar bentuk interaksi sosial atas dasar bahwa segala macam bentuk interaksi dapat dikembalikan pada kerja sama. Kerja sama dalam hal ini dimaksudkan sebagai usaha bersama antarorang atau kelompok manusia untuk mencapai satu atau beberapa tujuan bersama.¹³

Charles H. Cooley, yang dikutip oleh Soerjono Soekanto dalam bukunya *Sosiologi Suatu Pengantar*, menjelaskan bahwa kerja sama timbul apabila seseorang menyadari bahwa ia mempunyai kepentingan yang sama dengan orang lain dan pada saat yang bersamaan mempunyai cukup pengetahuan dan pengendalian terhadap diri sendiri untuk memenuhi kepentingan tersebut. Kesadaran terhadap adanya kepentingan yang sama dan adanya organisasi merupakan fakta yang penting dalam kerja sama yang berguna.¹⁴

Bentuk kerja sama dikenal dengan istilah “gotong royong”. Kerja sama timbul karena orientasi orang per seorangan terhadap kelompoknya dan kelompok yang lainnya. Kerja sama sebagai salah satu bentuk interaksi sosial merupakan gejala universal yang ada pada masyarakat di mana pun juga.

13 Soerjono Soekanto, *Op.Cit.*, hlm. 72.

14 *Ibid.*, hlm. 73.

2) Akomodasi

Istilah akomodasi dipergunakan dalam dua arti, yaitu menunjuk pada keadaan dan proses. Akomodasi yang menunjuk pada suatu keadaan, berarti adanya suatu keseimbangan (ekuilibrium) dalam interaksi antara orang per seorangan atau kelompok manusia dalam kaitannya dengan norma sosial dan nilai sosial yang berlaku di dalam masyarakat.¹⁵

Sebagai suatu proses, akomodasi menunjuk pada usaha manusia untuk meredakan pertentangan, yaitu usaha-usaha untuk mencapai kestabilan. Akomodasi merupakan suatu cara untuk menyelesaikan pertentangan tanpa menghancurkan pihak lawan sehingga lawan tidak kehilangan kepribadiannya.

3) Asimilasi

Asimilasi merupakan proses sosial dalam tahap lanjut. Asimilasi ditandai dengan usaha mengurangi perbedaan yang terdapat antara orang per seorangan atau kelompok manusia dan meliputi usaha untuk mempertinggi kesatuan tindak, sikap, dan proses mental dengan memerhatikan kepentingan-kepentingan dan tujuan-tujuan bersama.¹⁶

Menurut Koentjaraningrat, yang dikutip oleh Soerjono Soekanto,¹⁷ proses asimilasi timbul apabila:

- 1) kelompok manusia yang berbeda kebudayaannya;
- 2) orang per seorangan sebagai warga kelompok saling berinteraksi secara langsung dan intensif untuk waktu yang lama;

15 *Ibid.*, hlm. 75.

16 *Ibid.*, hlm. 80.

17 *Ibid.*, hlm. 81-83.

- 3) masing-masing kebudayaan dari kelompok manusia tersebut berubah dan saling menyesuaikan diri.

Adapun faktor-faktor yang dapat mempermudah terjadinya asimilasi, antara lain:

- 1) toleransi;
- 2) kesempatan yang seimbang di bidang ekonomi;
- 3) sikap menghargai orang asing dan kebudayaannya;
- 4) sikap terbuka dari golongan yang berkuasa dalam masyarakat;
- 5) persamaan dalam unsur-unsur kebudayaan;
- 6) perkawinan campuran (*amalgamation*);
- 7) adanya musuh bersama di luar.

b. *Proses disosiatif*, sering disebut sebagai *oppositional processes*, sama halnya dengan kerja sama dapat ditemukan pada setiap masyarakat walaupun bentuk dan arahnya ditentukan oleh kebudayaan dan sistem sosial masyarakat yang bersangkutan.¹⁸ Proses disosiatif dibedakan dalam tiga bentuk, sebagai berikut.

1) **Persaingan (*competition*)**

Menurut Hasan Shadily, persaingan merupakan proses yang menunjukkan pengaruh tentang-menentang antara per seorangan atau antara golongan dalam mengejar suatu tujuan.¹⁹ Soerjono Soekanto²⁰ juga mengatakan bahwa persaingan dapat diartikan sebagai suatu proses sosial, yang di dalamnya individu atau kelompok manusia bersaing mencari keuntungan melalui

18 *Ibid.*, hlm. 88-95.

19 Hasan Shadily, *Sosiologi untuk Masyarakat Indonesia*, Jakarta: Rineka Cipta, 1993, hlm. 153.

20 *Ibid.*, hlm. 91.

bidang kehidupan, yang pada masa tertentu menjadi pusat perhatian publik atau dengan mempertajam prasangka yang telah ada, tanpa menggunakan ancaman atau kekerasan. Hasil dari suatu persaingan berkaitan erat dengan berbagai faktor berikut.

- a) Kepribadian seseorang.
- b) Kemajuan dalam masyarakat yang berkembang dan maju dengan cepat, para individu perlu menyesuaikan diri dengan keadaan tersebut.
- c) Solidaritas kelompok.
- d) Disorganisasi.

2) **Kontravensi (*contravention*)**

Kontravensi pada hakikatnya merupakan bentuk proses sosial yang berada antara persaingan dan pertentangan atau pertikaian. Kontravensi ditandai oleh gejala-gejala adanya ketidakpastian mengenai diri seseorang atau rencana perasaan tidak suka yang disembunyikan, kebencian atau keragu-raguan terhadap kepribadian seseorang. Dalam bentuknya yang murni, kontravensi adalah sikap mental yang tersembunyi terhadap orang-orang lain atau terhadap unsur-unsur kebudayaan suatu golongan tertentu. Sikap tersembunyi tersebut dapat berubah menjadi kebencian, akan tetapi tidak sampai menjadi pertentangan, atau pertikaian. Adapun tipe-tipe kontravensi, yaitu sebagai berikut: (1) kontravensi antar masyarakat-masyarakat setempat; (2) antagonisme keagamaan; (3) kontravensi intelektual; dan (4) oposisi moral.

3) **Pertentangan atau pertikaian (*conflict*)**

Pribadi ataupun kelompok yang menyadari adanya perbedaan-perbedaan dengan pihak lain, dapat menjadikan perbedaan tersebut sebagai pertentangan

atau pertikaian (*conflict*), dan masing-masing pihak berusaha untuk saling menghancurkan. Penyebab munculnya pertentangan atau pertikaian adalah sebagai berikut.

- a) Perbedaan antarindividu. Perbedaan pendirian dan perasaan dapat menimbulkan bentrokan antarmereka.
- b) Perbedaan kebudayaan. Perbedaan kepribadian dari orang per seorangan bergantung pula pada pola-pola kebudayaan yang menjadi latar belakang pembentukan serta perkembangan kepribadian tersebut.
- c) Perbedaan kepentingan.
- d) Perubahan sosial yang berlangsung dengan cepat untuk sementara waktu akan mengubah nilai-nilai yang ada dalam masyarakat.²¹

5. *Proses dan Interaksi Sosial pada Masyarakat Pedesaan*

Untuk melihat proses sosial yang ada di pedesaan, harus melihat kategori terjadinya proses sosial tersebut. Berikut ini akan dijelaskan bentuk interaksi sosial *asosiatif* dan *disosiatif* dengan berbagai bentuknya di pedesaan. *Asosiatif* terdiri atas kerja sama, akomodasi, dan asimilasi, sementara *dissosiatif* terdiri atas persaingan, kontraversi, dan konflik.

Proses *asosiatif* pertama adalah kerja sama, yang merupakan proses sosial yang ada di masyarakat, termasuk masyarakat pedesaan. Dalam masyarakat pedesaan, kita banyak mengenal istilah *sambatan*, *gugur gunung*, *soyo*, dan sebagainya.

Proses dan interaksi sosial pada masyarakat pedesaan dapat kita lihat dari kegiatan kerja atau mata pencaharian mereka,

21 *Ibid.*, hlm. 99.

sistem tolong-menolong, jiwa gotong royong, musyawarah, dan jiwa musyawarah. Orang kota menganggap ketenangan dan ketenteraman desa sebagai sebuah kondisi santai dan tidak menanggung beban yang berat atas kehidupan. Pandangan ini terpatahkan ketika kita mengamati bentuk besar beban yang harus ditanggung penduduk desa dan cara mereka bekerja keras meskipun dengan hasil yang tidak sebanding dengan pengorbanannya.

Ada beberapa faktor yang memengaruhi proses interaksi di pedesaan, yaitu faktor imitasi, sugesti, identifikasi, dan simpati. Imitasi akan mendorong seseorang untuk selalu mematuhi peraturan dan nilai yang ada. Faktor sugesti merupakan proses seseorang yang akan mengikuti pandangan yang disampaikan oleh seseorang. Ia akan mengikuti pandangan tersebut dan cenderung emosional, sering mengabaikan pertimbangan rasional. Identifikasi merupakan kecenderungan seseorang untuk berperilaku sama dengan orang lain yang digemari. Proses ini akan membentuk kepribadian seseorang. Identifikasi lebih mendalam daripada imitasi. Dalam proses identifikasi, seseorang akan berusaha belajar untuk mengetahui kelebihan orang yang akan dicontohnya.

C. Stratifikasi Sosial

1. *Apa itu Stratifikasi Sosial?*

Kata *stratification* berasal dari *stratum* (jamaknya *strata*, yang berarti lapisan. Pitirim Sorokin, menyatakan *social stratification* adalah pembedaan penduduk atau masyarakat ke dalam kelas-kelas secara bertingkat atau sistem berlapis-lapis dalam masyarakat.²² Stratifikasi sosial merupakan konsep sosiologi, artinya kita tidak akan menemukan masyarakat seperti kue lapis, tetapi pelapisan merupakan suatu konsep untuk menyatakan bahwa masyarakat dapat dibedakan secara vertikal menjadi kelas atas, kelas menengah, dan kelas bawah berdasarkan kriteria tertentu.

22 Soerjono Soekanto, *Op.Cit.*, hlm. 228.

Masyarakat merupakan sekumpulan individu yang membentuk sistem sosial tertentu dan secara bersama-sama memiliki tujuan bersama yang hendak dicapai, dan hidup dalam satu wilayah tertentu (dengan batas daerah tertentu), serta memiliki pemerintahan untuk mengatur tujuan-tujuan kelompoknya atau individu dalam organisasinya. Dalam masyarakat, secara perlahan terbentuk suatu struktur yang jelas, yaitu terbentuknya kebiasaan, cara (*usage*), nilai, dan norma serta adat istiadat. Struktur sosial yang terbentuk ini kemudian lama-kelamaan menyebabkan adanya spesialisasi dalam masyarakat yang mengarah terciptanya status sosial yang berbeda antarindividu.

Perbedaan status sosial pada masyarakat akan diikuti pula oleh perbedaan peran yang dimiliki sesuai dengan status sosial yang melekat pada diri seseorang. Perbedaan inilah yang menimbulkan pelapisan sosial atau stratifikasi sosial. Stratifikasi sosial pada kenyataannya merupakan seperangkat kerangka konseptual untuk memahami dan mendefinisikannya sebagai satu aspek dari organisasi sosial.

Esensi dari stratifikasi sosial, yaitu setiap individu memiliki beberapa posisi sosial dan tiap-tiap orang memerankan beberapa peran, sehingga memungkinkan terjadinya klasifikasi individu-individu tersebut ke dalam kategori status-peran. Klasifikasi tersebut, didasarkan atas posisi relatif dari peran yang mereka mainkan secara keseluruhan. Stratifikasi sosial didefinisikan secara eksplisit atau implisit sebagai sistem fungsional yang diakui dalam diferensiasi dan posisi ranking dalam kelompok, asosiasi, komunitas, dan masyarakat. Dari definisi tersebut terdapat tiga elemen stratifikasi, yaitu:

- a. sistem perangkaan posisi sosial individu;
- b. struktur sosial yang dapat diaplikasikan pada segmen yang luas;
- c. berlangsung dalam periode waktu yang lama.

Paul B. Horton dan Chester L. Hunt,²³ menyatakan bahwa stratifikasi sosial sebagai kelas sosial, yaitu suatu strata (lapisan) orang-orang yang berkedudukan sama dalam kontinum (rangkaiian kesatuan) status sosial. Dengan demikian, pelapisan sosial merupakan pembedaan penduduk atau masyarakat ke dalam kelas-kelas secara bertingkat (hierarki). Perwujudannya adanya lapisan-lapisan di dalam masyarakat, ada lapisan yang tinggi dan ada lapisan-lapisan di bawahnya. Setiap lapisan disebut strata sosial. Berbeda dengan P.J. Bouman, ia menggunakan istilah tingkatan atau dalam bahasa Belanda disebut *stand*, yaitu golongan manusia yang ditandai dengan cara hidup dalam kesadaran terhadap beberapa hak istimewa tertentu dan menurut gengsi kemasyarakatan.

Stratifikasi sosial merupakan konsep yang universal karena stratifikasi sosial menunjukkan atau memiliki fungsi sosial:²⁴

- a. memberikan kemudahan dalam pembagian kerja yang jelas, untuk memudahkan masing-masing individu menjalankan tugas-tugasnya (sebagai fungsi sosial dibutuhkan untuk mengetahui kedudukan seseorang dalam struktur yang tinggi);
- b. memudahkan dalam pemberian penghargaan (*reward*) baik dalam bentuk uang, prestise maupun kekuasaan;
- c. memperoleh kedudukannya tidak berdasarkan atas dasar *reward*.

Pelapisan sosial atau stratifikasi sosial (*social stratification*) adalah pembedaan atau pengelompokan para anggota masyarakat secara vertikal (bertingkat). Stratifikasi selalu melihat pengategoriannya pada dimensi vertikal dari struktur sosial masyarakat, dalam arti melihat perbedaan masyarakat berdasarkan pelapisan yang

23 Paul B. Horton dkk., *Sosiologi Jilid 2*, Jakarta: Erlangga, 1984, hlm. 5.

24 J. Dwi Narwoko dan Bagong Suyanto, *Sosiologi Teks Pengantar dan Terapan*. Jakarta: Kencana, 2007, hlm. 164-165.

ada, apakah berlapis-lapis secara vertikal dan pelapisan tersebut bersifat terbuka atau tertutup.

Ada istilah lain dalam penyebutan stratifikasi sosial, di antaranya sebagai berikut.

Pertama, proletariat atau dalam bahasa Latin *proles*, merupakan istilah yang sering digunakan sebagai bentuk pengidentifikasian bagi kelas sosial rendah. Kelompok pada kelas ini disebut proletarian. Pada mulanya, istilah ini digunakan untuk mendeskripsikan orang tanpa kekayaan. Bahkan, istilah ini biasanya digunakan untuk menghina. Pada di sebagian negara, istilah ini bukan hanya orang tanpa kekayaan, melainkan juga kelas terbawah masyarakat.

Istilah proletar sebagai bentuk stratifikasi, juga digunakan di beberapa negara. Pada masyarakat Eropa, khususnya sebelum revolusi Prancis, proletar dapat diartikan *peasant*. Pada waktu itu, jumlah masyarakat kaum proletar mendominasi Prancis, tetapi tidak memiliki kekuatan. Kekuatan dibawa oleh kaum bangsawan yang dianggap sebagai masyarakat pemerintah dan pemegang kapital bersama kaum pendeta.

Di India, masyarakat dibatasi dengan adanya kasta yang dilegalisasi oleh agama mereka. Kaum proletar di sana dibagi menjadi dua bagian. *Pertama*, kaum *Sudra*, yaitu kelas orang-orang pekerja dan pelayan. *Kedua, Pariah*, yaitu kelas terbuang dari kelas-kelas sebelumnya, bahkan dapat pula kelas ini merupakan kelompok masyarakat yang tidak diakui dalam kasta. Pekerjaan kaum pariah merupakan yang paling memalukan dari segala pekerjaan yang diemban oleh kelas lainnya, karena tugas mereka adalah tugas-tugas yang dianggap tidak layak untuk dilakukan.

Adapun di Indonesia, istilah proletar terjadi di Jawa era kolonial. Masyarakat proletar dipegang oleh kaum pribumi. Mereka adalah orang yang paling tereksplorasi dalam era kolonial Hindia-Belanda. Menurut peraturan pemerintah kolonial, mereka dikurangi haknya hingga batas minimal. Sementara itu,

di Indonesia, kita mengenal ada istilah petani, perbudakan, bangsawan, dan orang kaya baru. Istilah-istilah tersebut menunjuk pada perbedaan (stratifikasi) di kalangan masyarakat.

Kedua, petani, perbudakan, bangsawan, dan orang kaya baru. Petani adalah seseorang yang bekerja di lahan pertanian, terutama pengelolaan tanah dengan tujuan menumbuhkan dan memelihara tanaman, seperti padi, bunga, buah, dan lainnya. Mereka juga dapat menyediakan bahan mentah bagi industri, seperti sereal untuk minuman beralkohol, buah untuk jus, dan wol atau *flax* untuk penenunan dan pembuatan pakaian.

Perbudakan adalah kondisi terjadinya pengontrolan terhadap seseorang (disebut budak) oleh orang lain. Perbudakan biasanya terjadi untuk memenuhi keperluan terhadap buruh atau kegiatan seksual. Para budak adalah golongan manusia yang dimiliki oleh seorang tuan, bekerja tanpa gaji, dan tidak punya hak asasi manusia.

Bangsawan adalah kelas sosial tertinggi dalam masyarakat pra-modern. Dalam sistem feodal (di Eropa dan sebagainya), bangsawan adalah mereka yang memiliki tanah dari penguasa dan harus bertugas untuknya, terutama dinas militer.

Orang kaya baru atau seringkali disingkat sebagai OKB merupakan golongan sosial yang terdiri atas orang-orang yang dalam waktu cepat, yaitu dalam satu generasi dapat mengumpulkan kekayaan dalam jumlah besar sehingga taraf hidup mereka setara dengan atau bahkan melebihi "orang kaya lama" atau mereka yang mewarisi kekayaan mereka.

2. Stratifikasi Sosial pada Masyarakat Pedesaan

Sekitar 65% jumlah penduduk hidup di daerah pedesaan, sisanya lebih kurang 35% jumlah penduduk menetap di daerah perkotaan. Jumlah desa di Indonesia lebih kurang sekitar 65.000 buah dan jumlah kabupaten dan kota sebanyak lebih kurang 375 buah. Daerah pedesaan sangat luas wilayahnya, yang sebagian besar penduduknya dalam sektor pertanian dalam arti luas

(nelayan, perkebunan, peternakan, industri desa, dan lainnya). Apakah masing-masing profesi tersebut (petani, nelayan, industri) memiliki stratifikasinya masing-masing?

a. *Stratifikasi Sosial Masyarakat Petani*

Pada masyarakat pedesaan yang umumnya berada pada wilayah pertanian, tanah atau yang sejenisnya menjadi hal yang paling berharga. Tanah memiliki nilai tertinggi dari hal apa pun di pedesaan seperti yang dikatakan Soerjono Soekanto²⁵ bahwa di lingkungan masyarakat pedesaan, tanah sewa dan hewan ternak sering dianggap jauh lebih berharga daripada gelar akademis.

Oleh karena itu, tanah bagi masyarakat petani menjadi simbol atau status yang menentukan status seseorang di lingkungan masyarakatnya. Peter L. Berger dalam konsepnya *Simbolisme Status*, menyatakan bahwa *by the use of farious symbols one keep on showing the world where one has arrived*, yaitu orang senantiasa memperlihatkan kepada orang lain apa yang telah diraihinya dengan memakai simbol status yang berfungsi untuk memberi tahu status yang diduduki seseorang. Pada masyarakat petani pedesaan, simbol status yang dimiliki petani akan menentukan status mereka. Aset berupa sepeda motor, kilang padi, *hand* traktor, dan alat perontok padi juga merupakan simbol status yang dapat dilihat pada petani padi.

Berdasarkan kepemilikan tanah, masyarakat pertanian dapat dibagi menjadi tiga lapisan stratifikasi, yaitu:

- 1) lapisan tertinggi, yaitu kaum petani yang memiliki tanah pertanian dan rumah;
- 2) lapisan menengah, yaitu kaum petani yang tidak memiliki tanah pertanian, namun memiliki tanah pekarangan dan rumah;

25 *Ibid.*, hlm. 153.

- 3) lapisan terendah, yaitu kaum petani yang tidak memiliki tanah pertanian dan pekarangan untuk rumah.

Pelapisan sosial masyarakat pertanian berdasarkan kriteria ekonomi, adalah:

- 1) kaum elite desa yang memiliki cadangan pangan dan pengembangan usaha;
- 2) orang yang hanya memiliki cadangan pangan;
- 3) orang yang tidak memiliki cadangan pangan dan cadangan usaha, serta mereka bekerja untuk memenuhi kebutuhan sandang agar tetap hidup.

Masyarakat pertanian pada umumnya masih menghargai peran pembuka tanah (cikal bakal), yaitu orang yang pertama kali membuka hutan untuk dijadikan tempat tinggal dan lahan pertanian. Itulah sebabnya, cikal bakal dan keturunannya dianggap sebagai golongan elite di desanya.²⁶ Biasanya mereka menjadi sesepuh atau golongan yang dituakan.

Golongan kedua setelah cikal bakal, diduduki oleh pemilik tanah atau orang kaya, tetapi bukan keturunan cikal bakal. Mereka memiliki banyak tanah dan kaya karena keuletan dan kemampuan lainnya. Kelompok ini disebut dengan "kuli kenceng".

Golongan ketiga adalah petani yang hanya memiliki tanah sedikit dan hanya cukup untuk dikonsumsi sendiri. Untuk memenuhi kebutuhan lainnya, ia harus bekerja di sektor lain, seperti berdagang kecil-kecilan. Kelompok ini disebut dengan "kuli kendo".

Golongan sektor keempat adalah orang yang tidak memiliki tanah, tetapi bekerja di sektor pertanian. Kelompok ini sering disebut buruh tani.

26 Koentjaraningrat, *Pengantar Antropologi Jilid 2*, Jakarta: Rineka Cipta, 1998, hlm. 163.

Kelompok cikal bakal merupakan kelompok masyarakat yang jumlah anggotanya sangat sedikit. Adapun kelompok buruh tani merupakan kelompok terbesar dalam stratifikasi masyarakat pertanian di Jawa. Pelapisan sosial masyarakat pertanian di luar Jawa, seperti di pedalaman Pulau Kalimantan, Pulau Sulawesi, dan Papua juga memiliki kriteria berbeda dengan petani di Pulau Jawa. Hal ini disebabkan oleh kondisi lahan pertanian di luar Jawa yang masih luas. Akibatnya, masalah pemilikan tanah pun tidak terlalu dominan. Penentuan kriteria status seseorang yang dihargai bergantung pada kemampuan orang tersebut dalam mengelola lahan pertaniannya, seperti jenis tanaman yang memiliki nilai ekonomi yang tinggi, cara atau teknik penanaman, serta sarana transportasi hasil pertanian.

Kondisi masyarakat pertanian di luar Jawa sangat beragam, sehingga untuk menentukan sistem stratifikasi sosial masyarakatnya sangatlah beragam pula. Akan tetapi, secara umum stratifikasi tertinggi ditempati oleh orang yang memiliki tanah yang luas dengan pengelolaan pertanian yang maju serta lapisan paling tinggi. Kemudian diikuti kelompok masyarakat lain, seperti petani dan buruh.

b. Stratifikasi Sosial Masyarakat Nelayan

Stratifikasi sosial yang sangat menonjol pada masyarakat nelayan dan petani tambak berdasarkan penguasaan alat produksi. Pada masyarakat nelayan, terdapat tiga strata kelompok yaitu sebagai berikut.

- 1) Strata pertama dan yang paling atas adalah mereka yang memiliki kapal motor lengkap dengan alat tangkapnya. Mereka biasanya dikenal dengan nelayan besar atau modern. Mereka tidak ikut melaut. Operasi penangkapan diserahkan kepada orang lain. Buruh atau tenaga kerja yang digunakan cukup banyak, mencapai dua atau tiga puluhan.

- 2) Strata kedua adalah mereka yang memiliki perahu dengan motor tempel. Pada strata ini, pemilik ikut melaut memimpin kegiatan penangkapan. Buruh yang ikut mungkin ada, tapi terbatas dan seringkali merupakan anggota keluarga saja.
- 3) Strata terakhir adalah buruh nelayan. Meskipun para nelayan kecil dapat merangkap menjadi buruh, banyak pula buruh ini yang tidak memiliki sarana produksi apa-apa, selain tenaga mereka itu sendiri.

Tidak sedikit nelayan besar juga merangkap sebagai pedagang pengumpul. Akan tetapi, ada pula pedagang pengumpul yang bukan nelayan, sehingga pedagang ini merupakan kelas tersendiri. Biasanya mereka menempati posisi yang dominan ketika berhadapan dengan para nelayan kecil. Dalam masyarakat petani tambak, stratifikasi sosial berdasarkan penguasaan alat produksi ini juga menonjol. Seperti halnya dengan strata sosial yang ada pada masyarakat nelayan, masyarakat petani tambak juga terdiri atas tiga strata sosial yang dominan, yaitu:

- 1) strata atas, adalah mereka yang menguasai tambak yang luas;
- 2) strata menengah, adalah yang memiliki luas tambak sedang/kecil; dan
- 3) strata paling bawah, adalah para pengelola/buruh.

D. Keluarga dan Sistem Kekerabatan

1. Apa itu Sistem Kekerabatan?

Dalam bahasa Inggris kekerabatan disebut dengan istilah *kinship*. Kekerabatan secara bahasa menunjuk pada "hubungan darah", yang dimaksud dengan kerabat adalah mereka yang bertalian berdasarkan ikatan "darah" dengan kita.²⁷ Dalam

²⁷ Roger M. Keesing, *Antropologi Budaya*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1980, hlm. 212.

pernyataan ini hubungan keturunan antara orangtua dan anak merupakan ikatan pokok kekerabatan. Definisi yang hampir sama disebutkan dalam kamus *Antropologi* bahwa kerabat adalah orang, sedarah yang dipanggil dan/atau disebut dengan istilah kekerabatan.²⁸

Levi-Strauss menyatakan bahwa paling sedikit ada tiga sebab seseorang bisa disebut kerabat, yaitu kerabat karena hubungan darah, kerabat karena hubungan perkawinan, dan kerabat karena hubungan keturunan. Kerabat karena hubungan darah, yaitu kerabat karena adanya hubungan antara individu dan saudara sekandungnya yang berupa hubungan darah. Hubungan kerabat karena perkawinan adalah hubungan individu dengan pasangannya yang berupa hubungan karena perkawinan, yang menghubungkan kelompok saudara sekandungnya sendiri dengan saudara sekandung pasangannya. Sedangkan hubungan kekerabatan karena keturunan adalah hubungan individu dengan anak-anak mereka, yang berupa hubungan keturunan.²⁹

Bentuk atau sistem kelompok kekerabatan sebagaimana banyak terdapat dalam literatur antropologi, yaitu sebagai berikut.

- a. Keluarga inti (*nuclearfamily*),³⁰ terdiri atas orangtua dan anak-anak yang masih bergantung. Keluarga inti merupakan bentuk kelompok kekerabatan yang ada dan dikenal seluruh masyarakat di dunia. Suatu keluarga inti terdiri atas seorang suami, seorang istri, dan anak-anak mereka yang belum menikah.

28 Suyono dan Aminuddin Siregar, *Kamus Antropologi*, Jakarta: Akademika Pressindo, 1985, hlm. 196.

29 Koentjaraningrat, *Sejarah Teori Antropologi 1*, Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1987, hlm. 214.

30 Koentjaraningrat, *Beberapa Pokok Antropologi Sosial*, Jakarta: Dian Rakyat, 1981, cet. ke-5, hlm. 129-130.

- b. Keluarga luas, (*extendedfamily*).³¹ Keluarga luas adalah kumpulan keluarga inti, yang saling berhubungan karena sedarah dan hidup bersama. Kelompok kekerabatan ini terdiri lebih dari satu keluarga inti, tetapi seluruhnya merupakan kesatuan sosial yang amat erat dan biasanya hidup dan tinggal bersama pada suatu tempat, artinya dalam satu rumah atau pada satu pekarangan.
- c. Kindred,³² yaitu satu kesatuan kaum kerabat yang melingkari seseorang yang melakukan aktivitas, berupa pertemuan, upacara, atau pesta yang diadakan pada tingkat sekitar siklus kehidupan (*life-cycle*).
- d. Keluarga ambilineal,³³ yaitu suatu kelompok kekerabatan yang berkorporasi (*corporate kinship*). Kelompok kekerabatan ini terjadi apabila suatu keluarga luas yang utrolokal mendapat suatu kepribadian yang disadari oleh para warganya, tidak selama waktu mereka hidup saja, tetapi yang dianggap ada sejak dua tiga angkatan dalam waktu yang lampau. Kelompok ini biasanya terdiri atas 25-30 orang. Semua warganya masih hidup dalam satu jangka waktu, dan masih saling kenal dan mengetahui hubungan kekerabatannya.
- e. Klen, yaitu suatu kelompok kekerabatan yang terdiri atas segabungan keluarga luas yang berasal dari seorang nenek moyang, dan terikat melalui garis-garis keturunan nenek moyang. Kelompok yang terikat melalui garis-garis keturunan laki-lakinya saja adalah patrilineal dan melalui garis keturunan wanitanya saja adalah matrilineal.

31 Lihat dalam Keesing, *Kin Groups, and Social Structure*, Philadelphia: Harcourt Brace Jovanovich College Publisher, hlm. 150.

32 Lihat dalam Haviland, *Anthropologi*, Terjemahan R.G. Soekadjo, Jakarta: Erlangga, 1985, jilid 2, hlm. 93.

33 Koentjaraningrat, *Beberapa Pokok, Antropologi Sosial*, Jakarta: Dian Rakyat, 1981, cet. ke-5, hlm. 110.

- f. Fratri (*phratry*),³⁴ yaitu kelompok kekerabatan yang patrilineal atau matrilineal, yang sifatnya lokal dan merupakan gabungan dari kelompok klen setempat. Kelompok klen yang bisa bergabung dalam fratri bisa klen kecil atau bisa juga bagian lokal dari klen besar. Penggabungan dari bagian lokal dari klen ini sering tidak merata sifatnya untuk seluruh klen. Para anggota fratri tidak dapat menelusuri secara teliti hubungan keturunan dengan leluhur bersama mereka, meskipun mereka mengakui bahwa leluhur itu ada.
- g. *Moety*, atau biasa disebut paroh masyarakat adalah kelompok kekerabatan gabungan klen seperti fratri, tetapi merupakan separuh dari masyarakat, bergantung pada struktur masyarakat. Suatu *moety* bisa berupa gabungan dari klen kecil dan gabungan dari bagian lokal dari klen besar.

Di Indonesia, sistem kekerabatan adalah hubungan kekeluargaan melalui perkawinan. Secara garis besar, Indonesia mengenal tiga bentuk sistem kekerabatan.

Pertama, sistem kekerabatan matrilineal, yaitu menarik garis keturunan dari pihak perempuan (ibu), misalnya suku Minangkabau. Sebagai konsekuensi dari sistem kekerabatan ini, anak-anak wanita lebih diutamakan daripada laki-laki.³⁵

Kedua, sistem kekerabatan patrilineal, yaitu sistem kekerabatan *patrilineal* menarik garis keturunan dari pihak laki-laki (ayah), misalnya suku Batak. Sebagai konsekuensinya anak laki-laki lebih utama daripada anak wanita, sehingga apabila suatu keluarga tidak mempunyai anak laki-laki, akan melakukan pengangkatan anak laki-laki.³⁶ Pada sistem kekerabatan patrilineal ini, berlaku

34 Haviland, *Op.Cit.*, hlm. 117.

35 Hilman Hadikusuma, *Pengantar Ilmu Hukum Adat Indonesia*, Bandar Lampung: Mondar Maju, 1992, hlm. 25.

36 Hilman Hadikusuma, *Hukum Perkawinan Adat*, Jakarta: Citra Aditya Bakti, Cetakan Ke-5, 1995, hlm. 23.

adat perkawinan dengan pembayaran uang jujur. Sistem ini digunakan di daerah Gayo, Alas, Batak, Nias, Lampung, Bengkulu, Seram, Nusa Tenggara, Bali, dan Irian.

Ketiga, sistem kekerabatan parental. Sistem kekerabatan parental adalah sistem kekerabatan yang didasarkan atas garis keturunan bapak dan ibu. Dalam sistem kekerabatan ini, antara anak laki-laki dan anak perempuan tidak dibedakan dalam pewarisan.³⁷

Anggota kekerabatan terdiri atas ayah, ibu, anak, menantu, cucu, kakak, adik, paman, bibi, kakek, nenek, dan seterusnya. Dalam kajian sosiologi-antropologi, ada beberapa macam kelompok kekerabatan dari yang jumlahnya relatif kecil hingga besar. Berkerabat bukan hanya karena adanya ikatan perkawinan atau adanya hubungan keluarga, tetapi karena adanya hubungan darah.³⁸ Anggota kelompok kekerabatan (keturunan) saling berkaitan karena mempunyai nenek moyang yang sama. Kelompok kekerabatan yang kecil disebut keluarga *batih*, sedangkan kelompok kekerabatan yang besar disebut dengan *marga*.

2. Keluarga dan Sistem Kekerabatan pada Masyarakat Pedesaan

Orang desa sangat memegang teguh prinsip gotong-royong dan musyawarah untuk mufakat dalam kehidupan sehari-harinya. Antara satu warga dan warga lain merupakan ikatan keluarga yang harus dibantu dan ditolong. Oleh karena itu, prinsip gotong royong, tolong-menolong mewarnai sebagai bagian tradisi dan adat turun-temurun. Begitupun dalam hal musyawarah. Musyawarah merupakan alat memecahkan masalah. Mereka hidup secara komunal, bukan individual, cara berpikirnya kurang rasional, dan tidak bisa memecahkan masalah sendiri,

37 Hilman Hadikusuma, *Op.Cit.*, hlm. 24.

38 Koentjaraningrat, *Pengantar Antropologi Jilid 2*, Jakarta: Rineka Cipta, 1998, hlm. 122.

sehingga musyawarah antarkeluarga atau kelompok menjadi bagian penting dalam kehidupannya.

Gotong royong dilakukan dalam membangun rumah, saluran air, memperbaiki jalan, dan sebagainya. Sedangkan musyawarah dilakukan pada saat memperbaiki masjid yang membutuhkan dana banyak, musyawarah pada saat akan melakukan hajatan (pernikahan atau khitanan), dan lainnya.

Gotong royong menjadi ciri khas masyarakat desa karena hampir sebagian besar orang desa rata-rata berada di rumahnya (lingkungan masyarakatnya). Hal ini berkaitan dengan tingkat pendidikan dan pekerjaan yang dimilikinya. Secara umum, masyarakat perdesaan memiliki tingkat pendidikan rendah (SD, SMP, dan SMA dan sebagian kecil saja yang kuliah. Dengan demikian, pada umumnya mata pencahariannya sebagai petani dan buruh, menunjukkan bahwa hanya sebagian kecil masyarakat sedikit yang beralih pekerjaan merantau di perkotaan, sebagian besar pekerjaan di daerahnya. Sehingga sifat gotong royongnya pun timbul, karena sebagian besar berada di rumah, dan pekerjaan gotong royong memerlukan banyak orang.

Selain itu, dilihat dari sistem kekerabatan yang digunakannya, masing-masing perdesaan memiliki sistem kekerabatan yang berbeda-beda. Perdesaan di Sumatra Utara umumnya menggunakan sistem kekerabatan garis ayah atau patrilineal.

Adapun sistem kekerabatan di Jawa Barat adalah: (1) sistem rumah tangga, berbentuk keluarga *batih* (keluarga inti), yang terdiri atas suami istri atau ayah, ibu dan anak-anak yang belum menikah. Suami berperan sebagai kepala rumah tangga dan bertanggung jawab atas keselamatan dan kelangsungan hidup anggota keluarga serta sebagai pencari nafkah. Ibu bertugas sebagai pengurus rumah tangga dan pengasuh anak-anak. Ada kalanya anggota keluarga lain di luar keluarga *batih* ikut bersama untuk tinggal baik dari pihak ibu maupun ayah. (2) Peran keluarga menjadi penting. Sebab, dari sepasang suami istri berkembang menjadi beberapa keluarga dari keturunannya

hingga merupakan kumpulan rumah tangga, sekampung, sedesa, dan seterusnya hingga menjadi keluarga luas karena memiliki keturunan mungkin hingga tujuh turunan (anak-incu-buyut-bao-jangga wareng-udeg-udeg-gantung siwur).

E. Perubahan Sosial

1. Apa itu Perubahan Sosial?

Setiap masyarakat pasti mengalami perubahan. Perubahan tersebut ada yang terbatas, ada juga yang luas, ada perubahan yang lambat sekali, juga ada perubahan yang berjalan sangat cepat.

Secara etimologi, perubahan sosial berasal dari dua kata, yaitu kata perubahan (*change*), yang berarti peristiwa yang berkaitan dengan perubahan posisi unsur suatu sistem hingga terjadi perubahan pada struktur sistem tersebut. Adapun kata sosial yang menunjukkan hubungan seorang individu dengan yang lainnya dari jenis yang sama. Dengan demikian, perubahan sosial adalah perubahan dalam struktur sosial serta bentuk cara sosial.

Perubahan sosial adalah sebuah gejala berubahnya struktur sosial dan pola budaya dalam suatu masyarakat. Perubahan dalam masyarakat bisa mengenai berbagai hal, seperti nilai sosial, norma sosial, pola perilaku, susunan lembaga, lapisan masyarakat, kekuasaan, dan wewenang serta interaksi sosial.³⁹ Perubahan sosial budaya merupakan gejala umum yang terjadi sepanjang masa dalam setiap masyarakat. Perubahan terjadi sesuai dengan hakikat dan sifat dasar manusia yang selalu ingin mengadakan perubahan. Bahkan, disebutkan bahwa kebosanan manusia merupakan penyebab dari perubahan.

Kingsley Davis mengartikan perubahan sosial sebagai perubahan yang terjadi dalam struktur dan fungsi masyarakat. Misalnya, timbulnya pengorganisasian buruh dalam masyarakat

39 Soerjono Soekanto, *Op.Cit.*, hlm. 301.

kapitalis telah menyebabkan perubahan dalam hubungan antara buruh dengan majikan dan seterusnya serta menyebabkan perubahan-perubahan dalam organisasi ekonomi dan politik.

Gillin dan Gillin menjelaskan perubahan sosial sebagai suatu variasi dari cara hidup yang telah diterima, baik karena perubahan kondisi geografis, kebudayaan material, komposisi penduduk, ideologi maupun karena adanya difusi ataupun penemuan baru dalam masyarakat. Samuel Koenig menyatakan bahwa perubahan sosial menunjukkan pada modifikasi yang terjadi dalam pola-pola kehidupan manusia. Modifikasi-modifikasi terjadi karena sebab-sebab internal maupun sebab-sebab ekstern.

2. *Beberapa Teori tentang Perubahan Sosial*

Pertama, teori evolusi perubahan. Teori ini menganggap bahwa perubahan sosial melalui tahapan tertentu yang akan dilalui atau diikuti semua masyarakat. Perubahan tersebut berjalan terus, hingga ujung perubahan, yang merupakan batas akhir perubahan sosial. Intinya, aliran ini berpendapat bahwa kemajuan itu mengikuti hukum atau kaidah alam. Tokoh-tokoh teori ini adalah sebagai berikut.

- a. Herbert Spencer menyatakan perubahan sosial bahwa masyarakat adalah organisme sesuatu yang hidup. Jadi, terdapat kesamaan penting antara masyarakat dengan organisme biologis. Oleh karena itu, terdapat sejumlah alasan untuk memperlakukan masyarakat sebagai sebuah organisme.⁴⁰
- b. August Comte sebagai bapaknya sosiologi menyatakan bahwa perubahan sosial dalam perkembangan masyarakat melalui tiga tahap, yaitu: (1) *tahap teologi*. Pada tahap ini, pemikiran manusia adalah bahwa semua benda di dunia ini mempunyai jiwa; (2) *tahap metafisik*. Pada tahap ini manusia masih percaya bahwa gejala-gejala di dunia ini

40 Robert Mirel, *Teori Pergerakan Sosial*, Jogjakarta: Resist, 2004, hlm. 78.

disebabkan oleh kekuatan yang berada di atas manusia. Manusia belum berusaha untuk mencari sebab dan akibat gejala-gejala tersebut. (3) *tahap positif*, merupakan tahap manusia yang telah sanggup untuk berpikir secara ilmiah. Pada tahap ini berkembanglah ilmu pengetahuan. Masyarakat menurut August Comte adalah bagian dari alam, sehingga fenomena alam, termasuk hukum perkembangan alam, dapat digunakan untuk menjelaskan fenomena perkembangan masyarakat, sebab fenomena alam dianggap menyifati fenomena masyarakat.⁴¹

Dengan demikian, antara alam dengan masyarakat memiliki persamaan dalam proses perubahannya. Dengan demikian, perubahan sosial yang ada di masyarakat sama fenomenanya dengan perubahan yang terjadi di alam.

Kedua, teori siklus perubahan sosial. Teori sosiohistoris menempatkan variabel latar belakang sejarah dengan menekankan proses evolusi sebagai faktor penting terjadinya perubahan sosial. Teori ini melihat perubahan dalam dua dimensi yang saling berbeda asumsi, yaitu perubahan sebagai suatu siklus dan perubahan sebagai suatu perkembangan.⁴² Sebagai siklus karena sulit diketahui ujung pangkal penyebab awal terjadinya perubahan sosial. Perubahan yang terjadi lebih merupakan peristiwa prosedural dengan memandang sejarah sebagai serentetan lingkaran yang tidak berujung. Ibnu Khaldun sebagai salah satu teoretisi mengemukakan bahwa perubahan sebagai suatu siklus, yang analisisnya memfokuskan pada bentuk dan tingkat pengorganisasian kelompok dengan latar belakang sosio-budaya yang berbeda. Model perubahan sosial sebagai siklus umumnya banyak dianut masyarakat di kawasan Timur terutama Cina, termasuk Indonesia, daripada barat.

41 J. Dwi Narko dan Bagong Suyanto, *Op.Cit.*, hlm. 368.

42 *Ibid.*, hlm. 378.

Dengan demikian, para pengikut teori ini berpendapat bahwa sampai dengan titik akhir evolusi, perubahan sosial tidak akan berhenti, tetapi akan kembali pada situasi awal permulaan evolusi, dan perubahan bagaikan laksana siklus yang tidak mengenal ujung. Oleh karena itu, menurut teori ini, perubahan sosial bersifat abadi.

Ketiga, teori fungsional perubahan sosial. Teori ini sering pula disebut *teori struktural fungsional*. Menurut Talcott Parsons, masyarakat laksana organ tubuh manusia, baik proses perkembangannya maupun perubahannya.⁴³ Jadi, masyarakat laksana tubuh manusia, yang selalu seimbang dalam bentuk lembaganya, yang keseluruhannya demi menopang kelangsungan kemasyarakatannya. Apabila terjadi perubahan yang akan menimbulkan kegoncangan atau ketidakseimbangan, lembaga-lembaga yang ada berupaya menstabilkannya. Terjadinya para pendatang (migran) pada suatu daerah, terjadinya gangguan akibat alam, munculnya konflik yang berlebih-lebihan, atau bahkan timbulnya peperangan akan mengakibatkan perubahan tatanan sosial, serta fungsi sosial dalam masyarakat. Ini merupakan ciri-ciri dari terjadinya perubahan sosial fungsional.

Keempat, teori konflik perubahan sosial. Menurut teori ini, kemajuan masyarakat akan terjadi apabila setiap kelompok terlibat oleh adanya konflik, sehingga munculnya istilah “dinamika konflik”. Para sosiolog berpendapat apabila suatu masyarakat terikat pada situasi tertentu akan terjadi perubahan sosial yang mendasar, yang sifatnya dikhawatirkan tidak evolusi lagi, tetapi sangat cepat (revolusi). Perubahan sosial yang cepat dan mendadak perlu dihindari karena dapat menimbulkan berbagai kerusakan dan runtuhnya nilai-nilai sosial budaya. Untuk menghindarinya perlu dikaji ilmu sosial secara terperinci, mendalam dan jika perlu secara filosofis, yang dijabarkan dalam bentuk perencanaan sosial yang mantap.

43 Suwarsono, *Perubahan Sosial dan Pembangunan*, Jakarta: LP3ES, 2006, hlm. 10-11.

3. *Bentuk Perubahan Sosial*

Perubahan sosial menurut Soerjono Soekanto⁴⁴ dapat dibedakan dalam beberapa bentuk berikut.

a. *Perubahan lambat dan perubahan cepat*

Perubahan yang memerlukan waktu lama dan rentan perubahan kecil yang saling mengikuti dengan lambat, dinamakan evolusi. Pada proses evolusi, perubahan terjadi dengan sendirinya tanpa rencana atau kehendak tertentu. Perubahan terjadi karena usaha masyarakat untuk menyesuaikan dengan keperluan, keadaan, atau kondisi baru, yang timbul sejalan dengan pertumbuhan masyarakat. Rentan perubahan tersebut, tidak perlu sejalan dengan rentan peristiwa dalam sejarah masyarakat yang bersangkutan. Ada beberapa teori tentang evolusi, yang pada umumnya dapat digolongkan dalam beberapa kategori berikut.

- 1) *Unilinear theories of evolution*. Teori ini pada intinya berpendapat bahwa manusia dan masyarakat (termasuk kebudayaannya) mengalami perkembangan sesuai dengan tahapan tertentu, bermula dari bentuk sederhana, bentuk kompleks hingga tahap yang sempurna. Pelopor teori tersebut adalah August Comte dan Herbert Spencer.

Variasi dari teori tersebut adalah *Cyclical theories*, yang dipelopori Vilfredo Pareto, yang berpendapat bahwa masyarakat dan kebudayaan mempunyai tahap perkembangan yang merupakan lingkaran, yang suatu tahap tertentu dapat dilalui berulang-ulang. Pendukung teori ini adalah Pitirim A. Sorokin yang mengemukakan teori dinamika sosial dan kebudayaan. Ia menyatakan bahwa perkembangan melalui tahap yang masing-masing didasarkan pada suatu sistem kebenaran. Dasar tahap pertama adalah kepercayaan,

44 Soerjono Soekanto, *Op.Cit.*, hlm. 311-317.

dasar tahap kedua adalah indra manusia, dan dasar tahap terakhir adalah kebenaran.

- 2) *Universal theory of evolution*. Teori ini menyatakan bahwa perkembangan masyarakat tidak perlu melalui tahap tertentu yang tetap. Teori ini mengemukakan kebudayaan manusia telah mengikuti suatu garis evolusi tertentu. Prinsip teori ini diuraikan oleh Herbert Spencer, yang antara lain menyatakan bahwa masyarakat merupakan hasil perkembangan dari kelompok yang heterogen baik sifat maupun susunannya.
- 3) *Multilined theories of evolution*. Teori ini lebih menekankan pada penelitian terhadap tahap-tahap perkembangan tertentu dalam evolusi masyarakat, misalnya mengadakan penelitian perihal pengaruh perubahan sistem pencaharian dari sistem berburu ke pertanian, terhadap sistem kekeluargaan dalam masyarakat yang bersangkutan, dan seterusnya.

Adapun perubahan sosial dan kebudayaan yang berlangsung dengan cepat dan berkaitan dengan dasar-dasar atau sendi-sendi pokok kehidupan masyarakat, (yaitu lembaga-lembaga kemasyarakatan) lazimnya dinamakan “revolusi”.

Dalam revolusi, perubahan yang terjadi dapat direncanakan terlebih dahulu atau tanpa direncanakan. Ukuran kecepatan suatu perubahan yang dinamakan revolusi, sebenarnya bersifat relatif, karena revolusi dapat pula memerlukan waktu yang lama. Misalnya, revolusi industri di Inggris, yaitu perubahan-perubahan dari tahap produksi tanpa mesin menuju tahap produksi menggunakan mesin. Perubahan tersebut dianggap cepat, karena mengubah sendi-sendi pokok kehidupan masyarakat, seperti sistem kekeluargaan, hubungan antara buruh dan majikan, dan seterusnya.

Secara sosiologis, agar suatu revolusi dapat terjadi, syarat-syarat tertentu yang harus dipenuhi adalah sebagai berikut.

- 1) Adanya keinginan umum untuk mengadakan suatu perubahan. Di dalam masyarakat harus ada perasaan tidak puas terhadap keadaan, dan harus ada suatu keinginan untuk mencapai perbaikan dengan perubahan keadaan tersebut.
- 2) Adanya seorang pemimpin atau sekelompok orang yang dianggap mampu memimpin masyarakat tersebut.

Pemimpin tersebut yang dapat menampung keinginan masyarakat untuk kemudian merumuskan serta menegaskan rasa tidak puas tadi menjadi program dan arah gerakan juga menumbuhkan suatu tujuan pada masyarakat. Artinya, tujuan tersebut sifatnya konkret dan dapat dilihat oleh masyarakat. Selain itu, diperlukan juga suatu tujuan yang abstrak, misalnya perumusan suatu ideologi tertentu.

- 3) Ada “momentum”, yaitu saat segala keadaan dan faktor sudah tepat dan baik untuk memulai suatu gerakan. Apabila “momentum” keliru, revolusi dapat gagal.

b. Perubahan Kecil dan Perubahan Besar

Agak sulit untuk merumuskan kedua pengertian ini karena batas-batas pembedaannya sangat relatif. Sebagai pegangan dapat dikatakan bahwa perubahan kecil adalah perubahan yang terjadi pada unsur-unsur struktur sosial yang tidak membawa pengaruh langsung yang berarti bagi masyarakat. Perubahan mode pakaian, misalnya tidak akan membawa pengaruh apa-apa bagi masyarakat dalam keseluruhannya, karena tidak mengakibatkan perubahan pada lembaga kemasyarakatan. Sebaliknya, proses industrialisasi yang berlangsung pada masyarakat agraris misalnya, akan membawa pengaruh besar pada masyarakat. Berbagai lembaga kemasyarakatan akan ikut terpengaruh, misalnya hubungan kerja, sistem milik tanah, hubungan kekeluargaan, stratifikasi masyarakat, dan sebagainya.

- c. Perubahan yang dikehendaki (*intended-change*) atau perubahan yang direncanakan (*planned-change*) dan perubahan yang tidak dikehendaki (*unintended-change*) atau perubahan yang tidak direncanakan (*unplanned-change*)
- 1) Perubahan yang dikehendaki atau direncanakan merupakan perubahan yang diperkirakan atau yang telah direncanakan terlebih dahulu oleh pihak yang hendak mengadakan perubahan di dalam masyarakat. Pihak yang menghendaki perubahan dinamakan *agent of change*, yaitu seseorang atau sekelompok orang yang mendapat kepercayaan masyarakat sebagai pemimpin satu atau lebih lembaga-lembaga kemasyarakatan. *Agent of change* memimpin masyarakat dalam mengubah sistem sosial.

Dalam melaksanakannya *agent of change* langsung bersangkutan dalam tekanan-tekanan untuk mengadakan perubahan. Bahkan, mungkin menyiapkan pula perubahan pada lembaga-lembaga kemasyarakatan lainnya. Suatu perubahan yang dikendaki atau yang direncanakan selalu berada di bawah pengendalian serta pengawasan *agent of change* tersebut. Cara-cara memengaruhi masyarakat dengan sistem yang teratur dan direncanakan terlebih dahulu dinamakan rekayasa sosial (*social engineering*) atau sering pula dinamakan perencanaan sosial (*social planning*).

- 2) Perubahan sosial yang tidak dikehendaki atau yang tidak direncanakan, merupakan perubahan yang terjadi tanpa dikendaki, berlangsung di luar jangkauan pengawasan masyarakat dan dapat menyebabkan timbulnya akibat-akibat sosial yang tidak diharapkan masyarakat. Apabila perubahan yang tidak dikehendaki tersebut berlangsung bersamaan dengan perubahan yang dikendaki, perubahan tersebut mungkin mempunyai pengaruh yang besarnya terhadap perubahan yang dikendaki. Dengan demikian, keadaan tersebut tidak mungkin diubah tanpa mendapat halangan masyarakat itu sendiri. Dengan kata lain, perubahan yang

dikehendaki diterima oleh masyarakat dengan mengadakan perubahan pada lembaga kemasyarakatan yang ada, atau dengan cara membentuk yang baru. Sering terjadi perubahan yang dikehendaki dan kedua proses tersebut saling memengaruhi.

Konsep perubahan yang dikehendaki dan yang tidak dikehendaki tidak mencakup paham apakah perubahan tersebut diharapkan atau tidak diharapkan oleh masyarakat. Suatu perubahan yang tidak dikehendaki mungkin sangat diharapkan dan diterima oleh masyarakat. Bahkan, *agent of change* yang merencanakan perubahan yang dikehendaki telah memperhitungkan terjadinya perubahan yang tidak terduga (dikehendaki) di bidang lainnya.

Pada umumnya sulit untuk mengadakan ramalan tentang terjadinya perubahan-perubahan yang tidak dikehendaki. Hal tersebut dikarenakan proses tersebut tidak hanya merupakan akibat dari satu gejala sosial, tetapi juga dari pelbagai gejala sosial sekaligus. Sebagai contoh perubahan yang terjadi di lingkungan Daerah Istimewa Yogyakarta sejak akhir kekuasaan Belanda, merupakan perubahan-perubahan yang dikehendaki dan tidak dikehendaki. Perubahan yang dikehendaki menyangkut bidang politik dan administrasi, yaitu perubahan dari sistem sentralisme autokratis menuju desentralisasi demokratis. Perubahan dipelopori oleh Sri Sultan Hamengku Buwono IX, yang mengakibatkan perubahan yang tidak dikehendaki. Akan tetapi, telah diperhitungkan oleh pelopor perubahan, yaitu para petugas pamong praja kehilangan wewenang atas pemerintah desa. Suatu keadaan yang tidak diharapkan dalam kerangka ini adalah bertambah pentingnya peran *dukuh* (bagian-bagian desa atas dasar administratif) yang menyebabkan berkurangnya antara kekuatan sosial yang merupakan masyarakat desa. Akibat lain yang juga tidak diharapkan adalah hilangnya peran kaum bangsawan, secara berangsur-angsur, sebagai warga kelas tinggi.

Suatu perubahan yang dikehendaki dapat timbul sebagai reaksi (yang direncanakan) terhadap perubahan sosial dan kebudayaan yang terjadi sebelumnya, baik perubahan yang dikehendaki maupun yang tidak dikehendaki. Oleh karena itu, perubahan-perubahan yang terjadi kemudian merupakan perkembangan selanjutnya, meneruskan proses. Apabila sebelumnya terjadi perubahan-perubahan yang dikehendaki, perubahan tersebut dapat ditafsirkan sebagai pengakuan terhadap perubahan sebelumnya, yang diterima secara luas oleh masyarakat.

Perubahan yang dikehendaki merupakan teknik sosial, yang oleh Thomas dan Znaniecki ditafsirkan sebagai proses berupa perintah dan larangan. Artinya, menetralkan suatu keadaan krisis dengan suatu akomodasi (khususnya arbitrase) untuk melegalkan hilangnya keadaan yang tidak dikehendaki atau berkembangnya suatu keadaan yang dikehendaki. Legalisasi tersebut dilaksanakan dengan tindakan-tindakan fisik yang bersifat arbitratif.

4. Perubahan Sosial Masyarakat Pedesaan

Setiap desa cepat atau lambat akan mengalami proses perubahan sosial. Sebelum mengalami perubahan, wilayah pedesaan dan masyarakatnya dikenal sebagai daerah agraris. Pertanian menjadi pekerjaan sekaligus mata pencaharian pokok masyarakat desa.

Sebagian besar para penduduk asli bermata pencaharian sebagai petani dan peternakan. Jumlah rumah pun tidak banyak, sehingga jarak antar rumah cukup jauh. Pola hubungan sosial antara masyarakat terjalin dengan baik. Demikian pula, ikatan sosial masyarakat pedesaan tergolong sangat erat dan baik dengan pola interaksi yang cenderung bersifat sosial dan tradisional. Banyaknya aktivitas yang dilakukan bersama oleh masyarakat, seperti bekerja bakti, gotong royong, pengajian, dan pesta panen dimungkinkan karena kesamaan dalam mata pencaharian, yaitu sebagai petani, yang dijadikan landasan penguat tali silaturahmi dan rasa solidaritas yang tinggi.

Kemudian mulai terjadi perubahan, yaitu bergantinya areal persawahan menjadi areal perumahan. Perumahan mulai masuk di wilayah pedesaan, terutama untuk kawasan pemukiman, jasa, serta perdagangan. Tahap demi setahap pihak pengembang perumahan membeli lahan yang ada di wilayah pedesaan untuk dijadikan perumahan. Para pengusaha membeli areal persawahan yang dimiliki oleh warga setempat, sehingga banyak warga yang kaya mendadak sebab tanah mereka dibeli dengan harga tinggi. Banyak pemilik tanah saat itu pindah hingga ke luar wilayah daerahnya. Kemudian, areal persawahan dibangun menjadi perumahan dengan berbagai tipe sesuai dengan kebutuhan konsumen.

Setelah dibangun perumahan, struktur topografi wilayah pedesaan pun berubah. Lahan wilayah yang semula areal persawahan berubah menjadi sebuah perumahan yang berdasarkan rapi menurut blok-bloknya. Kondisi jalan yang berupa tanah merah telah diperbaiki dalam bentuk semen. Dengan demikian, perubahan sosial dari sisi struktur wilayah telah terjadi.

Pada tahap berikutnya masuklah para pendatang ke wilayah tersebut. Ada yang mengontrak, membeli rumah atau pindah dan menetap di daerah tersebut. Pertambahan komposisi jumlah penduduk terus meningkat setiap tahunnya, sehingga dalam beberapa tahun telah dipadati oleh warga. Meskipun jumlah unit hunian yang ditawarkan sangat banyak, tetapi karena besarnya minat pendatang yang menginginkan bertempat tinggal, perumahan tersebut menjadi terasa padat.

Perubahan sosial yang terjadi dari sisi struktur wilayah, menyebabkan terjadinya perubahan sosial ekonomi. Bahkan, kehidupan mereka berkembang dengan pesat. Hal ini terlihat dengan bergesernya hubungan ketetanggaan dengan warga yang tinggal di perumahan. Perubahan juga terlihat dalam sisi ekonomi seperti beragamnya jenis pekerjaan yang semula hanya bertani berubah menjadi wiraswasta atau pegawai pada perusahaan kelas rumah. Alat transportasi yang juga menunjang segala aktivitas warga membuat semakin ramainya wilayah tersebut.

Akhirnya, perubahan jumlah penduduk pun mulai terjadi. Bahkan, terus-menerus meningkat seiring berubahnya infrastruktur wilayah. Beberapa faktor penyebabnya adalah sebagai berikut. *Pertama*, adanya pertumbuhan secara alamiah dari warganya sendiri yang dipengaruhi angka kelahiran yang tinggi. *Kedua*, peningkatan jumlah penduduk yang lebih disebabkan oleh migrasi penduduk setiap tahunnya. Migrasi ini terjadi yang disebabkan oleh berubahnya struktur masyarakat dan fungsinya, dari desa menjadi kota, sehingga banyak warga yang mencari nafkah ke daerah tersebut. Selain itu, para pendatang yang telah lama menghuni perumahan ini mengajak kerabat dekat ataupun familinya untuk tinggal di perumahan tersebut.

Setelah perubahan secara fisik, baik wilayah maupun penduduk, perubahan terjadi pula pada perilaku, norma, dan adat yang berkembang di masyarakat. Hal ini terlihat dari kecenderungan sikap warganya yang individualisme dan menjadikan rumah hanya sebagai tempat peristirahatan. Hal tersebut menciptakan kerenggangan antara warganya. Pola interaksi pun hanya sebatas ketika saling membutuhkan atau disebut juga pola interaksi ekonomi atau solidaritas organik, yaitu interaksi didasarkan atas kepentingan semata. Sangat jarang terjadi bentuk interaksi solidaritas mekanik. Bentuk-bentuk perubahan sosial terjadi secara umum, sebagaimana dapat dilihat dalam tabel berikut.

Tabel 3.1
Bentuk Perubahan Sosial Masyarakat Desa (Agraris) menjadi
Masyarakat Kota (Industri)⁴⁵

No.	Karakteristik Kehidupan Masyarakat		Proses Perubahan Sosial yang Terjadi
	Masyarakat Asli	Masyarakat Pendatang	
1.	Wilayahnya berbentuk rawa-rawa, sawah, perkebunan, perikanan, pohon rindang, jalan setapak, alat transportasi minim, masih berbentuk warung-warung kecil, dan masih berjalan kaki.	Wilayah berbentuk bangunan-bangunan rumah, pepohonan sedikit dari hasil tanam, suasana panas, jalan banyak, alat transportasi kendaraan pribadi, angkot, tempat belanja di supermarket, toko serta menggunakan motor untuk berkendaranya.	Wilayah sebagian besar telah berubah menjadi areal perumahan, perkantoran, dan jasa (perdagangan). Wilayah asli masih ada tapi sedikit.
2.	Masih bertahan pada daerahnya dan masih menempati wilayah asli daerah tersebut.	Menempati perumahan.	Sebagian menempati daerah asli, pindah daerah (lokasi) serta ada yang menempati perumahan.
3.	Masyarakat membangun model rumah sesuai tradisi dan adat, dan rumah antara satu dengan yang lainnya, tidak berdempet-dempet.	Rumah dalam bentuk minimalis atau bentuk perumahan sangat padat berdempet.	Banyak masyarakat yang mengubah rumahnya dalam model perumahan (minimalis) dan sedikit dijumpai rumah masih adat lama.

45 Lihat, Adon Nasurullah Jamaludin, *Konflik dan Integrasi Pendirian Rumah Ibadah di Kota Bekasi*, Bandung: Disertasi Program Pascasarjana UIN Bandung, 2013, hlm. 245-246.

No.	Karakteristik Kehidupan Masyarakat		Proses Perubahan Sosial yang Terjadi
	Masyarakat Asli	Masyarakat Pendetang	
4.	Pekerjaan dan penghasilan pada sektor pertanian sebagai tani, buruh, dagang sebagian kecil, <i>ngojog</i> , dan wiraswasta lainnya.	Bekerja pada sektor jasa dan perdagangan seperti pegawai kantor, karyawan pabrik, PNS, dan pramuniaga.	Tidak ada pekerjaan sebagai petani karena banyak masyarakat bekerja sebagai karyawan pabrik, PNS, kantor, dan lainnya.
5.	Menggunakan bahasa daerah sebagai bahasa kampung (daerah) untuk komunikasi dengan orangtua, anak-anak, tetangga, dan lainnya.	Menggunakan bahasa Indonesia murni dan bahasa daerah sudah mulai ditinggalkan oleh para pendatang.	Menggunakan bahasa Indonesia dalam interaksi sehari-hari. Bahasa daerah sedikit dipakai, hanya dilakukan oleh orangtua dulu yang masih hidup. Anak-anak lebih suka bahasa Indonesia murni.
6.	Proses siklus hidup (lahir, pernikahan, kematian) masih menggunakan adat dan tradisi daerah setempat.	Proses pernikahan menggunakan adat masing-masing sesuai tradisi daerahnya. Begitupun untuk adat kelahiran dan kematian sesuai agama masing-masing.	Untuk kelahiran sudah jarang dilakukan adat setempat, atau lainnya, begitupun dengan kematian. Akan tetapi, untuk pernikahan apabila berbeda etnis disesuaikan dengan kesepakatan kedua belah pihak.
7.	Budaya atau kesenian menggunakan adat dan tradisi daerah setempat (topeng, wayang golek, tanjidor, dan lainnya).	Budaya dan kesenian modern seperti dangdut, organ, kesenian modern, degung Sunda, calung, dan <i>band</i> .	Jarang dijumpai saat hajatan (pernikahan, sunatan) menggunakan adat setempat seperti topeng, tanjidor, dan lainnya. Masyarakat sudah menggunakan kesenian modern seperti <i>band</i> , dangdut, dan lainnya.

No.	Karakteristik Kehidupan Masyarakat		Proses Perubahan Sosial yang Terjadi
	Masyarakat Asli	Masyarakat Pendatang	
8.	Makanan adat setempat seperti sayur pucung, semur jengkol, dodol, kue bugis, apem, dan lainnya.	Makanan supermarket.	Makanan tradisional adat setempat sudah jarang ditemukan, menggunakan makanan siap saji.
9.	Agama seluruhnya muslim (Islam).	Campur Islam, Kritten, Hindu, Buddha.	Masyarakat asli masih tetap beragama Islam.

Berdasarkan tabel di atas, proses perubahan sosial terjadi dalam berbagai sisi kehidupan, baik struktur (kondisi daerah atau infrastruktur) maupun kultur (norma, perilaku, dan nilai) dari wilayah pedesaan ke wilayah perkotaan. Hal ini memperkuat teori, sebagaimana dijelaskan oleh S. Meno dan Mustamin Alwi⁴⁶ serta Elly M. Setiadi,⁴⁷ bahwa salah satu ciri wilayah perkotaan adalah secara fisik memiliki infrastruktur seperti bangunan perumahan, sarana dan prasarana serta fasilitas jasa lainnya, serta memiliki perubahan tata nilai dan perilaku yang berbeda dengan masyarakat pedesaan. Artinya, ada sisi pengotaan fisik (infrastruktur) dan pengotaan mental (mentalitas dan perilaku masyarakat).

Sekalipun demikian, jika dianalisis, perubahan sosial yang terjadi pada suatu daerah pedesaan, ada yang masih bertahan dengan keasliannya, ada pula yang berubah secara total. Jika diklasifikasikan, ada dua macam, yaitu *pertama*, masyarakat asli daerah setempat yang dapat dikelompokkan sebagai masyarakat yang masih kuat dengan adat tradisionalnya, mentalitasnya masih perkampungan dan pedesaan (agraris) sehingga masih kuat dalam menjalankan budayanya. *Kedua*, masyarakat pendatang

46 S. Meno dan Mustamin Alwi, *Antropologi Perkotaan*, Jakarta: Rajawali Pers, 1992, hlm. 24 dan 35, dan hlm. 2-3.

47 Elly M. Setiadi, *Pengantar Sosiologi*, Jakarta: Kencana, 2011, hlm. 852-853.

yang diklasifikasikan sebagai masyarakat mentalitas kota bertempat tinggal rata-rata di perumahan. Mereka biasanya mengonsentrasikan bidang pekerjaannya di institusi pemerintahan dan swasta, baik sebagai pegawai, pedagang, penyedia jasa, dan sebagainya. Para pendatang sudah banyak yang beralih pada budaya kota dan budaya lokal, yang mereka bawa dari daerah asalnya semakin terkikis. Hal ini menunjukkan pada sisi ekonomi ada kehidupan tipe ekonomi pasar dan tipe ekonomi perusahaan dan jasa.

Kedua kelompok masyarakat di atas, berada pada wilayah yang sama, tetapi yang satu berada di pinggir wilayah perumahan dan yang satunya lagi berada di pusat-pusat perumahan. Interaksi di antara dua kelompok masyarakat tergolong intens karena pada kenyataannya keduanya saling membutuhkan. Akan tetapi, komunikasi mereka bersifat fungsional. Artinya, komunikasi dilakukan jika ada kebutuhan. Pada kenyataannya, sifat individual sangat tampak di antara mereka.

F. Kelembagaan Sosial

1. Apa itu Lembaga Kemasyarakatan?

Lembaga kemasyarakatan merupakan terjemahan langsung dari istilah asing, yaitu *social institution*. Akan tetapi, hingga saat ini belum ada istilah dalam bahasa Indonesia yang menggambarkan *social-institutions* tersebut. Ada yang menggunakan istilah pranata sosial, tetapi istilah ini menunjukkan adanya unsur-unsur yang mengatur perilaku warga masyarakat. Menurut *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, kata *lembaga* memiliki banyak arti, yaitu lembaga berarti asal sesuatu, dan acuan sesuatu yang memberi bentuk kepada yang lainnya, serta badan atau organisasi yang bertujuan melakukan sesuatu penelitian keilmuan atau melakukan sesuatu usaha.⁴⁸

48 W.J.S. Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, 1987, hlm. 512.

Definisi lain berkaitan dengan lembaga kemasyarakatan adalah sebagai berikut.

Koentjaraningrat,⁴⁹ memberikan definisi tentang lembaga kemasyarakatan dengan istilah *social institution*, yang berarti bahwa lembaga kemasyarakatan merupakan lembaga yang terdiri atas unsur-unsur yang mengatur perilaku warga masyarakat.

Soerjono Soekanto,⁵⁰ mengartikan lembaga kemasyarakatan dengan istilah *association*. Lembaga kemasyarakatan menurut Soerjono Soekanto adalah himpunan norma dari segala tingkatan yang berkisar pada suatu kebutuhan pokok di dalam kehidupan masyarakat.

Menurut Emile Durkheim, organisasi sosial atau lembaga kemasyarakatan (*social institutions*) adalah suatu tindakan yang tertata melalui aktivitas sosial yang berkaitan satu sama lainnya, susunan karya masyarakat, serta aspek kerja untuk menggerakkan tingkah laku individu.

Adapun menurut Talcoltt Parsons dalam teori sistem struktural fungsionalnya, lembaga kemasyarakatan atau organisasi sosial atau institusi sosial adalah sistem yang mengatur peranan dan konsep kolektivitas individu atau masyarakat yang tidak terbatas sesuai dengan pola *normatif* dan nilai-nilai sosial budaya, sebagai alat kontrol sosial yang ada di dalam masyarakat.⁵¹

Koentjaraningrat, seorang antropolog sosial Indonesia, menyebut lembaga kemasyarakatan dengan istilah *pranata sosial*, yaitu suatu sistem tata kelakuan dan hubungan yang berpusat pada aktivitas-aktivitas untuk memenuhi kompleks-komplek kebutuhan khusus dalam kehidupan masyarakat.⁵²

49 Koentjaraningrat, *Pengantar Ilmu Antropologi*, Jakarta: Aksara Baru, 1990, hlm. 164.

50 Soerjono Soekanto, *Op.Cit.*, hlm. 218.

51 Doyle Paul Johnson, *Teori Sosiologi Klasik dan Modern*, Jakarta: Gramedia, 1986, hlm. 117.

52 Koentjaraningrat, *Op.Cit.*, hlm. 113.

2. Fungsi Lembaga Kemasyarakatan

Setiap lembaga kemasyarakatan memiliki fungsi dan manfaat bagi perubahan kehidupan dalam masyarakat. Menurut Soerjono Soekanto,⁵³ fungsi lembaga kemasyarakatan adalah sebagai berikut.

- a. Memberikan pedoman kepada anggota masyarakat, tentang cara mereka harus bertingkah-laku atau bersikap dalam menghadapi masalahnya, terutama berkaitan dengan kebutuhan pokoknya.
- b. Menjaga keutuhan dari masyarakat yang bersangkutan.
- c. Memberikan pegangan kepada masyarakat untuk mengadakan sistem pengendalian sosial (*sosial control*), yaitu sistem pengawasan dari masyarakat terhadap tingkah laku anggota-anggotanya.

Adapun manfaat dari lembaga sosial kemasyarakatan adalah sebagai berikut.

- a. Pengawas atas konsekuensi hidup orang banyak.
- b. Menjamin stabilitas sosial dan kelangsungannya.
- c. Menyediakan peranan-peranan sosial dengan sikap yang sesuai dengan institusi tersebut sehingga setiap anggota dapat memilih lembaga mana yang sesuai dengan keinginan individu.
- d. Setiap lembaga sosial telah menentukan cara bertingkah laku yang diterima oleh masyarakat.

3. Ciri-ciri Lembaga Kemasyarakatan

Lembaga kemasyarakatan mempunyai ciri-ciri umum, seperti diungkapkan oleh Gillin and Gillin dalam karyanya

53 Soerjono Soekanto, *Op.Cit.*, hlm. 219.

yang berjudul *General Features of Sosial Institutions*, yaitu sebagai berikut.⁵⁴

- a. Lembaga kemasyarakatan adalah organisasi pola-pola pemikiran dan pola-pola perilaku yang terwujud melalui aktivitas-aktivitas kemasyarakatan dan hasil-hasilnya. Lembaga kemasyarakatan terdiri atas adat istiadat, tata kelakuan, kebiasaan serta unsur kebudayaan lainnya yang secara langsung ataupun tidak langsung tergabung dalam suatu unit yang fungsional.
- b. Kekekalan tertentu merupakan ciri dari semua lembaga kemasyarakatan. Sistem kepercayaan dan tindakan, akan menjadi lembaga kemasyarakatan setelah melewati waktu yang relatif lama. Misalnya, suatu pendidikan tertentu baru diterapkan seluruhnya setelah mengalami suatu masa percobaan.
- c. Lembaga-lembaga kemasyarakatan biasanya berumur lama karena pada umumnya orang menganggapnya sebagai himpunan norma yang berkisar pada kebutuhan pokok masyarakat yang sudah sewajarnya harus dipelihara.
- d. Lembaga kemasyarakatan mempunyai satu atau tujuan tertentu. Tujuan tersebut akan sesuai atau sejalan dengan fungsi lembaga yang bersangkutan apabila dipandang dari sudut budaya yang bersangkutan berpegang teguh padanya. Sebaliknya, fungsi sosial lembaga tersebut yaitu peranan dalam sistem sosial dan kebudayaan masyarakat, mungkin tidak diketahui atau disadari golongan masyarakat tersebut. Fungsi tersebut baru disadari setelah diwujudkan dan ternyata berbeda dengan tujuannya. Misalnya, lembaga perbudakan ternyata bertujuan untuk mendapatkan tenaga buruh yang semurah-murahnya, tetapi dalam pelaksanaannya sangatlah mahal.

54 Selo Soemarjan, *Bunga Rampai Sosiologi*, Jakarta: UI Press, 1974, hlm. 67.

- e. Lembaga kemasyarakatan mempunyai alat-alat kelengkapan yang dipergunakan untuk mencapai tujuan lembaga bersangkutan, seperti bangunan, peralatan, mesin, dan sebagainya. Bentuk serta penggunaan alat-alat tersebut berlainan antara satu masyarakat dengan masyarakat lainnya.
- f. Lambang biasanya juga merupakan ciri khas dari lembaga kemasyarakatan. Lambang-lambang tersebut secara simbolis menggambarkan tujuan dan fungsi lembaga yang bersangkutan. Sebagai contoh, kesatuan angkatan bersenjata mempunyai panji-panji, universitas atau perguruan tinggi mempunyai lambang atau logo, dan sebagainya. Kadang-kadang lambang-lambang tersebut berbentuk tulisan atau slogan-slogan.
- g. Lembaga kemasyarakatan mempunyai tradisi tertulis ataupun tidak tertulis yang merumuskan tujuannya, serta tata tertib yang berlaku dan lain-lain. Tradisi tersebut merupakan dasar dari lembaga itu di dalam pekerjaannya memenuhi kebutuhan masyarakat, dan lembaga kemasyarakatan tersebut menjadi bagian dari masyarakat.

4. *Klasifikasi Tipe Lembaga Kemasyarakatan*

Menurut Gillin and Gillin, lembaga-lembaga kemasyarakatan dapat diklasifikasikan sebagai berikut.⁵⁵

- a. *Crescive institutions* dan *enacted institutons* yang merupakan klasifikasi dari sudut perkembangannya. *Crescive institutions* juga disebut lembaga yang paling primer, lembaga-lembaga yang secara tidak sengaja tumbuh dari adat-istiadat masyarakat. Contohnya hak milik, perkawinan, agama, dan sebagainya. *Enacted institutons* dengan tidak sengaja dibentuk untuk memenuhi tujuan tertentu, misalnya lembaga utang-piutang, lembaga perdagangan, dan lembaga pendidikan,

55 *Ibid.*, hlm. 70.

yang semuanya berakar pada kebiasaan-kebiasaan dalam masyarakat. Pengalaman melaksanakan kebiasaan-kebiasaan tersebut, kemudian disistemisasi dan diatur untuk kemudian dituangkan ke dalam lembaga-lembaga yang sisahkan oleh negara.

- b. Dari sudut sistem yang diterima oleh masyarakat, timbul klasifikasi atas *basic institutions* dan *subsidiary institutions*. *Basic institutions* dianggap sebagai lembaga kemasyarakatan yang sangat penting untuk memelihara dan mempertahankan tata tertib dalam masyarakat. Dalam masyarakat Indonesia, misalnya keluarga, sekolah, negara, dan sebagainya dianggap sebagai *basic institutions* yang pokok. Sebaliknya, *subsidiary institutions* dianggap kurang penting, seperti kegiatan untuk rekreasi. Ukuran yang dipakai untuk menentukan suatu lembaga kemasyarakatan sebagai *basic* atau *subsidiary* berbeda pada setiap masyarakat. Ukuran-ukuran tersebut juga bergantung pada masa hidup masyarakat berlangsung. Misalnya, sirkus pada zaman Romawi dan Yunani kuno dianggap sebagai *basic institutions*, tetapi pada era global saat ini tidak akan dijumpai masyarakat yang mempunyai keyakinan demikian.
- c. Dari sudut penerimaan masyarakat dapat dibedakan *approved (social sanctioned institutions)* dengan *unsanctioned institutions*. *Approved (social sanctioned institutions)* adalah lembaga-lembaga yang diterima masyarakat seperti sekolah, perubahan dagang, dan lain-lain. Sebaliknya *unsanctioned institutions* adalah lembaga yang ditolak oleh masyarakat, walaupun kadang-kadang masyarakat tidak berhasil memberantasnya. Misalnya kelompok penjahat, pemeras, pencoleng, dan sebagainya.
- d. Dilihat dari faktor penyebaran, ada dua jenis, yaitu *general institutions* dan *restricted institutions*. Misalnya, agama merupakan suatu *general institutions*, karena dikenal oleh semua masyarakat dunia, sedangkan agama Islam, Protestan, Katholik, Buddha, Hindu, dan lain-lain, merupakan *restricted*

institutions, karena dianut oleh masyarakat-masyarakat tertentu di dunia ini.

- e. Dari sudut fungsinya, terdapat perbedaan *operative institutions* dan *regulative institutions*. *Operative institutions* berfungsi sebagai lembaga yang menghimpun pola atau tata cara yang diperlukan untuk mencapai tujuan lembaga yang bersangkutan, seperti lembaga industrialisasi. *Regulative institutions*, bertujuan untuk mengawasi adat istiadat atau tata kelakuan yang tidak menjadi bagian mutlak lembaga itu sendiri. Suatu contoh adalah lembaga hukum seperti kejaksaan, pengadilan, dan sebagainya.

Klasifikasi tipe-tipe lembaga kemasyarakatan tersebut, menunjukkan bahwa dalam setiap masyarakat akan dijumpai lembaga kemasyarakatan. Setiap masyarakat mempunyai sistem nilai yang menentukan lembaga kemasyarakatan manakah yang dianggap sebagai pusat dan dianggap sebagai pusat yang berada di atas lembaga-lembaga kemasyarakatan lainnya. Pada masyarakat *totaliter* umpamanya, negara dianggap sebagai lembaga kemasyarakatan pokok yang membawahi lembaga kemasyarakatan lainnya, seperti keluarga, hak milik, perusahaan, sekolah, dan sebagainya. Akan tetapi, dalam setiap masyarakat banyak dijumpai pola-pola yang mengatur hubungan antara lembaga-lembaga kemasyarakatan tersebut.

5. *Lembaga Sosial Pada Masyarakat Pedesaan*

Dalam suatu masyarakat meskipun terdapat lebih dari satu lembaga terdapat satu lembaga yang menempati kedudukan teratas dan mendominasi lembaga lainnya. Bagi masyarakat desa, lembaga ini bisa diwakili oleh lembaga adat ataupun lembaga pemerintahan. Besarnya peranan lembaga pemerintahan berbeda pada semua desa. Pada desa dengan ikatan genealogis, peranan lembaga pemerintahan tidak terlalu besar karena sistem kekerabatan dengan aturan adat-istiadatnya sangat mendominasi

kehidupan masyarakat desa. Adapun pada desa dengan ikatan kedaerahan, peranan lembaga pemerintahan cukup besar.⁵⁶

Perubahan dan perkembangan kelembagaan pada desa-desa di Indonesia ditentukan oleh kondisi internal ataupun pengaruh eksternal desa. Pengaruh eksternal berasal dari program-program pembangunan. Kondisi internal adalah semua potensi dan akses yang dimiliki desa dan menjadi faktor penentu dalam beradaptasi terhadap proses sosial umum. Diferensiasi kelembagaan menjadi lebih berkembang setelah era pembangunan, ketika pemerintah melalui berbagai departemennya semakin meningkatkan intervensinya terhadap proses perkembangan pembangunan desa.⁵⁷

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri RI Nomor 5 tahun 2007 tentang Pedoman Penataan Lembaga Kemasyarakatan, kegiatan lembaga kemasyarakatan di desa, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) ditujukan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui:

- a. Peningkatan pelayanan masyarakat,
- b. Peningkatan peran serta masyarakat dalam pembangunan,
- c. Pengembangan kemitraan,
- d. Pemberdayaan masyarakat,
- e. Pengembangan kegiatan lain sesuai dengan kebutuhan dan kondisi masyarakat setempat.

Pada jajaran pemerintahan dan masyarakat desa dijumpai banyak kelompok masyarakat berdasarkan norma dan peraturan tertentu yang menjadi ciri lembaga tersebut, misalnya lembaga keagamaan, lembaga kepemudaan, olahraga, kesenian, arisan, kesukuan, dan sebagainya.

56 Wisadirana, *Sosiologi Pedesaan*, Malang: Univ. Muhammadiyah Malang, 2005, hlm. 117.

57 Raharjo, *Op.Cit.*, hlm. 215.

Berikut ini beberapa jenis kelembagaan yang terdapat di desa, yaitu sebagai berikut.

- a. Lembaga Musyawarah Desa (LMD) terdapat di desa swadaya, swakarsa, dan swasembada.
- b. Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) terdapat di desa swadaya, swakarya, dan swasembada.
- c. Rukun Tetangga, Rukun Kampung-RT/RW terdapat di desa swadaya, swakarsa, dan swasembada.
- d. Pembinaan Kesejahteraan Keluarga-PKK terdapat di desa swakarsa dan swasembada.
- e. Perhimpunan Pemakai Air terdapat di desa swakarsa dan swasembada.
- f. Koperasi Unit Desa-KUD/BUD, dan sebagainya terdapat di desa swakarsa dan swasembada.
- g. Majelis ulama dan lembaga keagamaan lainnya, hanya terdapat di desa swasembada.
- h. Perkumpulan kematian hanya di desa swasembada.
- i. Himpunan Kerukunan Tani Indoonesia, terdapat di desa swasembada)
- j. Lembaga Sosial Kampung-LSK terdapat di desa swasembada.⁵⁸

Dalam aktivitas pemerintah desa, keberadaan lembaga di lingkungan desa membawa pengaruh positif, bermanfaat, dan merupakan kebutuhan yang tidak terelakkan. Hal ini dikarenakan dalam setiap aspek kehidupan diperlukan peran serta lembaga untuk meningkatkan keterlibatan masyarakat dalam setiap proyek pembangunan. Implementasi konsep peran serta ini diharapkan dapat dilaksanakan oleh semua lembaga sosial desa yang telah dibentuk tersebut.

58 Johara Jayadinata, T. dan Pramandika I.G.T., *Pembangunan Desa dalam Perencanaan*, Bandung: Penerbit ITB, 2006, hlm. 112.

G. Kebudayaan (Norma dan Nilai)

1. *Apa itu Kebudayaan?*

Memaknai tentang kebudayaan seolah-olah tidak ada batasnya. Sulit untuk mendapatkan pembatasan pengertian atau definisi yang tegas dan terperinci yang mencakup segala sesuatu yang seharusnya termasuk dalam pengertian tersebut. Dalam pengertian sehari-hari, istilah kebudayaan sering diartikan dengan kesenian, terutama seni suara dan seni tari. Akan tetapi, apabila kebudayaan diartikan menurut ilmu-ilmu sosial, kesenian merupakan salah-satu bagian dari kebudayaan.

Kata *kebudayaan* berasal dari (bahasa Sansekerta), *buddhayah* yang merupakan bentuk jamak kata *buddhi*, yang berarti budi atau akal. Kebudayaan diartikan sebagai hal-hal yang berkaitan dengan budi atau akal.⁵⁹ Adapun istilah *culture* yang merupakan istilah bahasa asing yang sama artinya dengan kebudayaan, berasal dari kata Latin, *colere*, yang berarti mengolah atau mengerjakan, yaitu mengolah tanah atau bertani. Dari asal arti tersebut, yaitu *colere* kemudian *culture*, diartikan sebagai segala daya dan kegiatan manusia untuk mengolah dan mengubah alam.⁶⁰

Menurut ilmu antropologi, “kebudayaan” adalah keseluruhan sistem gagasan, tindakan dan hasil karya manusia dalam rangka kehidupan masyarakat yang dijadikan milik diri manusia dengan belajar.⁶¹ Hal tersebut menunjukkan bahwa hampir seluruh tindakan manusia adalah “kebudayaan” karena hanya sedikit tindakan manusia dalam rangka kehidupan masyarakat yang tidak perlu dibiasakan dengan belajar, seperti beberapa tindakan naluri refleks, tindakan akibat proses fisiologi, atau perilaku apabila ia sedang emosi.

59 *Ibid.*, hlm. 172.

60 *Ibid.*

61 Koentjaraningrat, *Op.Cit.*, hlm. 180.

E.B. Taylor mendefinisikan kebudayaan sebagaimana dikutip oleh Soekanto,⁶² yaitu sebagai kompleks yang mencakup pengetahuan, kepercayaan, kesenian, moral, hukum, adat istiadat, dan kemampuan lain serta kebiasaan yang didapatkan oleh manusia sebagai anggota masyarakat.

Dengan kata lain, kebudayaan merupakan keseluruhan yang diperoleh atau dipelajari oleh manusia sebagai anggota masyarakat. Kebudayaan terdiri atas segala sesuatu yang dipelajari dari pola-pola perilaku yang normatif. Artinya, mencakup segala cara atau pola berpikir, merasakan, dan bertindak.

2. *Unsur Kebudayaan*

Bronislaw Malinowski, salah seorang pelopor teori fungsional dalam antropologi, menyebut unsur-unsur pokok kebudayaan sebagai berikut.

- a. Sistem norma, yang memungkinkan kerja sama antara para anggota masyarakat di dalam upaya menguasai alam sekelilingnya.
- b. Organisasi ekonomi.
- c. Alat-alat dan lembaga atau petugas pendidikan. Dalam hal ini keluarga merupakan lembaga pendidikan yang utama.
- d. Organisasi kekuatan.

Antropolog C. Kluckhohn dalam sebuah karyanya *Universal Categories of Culture* menguraikan ulasan para sarjana mengenai tujuh unsur kebudayaan yang dianggap sebagai *cultural universals*, yaitu:

- a. peralatan dan perlengkapan hidup manusia (pakaian, perumahan, alat-alat rumah tangga, senjata, alat-alat produksi, transportasi, dan sebagainya);

62 Soerjono Soekanto, *Loc.Cit.*

- b. mata pencaharian hidup dan sistem-sistem ekonomi (pertanian, peternakan, sistem produksi, sistem distribusi, dan sebagainya);
- c. sistem kemasyarakatan (sistem kekerabatan, organisasi politik, sistem hukum, sistem perkawinan);
- d. bahasa (lisan ataupun tertulis);
- e. kesenian (seni rupa, seni suara, seni gerak, dan sebagainya);
- f. sistem pengetahuan;
- g. religi (sistem kepercayaan).

Ketujuh unsur tersebut, dapat dijabarkan lagi dalam unsur-unsur yang lebih kecil. Ralph Linton menyebutnya sebagai kegiatan-kegiatan kebudayaan atau *cultural activity*. Sebagai contoh, *cultural universals* pencaharian hidup dan ekonomi, mencakup kegiatan-kegiatan seperti pertanian, peternakan, sistem produksi, sistem distribusi dan lain-lain. Kesenian misalnya, meliputi kegiatan-kegiatan seperti seni tari, seni rupa, seni suara, dan lain-lain.

Selanjutnya, Ralph Linton memerinci kegiatan kebudayaan tersebut menjadi unsur-unsur yang lebih kecil, yang disebutnya sebagai *trait-complex*. Misalnya, kegiatan pertanian menetap, meliputi unsur-unsur irigasi, sistem mengolah tanah dengan bajak, sistem hak milik atas tanah, dan sebagainya. *Trait-complex* adalah mengolah tanah dengan bajak, yang dapat dipecah ke dalam unsur-unsur yang lebih kecil lagi, misalnya hewan yang menarik bajak, teknik mengendalikan bajak, dan seterusnya. Adapun unsur kebudayaan terkecil yang membentuk *trait* adalah *items*. Dari contoh alat bajak tersebut di atas maka bajak terdiri atas gabungan alat atau bagian yang lebih kecil lagi yang dapat dilepaskan, tetapi pada hakikatnya merupakan suatu kesatuan. Apabila salah satu bagian bajak tersebut dihilangkan, fungsi bajak tidak dapat digunakan.

Menurut Bronislaw Malinowski, tidak ada suatu unsur kebudayaan yang tidak mempunyai kegunaan yang cocok dalam rangka kebudayaan sebagai keseluruhan. Apabila ada unsur kebudayaan yang kehilangan kegunaannya, unsur tersebut akan hilang dengan sendirinya.

3. *Nilai-nilai Kebudayaan*

Ada tiga hal penting dalam menjelaskan nilai-nilai kebudayaan, yaitu *nilai budaya*, *pandangan hidup*, dan *ideologi*.

a. *Sistem Nilai Budaya*

Sistem nilai budaya merupakan tingkat yang paling tinggi dan paling abstrak dari adat-istiadat. Hal itu dikarenakan nilai-nilai budaya merupakan konsep tentang sesuatu yang hidup dalam alam pikiran sebagian besar warga masyarakat mengenai hal-hal yang mereka anggap bernilai, berharga, dan penting dalam hidup, sehingga berfungsi sebagai pedoman yang memberi arah dan orientasi pada kehidupan para warga masyarakat tersebut.

Setiap masyarakat, baik yang kompleks maupun yang sederhana, ada sejumlah nilai budaya yang antara satu dan lainnya berkaitan hingga merupakan suatu sistem. Sistem tersebut dijadikan pedoman konsep-konsep ideal dalam kebudayaan yang memberi pendorong yang kuat terhadap arah kehidupan warga masyarakatnya.

b. *Sistem Pandangan Hidup*

Suatu sistem nilai budaya sering berupa pandangan hidup atau *world view* bagi manusia yang menganutnya. Akan tetapi, istilah “pandangan hidup” sebaiknya dipisahkan dari konsep sistem nilai budaya. Pandangan hidup biasanya mengandung sebagian nilai yang dianut oleh suatu masyarakat, yang dipilih secara selektif oleh para individu dan golongan dalam masyarakat. Dengan demikian, apabila “sistem nilai” itu dianut oleh sebagian

besar warga masyarakat, “pandangan hidup” merupakan suatu sistem pedoman yang dianut oleh golongan-golongan atau individu-individu khusus dalam masyarakat. Oleh karena itu, hanya ada pandangan hidup golongan atau individu tertentu, tetapi tidak ada pandangan hidup seluruh masyarakat.

c. *Sistem Ideologi*

Konsep ideologi merupakan suatu sistem pedoman hidup atau cita-cita, yang ingin dicapai oleh banyak individu dalam masyarakat, tetapi lebih khusus sifatnya daripada sistem nilai budaya. Ideologi dapat berkaitan dengan sebagian besar dari warga masyarakat golongan tertentu dalam masyarakat. Kita bisa berbicara tentang ideologi negara, ideologi masyarakat, ideologi golongan tertentu, tetapi dalam hubungan dengan individu, kita tidak bicara tentang ideologi siapa saja, tetapi tentang cita-cita siapa saja.

4. Fungsi Kebudayaan bagi Masyarakat

Kebudayaan mempunyai fungsi yang sangat besar bagi manusia dan masyarakat. Kebudayaan mengatur agar manusia dapat mengerti cara ia bertindak, berbuat, menentukan sikapnya saat cara berhubungan dengan orang lain.

Dalam mengatur hubungan antarmanusia, kebudayaan dinamakan pula sebagai struktur normatif atau menurut istilah Ralph Linton *designs for living* (garis-garis atau petunjuk dalam hidup). Artinya, kebudayaan adalah garis-garis pokok tentang perilaku atau *blueprint for behavior* yang menetapkan peraturan mengenai apa yang harus dilakukan, apa yang seharusnya dilakukan, apa yang dilarang, dan sebagainya. Unsur-unsur normatif yang merupakan bagian dari kebudayaan adalah sebagai berikut.

- a. Unsur-unsur yang berkaitan dengan penilaian (*valuational elements*), misalnya apa yang baik dan buruk, apa yang menyenangkan dan tidak menyenangkan, apa yang sesuai

dengan keinginan dan apa yang tidak sesuai dengan keinginan.

- b. Unsur-unsur yang berkaitan dengan apa yang seharusnya (*precriptive elements*), seperti bagaimana orang harus berlaku.
- c. Unsur-unsur kepercayaan (*cognitive elements*), seperti harus mengadakan upacara adat pada saat kelahiran, pertunangan, perkawinan, dan lain-lain.

Apabila manusia sudah dapat mempertahankan diri dan menyesuaikan diri pada alam, dan ia telah hidup dengan manusia lain dalam suasana damai, timbullah keinginannya untuk menciptakan sesuatu untuk menyatakan perasaan dan keinginannya kepada orang lain, yang merupakan fungsi kebudayaan. Misalnya, kesenian yang dapat berwujud seni suara, seni musik, seni tari, seni lukis, dan sebagainya. Bertujuan untuk mengatur hubungan antarmanusia. Dengan demikian, fungsi kebudayaan sangat besar bagi manusia, yaitu untuk melindungi diri terhadap alam, mengatur hubungan antarmanusia, dan sebagai wadah segenap perasaan manusia.

BAB 4

STRUKTUR PEMERINTAHAN DESA DAN KELURAHAN

A. Pengertian Pemerintahan Desa

Pemerintahan diartikan sebagai sekumpulan orang yang mengelola kewenangan, melaksanakan kepemimpinan, dan koordinasi pemerintahan serta pembangunan masyarakat dari lembaga-lembaga tempat mereka bekerja. Menurut Syafiie,¹ secara etimologi pemerintahan dapat diartikan sebagai berikut. Perintah berarti melakukan pekerjaan menyuruh. Hal ini berarti di dalamnya terdapat dua pihak, yaitu pihak yang memerintah memiliki wewenang dan pihak yang diperintah memiliki kepatuhan akan keharusan. Setelah ditambah awalan “pe-” menjadi pemerintah, yang berarti badan yang melakukan kekuasaan memerintah. Setelah ditambah lagi akhiran “-an” menjadi pemerintahan, berarti perbuatan, cara, hal atau urusan dari badan yang memerintah tersebut.

Pemerintahan dalam arti luas adalah segala urusan yang dilakukan oleh negara dalam menyelenggarakan kesejahteraan rakyatnya dan kepentingan negara sendiri. Jadi, tidak diartikan

1 Syafiie, 2007, hlm. 4.

sebagai pemerintah yang hanya menjalankan tugas eksekutif, tetapi juga meliputi tugas lainnya, termasuk legislatif dan yudikatif.

Sejak berlakunya otonomi daerah, desa memiliki kewenangan sendiri untuk menjalankan pemerintahannya. Desa tidak lagi merupakan bagian dari perangkat desa dan berbeda dengan kelurahan, tetapi sebuah desa bisa diubah statusnya menjadi kelurahan. Desa dan kelurahan merupakan dua satuan pemerintahan dengan status berbeda. Desa adalah satuan pemerintahan yang diberi hak otonomi adat sehingga merupakan badan hukum, sedangkan kelurahan adalah satuan pemerintahan administrasi yang merupakan kepanjangan tangan pemerintah kabupaten/kota.

Ada beberapa definisi atau pengertian tentang pemerintahan desa, yaitu sebagai berikut.

1. Pemerintah desa merupakan bagian dari pemerintah nasional, yang penyelenggaraannya ditujukan kepada desa. Pemerintahan desa adalah proses pepaduan usaha-usaha masyarakat desa yang bersangkutan dengan usaha-usaha pemerintah untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat.
2. Pemerintahan desa, yaitu penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat-istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Desa dibentuk atas asas prakarsa masyarakat dengan memerhatikan asal-usul desa dan kondisi sosial budaya masyarakat setempat.²

2 Taliziduhu Ndraha, *Dimensi-dimensi Pemerintahan Desa*, Jakarta: Bumi Aksara, 1991, hlm. 91.

3. Pemerintah desa menurut Sumber Saparin,³ merupakan simbol formal dari kesatuan masyarakat desa. Pemerintah desa diselenggarakan di bawah pimpinan seorang kepala desa beserta para pembantunya (perangkat desa), mewakili masyarakat desa guna hubungan ke luar ataupun ke dalam masyarakat yang bersangkutan.
4. Pemerintah desa adalah unsur penyelenggaraan pemerintah desa. Menurut Hanif Nurcholis,⁴ pemerintah mempunyai tugas pokok, yaitu (1) melaksanakan urusan rumah tangga desa, urusan pemerintahan umum, membangun dan membina masyarakat; (2) menjalankan tugas pembantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten. Dari tugas pokok tersebut, lahirlah fungsi pemerintah desa yang berkaitan langsung dengan situasi sosial dalam kehidupan bermasyarakat.

Adapun fungsi pemerintah desa menurut Rivai,⁵ merupakan gejala sosial, karena harus diwujudkan dalam interaksi antar-individu di dalam situasi sosial kelompok masyarakat. Adapun fungsi pemerintah desa secara operasional dapat dibedakan dalam fungsi pokok, sebagai berikut.

1. *Instruktif*. Fungsi ini bersifat komunikasi satu arah. Pemerintah sebagai komunikator merupakan pihak yang menentukan apa, bagaimana, bilamana, dan di mana pemerintahan dikerjakan agar keputusan dapat dilaksanakan secara efektif.
2. *Konsultatif*. Fungsi ini digunakan sebagai komunikasi dua arah. Hal tersebut digunakan sebagai usaha untuk menetapkan keputusan yang memerlukan bahan pertimbangan dan

3 Sumber Saparin, *Tata Pemerintahan dan Administrasi Pemerintahan Desa*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2009, hlm. 19.

4 Hanif Nurcholis, *Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Jakarta: Erlangga, 2011, hlm. 138.

5 Veithzal Rivai, *Kepemimpinan dan Perilaku Organisasi*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004, hlm. 53.

mungkin memerlukan konsultasi dengan masyarakat-masyarakat yang dipimpinnya.

3. *Partisipasi*. Dalam menjalankan fungsi ini, pemerintah desa berusaha mengaktifkan masyarakatnya, baik dalam keikutsertaan mengambil keputusan maupun dalam pelaksanaannya. Partisipasi tidak berarti bebas berbuat semaunya, tetapi dilakukan secara terkendali dan terarah berupa kerja sama dengan tidak mencampuri atau mengambil tugas pokok orang lain.
4. *Delegasi*. Fungsi ini dilaksanakan dengan memberikan pelimpahan wewenang membuat atau menetapkan baik melalui persetujuan maupun tanpa persetujuan pemerintah. Fungsi delegasi ini pada dasarnya berarti kepercayaan.
5. *Pengendalian*. Fungsi pengendalian berasumsi bahwa kepemimpinan yang efektif harus mampu mengantar aktivitas anggotanya secara terarah dan dalam. Koordinasi yang efektif, memungkinkan tercapainya tujuan bersama secara maksimal dalam melaksanakan fungsi pengendalian pemimpin yang dapat diwujudkan melalui kegiatan bimbingan, pengarahan, koordinasi, dan pengawasan.

B. Sejarah Pemerintahan Desa

Sejak tahun 1906 hingga 1 Desember 1979, pemerintahan desa di Indonesia diatur oleh perundang-undangan yang dibuat oleh penjajah Belanda. Pada tahun 1965 ditetapkan keputusan tentang desa praja yang menggantikan perundang-undangan yang dibuat oleh Belanda, yang disebut *Inlandsche Gemeent e Ordonantie (IGO)* dan *Inlandsche Gemeente Ordonantie Buitengewesten (IGOB)*. Akan tetapi, dengan keluarnya Undang-Undang Nomor 6 tahun 1969 yang menyatakan tidak berlakunya peraturan pemerintah pengganti undang-undang, Undang-Undang Nomor 19 tahun 1965 dalam praktiknya tidak berlaku walaupun secara yuridis undang-

undang tersebut masih berlaku hingga terbentuknya undang-undang yang baru yang mengatur pemerintahan desa.⁶

Sebelum lahirnya Undang-Undang Nomor 5 tahun 1979 Pemerintah desa diatur dengan:

1. *Inlandsche Gemeente Ordonantie* yang berlaku untuk Jawa dan Madura (Staatblad 1936 No. 83) *Inlandsche Gemeente Ordonnantie Buitengewesten* yang berlaku untuk luar Jawa dan Madura (Staatblad 1938 No. 490 junc to Staatblad 1938 No. 81).
2. *Indische Staatsregeling* (IS) Pasal 128 ialah landasan peraturan yang menyatakan tentang wewenang warga masyarakat desa untuk memilih sendiri kepala desa yang disukai sesuai masing-masing adat kebiasaan setempat.
3. *Herzein Indonesisch Reglement* (HIR) dan Reglemen Indonesia Baru (RIB) isinya mengenai Peraturan tentang Hukum Acara Perdata dan Pidana pada Pengadilan-Pengadilan Negeri di Jawa dan Madura.
4. Sesudah kemerdekaan, peraturan-peraturan tersebut pelaksanaannya harus berpedoman pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 yang dituangkan dalam Peraturan Pemerintah, Peraturan Daerah, Keputusan Rembuk Desa dan sebagainya.⁷

Memang, sebelum dikeluarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979, tidak ada peraturan pemerintah desa yang seragam di seluruh Indonesia, misalnya ada yang berlaku di Pulau Jawa dan Madura dan ada pula yang berlaku di luar Jawa dan Madura. Hal ini kurang memberikan dorongan kepada masyarakat untuk tumbuh dan berkembang ke arah kemajuan yang dinamis, menyebabkan sulitnya memelihara persatuan dan

6 HAW. Widjaja, *Pemerintahan Desa dan Administrasi Desa Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979*, Jakarta: Rajawali Pers, 1993, hlm. 11.

7 *Ibid.*, hlm. 11.

kesatuan nasional, memelihara integritas nasional, dan pembinaan masyarakat yang bersifat terbuka terhadap pembangunan.

Dasar Hukum diberlakukannya pemerintahan desa, yaitu subsistem dari sistem pemerintahan daerah.

1. Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945. Pasal 18: Pembagian Daerah Indonesia atas Daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam system pemerintahan Negara, dan hak-hak usul dalam daerah yang bersifat istimewa. Dalam penjelasan pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 disebutkan:
 - a. Oleh karena Negara Indonesia itu suatu *eendheidsstaat* maka Indonesia tak akan mempunyai daerah di dalam lingkungannya yang bersifat *staat* juga, Daerah Indonesia akan dibagi dalam daerah propinsi akan dibagi pula dalam daerah yang lebih kecil. Di daerah-daerah yang bersifat otonom (*Streek* dan *localerechtsgemeenschappen*) atau bersifat daerah administrasi belaka, semuanya menurut aturan yang akan ditetapkan dengan undang-undang. Di daerah-daerah yang bersifat otonom akan diadakan badan perwakilan daerah oleh karena di daerah pun pemerintahan akan bersendi atas dasar permusyawaratan.
 - b. Dalam terroir Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 *zelfbesturendeland schappendan volkgemeenschappen* (daerah dan kelompok masyarakat adat) seperti Desa di Jawa, Nagari di Minangkabau, Dusun dan Marga di Palembang, dan sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan asli dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan Negara yang mengenai daerah-daerah itu akan mengingati hak-hak asal-usul daerah tersebut.

2. Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974. Dari isi dan jiwa Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 beserta penjelasannya sebagaimana dijelaskan sebelumnya, jelaslah bahwa pemerintah diwajibkan untuk melaksanakan politik desentralisasi dan dekosentrasi pada bidang ketatanegaraan. Sebagai konsekuensi dari prinsip tersebut, dalam undang-undang ini dinyatakan dengan tegas adanya Daerah Otonom dan Wilayah Administratif.⁸ Dalam model ini jelas terlihat bahwa kebijakan desentralisasi di Indonesia menghendaki penyelenggaraan pemerintahan daerah yang berbasis pada partisipasi masyarakat. Partisipasi menjadi konsep penting karena masyarakat ditempatkan sebagai subjek utama dalam penyelenggaraan otonomi daerah.⁹ Daerah yang dibentuk berdasarkan asas desentralisasi disebut Daerah Otonom, yang selanjutnya disebut Daerah dalam undang-undang ini dikenal adanya Daerah Tingkat I dan Daerah Tingkat II. Adapun wilayah yang dibentuk berdasarkan asas dekosentrasi disebut wilayah Administratif, yang dalam undang-undang ini disebut wilayah. Wilayah disusun secara vertikal yang merupakan lingkungan kerja perangkat pemerintah menyelenggarakan urusan pemerintahan umum di daerah. Pembentukan wilayah-wilayah dalam susunan vertikal adalah meningkatkan pengendalian dalam rangka menjamin kelancaran penyelenggaraan pemerintahan.¹⁰ Adapun asas-asas Penyelenggaraan Pemerintahan.
 - a. *Umum*. Sebagai konsekuensi dari Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 yang kemudian diperjelas dalam Garis-Garis Besar Haluan Negara, Pemerintah diwajibkan melaksanakan asas desentralisasi dan dekosentrasi dalam menyelenggarakan pemerintahan di daerah.

8 M.R. Khairul Muluk, *Menggugat Partisipasi Publik dalam Pemerintahan Daerah (Sebuah Kajian dengan Pendekatan Berpikir Sistem)*, Malang: Bayu Media Publishing, 2007, hlm. 3.

9 *Ibid.*, hlm. 3.

10 Taliziduhu Ndraha, *Dimensi-dimensi Pemerintahan Desa*, Jakarta: Bumi Aksara, 1991, hlm. 11.

Selain asas desentralisasi dan asas dekosentrasi, undang-undang ini juga memberikan dasar-dasar penyelenggaraan berbagai urusan pemerintahan di daerah menurut asas tugas pembantuan.¹¹

- b. *Desentralisasi*. Urusan-urusan pemerintahan yang telah diserahkan kepada daerah dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi pada dasarnya menjadi wewenang dan tanggung jawab daerah sepenuhnya. Prakarsa sepenuhnya diserahkan kepada daerah, baik yang menyangkut penentuan kebijaksanaan, perencanaan, pelaksanaan, maupun yang menyangkut segi-segi pembiayaannya. Demikian pula, perangkat pelaksanaannya adalah perangkat daerah desa itu sendiri, terutama Dinas-Dinas Daerah.¹²
- c. *Dekosentrasi*. Semua urusan pemerintahan dapat diserahkan kepada daerah menurut asas desentralisasi. Penyelenggaraan berbagai urusan pemerintahan di daerah dilaksanakan oleh perangkat pemerintah di daerah berdasarkan asas dekosentrasi. Urusan-urusan yang dilimpahkan pemerintah kepada pejabat-pejabatnya di daerah menurut asas dekosentrasi ini tetap menjadi tanggung jawab pemerintah pusat, baik mengenai perencanaan, pelaksanaan maupun pembiayaannya. Unsur pelaksanaannya terutama instansi-instansi vertikal yang dikoordinasikan oleh Kepala Daerah dalam kedudukannya sebagai perangkat Pemerintah Pusat, tetapi kebijaksanaan urusan dekosentrasi sepenuhnya ditentukan oleh Pemerintah Pusat.¹³
- d. *Tugas pembantuan*. Tidak semua urusan pemerintah dapat diserahkan kepada daerah menjadi urusan

11 Inu Kencana Syafi'ie, *Ilmu Pemerintahan dalam Al-Qur'an*, Jakarta: Bumi Aksara, 2007, hlm. 287.

12 Moh. Kusnardi dan Bintan R. Saragih, *Ilmu Negara*, Jakarta: Gaya Media Pratama, 2005, hlm. 207.

13 *Ibid.*, hlm. 207.

rumah tangganya. Jadi, beberapa urusan pemerintahan masih tetap merupakan urusan pemerintah pusat. Pemerintahan pusat hanya menyelenggarakan seluruh urusan pemerintah di daerah yang masih menjadi wewenang dan tanggung jawabnya atas dasar dekosentrasi jika perangkat pemerintah pusat di daerah. Ditinjau dari segi daya guna dan hasil guna kurang dapat dipertanggungjawabkan apabila semua urusan pemerintah pusat di daerah harus dilaksanakan sendiri oleh perangkatnya di daerah karena hal itu akan memerlukan tenaga dan biaya yang sangat besar jumlahnya, mengingat sifatnya sebagai urusan sulit untuk dapat dilaksanakan dengan baik tanpa ikut sertanya pemerintah daerah yang bersangkutan. Atas dasar pertimbangan-pertimbangan tersebut, undang-undang ini memberikan kemungkinan untuk pelaksanaan berbagai urusan pemerintahan di daerah menurut asas pembantuannya.

3. Undang-Undang Nomor 5 tahun 1979.
 - a. Pasal 2 tentang Desa
 1. Desa dibentuk dengan memperhatikan syarat-syarat luas wilayah, jumlah penduduk dan syarat-syarat lain yang ditentukan lebih lanjut dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri
 2. Pembentukan nama, batas, kewenangan, hak dan kewajiban Desa ditetapkan dan diatur dengan Peraturan Daerah sesuai dengan pedoman yang ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri.
 3. Ketentuan tentang pemecahan, penyatuan dan penghapusan Desa diatur dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri.

4. Peraturan Daerah yang dimaksud dalam ayat (2) baru berlaku sesudah adapengeshan dari pejabat yang berwenang.

Syarat-syarat pembentukan, pemecahan, dan penghapusan desa dalam undang-undang ini akan ditentukan lebih lanjut oleh menteri dalam negeri, sedangkan pelaksanaan diatur dengan dengan peraturan daerah yang baru sesudah ada pengeshan dari pejabat yang berwenang. Secara eksplisit bahwa pembentukan, penghapusan, dan penggabungan desa diatur dalam PP Nomor 76/2001 bahwa pembentukan desa baru wajib memperhatikan jumlah penduduk, luas wilayah, sosial budaya, potensi desa, sarana dan prasarana pemerintahan.

Menurut R.M.Z Lawang,¹⁴ pola pembentukan desa harus memerhatikan aspek berikut.

1. *Penggabungan*, mempertimbangkan jumlah penduduk yang dilayani oleh suatu sistem birokrasi di tingkat desa.
2. *Pemekaran*, mempertimbangkan jumlah penduduk yang faktor teritorial dan struktur sosial budayanya relatif sama atau tidak berubah. Artinya, pemekaran dapat bertahan cukup lama dan tidak rentan dengan perubahan struktur masyarakat dan pola kehidupan.
3. *Pembentukan satuan administrasi baru*, dengan satuan teritorial baru dengan latar belakang struktur sosial dan budaya yang tidak sama. Contohnya, pembentukan pemukiman transmigrasi.
4. *Pola pembentukan satuan administrasi*, bersamaan dengan struktur sosial budaya sendiri.

14 R.M.Z. Lawang, 2003.

b. Pasal 22 tentang Kelurahan

1. Dalam Ibukota Negara, Ibukota Propinsi, Ibukota Kabupaten, Kotamadya, Kota Administratif dan kota-kota lain yang akan ditentukan lebih lanjut dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri, dapat dibentuk Kelurahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 huruf b.
2. Kelurahan yang dimaksud dalam ayat (1) dibentuk dengan memperhatikan syarat luas wilayah, jumlah penduduk dan syarat-syarat luas wilayah, jumlah penduduk dan syarat-syarat lain yang akan ditentukan lebih lanjut dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri.
3. Pembentukan nama dan batas kelurahan diatur dengan Peraturan Daerah sesuai dengan pedoman yang ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri.
4. Ketentuan tentang pemecahan, pengaturan dan penghapusan kelurahan diatur dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri.
5. Peraturan Daerah yang dimaksud dalam ayat (3), berlaku sesudah ada pengesahan dari pejabat yang berwenang.

C. Wewenang Pemerintahan Desa

Kewenangan pemerintahan pada dasarnya adalah milik pemerintah pusat. Akan tetapi, dengan kebijakan desentralisasi, pemerintah pusat menyerahkan kewenangan pemerintahan pada daerah (provinsi dan kabupaten/kota). Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 menyebutkan penyerahan kewenangan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah dilakukan dengan cara *open end arrangement* atau *general competence*. Artinya, pusat menyerahkan kewenangan pemerintahan kepada daerah untuk menyelenggarakan

kewenangan berdasarkan kebutuhan dan prakarsanya sendiri di luar kewenangan yang dimiliki pusat.¹⁵

Kewenangan Desa berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 tahun 2005 tentang Desa, pada Bab III Pasal 7 disebutkan bahwa urusan Pemerintah yang menjadi kewenangan desa 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;
3. Tugas pembantuan dari Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/kota; dan
4. Urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan diserahkan kepada desa.

Pasal 8, disebutkan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf b adalah urusan pemerintahan yang secara langsung dapat meningkatkan pelayanan dan pemberdayaan masyarakat. Sedangkan Pasal 9 menyebutkan (1) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan penyerahan urusan menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf b diatur dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dengan berpedoman pada Peraturan Menteri. (2) Penyerahan urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat 1 disertai dengan pembiayaannya.

Pasal 10 (1) Tugas pembantuan dari Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota kepada Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf c wajib disertai dengan dukungan pembiayaan, sarana dan prasarana, serta

15 Diani Budiarto, dkk., *Perspektif Pemerintahan Daerah Otonomi, Birokrasi, dan Pelayanan Publik*, Bogor: Fisip Universitas Djuanda, 2005, hlm. 14.

sumber daya manusia. (2) Penyelenggaraan tugas pembantuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), berpedoman pada peraturan perundang-undangan. (3) Desa berhak menolak melaksanakan tugas pembantuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang tidak disertai dengan pembiayaan, prasarana dan sarana, serta sumber daya manusia.¹⁶

D. Alasan Diberlakukannya Pemerintahan Desa

Salah satu kekhasan bangsa Indonesia terletak pada keanekaragaman adat-istiadat, bahasa, pakaian, budaya, dan sebagainya. Itulah sebabnya, terdapat keragaman dalam kesatuan masyarakat yang terendah. Kesatuan masyarakat dimaksud adalah desa di Jawa dan Madura, gampong di Aceh, Huta di Batak, nagari di Minangkabau, dusun/marga di Sumatra Selatan, suku di beberapa daerah Kalimantan, dan sebagainya.

Istilah “desa”, dalam makna Hukum Tata Negara, tidak digunakan untuk menunjuk bahwa terdapat keseragaman, atau kesatuan pendapat, bahwa pengertian desa di Jawa dan Madura adalah sama dengan luar Jawa dan Madura. Istilah “desa” dipakai, karena untuk kesatuan masyarakat yang terendah, istilah “desa” telah menjadi istilah umum. Desa di Jawa dan Madura, nagari di Minangkabau sebagai masyarakat adat, yaitu masyarakat hukum adat adalah kesatuan-kesatuan kemasyarakatan yang mempunyai kesatuan hukum, kesatuan penguasa, dan kesatuan lingkungan hidup berdasarkan hak bersama atas tanah dan air bagi semua anggotanya.¹⁷

Kesatuan masyarakat, desa, huta, nagari, marga ataupun lainnya, pada dasarnya berdasarkan dua hal, yaitu asas teritorial dan asas genekologis. Desa di Jawa dan Madura, berasaskan teritorial, sedangkan kesatuan masyarakat di luar Jawa dan

16 Ronal Siahaan, dkk., *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia & Peraturan Menteri Dalam Negeri Tahun 2008 Tentang Desa, Kelurahan, Kecamatan*, Jakarta: Novindo Pustaka Mandiri, 2008, hlm. 13.

17 Trianto dan Titik Triwulan Tutik, *Falsafah Negara dan Pendidikan Kewarganegaraan*, Jakarta: Prestasi Pustaka, 2007, hlm. 317.

Madura berasaskan genekologis. Perbedaan asas tersebut membawa dampak pada perbedaan kedudukan di antara keduanya, yaitu:

1. di Jawa, kepala desa dipilih oleh warga desa secara langsung, sedangkan di Tapanuli dan Minangkabau raja huta dan wali nagari tidak langsung dipilih oleh rakyat, tetapi dipilih oleh sekelompok orang sebagai tertua dalam kesatuan masyarakat tersebut;
2. hubungan antarwarga desa dan antara warga desa dengan pimpinan desa;
3. status sosial-ekonomi kepala desa. Adanya tanah bengkok bagi kepala desa di Jawa dan Madura, dapat dianggap sebagai segi ekonomis, sedangkan segi sosial kepala desa adalah kedudukan terhormat di desa. Di luar Jawa, raja huta di Tapanuli dan wali nagari di Minangkabau, kedudukannya semata-mata kehormatan saja. Sama sekali tidak ada unsur ekonomis.

Undang-Undang No. 5 tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa Pasal 1 huruf a, menyatakan yang dimaksud dengan Desa adalah suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung di bawah Camat dan berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri.

Adapun Undang-Undang No. 22 tahun 1999 (Pasal 1 huruf o) maupun Undang-Undang Pemerintah Daerah (Pasal 1 angka 12) memberikan definisi yang sama mengenai "Desa", yaitu: Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yurisdiksi, berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat-istiadat setempat yang diakui dan/atau dibentuk dalam sistem Pemerintahan Nasional dan berada di kabupaten/kota,

sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Landasan pemikiran dalam pengaturan mengenai desa adalah keragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi, dan pemberdayaan masyarakat. Undang-Undang Pemerintahan Daerah mengakui otonomi yang dimiliki oleh desa atau sebutan lainnya dan desa diberikan penugasan ataupun pendelegasian dari pemerintah pusat ataupun pemerintah daerah untuk melaksanakan urusan pemerintah tertentu. Adapun terhadap desa di luar desa geneologis, yaitu desa yang bersifat administratif seperti desa yang dibentuk karena pemekaran desa ataupun karena transmigrasi ataupun karena alasan lain yang warganya pluralistik, majemuk, ataupun heterogen, otonomi desa akan diberikan kesempatan untuk tumbuh dan berkembang mengikuti perkembangan dari desa itu sendiri.

Sebagai perwujudan demokrasi, dalam penyelenggaraan pemerintahan desa dibentuk Badan Permusyawaratan Desa atau sebutan lain yang sesuai dengan budaya yang berkembang di desa bersangkutan, yang berfungsi sebagai lembaga pengaturan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, seperti dalam pembuatan dan pelaksanaan peraturan desa, anggaran pendapatan dan belanja desa, dan keputusan kepala desa. Di desa dibentuk lembaga kemasyarakatan yang berkedudukan sebagai mitra kerja pemerintah desa dalam memberdayakan masyarakat desa.

Kepala desa pada dasarnya bertanggung jawab kepada rakyat desa, yang dalam tata cara dan prosedur pertanggungjawabannya disampaikan kepada bupati atau wali kota melalui camat Permusyawaratan Desa, kepala desa wajib memberikan keterangan laporan pertanggungjawabannya kepada badan dan kepada rakyat menyampaikan informasi pokok-pokok pertanggungjawabannya kepada rakyat dengan tetap harus memberi peluang kepada masyarakat melalui Badan Permusyawaratan Desa untuk menanyakan dan/atau meminta keterangan lebih lanjut terhadap hal-hal yang berkaitan dengan pertanggungjawaban dimaksud.

Pengaturan lebih lanjut mengenai desa seperti pembentukan, penghapusan, penggabungan, perangkat pemerintahan desa, keuangan desa, pembangunan desa dan sebagainya dilakukan oleh kabupaten dan kota yang ditetapkan dalam peraturan daerah mengacu pada pedoman yang ditetapkan pemerintah.

E. Perangkat Pemerintahan Desa

1. Kepala Desa

Kepala Desa merupakan pimpinan penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Masa jabatan Kepala Desa adalah 6 tahun, dan dapat diperpanjang lagi untuk satu kali masa jabatan. Kepala Desa juga memiliki wewenang menetapkan Peraturan Desa yang telah mendapat persetujuan bersama BPD. Kepala Desa dipilih langsung melalui Pemilihan Kepala Desa (Pilkades) oleh penduduk desa setempat. Syarat-syarat menjadi calon Kepala Desa sesuai Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 sebagai berikut:

1. Bertakwa kepada Tuhan YME
2. Setia kepada Pancasila sebagai dasar negara, UUD 1945 dan kepada NKRI, serta Pemerintah
3. Berpendidikan paling rendah SLTP atau sederajat
4. Berusia paling rendah 25 tahun
5. Bersedia dicalonkan menjadi Kepala Desa
6. Penduduk desa setempat
7. Tidak pernah dihukum karena melakukan tindak pidana kejahatan dengan hukuman paling singkat 5 tahun
8. Tidak dicabut hak pilihnya
9. Belum pernah menjabat Kepala Desa paling lama 10 tahun atau 2 kali masa jabatan
10. Memenuhi syarat lain yang diatur Perda Kab/Kota.

Kepala Desa mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan. Berdasarkan ketentuan Pasal 14 PP No 72 tahun 2005 tentang Desa, Kepala Desa memiliki wewenang sebagai berikut:

- a. Memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama BPD.
- b. Mengajukan rancangan peraturan desa.
- c. Menetapkan peraturan desa yang telah mendapat persetujuan bersama BPD.
- d. Menyusun dan mengajukan rancangan peraturan desa mengenai APBDesa untuk dibahas dan ditetapkan bersama BPD.
- e. Membina kehidupan masyarakat desa.
- f. Membina perekonomian desa.
- g. Mengkoordinasi pembangunan desa secara partisipatif.
- h. Mewakili desanya di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dan.
- i. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dalam melaksanakan tugas dan wewenang, Kepala Desa mempunyai kewajiban berdasar ketentuan Pasal 15 Peraturan Pemerintah No. 72 tahun 2005 tentang Desa, yaitu:

1. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
2. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat.
3. Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat.
4. Melaksanakan kehidupan demokrasi.

5. Melaksanakan prinsip tata pemerintahan desa yang bersih dan bebas dari Kolusi, Korupsi dan Nepotisme.
6. Menjalin hubungan kerja dengan seluruh mitra kerja pemerintahan desa.
7. Mentaati dan menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan.
8. Menyelenggarakan administrasi pemerintahan desa yang baik.
9. Melaksanakan dan mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangan desa.
10. Melaksanakan urusan yang menjadi kewenangan desa.
11. Mendamaikan perselisihan masyarakat desa.
12. Mengembangkan pendapatan masyarakat dan desa.
13. Membina, mengayomi dan melestarikan nilai-nilai sosial budaya dan adat-istiadat.
14. Memberdayakan masyarakat dan kelembagaan di desa.
15. Mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup.

Dengan demikian, jelas bahwa tugas kepala desa adalah menyelenggarakan urusan pemerintahan, antara lain pengaturan kehidupan masyarakat sesuai kewenangan desa, seperti pembuatan peraturan desa dan pembentukan lembaga kemasyarakatan. Tugas kepala desa dalam hal pembangunan, yaitu pemberdayaan masyarakat dalam penyediaan sarana prasarana fasilitas umum. Adapun tugas kemasyarakatan kepala desa, yaitu meliputi pemberdayaan masyarakat melalui pembinaan kehidupan sosial budaya masyarakat.

Atas pelaksanaan tugas tersebut, kepala desa berkewajiban memberikan pertanggungjawaban berupa pembuatan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa yang ditujukan kepada bupati/walikota, dan laporan pertanggungjawaban kepada

BPD serta menginformasikan seluruh laporan penyelenggaraan pemerintahan kepada masyarakat. Laporan tersebut berisi laporan dari semua kegiatan desa berdasarkan kewenangan desa yang ada, serta tugas-tugas dan keuangan dari pemerintah, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota. Laporan pertanggungjawaban atas tugas kepala desa ini dilakukan sebagai upaya untuk mewujudkan akuntabilitas dalam suatu pemerintahan desa serta sebagai upaya dalam perwujudan transparansi pemerintah terhadap masyarakat.

2. *Sekretaris Desa (Sekdes)*

Sekretaris desa bertugas membantu kepala desa dalam pembinaan administrasi dan memberikan pelayanan teknis administrasi kepada seluruh perangkat desa. Pada umumnya, tugas sekretaris desa adalah menulis surat, mengatur, dan menyimpan dokumen penting dari surat yang dikeluarkan oleh kelurahan dan surat yang diterima kelurahan atas persetujuan kepala desa. Sekretaris desa dapat menggantikan posisi kepala desa apabila kepala desa bertugas keluar kota atau tuntutan yang lain, yang mengharuskan kepala desa tidak berada di tempat (kelurahan). Dengan demikian, surat atau keterangan apa pun dari desa atau kelurahan setempat yang dibutuhkan masyarakat, dapat secara langsung ditangani oleh sekretaris desa.

3. *Bendahara Desa*

Bendahara desa diarahkan pada upaya mewujudkan pengelolaan keuangan desa yang tertib dan dapat dipertanggungjawabkan serta mengacu pada Pedoman Administrasi Keuangan Desa. Tugas dan wewenang bendahara desa, yaitu:

- a. memimpin dan menyelenggarakan kegiatan pengelolaan keuangan desa, yang meliputi penerimaan, pengeluaran, dan pembukuan;
- b. mengeluarkan uang atas persetujuan kepala desa;

- c. membagi tugas di antara wakil bendahara dan anggota pengurus bendahara lainnya;
- d. mengoordinasikan pelaksanaan tugas yang dilakukan oleh wakil bendahara;
- e. memberikan saran dan pertimbangan yang dipandang perlu kepada ketua/wakil ketua baik diminta maupun tidak diminta;
- f. menyiapkan bukti-bukti penerimaan dan pengeluaran yang sah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

4. Kepala Urusan (Kaur) dan Kepala Dusun

Penetapan kepala urusan sesuai dengan kebutuhan. Misalnya, ada kepala urusan pemerintahan, kepala urusan pembangunan, kepala urusan keuangan, kepala urusan kemasyarakatan, dan kepala urusan umum. Tiap-tiap kepala urusan bertugas sesuai dengan bidang masing-masing. Tugas utama kepala urusan adalah membantu sekretaris desa.

5. Badan Usaha Milik Desa (BUMD)

Guna meningkatkan pendapatan masyarakat dan desa, pemerintah desa dapat mendirikan Badan Usaha Milik Desa sesuai dengan kebutuhan dan potensi desa, yaitu:

- a. kebutuhan masyarakat terutama dalam pemenuhan kebutuhan pokok;
- b. tersedianya sumber daya desa yang belum dimanfaatkan secara optimal terutama kekayaan desa;
- c. tersedianya sumber daya manusia yang mampu mengelola badan usaha sebagai aset penggerak perekonomian masyarakat;
- d. adanya unit-unit usaha masyarakat yang merupakan kegiatan ekonomi warga masyarakat yang dikelola secara parsial dan kurang terakomodasi, yang berbentuk badan

hukum, yang dapat berupa lembaga bisnis, yaitu unit usaha yang kepemilikan sahamnya berasal dari pemerintah desa dan masyarakat, seperti usaha mikro kecil dan menengah, lembaga keuangan mikro perdesaan (usaha ekonomi desa simpan-pinjam, badan kredit desa, lembaga simpan-pinjam berbasis masyarakat, lembaga perkreditan desa, lumbung pitih nagari, dan sebagainya), dan ditetapkan dengan peraturan desa yang berpedoman pada peraturan daerah kabupaten/kota serta peraturan perundang-undangan.

Badan Usaha Milik Desa adalah usaha desa, yaitu jenis usaha yang meliputi pelayanan ekonomi desa seperti:

- a. usaha jasa yang meliputi jasa keuangan, jasa angkutan darat dan air, listrik desa, dan usaha lain yang sejenis,
- b. penyaluran sembilan bahan pokok ekonomi desa,
- c. perdagangan hasil pertanian, yang meliputi tanaman pangan, perkebunan, peternakan, perikanan, dan agrobisnis.

6. *Badan Permusyawaratan Desa (BPD)*

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) adalah lembaga yang berperan sebagai wadah aspirasi masyarakat desa. Keberadaan BPD memegang peranan yang sangat penting. Bersama pemerintahan desa yang dipimpin oleh kepala desa, BPD merancang program yang dapat diterapkan di perdesaan. Sebagai wakil rakyat di perdesaan, kehadiran BPD diharapkan mampu menjadi fasilitator dalam memenuhi kebutuhan warga terhadap fasilitas umum, seperti kebutuhan air, jembatan, dan sarana peribadatan. Mekanisme kerja BPD hampir sama dengan mekanisme kerja DPRD pada tingkat kabupaten atau provinsi, hanya cakupannya lebih kecil. BPD dituntut juga untuk sensitif terhadap segala fenomena yang terjadi di masyarakat, untuk selanjutnya dapat diinformasikan kepada kepala desa sebagai kepala pemerintahan di perdesaan.

Oleh karena itu, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) merupakan lembaga perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Anggota BPD adalah wakil dari penduduk desa bersangkutan berdasarkan keterwakilan wilayah. Anggota BPD terdiri atas Ketua Rukun Warga, pemangku adat, golongan profesi, pemuka agama, dan tokoh atau pemuka masyarakat lainnya. Masa jabatan anggota BPD adalah 6 tahun dan dapat diangkat/diusulkan kembali untuk 1 kali masa jabatan berikutnya. Pimpinan dan Anggota BPD tidak diperbolehkan merangkap jabatan sebagai Kepala Desa dan Perangkat Desa. BPD berfungsi menetapkan Peraturan Desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.

Dalam ketentuan Pasal 36 Peraturan Pemerintah No. 72 tahun 2005 tentang Desa disebutkan bahwa anggota Badan Permusyawaratan Desa mempunyai hak sebagai berikut:

1. Mengajukan rancangan peraturan desa.
2. Mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan pendapat.
3. Memilih dan dipilih.
4. Memperoleh tunjangan.

Adapun kewajiban Badan Permusyawaratan Desa berdasarkan ketentuan Pasal 37 PP No. 72 tahun 2005 tentang Desa adalah sebagai berikut:

- a. Mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan mentaati segala peraturan perundang-undangan.
- b. Melaksanakan kehidupan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.
- c. Mempertahankan dan memelihara hukum nasional serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

- d. Menyerap, menampung, menghimpun, dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat, memproses pemilihan kepala desa, mendahulukan kepentingan umum diatas kepentingan pribadi, kelompok dan golongan.
- e. Menghormati nilai-nilai sosial dan budaya dan adat-istiadat masyarakat setempat, menjaga norma dan etika dalam hubungan kerja dalam lembaga kemasyarakatan.

Wewenang Badan Permusyawaratan Desa berdasarkan ketentuan Pasal 34 PP No 72 tahun 2005 tentang Desa adalah sebagai berikut:

- a. Membahas rancangan peraturan desa bersama kepala desa.
- b. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa dan peraturan kepala desa.
- c. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala desa.
- d. Membentuk panitia pemilihan kepala desa, menggali, menampung, menghimpun, merumuskan, dan menyalurkan aspirasi masyarakat.
- e. Menyusun tata tertib Badan Permusyawaratan Desa.
- f. Hak dari Badan Permusyawaratan Desa adalah: meminta keterangan kepada Pemerintah Desa, menyatakan pendapat.

Kinerja Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dititikberatkan pada proses penyelenggaraan Pemerintah Desa yang reponsif, sehingga diharapkan terjadinya penyelenggaraan pemerintah yang mengedepankan pemerintah yang aspiratif dan bertanggung jawab demi kemajuan, kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat. Kinerja Badan Permusyawaratan Desa (BPD) diwujudkan dengan adanya pembentukan tata tertib BPD, pembuatan Perdes bersama dengan Pemerintah Desa, pengangkatan dan pemberhentian

kepaladesa. Kinerja BPD dalam pelaksanaan otonomi desa bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan selalu memperhatikan kepentingan dan aspirasi masyarakat.

7. *Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa (LPMD)*

Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa (LPMD) adalah lembaga desa yang berperan dalam menggali potensi-potensi masyarakat desa, untuk selanjutnya mengarahkan dan mengembangkan potensi itu. LPMD harus diisi oleh orang yang berpengetahuan luas serta memiliki keahlian khusus. Tugas utama LPMD adalah meningkatkan kualitas hidup masyarakat pedesaan melalui berbagai program yang terarah, terencana, dan terukur. LPMD harus pandai melihat berbagai potensi yang dimiliki oleh masyarakat desa. Selain itu, LPMD pun harus memiliki jaringan yang luas dan memiliki kemampuan melobi yang andal. Sebagai contoh, jika masyarakat desa memiliki keahlian membuat kerajinan tangan misalnya, LPMD harus mampu mencari celah pemasaran dari produk tersebut.

8. *Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga (PKK)*

Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga (PKK) di lingkungan pedesaan sudah tidak asing lagi, terutama bagi kalangan ibu-ibu. Dengan berbagai program yang telah dicanangkan, PKK diharapkan dapat menjadi solusi bagi peningkatan kesejahteraan keluarga. Dengan kata lain, keberadaan PKK tidak lagi dipandang sebagai organisasi yang hanya berisi orang-orang yang tidak mempunyai kesibukan, tetapi diharapkan melalui berbagai kegiatannya, peranan PKK dapat dirasakan oleh setiap warga desa. Selama ini, kegiatan PKK hanya terlihat dalam hal masak-memasak, menjahit, dan membuat kue. PKK diharapkan tidak saja sebagai fasilitator bagi peningkatan keterampilan hidup (*life skill*) warga masyarakat, tetapi juga dapat menjadi motivator pemberdayaan masyarakat dalam berbagai aspek kehidupannya.

9. *Perlindungan Masyarakat (Linmas)*

Perlindungan Masyarakat (Linmas) adalah lembaga desa pengganti Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD). Tugas utama dari Linmas adalah melindungi masyarakat desa dari berbagai ancaman dan gangguan. Dalam Linmas terdapat berbagai komponen, salah satunya adalah Hansip (Pertahanan Sipil) dan masyarakat lainnya. Linmas harus membuat program kerja yang jelas sehingga keberadaannya dapat dirasakan oleh masyarakat desa. Misalnya, melalui Linmas diharapkan dapat membangkitkan kembali semangat untuk meronda. Tugas utama Linmas tidak terfokus pada urusan keamanan saja, tetapi juga mencakup seluruh perlindungan masyarakat secara umum. Contohnya, perlindungan anak dari *trafficking* dan mencegah peredaran narkoba.

10. *Koperasi Unit Desa (KUD)*

Keberadaan Koperasi Unit Desa (KUD) di pedesaan sangat dirasakan manfaatnya oleh masyarakat desa. Apalagi jika KUD-nya sudah berkembang dengan pesat. KUD merupakan jenis usaha yang paling cocok untuk diterapkan pada masyarakat pedesaan karena selain menguntungkan, juga tidak memberatkan bagi masyarakat. Jika KUD dikelola dengan baik, kesejahteraan masyarakat desa akan meningkat. Ada banyak kegiatan yang dapat dilakukan oleh KUD, mulai mengadakan sistem simpan-pinjam, menyediakan kebutuhan pokok bagi masyarakat desa, hingga pada peminjaman modal usaha bagi masyarakat yang membutuhkan.

11. *Organisasi Kemasyarakatan (Ormas)*

Organisasi Kemasyarakatan (ormas) jika dikembangkan akan memberikan dampak positif untuk pembangunan desanya. Saat ini, pendirian organisasi kemasyarakatan bak jamur pada musim hujan. Setiap kelompok mendirikan organisasi untuk melembagakan komunitasnya. Munculnya berbagai ormas dapat

berdampak positif juga negatif, bergantung pada pelaksanaannya. Ormas berdampak positif jika dapat membangun komunitas yang dapat menghargai perbedaan, saling menghormati, dan menghargai komunitas. Keberadaan ormas akan sangat membantu dalam mewarnai masyarakat yang maju, khususnya di pedesaan jika keberadaan seiring dan sejalan dengan pembangunan. Ormas juga berperan meningkatkan kualitas pendidikan, pelayanan sosial, kesehatan dan dapat menjadi solusi kemerosotan moral generasi muda. Sekalipun demikian, banyaknya ormas dapat kontra produktif dengan semangat persatuan dan kesatuan. Misalnya, banyak ormas pada masyarakat yang tidak dapat menerima komunitas lain karena adanya perbedaan prinsip. Tidak jarang pula karena berbeda ormas, pernikahan pun menjadi batal walaupun masih dalam satu agama.

12. Karang Taruna

Karang taruna adalah wadah pemupukan karakter bangsa, yang jika dikembangkan secara kreatif dapat menjadi kekuatan dahsyat bangsa ini. Sebagai organisasi sosial kepemudaan yang mempunyai jaringan hingga ke tingkat bawah. Karang taruna merupakan mediator dan motivator dalam pembangunan. Karang taruna pun merupakan bagian yang tidak bisa dipisahkan dari pembangunan bangsa ini.

Karang taruna merupakan wadah pembinaan generasi muda yang berada di desa atau kelurahan dalam bidang Usaha Kesejahteraan Sosial. Sebagai wadah pembinaan, karang taruna tentu saja mempunyai beberapa program yang akan dilaksanakan yang melibatkan seluruh komponen dan potensi yang ada di desa atau kelurahan yang bersangkutan. Sebagai lembaga atau organisasi yang bergerak di bidang pembangunan masyarakat kepemudaan dan berfungsi sebagai subjek. Karang Taruna sedapat mungkin mampu menunjukkan fungsi dan perannya secara optimal.¹⁸

18 *Ibid.*, hlm. 12-14.

Keberadaan karang taruna saat ini dengan berbagai kegiatan yang dilaksanakan, bertumpu pada landasan hukum yang terus diperbaharui sesuai dengan tuntutan, kebutuhan, dan perkembangan masalah kesejahteraan sosial serta sistem pemerintahan yang terjadi. Sampai saat ini, landasan hukum karang taruna adalah keputusan Menteri Sosial RI No. 13/HUK/KEP/1/1981 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Karang Taruna, Ketetapan MPR No. II/MPR/1983 tentang GBHN yang menempatkan Karang Taruna sebagai wadah Pembinaan Generasi Muda, serta Keputusan Menteri Sosial RI No. 83/HUK/2005 tentang Pedoman Dasar Karang Taruna.

Peran karang taruna, menduduki posisi penting, karena sangat dekat dengan masyarakat level terbawah, masyarakat akar rumput. Karang taruna harus mampu menjadi agen pembaruan, agen pencerahan dalam pembangunan memberantas kemiskinan dan pengangguran. Peran lain yang bisa diambil karang taruna adalah motivator, inisiator dalam pembangunan, dan katalisator keserasian sosial.

Sebagai organisasi sosial yang dikelola dan mengelola anak muda (generasi muda). Karang taruna memiliki landasan dalam bentuk Permensos RI yang memosisikannya menjadi komponen masyarakat fungsional. Prototipe ini tergambar sebagaimana PKK dalam pemberdayaan perempuan, Pramuka dalam gerakan kepanduan, dan PMI dalam pertolongan kemanusiaan. Oleh karena itu, kepengurusan karang taruna merupakan organisasi fungsional serta dikukuhkan oleh pembina atau kepala daerah harus diselenggarakan dengan kondisi:

- a. memiliki sekretariat atau kantor yang *representative*;
- b. memperoleh subsidi untuk pengelolaan organisasinya;
- c. memiliki akses terdekat dengan program pemberdayaan sosial khususnya dalam pembangunan kesejahteraan sosial;

- d. memiliki hak untuk terlibat aktif dalam proses perencanaan dan pengambilan keputusan program-program kesejahteraan sosial;
- e. memiliki akses kuat dalam membangun kemitraan di internal instansi sosial di luar program pemberdayaan sosial;
- f. memiliki akses yang signifikan dalam membangun kemitraan dengan instansi lain, yang merupakan pembina teknis karang taruna;
- g. menjadi ujung tombak pembangunan kesejahteraan sosial yang diberi kepercayaan penuh oleh pemerintah dan masyarakat.

Adapun tujuan dibentuknya karang taruna adalah:

- a. terwujudnya pertumbuhan dan perkembangan kesadaran dan tanggung jawab sosial setiap Warga Karang Taruna (WKT) dalam mencegah, menangkal, menanggulangi, dan mengantisipasi berbagai permasalahan sosial;
- b. terbentuknya jiwa dan semangat kejuangan WKT yang terampil, berkepribadian, dan berpengetahuan;
- c. tumbuhnya potensi dan kemampuan karang taruna dalam mengembangkan keberdayaan WKT;
- d. terbentuknya kemampuan WKT menjalin toleransi dan menjadi perekat persatuan dalam keberagaman kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
- e. terjalannya kerja sama antar-WKT dalam rangka mewujudkan taraf kesejahteraan sosial masyarakat;
- f. terwujudnya kesejahteraan sosial Karang Taruna desa atau kelurahan yang memungkinkan pelaksanaan fungsi sosialnya sebagai manusia pembangunan yang mampu mengatasi masalah kesejahteraan sosial lingkungannya;
- g. terwujudnya kesejahteraan sosial karang taruna desa atau kelurahan yang dilaksanakan secara komprehensif, terpadu,

terarah, dan berkesinambungan oleh karang taruna bersama pemerintah dan komponen masyarakat lainnya.

Tugas pokok karang taruna adalah menanggulangi berbagai masalah kesejahteraan sosial terutama yang dihadapi generasi muda, bersama-sama pemerintah dan komponen masyarakat lainnya, baik yang bersifat preventif, rehabilitatif, maupun pengembangan potensi generasi muda di lingkungannya dalam rangka peningkatan taraf kesejahteraan sosial masyarakat.¹⁹ Adapun fungsi karang taruna secara umum adalah menyelenggarakan usaha kesejahteraan sosial. Sedangkan rincian fungsinya dalam Bab IV tentang Sifat, Tugas Pokok, dan Fungsi, Pasal 9 disebutkan bahwa fungsi Karang Taruna, yaitu:

1. Penyelenggara diklat bagi masyarakat;
2. Penyelenggara Pemberdayaan Masyarakat terutama generasi muda;
3. Penyelenggaraan kegiatan pengembangan jiwa kewirausahaan bagi generasi muda;
4. Penumbuh-kembang kesadaran tanggungjawab sosial Generasi Muda;
5. Penumbuh-kembang semangat kesetiakawanan sosial, kebersamaan, dan jiwa kekeluargaan;
6. Penguat nilai-nilai kearifan lokal, pemupuk dan pengembang kreativitas Generasi Muda untuk meningkatkan tanggung jawab sosial yang bersifat rekreatif, edukatif, ekonomis, produktif, dan kegiatan praktis lainnya;
7. Penyelenggara Rujukan bagi Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS);
8. Penyelenggara Pendampingan dan Advokasi bagi PMKS;

19 Simandjuntak J. Payaman, *Pengantar Ekonomi Sumber Daya Manusia*, Jakarta: LPFE UI, 1990, hlm. 87.

9. Penguat sistem jaringan komunikasi, kerja sama, informasi, kemitraan, dan kolaborasi baik internal maupun dengan berbagai pihak atau sektor;
10. Penyelenggara usaha-usaha pencegahan permasalahan sosial yang aktual.

13. *Keuangan Desa*

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, Keuangan Desa adalah semua hak dan kewajiban Desa yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu berupa uang dan barang yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban Desa.

Penyelenggaraan urusan pemerintahan desa yang menjadi kewenangan desa didanai dari anggaran pendapatan dan belanja desa, bantuan pemerintah dan bantuan pemerintah daerah. Penyelenggaraan urusan pemerintah daerah yang diselenggarakan oleh pemerintah desa didanai dari anggaran pendapatan dan belanja daerah. Penyelenggaraan urusan pemerintah yang diselenggarakan oleh pemerintah desa didanai dari anggaran pendapatan dan belanja negara. Sumber pendapatan desa terdiri atas:

1. Pendapatan asli desa, terdiri atas hasil usaha desa, hasil kekayaan desa, hasil swadaya dan partisipasi, hasil gotong royong, dan lain-lain pendapatan asli desa yang sah;
2. Bagi hasil pajak daerah Kabupaten/Kota paling sedikit 10% (sepuluh per seratus) untuk desa dan dari retribusi Kabupaten/Kota sebagian diperuntukkan bagi desa;
3. Bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh Kabupaten/Kota untuk Desa paling sedikit 10% (sepuluh per seratus), yang pembagiannya untuk setiap Desa secara proporsional yang merupakan alokasi dana desa;

4. Bantuan keuangan dari Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota dalam rangka pelaksanaan urusan pemerintahan;
5. Hibah dan sumbangan dari pihak ketiga yang tidak mengikat.

Keuangan Desa mengatur tentang sumber pendapatan desa, yaitu berdasarkan pendapatan asli desa, kemudian bantuan dari Pemerintah Kabupaten berupa bagian yang diperoleh dari pajak dan retribusi serta bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh Pemerintah Kabupaten, selain itu bantuan dari Pemerintah dan Pemerintah Provinsi, sumbangan pihak ketiga dan pinjaman desa.

Beberapa hal yang dimuat dalam keuangan desa ini merupakan hal yang baru bagi pemerintah desa karena belum terbiasa untuk berkreasi mencari pendapatan asli desa. Mekanisme pengelolaan keuangan desa merupakan kinerja manajemen dalam pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja desa (APBDes) yang disusun secara berantai. Pengelolaan keuangan desa adalah unsur penting bagi desa karena mempunyai tujuan menyejahterakan rakyat dengan memaksimalkan pencarian sumber pendapatan sebagai modal atau dana didalam perencanaan anggaran pendapatan dan belanja desa.

Keuangan Desa dikelola berdasarkan asas-asas transparan, akuntabel, partisipatif serta dilakukan dengan tertib dan disiplin anggaran, dan dikelola dalam masa 1 (satu) tahun anggaran, yaitu mulai 1 Januari sampai dengan tanggal 31 Desember. Kepala Desa sebagai Kepala Pemerintah Desa adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan desa dan mewakili Pemerintah Desa dalam kepemilikan kekayaan desa yang dipisahkan. Berdasarkan ketentuan tersebut, Kepala Desa mempunyai kewenangan:

1. menetapkan kebijakan tentang pelaksanaan APB-Desa;
2. menetapkan kebijakan tentang pengelolaan barang desa;

3. menetapkan bendahara desa;
4. menetapkan petugas yang melakukan pemungutan penerimaan desa;
5. menetapkan petugas yang melakukan pengelolaan barang milik desa.

Sebagai tindak lanjut dari ketentuan dalam Pasal 212 ayat (6) UU No. 32 tahun 2004 dan PP No. 72 tahun 2005 Pasal 73, ditetapkanlah Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 37 tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Desa. Berdasarkan Ketentuan Umum Pasal 1 angka 3 Permendagri No. 37 tahun 2007, yang dimaksud dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan desa yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa, dan ditetapkan dengan peraturan desa, dengan demikian maka APBDesa merupakan rencana operasional tahunan dari program pemerintahan dan Pembangunan Desa yang dijabarkan dan diterjemahkan dalam angka-angka rupiah yang mengandung perkiraan target, pendapatan dan perkiraan batas tertinggi Belanja Desa Pasal 73 PP No. 72 tahun 2005 menetapkan bahwa:

1. Anggaran pendapatan dan belanja desa terdiri atas bagian pendapatan desa, belanja desa dan pembiayaan;
2. Rancangan APB Desa dibahas dalam musyawarah perencanaan pembangunan desa;
3. Kepala Desa bersama BPD menetapkan APB Desa setiap tahun dengan Peraturan Desa

14. *Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa)*

Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) terdiri atas bagian pendapatan desa, belanja desa, dan pembiayaan. Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja (APB Desa)

dibahas dalam musyawarah perencanaan pembangunan desa. Kepala desa bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD) menetapkan APBDesa setiap tahun dengan peraturan desa. Pedoman penyusunan APBDesa, perubahan APBDesa, perhitungan APBDesa, dan pertanggungjawaban pelaksanaan APBDesa ditetapkan dengan Peraturan Bupati/Walikota.

Penyelenggaraan pemerintah desa yang *output*-nya berupa pelayanan publik, pembangunan, dan perlindungan masyarakat harus disusun perencanaannya setiap tahun dan dituangkan dalam APBDesa. Dalam APBDesa inilah terlihat apa yang akan dikerjakan pemerintah desa dalam tahun berjalan. Pemerintah desa wajib membuat APBDesa. Melalui APBDesa kebijakan desa yang dijabarkan dalam berbagai program dan kegiatan sudah ditentukan anggarannya. Dengan demikian, kegiatan pemerintah desa berupa pemberian pelayanan, pembangunan, dan perlindungan kepada warga dalam tahun berjalan sudah dirancang anggarannya sehingga sudah dipastikan dapat dilaksanakan. Tanpa APBDesa, pemerintah desa tidak dapat melaksanakan program dan kegiatan pelayanan publik. Adapun struktur APBDesa, di antaranya sebagai berikut.

a. Pendapatan Desa

Pendapatan desa meliputi semua penerimaan uang melalui rekening desa yang merupakan hak desa dalam 1 tahun anggaran yang tidak perlu dibayar kembali oleh desa. Pendapatan desa terdiri atas:

- 1) pendapatan asli desa (PADesa);
- 2) bagi hasil pajak kabupaten/kota;
- 3) bagian dari retribusi kabupaten/kota;
- 4) alokasi dana desa (ADD);
- 5) bantuan keuangan dari pemerintah, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, dan desa lainnya;

- 6) hibah;
7. sumbangan pihak ketiga.

b. Belanja desa

Belanja desa meliputi semua pengeluaran dan rekening desa yang merupakan kewajiban desa dalam 1 tahun anggaran yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh desa. Belanja desa terdiri atas:

- 1) Belanja langsung, yang terdiri atas:
 - a) belanja pegawai;
 - b) belanja barang dan jasa;
 - c) belanja modal.
- 2) Belanja tidak langsung, yang terdiri atas:
 - a) Belanja pegawai/penghasilan tetap;
 - b) belanja subsidi;
 - c) belanja hibah (pembatasan hibah);
 - d) belanja bantuan sosial;
 - e) belanja bantuan keuangan;
 - f) belanja tidak terduga.

c. Pembiayaan Desa

Pembiayaan desa meliputi semua penerimaan yang perlu dibayar kembali dan atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya. Pembiayaan desa terdiri atas:

- 1) penerimaan pembiayaan, yang mencakup:
 - a) sisa lebih perhitungan anggaran (SilPA) tahun sebelumnya;

- b) pencairan dana cadangan;
 - c) hasil penjualan kekayaan desa yang dipisahkan;
 - d) penerimaan pinjaman.
- 2) pengeluaran pembiayaan yang mencakup:
- a) Pembentukan dana cadangan;
 - b) Penyertaan modal desa;
 - c) Pembayaran utang.

15. Alokasi Dana Desa (ADD)

a. Latar Belakang Alokasi Dana Desa (ADD)

Alokasi Dana Desa (ADD) merupakan salah satu bentuk hubungan keuangan antartingkat pemerintahan, yaitu hubungan keuangan antara pemerintahan kabupaten dengan pemerintahan desa. Untuk merumuskan hubungan keuangan yang sesuai, diperlukan pemahaman mengenai kewenangan yang dimiliki pemerintah desa. Penjabaran kewenangan desa merupakan implementasi program desentralisasi dan otonomi. Dengan adanya desentralisasi dan otonomi desa, desa memerlukan pembiayaan untuk menjalankan kewenangan yang dilimpahkan kepadanya. Pemberian Alokasi Dana Desa (ADD) merupakan wujud dari pemenuhan hak desa untuk menyelenggarakan otonomi desa agar tumbuh dan berkembang mengikuti pertumbuhan desa berdasarkan keragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi, dan pemberdayaan masyarakat.

Alokasi dana desa dalam APBD kabupaten/kota dianggarkan pada bagian pemerintah desa. Pemerintah desa membuka rekening pada bank yang ditunjuk berdasarkan keputusan kepala desa. Kepala desa mengajukan permohonan penyaluran alokasi dana desa kepada bupati c.q kepala bagian pemerintah desa sekretariat daerah kabupaten/kota melalui camat setelah dilakukan verifikasi oleh tim pendamping kecamatan. Bagian pemerintah desa pada setda kabupaten/kota akan meneruskan

berkas permohonan berikut lampirannya kepada kepala bagian keuangan setda kabupaten/kota atau kepala badan pengelola keuangan daerah (BPKD) atau kepala badan pengelola keuangan dan kekayaan aset daerah (BPKKAD). Kepala bagian keuangan setda atau kepala BPKD atau kepalaBPKKAD akan menyalurkan alokasi dana desa langsung dari kas daerah ke rekening desa. Mekanisme pencairan alokasi dana desa dalam APBDesa dilakukan secara bertahap atau disesuaikan dengan kemampuan dan kondisi daerah kabupaten/kota.

Pelaksanaan kegiatan-kegiatan yang pembiayaannya bersumber dari ADD dalam APBDesa sepenuhnya dilakukan oleh tim pelaksana desa dengan mengacu pada peraturan bupati/wali kota. Penggunaan anggaran alokasi dana desa adalah sebesar 30% untuk belanja aparatur dan operasional pemerintah desa, sebesar 70% untuk biaya pemberdayaan masyarakat. Belanja pemberdayaan masyarakat digunakan untuk:

- 1) biaya perbaikan sarana publik dalam skala kecil;
- 2) penyertaan modal usaha masyarakat melalui Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa);
- 3) biaya untuk pengadaan ketahanan pangan;
- 4) perbaikan lingkungan dan pemukiman;
- 5) teknologi tepat guna;
- 6) perbaikan kesehatan dan pendidikan;
- 7) pengembangan sosial budaya;
- 8) kegiatan lain yang dianggap penting.

b. Dasar Hukum Alokasi Dana Desa

Dasar hukum alokasi dana desa adalah sebagai berikut.

- 1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

2. Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 tentang Desa.
3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa.
4. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 37 tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Desa.
5. Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 140/640/SJ Tanggal 22 Maret 2005 perihal Pedoman Alokasi Dana Desa dari Pemerintah Kabupaten/Kota kepada Pemerintah Desa.
6. Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 140/286/SJ Tanggal 17 Pebruari 2006 perihal Pelaksanaan Alokasi Dana Desa.
7. Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 140/1784/2006 Tanggal 3 Oktober 2006 perihal Tanggapan atas Pelaksanaan ADD.

c. *Pedoman Alokasi Dana Desa dari Pemerintah Kabupaten/Kota kepada Pemerintah Desa*

Landasan pemikiran alokasi dana desa sebagai berikut:

1. Sesuai dengan amanat Undang-Undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan-kebijakan tentang desa, terutama dalam memberi pelayanan, peningkatan peran serta, peningkatan prakarsa dan pemberdayaan masyarakat desa yang ditujukan bagi kesejahteraan masyarakat.
2. Undang-Undang nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah menegaskan bahwa keseluruhan belanja daerah diprioritaskan untuk melindungi dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat dalam upaya memenuhi kewajiban daerah.

3. Hasil penelitian Tim Studi Alokasi Dana Desa di beberapa Kabupaten menunjukkan bahwa pelaksanaan alokasi dana desa dapat meningkatkan peran pemerintah desa dalam memberikan pelayanan dan pemberdayaan masyarakat.
4. Dalam rangka meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat, desa mempunyai hak untuk memperoleh bagi hasil pajak daerah dan retribusi daerah kabupaten/kota, dan bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh kabupaten/kota.
5. Perolehan bagian keuangan desa dari kabupaten/kota selanjutnya disebut Alokasi Dana Desa (ADD), yang penyalurannya melalui Kas Desa.
6. Pemberian Alokasi Dana Desa merupakan wujud dari pemenuhan hak desa untuk menyelenggarakan otonominya agar tumbuh dan berkembang.
7. mengikuti pertumbuhan dari desa itu sendiri berdasarkan keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat.

d. Tujuan Alokasi Dana Desa (ADD)

Adapun tujuan dari alokasi dana desa adalah sebagai berikut.

1. Meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan desa dalam melaksanakan pelayanan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan sesuai kewenangannya.
2. Meningkatkan kemampuan lembaga kemasyarakatan di desa dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pengendalian pembangunan secara partisipatif sesuai dengan potensi desa.
3. Meningkatkan pemerataan pendapatan, kesempatan bekerja, dan kesempatan berusaha bagi masyarakat desa.

4. Mendorong peningkatan swadaya gotong royong masyarakat.
- e. *Penyusunan Kebijakan Pemerintah Kabupaten/Kota tentang Alokasi Dana Desa (ADD)*

Prinsip penyusunan kebijakan pemerintah tentang alokasi dana desa, adalah sebagai berikut.

1. Proses penyusunan kebijakan ADD, diprakarsai oleh Pemerintah Kabupaten/Kota bersama DPRD, dengan melibatkan berbagai pihak yang berkepentingan terhadap kemandirian desa, seperti wakil dari pemerintah desa, Badan Permusyawaratan Desa, Lembaga Kemasyarakatan di Desa, Lembaga Swadaya Masyarakat dan Perguruan Tinggi.
2. Dalam rangka menyiapkan kebijakan daerah tentang ADD, Pemerintah Kabupaten/Kota membentuk suatu tim yang keanggotannya berasal dari aparat pemerintah daerah, kecamatan, dan desa; perwakilan DPRD dan BPD; serta organisasi kemasyarakatan yang memiliki pengalaman dalam pemberdayaan masyarakat dan desa.
3. Tim tersebut dalam angka 2 di atas bertugas untuk mempersiapkan berbagai hal yang terkait dengan ADD sesuai dengan kebijakan daerah.
4. Kebijakan daerah tentang ADD ditetapkan melalui Peraturan Bupati/Walikota atau Peraturan Daerah.
5. Proses penetapan Peraturan Bupati/Walikota atau Peraturan Daerah tentang ADD dilakukan secara transparan dan partisipatif.
6. Pemerintah Kabupaten/Kota bekerja sama dengan para pelaku terkait, perlu menyiapkan pemerintahan desa dan lembaga kemasyarakatan di desa dalam mengelola, memanfaatkan dan mengembangkan hasil-hasil ADD (surat edaran menteri dalam negeri nomor 140/640/SJ/tanggal 22

Maret tahun 2005 perihal pedoman alokasi dana desa dari pemerintah kabupaten/kota kepada pemerintah desa).

f. Prinsip-Prinsip Pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD)

Prinsip pengelolaan yang dilakukan dari alokasi dana desa, adalah sebagai berikut.

1. Pengelolaan keuangan ADD merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari pengelolaan keuangan desa dalam APBDesa.
2. Seluruh kegiatan yang didanai oleh ADD direncanakan, dilaksanakan, dan dievaluasi secara terbuka dengan melibatkan seluruh unsur masyarakat di desa.
3. Seluruh kegiatan harus dapat dipertanggungjawabkan secara administratif, teknis, dan hukum.
4. ADD dilaksanakan dengan menggunakan prinsip hemat, terarah, dan terkendali.

g. Mekanisme Penyaluran Alokasi Dana Desa (ADD)

Hal-hal yang perlu diperhatikan dalam mekanisme penyaluran Alokasi Dana Desa (ADD) adalah sebagai berikut.

1. Penyediaan dana untuk ADD beserta untuk pengelolaannya dianggarkan dalam APBD setiap tahunnya.
2. Pengajuan ADD dapat dilakukan oleh pemerintah desa apabila sudah ditampung dalam APBDesa yang ditetapkan dengan peraturan desa.
3. Mekanisme penyaluran secara teknis yang menyangkut penyimpanan, nomor rekening, transfer, surat permintaan pembayaran, mekanisme pengajuan, dan lain-lain diatur lebih lanjut sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku di daerah.

h. Penggunaan Alokasi Dana Desa (ADD)

Hal-hal yang perlu diperhatikan dalam penggunaan Alokasi Dana Desa (ADD) adalah sebagai berikut.

1. Penggunaan Alokasi Dana Desa dimusyawarahkan antara Pemerintah Desa dengan masyarakat dan dituangkan dalam Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) tahun yang bersangkutan.
2. Pengelolaan Alokasi Dana Desa dilakukan oleh Pemerintah Desa yang dibantu oleh Lembaga Kemasyarakatan di Desa.
3. Kegiatan-kegiatan yang dapat didanai oleh ADD adalah sesuai dengan ketentuan penggunaan belanja APBDesa.
4. Bagian dari ADD yang digunakan untuk kegiatan pemberdayaan masyarakat desa, sekurang-kurangnya adalah sebesar 60%.
5. Peraturan lebih lanjut tentang teknis pelaksanaannya dapat diatur dalam Keputusan Kepala Desa.
6. Perubahan penggunaan ADD yang tercantum dalam APBDesa dapat diatur sesuai dengan kebijakan yang berlaku di daerah.
7. Guna kepentingan pengawasan, semua penerimaan dan pengeluaran keuangan sebagai akibat diberikannya Alokasi Dana Desa dicatat dan dibukukan sesuai dengan kebijakan daerah tentang APBDesa.

i. Pelaporan Alokasi Dana Desa (ADD)

Hal-hal yang perlu diperhatikan dalam pelaporan ADD adalah sebagai berikut.

1. Pelaporan diperlukan dalam rangka pengendalian dan untuk mengetahui perkembangan proses pengelolaan dan penggunaan ADD. Adapun jenis pelaporan mencakup:

- a. perkembangan pelaksanaan dan penyerapan dana;
 - b. masalah yang dihadapi;
 - c. hasil akhir penggunaan ADD.
2. Laporan dilaksanakan melalui jalur struktural, yaitu dari tim pelaksana tingkat Desa diketahui oleh Kepala Desa ke tim pendamping tingkat Kecamatan secara bertahap. Selanjutnya tim pendamping tingkat Kecamatan membuat laporan/rekapan dari seluruh laporan tingkat desa di wilayahnya secara bertahap melaporkan kepada Bupati melalui tim fasilitasi tingkat Kabupaten.
 3. Berbagai jenis laporan tersebut tersedia di kantor Kepala Desa untuk dapat diakses dengan mudah oleh mereka yang membutuhkannya.

j. Pengawasan Alokasi Dana Desa (ADD)

Pemerintah provinsi wajib mengoordinir pemberian dan penyaluran alokasi dana desa dari kabupaten/kota kepada desa. Pemerintah kabupaten/kota dan camat wajib membina dan mengawasi pelaksanaan pengelolaan keuangan desa. Hal-hal yang perlu diperhatikan dalam pengawasan ADD adalah sebagai berikut:

1. Pengawasan terhadap ADD beserta kegiatan pelaksanaannya dilakukan secara fungsional oleh pejabat yang berwenang dan oleh masyarakat sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.
2. Jika terjadi penyimpangan atau penyalahgunaan ADD, maka penyelesaiannya secara berjenjang, mulai dari ditingkat desa kemudian kecamatan.
3. Beberapa indikator yang dapat diberlakukan dalam menilai keberhasilan pengelolaan dan penggunaan ADD, yaitu: *Pertama*, Pengelolaan, di antaranya (a) Meningkatnya pengetahuan masyarakat tentang adanya ADD; (b)

Meningkatnya partisipasi masyarakat dalam musyawarah perencanaan pembangunan tingkat Desa; (c). Meningkatnya pengetahuan masyarakat tentang pertanggungjawaban penggunaan ADD oleh pemerintah desa. *Kedua*. Penggunaan, di antaranya (a). Kegiatan yang didanai sesuai dengan yang telah direncanakan dalam APBDesa. (b). Daya serap (realisasi) keuangan sesuai yang ditargetkan. (c). Tingkat penyerapan tenaga kerja yang tinggi. (d). Besarnya jumlah penerima manfaat (terutama dari kelompok miskin). (e). Tingginya kontribusi masyarakat dalam mendukung penggunaan ADD. (f). Terjadi peningkatan Pendapatan Asli Desa. (g). Mampu bersinergi dengan program-program pemerintah yang adadi desa tersebut (surat edaran menteri dalam negeri nomor 140/640/SJ/tanggal 22 maret tahun 2005 perihal pedoman alokasi dana desa dari pemerintah kabupaten/kota kepada pemerintah desa).

k. *Organisasi Pengelola Alokasi Dana Desa (ADD)*

Organisasi atau satuan kerja perangkat daerah (SKPD) yang memonitoring jalannya alokasi dana desa pada setiap desa di kabupaten dari mulai penyusunan anggaran, penatausahaan (pencairan dana) sampai dengan pertanggungjawabannya, yaitu Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa dan semua kecamatan yang ada di kabupaten tersebut. Pertanggungjawaban alokasi dana desa (ADD) terintegrasi dengan pertanggungjawaban APBDesa, sehingga bentuk pertanggungjawabannya adalah pertanggungjawaban APBDesa. Bentuk pelaporan atas kegiatan-kegiatan dalam APBDesa yang dibiayai dari ADD adalah sebagai berikut.

- a. Laporan berkala, artinya laporan mengenai pelaksanaan penggunaan dana ADD dibuat secara rutin setiap bulan. Adapun yang dimuat dalam laporan ini adalah realisasi penerimaan ADD dan realisasi belanja ADD.
- b. Laporan akhir penggunaan ADD, yang mencakup perkembangan pelaksanaan dan penyerapan dana, masalah

yang dihadapi, dan rekomendasi penyelesaian hasil akhir penggunaan ADD.

Penyampaian laporan dilaksanakan melalui jalur struktural, yaitu dari tim pelaksana tingkat desa dan diketahui kepala desa ke tim pendamping tingkat kecamatan secara bertahap. Tim pendamping tingkat kecamatan membuat laporan/rekapan dari seluruh laporan tingkat desa di wilayah dan secara bertahap melaporkannya kepada bupati cq. Tim fasilitas tingkat kabupaten/kota. Pembiayaan dalam rangka pelaksanaan tugas pendampingan tim pendamping dibebankan kepada APBD kabupaten/kota di luar dana Alokasi Dana Desa (ADD).

16. Kerja Sama Desa

Berdasarkan Pasal 214 UU No. 32 tahun 2004, dan Pasa182 PP No. 72 tahun 2005, terbitlah Permendagri No. 38 tahun 2007 tentang Kerja Sama Desa. Desa dapat mengadakan kerja sama antardesa sesuai dengan kewenangannya, untuk kepentingan desa masing-masing dan kerja sama dengan pihak ketiga, dalam bentuk perjanjian bersama atau membentuk peraturan bersama. Apabila kerja sama tersebut membebani masyarakat dan desa harus mendapatkan persetujuan tertulis berdasarkan hasil rapat khusus dari BPD, yang meliputi bidang pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan; dan dimaksudkan untuk kepentingan desa dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat, serta bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan bersama dan mencegah ketimpangan antardesa yang berorientasi pada kepentingan dan aspirasi yang tumbuh dalam masyarakat.

Kerja sama desa dengan pihak ketiga dapat dilakukan dalam bidang:

- a. peningkatan perekonomian masyarakat desa;
- b. peningkatan pelayanan pendidikan;
- c. kesehatan;

- d. sosial budaya;
- e. ketenteraman dan ketertiban;
- f. pemanfaatan sumber daya alam dan teknologi tepat guna dengan memerhatikan kelestarian lingkungan.

Kerja sama antardesa ditetapkan dengan keputusan bersama kerja sama desa dengan pihak ketiga ditetapkan dengan perjanjian bersama. Penetapan keputusan bersama atau perjanjian bersama dimaksud dilakukan oleh pihak-pihak yang melakukan kerja sama sesuai ketentuan yang berlaku; penetapan keputusan bersama atau perjanjian bersama antara lain memuat:

- a. ruang lingkup kerja sama;
- b. bidang kerja sama;
- c. tata cara dan ketentuan pelaksanaan kerja sama;
- d. jangka waktu;
- e. hak dan kewajiban;
- f. pembiayaan;
- g. tata cara perubahan, penundaan dan pembatalan;
- h. penyelesaian perselisihan;
- i. lain-lain ketentuan yang diperlukan.

17. *Administrasi Desa*

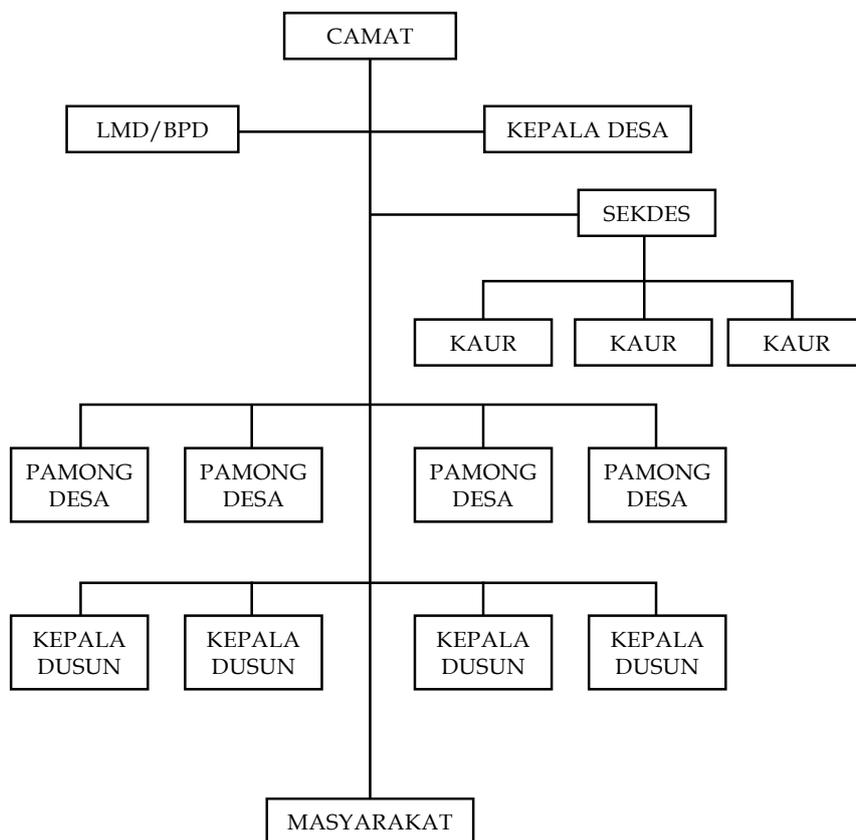
Menurut Peraturan Mendagri No. 32 tahun 2006 tentang Pedoman Administrasi Desa, standarisasi jenis dan bentuk administrasi pemerintahan terdiri dari empat jenis, yaitu sebagai berikut:

1. Administrasi Umum
 - Buku Data Peraturan Desa
 - Buku Data Keputusan Kepala Desa

- Buku Data Aparat Pemerintah Desa
 - Buku Data Inventaris Desa
 - Buku Data Tanah Milik Desa/Tanah Kas Desa
 - Buku Data Tanah Di Desa
 - Buku Agenda
 - Buku Ekspedisi
2. Administrasi Penduduk
- Buku Data Induk Penduduk
 - Buku Data Mutasi Penduduk
 - Buku Data Rekapitulasi Jumlah Penduduk Akhir Bulan
 - Buku Data Penduduk Sementara
3. Administrasi Keuangan Buku Anggaran Penerimaan
- Buku Pengeluaran Rutin
 - Buku Anggaran Pengeluaran Pembangunan
 - Buku Kas Umum
 - Buku Kas Pembantu Penerimaan
 - Buku Kas Pembantu Pengeluaran Rutin
 - Buku Kas Pengeluaran Pembangunan
4. Administrasi Pembangunan
- Buku Rencana Pembangunan
 - Buku Kegiatan Pembangunan
 - Buku Inventaris Proyek
 - Buku Kader-Kader Pembangunan/Pemberdayaan Masyarakat

Sistem administrasi pemerintahan desa yang dikembangkan berupa pelayanan administrasi yang sesuai dengan kebutuhan nyata masyarakat untuk mewujudkan pelayanan yang cepat dan efisien kepada masyarakat. Selain itu, pemerintahan desa menyusun administrasi pertanggungjawaban pelaksanaan pemerintahan kepada BPD, yang tembusannya disampaikan kepada camat dan bupati. Jika mendapatkan penugasan yang disertai pembiayaan dari pemerintah pusat, provinsi dan kabupaten/kota, pemerintah desa wajib melaporkan pelaksanaannya kepada yang memberikan tugas.

Adapun struktur administratif pemerintahan desa sebagai berikut.²⁰



20 I Nyoman Baratha, *Desa, Masyarakat Desa, dan Pengembangan Desa*, Jakarta: Ghalia, 1982, hlm. 44.

F. Pemerintahan Kelurahan

1. Pengertian Pemerintah Kelurahan

Menurut Pasal 1: 5 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 73 tahun 2005 Kelurahan adalah wilayah kerja Lurah sebagai perangkat kerja Kabupaten/Kota dalam wilayah kerja Kecamatan. Dalam *Kamus Bahasa Indonesia* yang dikemukakan oleh Poerwadarminta (1998: 615) Kelurahan adalah daerah (kantor, rumah) lurah. Sementara itu, dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 73 tahun 2005 disebutkan bahwa:

- a. Kelurahan merupakan perangkat daerah Kabupaten/Kota yang berkedudukan di wilayah Kecamatan.
- b. Kelurahan dipimpin oleh Lurah yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota melalui Camat.
- c. Lurah diangkat oleh Walikota/Bupati atas usul Camat dari Pegawai Negeri Sipil.
- d. Syarat-syarat lurah meliputi:
 1. Pangkat/golongan minimal Penata (III/c).
 2. Masa kerja minimal 10 tahun.
 3. Kemampuan teknis di bidang administrasi pemerintahan dan memahami keadaan sosial budaya masyarakat setempat.

Kelurahan sebagai kesatuan wilayah terkecil di dalam wilayah kecamatan di daerah kabupaten/kota, dapat berfungsi sebagai unit kerja pelayanan pada masyarakat berdasarkan pelimpahan sebagian kewenangan dari camat kepada lurah. Oleh sebab itu, dalam tugas pokok dan fungsinya, pemerintah kelurahan menyelenggarakan sebagian tugas pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan masyarakat dalam ruang lingkup

kelurahan sesuai batas-batas kewenangan yang dilimpahkan camat.

Pemerintah kelurahan perlu memiliki kemandirian dan akuntabilitas publik yang cukup memadai, dalam interaksinya yang bersifat langsung dengan masyarakat di wilayah kerjanya. Sebagai unit pelaksana pemerintahan yang terendah di bawah kecamatan, jenis-jenis pelayanan yang dapat dikoordinasikan penyelenggaraannya oleh lurah adalah beragam dengan kriteria yang mencakup pelayanan kebutuhan dasar masyarakat, seperti pelayanan pembuatan KTP, pencatatan akta tanah, pelayanan kesehatan, penyuluhan masyarakat, tata pembagian air untuk pertanian (irigasi), dan sebagainya.

Pembentukan kelurahan sebagai unit pemerintahan terkecil di bawah kecamatan ditetapkan dengan peraturan daerah sesuai dengan kebutuhan daerah melalui analisis potensi daerah, beban kerja daerah dengan memerhatikan prinsip-prinsip efektivitas, efisiensi, responsivitas, fleksibilitas, rasionalitas, rentang kendali, dan akuntabilitas.

2. *Pembentukan Kelurahan*

a. *Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Pembentukan Kelurahan*

Kelurahan dibentuk di kawasan perkotaan dengan memerhatikan persyaratan luas wilayah, jumlah penduduk, potensi, dan kondisi sosial budaya masyarakat. Kelurahan yang kondisi masyarakat dan wilayahnya tidak lagi memenuhi persyaratan dapat dihapus atau digabung setelah dilakukan musyawarah dengan tokoh masyarakat. Pembentukan, penghapusan, dan penggabungan kelurahan harus diusulkan oleh lurah melalui camat kepada bupati atau walikota. Usul lurah dimintakan persetujuan kepada DPRD. Setelah disetujui oleh DPRD, bupati/walikota menerbitkan peraturan daerah mengenai pembentukan, penghapusan, dan penggabungan kelurahan.

Dengan ditetapkan status desa menjadi kelurahan, kewenangan desa sebagai suatu kesatuan masyarakat hukum yang berhak mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berubah menjadi kewenangan wilayah kerja lurah sebagai perangkat daerah kabupaten/kota di bawah kecamatan.

Menurut Pasal 2 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 73 tahun 2005, tentang Pembentukan Daerah Kelurahan yaitu:

1. Kelurahan dibentuk di wilayah kecamatan.
2. Pembentukan kelurahan dapat berupa penggabungan dari beberapa kelurahan atau bagian kelurahan yang bersandingan atau pemekaran kelurahan dari satu kelurahan menjadi dua kelurahan atau lebih.
3. Pembentukan kelurahan sekurang-kurangnya harus memenuhi persyaratan:
 - a. Jumlah penduduk.
 - b. Luas wilayah.
 - c. Bagian wilayah kerja
 - d. Sarana dan prasarana pemerintahan.
4. Kelurahan yang kondisi masyarakat dan wilayahnya tidak lagi memenuhi persyaratan dapat dihapus atau digabung.
5. Pemekaran dari satu kelurahan menjadi dua kelurahan atau lebih dapat dilakukan setelah paling sedikit 5 (lima) tahun penyelenggaraan pemerintahan kelurahan.

Kepala desa dan perangkat desa serta anggota BPD dari desa-desa yang ditetapkan menjadi kelurahan yang memenuhi persyaratan dapat diangkat menjadi Pegawai Negeri Sipil sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku dan kemampuan keuangan daerah Kabupaten/Kota.

Bagi kepala desa dan perangkat desa serta anggota BPD sebagaimana dimaksud dengan uraian di atas yang tidak memenuhi persyaratan diberhentikan dari jabatannya dan diberikan penghargaan sesuai dengan kemampuan keuangan yang dimiliki daerah Kabupaten/Kota.

Seluruh kekayaan dan sumber-sumber pendapatan yang menjadi milik pemerintah dengan berubahnya status desa menjadi kelurahan, diserahkan dan menjadi milik dari pemerintah kabupaten/kota. Kekayaan dan sumber-sumber pendapatan akan dikelola melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dengan memerhatikan kepentingan kelurahan yang bersangkutan.

b. Tujuan Pembentukan

Tujuan pembentukan kelurahan adalah meningkatkan kegiatan penyelenggaraan pemerintahan secara berdaya guna dan berhasil guna serta meningkatkan pelayanan terhadap masyarakat kota sesuai dengan tingkat perkembangan pembangunan.

Pembentukan kelurahan-kelurahan baru, terutama di desa-desa yang perkembangan masyarakatnya telah nyata mempunyai ciri dan sifat "masyarakat kota/urban". Sebagai contoh desa-desa yang berada di kota kecamatan yang telah sedemikian rupa berkembang karena banyaknya industri dengan menggunakan teknologi tinggi di kawasan kecamatan tersebut, atau karena menjadi "simpul" lalu lintas perdagangan yang cukup padat, dan sebagainya.

c. Syarat-syarat Pembentukan Kelurahan

1. Faktor penduduk; sekurang-kurangnya 2.500 jiwa atau 500 kepala keluarga, dan sebanyak-banyaknya 20.000 jiwa atau 4.000 kepala keluarga.
2. Faktor luas wilayah; harus dapat terjangkau secara efektif dalam melaksanakan pemberian pelayanan kepada masyarakat.

3. Faktor letak; berkaitan dengan aspek komunikasi, transportasi, dan jarak dengan pusat kegiatan pemerintahan dan pusat pengembangan harus sedemikian rupa, sehingga memudahkan pemberian pelayanan masyarakat.
4. Faktor prasarana; berkaitan dengan prasarana perhubungan, pemasaran, sosial dan fisik pemerintah akan dapat memenuhi berbagai kebutuhan masyarakat sebagaimana layaknya.
5. Faktor sosial budaya, agama dan adat akan dapat berkembang dengan baik.
6. Faktor kehidupan masyarakat; baik mata pencarian dan ciri-ciri kehidupan lainnya akan dapat meningkat menjadi lebih baik.

d. Yang Berwenang di Kelurahan

Usul pembentukan kelurahan dibuat oleh Bupati/Walikota setelah mendengarkan pertimbangan dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tingkat II bersangkutan, selanjutnya akan disampaikan kepada Gubernur Kepala Daerah Tingkat I, untuk seterusnya oleh Gubernur akan disampaikan kepada Menteri Dalam Negeri.

Setelah mendapat persetujuan dari Menteri Dalam Negeri, Gubernur sebagai Kepala Daerah Tingkat I menerbitkan Surat keputusan pembentukan kelurahan yang diusulkan oleh Bupati/Walikota yang bersangkutan. Kelurahan terdiri atas lurah dan perangkat-perangkat kelurahan. Perangkat Kelurahan terdiri atas Sekretaris Kelurahan dan seksi sebanyak-banyaknya 4 (empat) seksi jabatan serta jabatan fungsional. Dalam melaksanakan tugas-tugasnya perangkat kelurahan bertanggung jawab kepada lurah. Perangkat kelurahan diisi dari Pegawai Negeri Sipil yang diangkat oleh Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota atas usul Camat.

3. *Struktur Organisasi Kelurahan*

Susunan organisasi pemerintah kelurahan terdiri atas sebagai berikut.

- a. Kepala Kelurahan
- b. Sekretaris Kelurahan
- c. Kepala-kepala urusan, minimal 3 dan maksimal 5.
- d. Kepala-kepala lingkungan yang disesuaikan dengan kebutuhan.

Kepala urusan minimal 3, yaitu:

- a. Urusan Pemerintahan
- b. Urusan Perekonomian dan Pembangunan
- c. Urusan Keuangan dan Urusan Umum

Kepala urusan maksimal 5, yaitu:

- a. Urusan Pemerintahan
- b. Urusan Perekonomian dan Pembangunan
- c. Urusan Kesejahteraan Rakyat
- d. Urusan Keuangan
- e. Urusan Umum

Struktur organisasi pemerintah kelurahan dapat dari susunan sebagai berikut.

1. Kepala kelurahan berada di bawah camat serta bertanggung-jawab kepada bupati/walikota melalui camat. Kepala kelurahan mempunyai tugas sebagai penyelenggara dan penanggung-jawab utama di bidang pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintah daerah, urusan pemerintah umum, termasuk pembinaan keamanan dan ketertiban.

Tugas utama dari kantor kelurahan pada umumnya memberikan pelayanan kepada masyarakat (*public service*) juga merumuskan kebijakan dan perencanaan pembangunan kelurahan serta melaksanakan kegiatan yang berkaitan dengan program pembangunan di kelurahan. Adapun fungsi kepala kelurahan (lurah), yaitu:

1. alat pemerintah yang berada langsung di bawah camat;
 2. melaksanakan tugas-tugas dari pemerintah atas (pusat);
 3. mempertanggungjawabkan tugasnya kepada bupati/walikota melalui perantara camat;
 4. penyelenggara dan penanggung jawab utama dalam bidang pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan serta bertugas sebagai pembina ketenteraman dan ketertiban dalam rangka menyelenggarakan urusan pemerintahan daerah dan urusan pemerintahan umum;
 5. berfungsi menggerakkan partisipasi masyarakat, melaksanakan tugas dari pemerintah atasnya, melaksanakan tanggung jawabnya dalam bidang pembangunan dan kemasyarakatan;
 6. melaksanakan pembinaan dalam rangka mewujudkan ketenteraman dan ketertiban dalam masyarakat.
2. Sekretaris kelurahan memiliki tugas:
- a. melakukan administrasi kepegawaian;
 - b. melakukan administrasi keuangan;
 - c. melaksanakan urusan perlengkapan dan inventarisasi kantor kelurahan;
 - d. melaksanakan urusan rumah tangga;

- e. mengadakan penyelenggaraan rapat-rapat dasar dan upacara;
- f. melaksanakan urusan tata usaha kelurahan;
- g. mengumpulkan bahan dan menyusun laporan;

Dalam melaksanakan tugasnya, sekretaris kelurahan berada di bawah dan bertanggung jawab kepada lurah. Setiap seksi yang ada di kelurahan dipimpin oleh seorang kepala seksi, yang dalam melaksanakan tugasnya berada di bawah dan bertanggung jawab kepada lurah.

- 3. Kepala Urusan Pemerintahan memiliki tugas:
 - a. mengumpulkan, mengolah, dan mengevaluasi data di bidang pemerintahan;
 - b. mengumpulkan bahan dalam rangka pendirian wilayah dan masyarakat;
 - c. melakukan pelayanan kepada masyarakat di bidang pemerintahan;
 - d. membantu pelaksanaan tugas-tugas di bidang pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB).
 - e. membantu pelaksanaan dan pengawasan kegiatan Pemilihan Umum (PEMILU);
 - f. membantu pelaksanaan tugas-tugas di bidang keagrariaan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
 - g. mengumpulkan bahan dan menyusun laporan di bidang pemerintahan.
- 4. Kepala urusan keamanan dan ketertiban memiliki tugas sebagai berikut.
 - a. Mengumpulkan, mengolah, dan mengevaluasi data di bidang keamanan dan ketertiban.

- b. Membantu penyelenggaraan kegiatan administrasi pertahanan sipil.
 - c. Membantu pengawasan terhadap pelaksanaan penyaluran bantuan kepada masyarakat serta melakukan kegiatan pengawasan terhadap kegiatan penyaluran bantuan terhadap korban bencana alam dan bencana lainnya.
 - d. Membantu dan mengusahakan kegiatan yang berkaitan dengan pembinaan kerukunan beragama.
 - e. Mengumpulkan dan menyusun laporan di bidang ketenteraman dan ketertiban.
5. Kepala urusan pembangunan memiliki tugas sebagai berikut.
- a. Mengumpulkan, mengolah, dan mengevaluasi data di bidang perekonomian dan pembangunan.
 - b. Melakukan pembinaan terhadap kegiatan perkoperasian, pengusaha ekonomi lemah, dan kegiatan perekonomian lainnya dalam rangka meningkatkan kehidupan ekonomi masyarakat.
 - c. Melakukan kegiatan pelayanan terhadap masyarakat di bidang perekonomian dan pembangunan.
 - d. Melakukan kegiatan-kegiatan dalam rangka meningkatkan swadaya masyarakat dalam rangka meningkatkan perekonomian dan melaksanakan program-program pembangunan.
 - f. Membantu pembinaan koordinasi pelaksanaan pembangunan serta menjaga dan memelihara sarana dan prasarana fisik yang terdapat di kelurahan.
 - g. Membantu, memelihara serta menyiapkan bahan-bahan dalam rangka musyawarah lembaga masyarakat kelurahan.

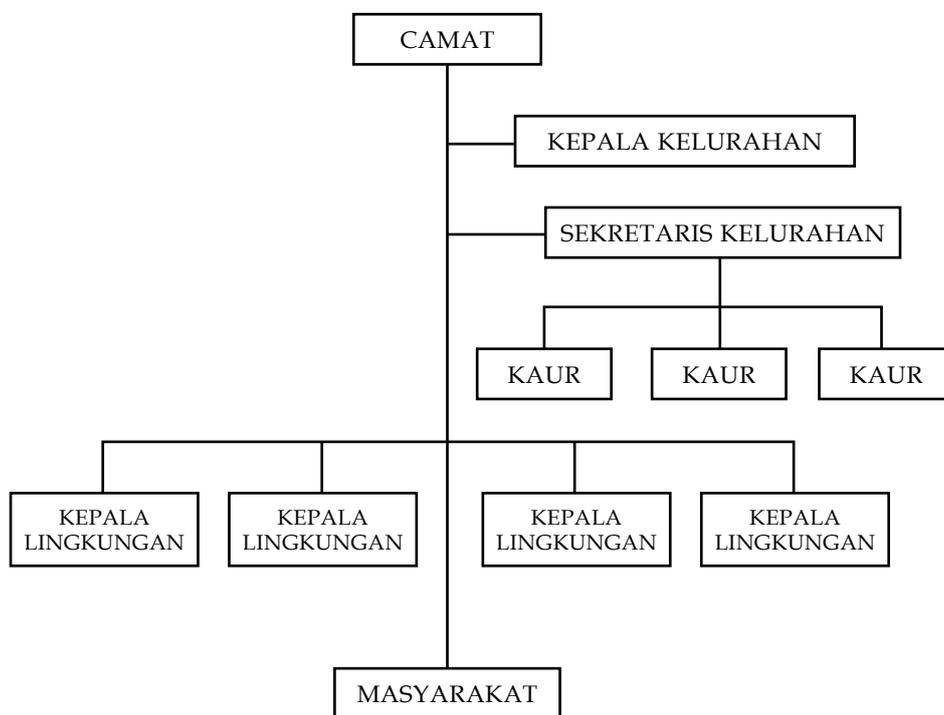
- h. Mengumpulkan bahan dan menyusun laporan di bidang perekonomian dan pembangunan.
6. Kepala urusan kesejahteraan masyarakat memiliki tugas sebagai berikut.
- a. Melakukan pembinaan dalam kegiatan keagamaan, kesehatan, keluarga berencana, dan pendidikan masyarakat.
 - b. Melakukan pelayanan dan pembinaan terhadap kerukunan dan kesejahteraan masyarakat.
 - c. Membantu mengumpulkan dan menyalurkan bantuan/ dana terhadap korban bencana alam dan bencana lainnya.
 - d. Membantu pelaksanaan pembinaan kegiatan Pembinaan Kesejahteraan Keluarga (PKK), karang taruna, pemuda dan organisasi kemasyarakatan lainnya.
 - e. Membina kegiatan pengumpulan zakat, infak, sedekah.
 - f. Membantu kegiatan pemungutan dana Palang Merah Indonesia (PMI).
 - g. Mengumpulkan bahan dan menyusun laporan di bidang kesejahteraan rakyat.
7. Kepala lingkungan memiliki fungsi sebagai berikut.
- a. Membantu pelaksanaan tugas lurah dalam wilayah kerjanya.
 - b. Melakukan pembinaan dalam rangka peningkatan swadaya gotong royong masyarakat.
 - c. Melakukan kegiatan penerangan tentang program-program pemerintah kepada masyarakat dalam wilayah kerjanya.

- d. Membantu lurah dalam membina dan mengoordinasi RT/RW di wilayah kerjanya.
 - e. Melakukan tugas lain yang diberikan oleh lurah.
8. Kelompok jabatan fungsional memiliki tugas untuk melaksanakan sebagian tugas lurah sesuai dengan keahlian dan kebutuhan. Kelompok jabatan fungsional terdiri atas sejumlah tenaga fungsional yang diatur dan ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Kelompok jabatan fungsional dipimpin oleh seorang tenaga fungsionalis senior yang telah ditunjuk. Jenis dan jenjang jabatan fungsional ditentukan berdasarkan kebutuhan dan beban kerja, serta jumlah tenaga fungsional juga ditentukan berdasarkan jenis dan beban kerja.

Dalam melaksanakan tugas, setiap pimpinan unit organisasi dan kelompok jabatan fungsional di kantor kelurahan wajib menerapkan prinsip koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi, baik dalam lingkungan masing-masing maupun dalam satuan unit organisasi di lingkungan kabupaten/kota serta dengan instansi lain di luar instansi pemerintahan kabupaten/kota sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya masing-masing. Setiap pemimpin satuan organisasi wajib mengikuti dan mematuhi petunjuk dan bertanggung jawab kepada atasannya masing-masing dan menyiapkan laporan bulanan tepat pada waktunya. Setiap laporan yang diterima oleh pimpinan organisasi dari bawahannya masing-masing, wajib diolah dan disusun sebagai bahan laporan lebih lanjut dan sebagai bahan untuk memberikan petunjuk kepada bawahannya.

Jika digambarkan dalam suatu bagan, susunan organisasi dan tata kerja pemerintah kelurahan tampak sebagai berikut.²¹

21 *Ibid.*, hlm. 45.



4. *Administrasi Pemerintahan Kelurahan*

Sebagai satuan dari pemerintahan wilayah, pemerintah kelurahan diwajibkan melaksanakan kegiatan administrasi yang sudah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan. Tujuannya peningkatan dalam melakukan pembinaan dan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di kelurahan sehingga benar-benar berdaya guna dan berhasil guna, selaras dan serasi dengan perkembangan pemerintahan dan lajunya pembangunan nasional.

Beberapa macam kegiatan administrasi pemerintahan di kelurahan yang harus dilaksanakan dengan tertib, terdiri atas sebagai berikut.

1. *Administrasi Umum*

Administrasi umum adalah semua kegiatan pencatatan data mengenai kegiatan pemerintah desa dan pemerintah kelurahan

pada buku administrasi umum. Buku administrasi umum terdiri atas sebagai berikut.

- a. Buku keputusan desa (untuk kelurahan tidak perlu).
- b. Buku keputusan kepala desa (untuk kelurahan menjadi buku keputusan kepala kelurahan).
- c. Buku kekayaan desa (kelurahan tidak memiliki kekayaan, jadi untuk kelurahan adalah buku inventaris kelurahan).
- d. Buku agenda.
- e. Buku ekspedisi.
- f. Buku tanah-tanah di kelurahan.

2. *Administrasi Penduduk*

Sebagaimana permasalahan administrasi umum yang telah diuraikan, desa dan kelurahan diwajibkan memiliki administrasi khusus sebagai sarana demi lancarnya berbagai program pembangunan, di antaranya program kependudukan yang banyak memiliki kaitan dengan program pembangunan lainnya secara nasional. Buku administrasi penduduk terdiri atas sebagai berikut.

- a. Buku induk penduduk.
- a. Buku penduduk sementara.
- b. Buku perubahan penduduk.
- c. Buku perkembangan penduduk.
- d. Buku Kartu Keluarga
- e. Buku Kartu Tanda Penduduk
- f. Buku jumlah penduduk

Sebagaimana halnya dengan pengisian buku administrasi umum, pengisian buku administrasi penduduk harus dipertanggungjawabkan sekretaris kelurahan. Setiap tiga bulan sekali, pemerintah

kelurahan wajib melaporkan perkembangan penduduk dan kutipan buku jumlah penduduk yang dilaporkan kepada bupati/walikota melalui camat yang bersangkutan.

5. *Kebijaksanaan Pemberdayaan Pemerintahan Kelurahan*

Kebijaksanaan dalam rangka pemberdayaan pemerintahan kelurahan adalah sebagai berikut.

- a. Mengembangkan kemandirian kelembagaan pemerintahan kelurahan, lembaga kemasyarakatan, dan lembaga lainnya.
- b. Meningkatkan pola pengembangan kelurahan, tingkat pengembangan kelurahan, dan pembentukan kelurahan baru.
- c. Meningkatkan pola penataan kewenangan kelurahan dan pembagian wilayah kelurahan, pusat pertumbuhan dan wilayah berkembang, pendataan penduduk, dan monografi.
- d. Mengembangkan peranan lembaga masyarakat.
- e. Menguatkan dan meningkatkan kerja sama antardesa atau kelurahan.
- f. Meningkatkan kapasitas aparat pemerintah kelurahan dan sistem pengawasan penyelenggaraan pemerintahan.
- g. Merumuskan kebijakan fasilitas pemberian tunjangan pendapatan dan tabungan asuransi bagi aparat pemerintah kelurahan.
- h. Merumuskan kebijakan fasilitas pengelolaan sarana dan prasarana pemerintah kelurahan.
- i. Meningkatkan kapasitas sumber pendapatan untuk kepentingan daerah dalam menggali potensi kekayaan daerah.

- j. Meningkatkan pemanfaatan dana pinjaman dan sumbangan dari pihak ketiga bagi kepentingan pembangunan di daerah kelurahan, pemanfaatan, dan pengelolaan Badan Usaha Milik Desa (BUMD), pendayagunaan dana kas, bangunan kelurahan, dan objek rekreasi di kelurahan bagi peningkatan pendapatan dan kekayaan daerahnya.
- k. Mengelola pengaturan daerah tingkat kabupaten/kota mengenai pengaturan kelurahan dan pembentukan paguyuban pemerintahan kelurahan. Perumusan fasilitas kebijakan pembagian dana perimbangan kabupaten/kota ke kelurahan dan tugas pembantuan ke kelurahan.

Secara umum, perbedaan antara pemerintahan desa dan kelurahan dapat dilihat dalam tabel 4 berikut.

Tabel 4
Perbedaan Pemerintahan Desa dan Kelurahan

No.	Perbedaan	Kepala Desa	Lurah (Kelurahan)
1.	Dasar Hukum	PP Nomor 72 tahun 2005 tentang Desa	PP Nomor 73 tahun 2005 tentang Kelurahan
2.	Definisi	Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat dan berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.	Kelurahan adalah wilayah kerja lurah sebagai perangkat Daerah Kabupaten/Kota dalam wilayah kerja Kecamatan.
3.	Kedudukan	Ketidakpastian kedudukan keorganisasian pemerintah desa (ada sikap ambivalensi dari pemerintah supradesa). Ke depan menjadi daerah otonom tingkat III.	Kelurahan merupakan perangkat daerah Kabupaten/Kota yang berkedudukan di wilayah kecamatan.

No.	Perbedaan	Kepala Desa	Lurah (Kelurahan)
4.	Kewenangan atau urusan yang dijalankan	<p>Pasal 7</p> <p>Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa mencakup: (a). urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal usul desa; (b). urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa; (c). tugas pembantuan dari Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota; dan (d). urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundangundangan diserahkan kepada desa.</p>	<p>Pasal 4 (2)</p> <p>Lurah melaksanakan urusan pemerintahan yang diimpahkan oleh Bupati/Walikota. (Kewenangan delegatif).</p>

No.	Perbedaan	Kepala Desa	Lurah (Kelurahan)
5.	Tugas Pokok Pemimpin (Kepala Desa dan Lurah)	<p>Pasal 14 ayat (1) Kepala Desa mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan.</p>	<p>Pasal 4 ayat (1) Lurah mempunyai tugas pokok menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan. (Kewenangan atributif).</p> <p>Pasal 5 ayat (1) Dalam melaksanakan tugas pokok, Lurah mempunyai tugas: a. pelaksanaan kegiatan pemerintahan kelurahan; b. pemberdayaan masyarakat; c. pelayanan masyarakat; d. penyelenggaraan ketertarikan dan ketertiban umum; e. pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum; dan f. pembinaan lembaga kemasyarakatan.</p>

No.	Perbedaan	Kepala Desa	Lurah (Kelurahan)
6.	Wewenang Kepala Desa dan Lurah	<p>Pasal 14 ayat (2) Kepala Desa mempunyai wewenang: 1. memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama BPD; 2. mengajukan rancangan peraturan desa; 3. menetapkan peraturan desa yang telah mendapat persetujuan bersama BPD; 4. menyusun dan mengajukan rancangan peraturan desa mengenai APB Desa untuk dibahas dan ditetapkan bersama BPD; 5. membina kehidupan masyarakat desa; 6. membina perekonomian desa; 7. mengkoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif; 8. mewakili desanya di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan 9. melaksanakan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.</p>	Lurah mempunyai hak: Membuat peraturan dan keputusan lurah, dan tupoksinya diatur lebih lanjut dalam Perwal/Perbup.

No.	Perbedaan	Kepala Desa	Lurah (Kelurahan)
7.	Hak Kepala Desa dan Lurah	<p>Pasal 27</p> <p>(1) Kepala Desa dan Perangkat Desa diberikan penghasilan tetap setiap bulan dan/atau tunjangan lainnya sesuai dengan kemampuan keuangan desa.</p> <p>(2) Penghasilan tetap dan/atau tunjangan lainnya yang diterima Kepala Desa dan Perangkat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan setiap tahun dalam APBDesa. (3) Penghasilan tetap sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling sedikit sama dengan Upah Minimum Regional Kabupaten/ Kota.</p>	<p>Pasal 3</p> <p>Lurah diangkat oleh Bupati/ Walikota atas usul Camat dari Pegawai Negeri Sipil.</p> <p>(4) Syarat-syarat lurah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi: a. Pangkat/golongan minimal Penata (III/c). b. Masa kerja minimal 10 tahun. c. Kemampuan teknis di bidang administrasi pemerintahan dan memahami sosial budaya masyarakat setempat. n Gaji sesuai standar pangkat/ gol.</p>

No.	Perbedaan	Kepala Desa	Lurah (Kelurahan)
8.	Kewajiban	<p>Pasal 15</p> <p>Kepala Desa mempunyai kewajiban: a. memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia; b. meningkatkan kesejahteraan masyarakat; c. memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat; d. melaksanakan kehidupan demokrasi; e. melaksanakan prinsip tata pemerintahan desa yang bersih dan bebas dari Kolusi, Korupsi dan Nepotisme; f. menjalin hubungan kerja dengan seluruh mitra kerja pemerintahan desa; g. menaati dan menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan; h. menyelenggarakan administrasi pemerintahan desa yang baik; i. melaksanakan dan mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangan desa; j. melaksanakan urusan yang menjadi kewenangan desa; k. mendamaikan perselisihan masyarakat di desa; l. mengembangkan pendapatan masyarakat dan desa; m. membina, mengayomi dan melestarikan nilai-nilai sosial budaya dan adat-istiadat; n. memberdayakan masyarakat dan kelembagaan di desaan o. mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup.</p>	Memimpin kelurahan

No.	Perbedaan	Kepala Desa	Lurah (Kelurahan)
9.	Mekanisme Pengangkatan atau Pemilihan	Pasal 43 – 54 Kepala Desa dipilih secara langsung, dengan periode 6 tahunan.	Lurah diangkat oleh Bupati/Walikota.
10.	Pertanggung-jawaban	<p>Pasal 15</p> <p>Kepala Desa mempunyai kewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada Bupati/Walikota, memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada BPD, serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada masyarakat.</p>	<p>Pasal 3</p> <p>Lurah yang berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Bupati/Walikota melalui Camat.</p>

BAB 5

OTONOMI DESA

A. Pendahuluan

Kewenangan desa merupakan elemen penting dalam kajian otonomi desa. Kewenangan desa merupakan hak yang dimiliki desa untuk mengatur secara penuh urusan rumah tangga sendiri. Berdasarkan sejarahnya, Undang-Undang Nomor 5 tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa memosisikan desa berada di bawah kecamatan dan kedudukan desa diseragamkan di seluruh Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini menghambat tumbuhnya kreativitas dan partisipasi masyarakat desa setempat karena mereka tidak dapat mengelola desa sesuai dengan kondisi budaya dan adat dari desa tersebut.

Pada era reformasi diterbitkan Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 yang disempurnakan menjadi Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah yang memberikan keleluasaan kepada desa untuk dapat mengatur rumah tangganya sendiri sesuai dengan kondisi adat dan budaya setempat. Undang-undang tersebut selanjutnya dipertegas dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 tentang Desa memuat tentang kewenangan desa. Pelaksanaan kewenangan yang dimiliki oleh

desa tersebut diharapkan dalam pelaksanaannya sesuai dengan tujuan, yaitu mewujudkan otonomi desa agar desa dapat mandiri dalam mengurus rumah tangganya sendiri.

Lahirnya reformasi kebijakan desentralisasi pertama kali melalui Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, yang kemudian dilanjutkan dengan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah dimaksudkan agar daerah mampu mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat menurut prakarsanya sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemberian kewenangan otonomi harus berdasarkan asas desentralisasi dan dilaksanakan dengan prinsip luas, nyata, dan bertanggung jawab.¹

Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 Pasal 7 huruf b juga memberikan gambaran dalam pelaksanaan otonomi desa secara luas, nyata, bertanggung jawab, yang di dalamnya disebutkan bahwa urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa. Pemerintah kabupaten/kota melakukan identifikasi, pembahasan, dan penetapan jenis-jenis kewenangan yang diserahkan pengaturannya kepada desa, seperti kewenangan di dalam bidang pertanian, pertambangan energi, kehutanan dan perkebunan, perindustrian dan perdagangan, perkoperasian, dan ketenagakerjaan.

Kewenangan otonomi luas adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang mencakup kewenangan semua bidang pemerintahan, kecuali kewenangan di bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter

1 Hari Sabarno, *Memandu Otonomi Daerah Menjaga Kesatuan Bangsa*, Jakarta: Sinar Grafika, 2007, hlm. 30.

dan fiskal, agama, serta kewenangan bidang lainnya (yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah No.25 tahun 2000). Selain itu, keluasaan otonomi mencakup pula kewenangan yang utuh dan bulat dalam penyelenggaraan mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian dan evaluasi.

Menurut Hari Sabarno,² pengertian luas dalam penyelenggaraan otonomi daerah adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang mencakup seluruh bidang pemerintahan yang dikecualikan pada bidang politik luar negeri, pertahanan dan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, dan agama, serta kewenangan bidang lain seperti kebijakan tentang perencanaan nasional dan pengendalian pembangunan nasional secara makro, dana perimbangan keuangan, sistem administrasi negara, lembaga perekonomian negara, pembinaan dan pemberdayaan sumber daya manusia, pendayagunaan sumber daya alam serta teknologi tinggi yang strategis, konversi, dan standardisasi nasional.

Otonomi nyata adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan kewenangan pemerintahan pada bidang tertentu, yang secara nyata ada dan diperlukan serta tumbuh, hidup dan berkembang di daerah. Pemerintah daerah selain berperan melindungi masyarakat dan menyerap aspirasi masyarakat juga harus mampu mengelola berbagai kewenangan yang diberikan oleh pemerintah pusat kepadanya. Sekalipun demikian, pengelolaan kewenangan yang luas tetap dibatasi rambu penting dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Otonomi bukanlah semata-mata menggunakan pendekatan administratif atau sekadar meningkatkan efisiensi dan efektivitas kerja, tetapi juga sekaligus pendekatan dalam dimensi politik. Dengan demikian, makna kewenangan dalam bidang pemerintahan yang berkaitan langsung dengan kepentingan masyarakat sejauh mungkin harus dapat dilayani secara dekat dan cepat.

2 *Ibid.*, hlm. 31.

Otonomi yang bertanggung jawab berupa perwujudan pertanggungjawaban sebagai konsekuensi pemberian hak dan kewenangan kepada daerah dalam wujud tugas dan kewajiban yang harus dipikul oleh daerah dalam mencapai tujuan pemberian otonomi, berupa peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan dan pemerataan serta pemeliharaan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antardaerah dalam rangka menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

B. Konsep Otonomi Desa

Widjaja³ menyatakan bahwa otonomi desa merupakan otonomi asli, bulat, dan utuh serta bukan merupakan pemberian dari pemerintah. Sebaliknya, pemerintah berkewajiban menghormati otonomi asli yang dimiliki oleh desa tersebut. Sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak istimewa, desa dapat melakukan perbuatan hukum, baik hukum publik maupun hukum perdata, memiliki kekayaan, harta benda serta dapat dituntut dan menuntut di pengadilan.

Dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 yang kemudian disempurnakan dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah memberikan landasan kuat bagi desa dalam mewujudkan *development community*, yaitu desa tidak lagi sebagai level administrasi atau bawahan daerah, tetapi sebaliknya sebagai *independent community* yaitu desa dan masyarakatnya berhak berbicara atas kepentingan masyarakat sendiri. Desa diberi kewenangan untuk mengatur desanya secara mandiri, termasuk bidang sosial, politik, dan ekonomi. Dengan adanya kemandirian, desa diharapkan akan dapat meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan sosial dan politik.

3 H.A.W. Widjaja, *Otonomi Desa Merupakan Otonomi yang Asli, Bulat, dan Utuh*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003, hlm. 165.

Bagi desa, otonomi yang dimiliki berbeda dengan otonomi yang dimiliki oleh daerah provinsi ataupun daerah kabupaten dan daerah kota. Otonomi yang dimiliki oleh desa berdasarkan asal usul dan adat-istiadatnya, bukan berdasarkan penyerahan wewenang dari pemerintah.

Tentang pengakuan otonomi di desa, Taliziduhu Ndraha,⁴ menjelaskan sebagai berikut.

1. Otonomi desa diklasifikasikan, diakui, dipenuhi, dipercaya dan dilindungi oleh pemerintah, sehingga kebergantungan masyarakat desa kepada “kemurahan hati” pemerintah dapat semakin berkurang.
2. Posisi dan peran pemerintahan desa dipulihkan, dikembalikan seperti sediakala atau dikembangkan sehingga mampu mengantisipasi masa depan.

Otonomi desa merupakan hak, wewenang, dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat berdasarkan hak asal-usul dan nilai-nilai sosial budaya yang ada pada masyarakat untuk tumbuh dan berkembang mengikuti perkembangan desa tersebut.

Sekalipun demikian dalam pelaksanaan hak dan kebebasan dalam penyelenggaraan otonomi, desa harus tetap menjunjung nilai-nilai tanggung jawab terhadap Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan menekankan bahwa desa adalah bagian yang tidak terpisahkan dari bangsa dan negara Indonesia. Pelaksanaan hak, wewenang, dan kebebasan otonomi desa menuntut tanggung jawab untuk memelihara integritas, persatuan, dan kesatuan bangsa dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan tanggung jawab untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat yang dilaksanakan dalam koridor peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁵

4 Taliziduhu Ndraha, *Op.Cit.*, hlm. 12.

5 H.A.W. Widjaja, *Op.Cit.*, hlm. 166.

C. Pengertian Otonomi Desa

Otonomi desa merupakan pemberian ruang gerak bagi desa dan mengembangkan prakarsa desa termasuk sinergi berbagai aturan dengan potensi dan budaya lokal yang dimiliki desa. Pasal 1 ayat (6) Undang-Undang No.32 tahun 2004 menjelaskan bahwa daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sutoro Eko,⁶ mengemukakan bahwa konteks penting yang mendorong desentralisasi dan otonomi desa adalah sebagai berikut.

1. Secara historis, desa telah lama eksis di Indonesia sebagai kesatuan masyarakat hukum dan *self-governing community* yang memiliki sistem pemerintahan lokal berdasarkan pranata lokal yang unik dan beragam.
2. Lebih dari 60% penduduk Indonesia bertempat tinggal di desa.
3. Dari sisi ekonomi-politik, desa memiliki tanah dan penduduk selalu menjadi medan tempur antara negara, kapital, dan masyarakat.
4. Konstitusi ataupun regulasi negara memang telah memberikan pengakuan terhadap desa sebagai kesatuan masyarakat hukum (*self-governing community*), tetapi pengakuan ini lebih bersifat simbolik-formalistik daripada substantif.
5. selama lima tahun terakhir, desa tengah bergolak menuntut desentralisasi dan otonomi.

Kejelian pemerintah dalam implementasi kebijakan otonomi desa hendaknya diarahkan pada potensi-potensi yang dimiliki

6 Sutoro Eko, 2005, hlm. xiii.

desa. Dengan demikian, proses pertumbuhan dan perkembangan harus terarah, termasuk aktualisasi nilai-nilai lokal yang tidak dimaksudkan untuk mengembalikan desa ke zaman lama, tetapi hendak dijadikan sebagai koridor dalam proses transformasi. Dengan demikian, jalan yang ditempuh tidak destruktif, tetapi tetap mempertimbangkan kepentingan generasi ke depan.

Otonomi desa membuka peluang dan partisipasi aktif seluruh elemen masyarakat dan lembaga sosial keagamaan termasuk fungsi-fungsi objektif masyarakat. Ndraha⁷ mengungkap fungsi-fungsi objektif masyarakat sebagai berikut.

1. Peningkatan nilai sumber daya (subkultur ekonomi) seperti:
 - a. membeli semurah mungkin,
 - b. menjual seuntung mungkin,
 - c. membuat sehemat mungkin.

2. Penciptaan keadilan dan kedamaian (subkultur pemerintahan) seperti:
 - a. berkuasa semudah mungkin,
 - b. menggunakan kekuasaan seefektif mungkin,
 - c. mempertanggungjawabkan penggunaan kekuasaan seformal mungkin, dan kontrol terhadap kekuasaan (subkultur sosial), seperti peduli (suka usil), budaya konsumeristik, dan sebagainya.

Tugas utama pemerintah dalam rangka otonomi desa adalah menciptakan kehidupan demokratis, memberi pelayanan publik dan sipil yang cepat, dan membangun kepercayaan masyarakat menuju kemandirian desa. Untuk itu, desa tidak dikelola secara teknokratis, tetapi harus mampu memadukan realita kemajuan teknologi yang berbasis pada sistem nilai lokal yang mengandung tata aturan, nilai, norma, kaidah, dan pranata sosial lainnya.

⁷ Taliziduhu Ndraha, *Op.Cit.*, hlm. 442-445.

Potensi desa berupa hak tanah (tanah bengkok, titisari, dan tanah-tanah khas desa lainnya), potensi penduduk, sentra ekonomi dan dinamika sosial-politik yang dinamis menuntut kearifan dan profesionalisme dalam pengelolaan desa menuju optimalisasi pelayanan, pemberdayaan, dan dinamisasi pembangunan masyarakat desa. Sejalan dengan itu, Sutoro Eko (2005: xv) menjelaskan bahwa tujuan yang substansial dari desentralisasi dan otonomi desa adalah sebagai berikut.

1. Mendekatkan perencanaan pembangunan ke masyarakat.
2. Memperbaiki pelayanan publik dan pemerataan pembangunan menciptakan efisiensi pembiayaan pembangunan yang sesuai dengan kebutuhan lokal.
3. Mendongkrak kesejahteraan perangkat desa.
4. Menggairahkan ekonomi lokal dan penghidupan masyarakat desa.
5. Memberikan kepercayaan, tanggung jawab, dan tantangan bagi desa untuk membangkitkan prakarsa dan potensi desa.
6. Menempa kapasitas desa dalam mengelola pemerintahan dan pembangunan.
7. Membuka arena pembelajaran yang sangat bagi pemerintah desa, BPD, dan masyarakat.
8. Merangsang tumbuhnya partisipasi masyarakat lokal.

Esensi dan substansi rujukan tersebut, yaitu kesejahteraan masyarakat, partisipasi aktif, dan upaya membangun kepercayaan bersama yang dibingkai dengan sinergitas antara pemerintah dengan yang diperintah. Upaya mengawal tujuan desentralisasi dan otonomi desa memerlukan komitmen politik dan keberpihakan pada desa menuju kemandirian desa. Tuntutan kemandirian desa pada hakikatnya adalah terbentuknya daerah otonomi tingkat tiga yang disebut otonomi desa.

BAB 6

POTENSI DAN SISTEM PEREKONOMIAN MASYARAKAT DESA

A. Pendahuluan

Sebagian orang desa berpandangan bahwa mendapatkan pekerjaan di desa merupakan hal sulit sehingga banyak warganya yang berurbanisasi ke kota. Mereka rela meninggalkan kampung halaman dan sawah ladangnya. Meskipun demikian, pandangan itu tidak mutlak. Hal tersebut hanya bertaku bagi orang desa yang tidak kreatif dalam mengembangkan potensi desanya. Peluang untuk hidup sejahtera di desa akan lebih besar dibandingkan dengan hidup mengadu nasib ke kota yang belum jelas rimbanya.

Potensi yang dapat dikembangkan dari sebuah desa bergantung pada kondisi geografis, sosiologis, dan antropologis daerahnya. Ditinjau dari segi geografis, kondisi setiap desa berbeda-beda. Ada desa yang kondisi tanahnya subur, tetapi belum diolah dengan tepat karena penduduknya jarang dan hidup berpindah-pindah. Sebaliknya, ada pula desa yang tanahnya kurang subur, tetapi telah melakukan usaha intensifikasi dan penduduknya pun

sangat padat. Dilihat dari segi geografisnya, desa dikelompokkan menjadi empat jenis, yaitu desa pegunungan, desa pantai, desa dataran rendah, dan desa pinggiran (suburban). Mengingat desa merupakan wilayah yang sangat potensial, baik dilihat dari segi letak maupun kesuburannya maka pembangunan desa haruslah diprioritaskan.

Untuk meningkatkan kesejahteraan hidup masyarakat, penggalan potensi desa yang ada harus terus-menerus dilakukan. Potensi tersebut mencakup potensi sumber daya alam dan potensi sumber daya manusia

Keberhasilan sebuah desa dalam memanfaatkan potensi desanya bergantung pada sumber daya manusianya. Untuk menggali dan mengembangkan potensi desa, harus diketahui bentuk atau pola lokasi desanya karena mungkin saja potensi yang akan dikembangkan suatu desa tidak sesuai dengan bentuk atau kondisi wilayah desa tersebut. Misalnya, ketika akan dikembangkan sebuah industri kecil, harus dipilih lahan yang sesuai untuk dibangun pabrik. Selain itu, tidak memilih daerah serapan air sebagai lokasi pabrik karena limbah pabrik dapat mencemari kualitas air di dalam tanah.

Selain bentuk atau lokasi desanya, tipe desa pun harus diketahui pula sehingga upaya pengembangan dan pembangunan desa akan optimal. Dengan demikian, dapat ditentukan program apa saja yang layak dan cocok untuk diterapkan, serta potensi apa saja yang dapat digali dari wilayah tersebut. Misalnya, jika tipe desanya desa nelayan, usaha yang sesuai dilakukan adalah usaha yang menggunakan bahan dasar ikan atau berhubungan dengan perikanan.

B. Menggali Potensi Desa

Indonesia adalah negara yang subur dan makmur. Bahkan, keadaan tanah Indonesia tersebut digambarkan dalam lirik lagu berikut.

Orang bilang tanah kita tanah surga...

Tongkat kayu dan batu, jadi tanaman...

Penggalan bait lagu tersebut bukanlah omong kosong. Tanah Indonesia laksana tanah surga yang diperebutkan semua orang. Akan tetapi, semua potensi untuk memanfaatkan kesuburan tanah tersebut belum dilakukan secara maksimal.

Selain memiliki tanah yang subur, Indonesia pun memiliki sumber kekayaan alam yang melimpah. Sumber daya alam yang melimpah merupakan modal bagi pembangunan masyarakat Indonesia menuju masyarakat yang maju dan sejahtera. Potensi alam tersebut dapat dikelola melalui berbagai usaha berikut:

1. pertanian (sawah, ladang, dan perkebunan);
2. peternakan (hewan besar, hewan kecil, dan unggas);
3. perikanan (air tawar, laut, dan payau);
4. industri dan perdagangan.

Bintarto membedakan potensi desa menjadi dua, yaitu sebagai berikut.

1. Potensi fisik, meliputi:
 - a. tanah sebagai sumber tambang dan mineral, sumber tanaman, bahan makanan, dan tempat tinggal;
 - b. air, kondisi air untuk irigasi dan untuk keperluan hidup sehari-hari;
 - c. iklim yang penting untuk kegiatan agraris;
 - d. ternak sebagai sumber tenaga, bahan makanan, dan sumber pendapatan;
 - e. manusia, baik sebagai sumber tenaga kerja potensial, sebagai pengolah lahan juga produsen bidang pertanian, serta sebagai tenaga kerja di bidang non-pertanian.

2. Potensi nonfisik, meliputi:
 - a. masyarakat desa yang hidup berdasarkan gotong royong;
 - b. lembaga-lembaga sosial, pendidikan dan organisasi organisasi sosial yang dapat membimbing memajukan masyarakat;
 - c. aparaturnya atau pamong desa, untuk menjaga ketertiban dan keamanan serta kelancaran pemerintahan desa.

Departemen Dalam Negeri RI menyebutkan komponen-komponen potensi desa meliputi hal berikut.

1. Komponen alami yang mencakup faktor:
 - a. lokasi;
 - b. luas desa;
 - c. keadaan tanah;
 - d. keadaan air;
 - e. keadaan alam nabati dan hewani.
2. Manusia dengan memerhatikan faktor:
 - a. jumlah penduduk;
 - b. penyebaran;
 - c. karakteristiknya (umur, jenis kelamin, adat-istiadat, organisasi kemasyarakatan, pendidikan, kesehatan dan nutrisi, serta swadaya dan gotong royong masyarakat desa).
3. Kegiatan ekonomi:
 - a. agraris (primer): pertanian, perikanan, peternakan, pengumpulan hasil hutan;
 - b. industri/kerajinan (sekunder);
 - c. perdagangan dan jasa (tersier).

4. Prasarana, yang meliputi:
 - a. perhubungan dan komunikasi;
 - b. pengairan dan produksi;
 - c. pemasaran;
 - d. pendidikan dan kesehatan.

Potensi desa satu dengan yang lain, baik potensi alam maupun manusianya dapat berbeda-beda. Potensi desa merupakan salah satu komponen yang berpengaruh terhadap perkembangan desa. Dengan demikian, tingkat perkembangan desa satu dengan yang lain juga tidak sama. Perkembangan desa berdasarkan potensinya, dapat dikelompokkan menjadi berikut ini.

1. Desa dengan potensi tinggi, yaitu desa yang memiliki lahan pertanian yang subur, topografi datar atau agak miring, dilengkapi dengan fasilitas irigasi teknis. Desa seperti ini mempunyai kemampuan besar untuk berkembang lebih lanjut.
2. Desa dengan potensi sedang, yaitu desa yang memiliki lahan pertanian agak subur, irigasi sebagian teknis, sebagian non-teknis, dan topografi tidak rata. Hal ini mengakibatkan perkembangan desa menjadi lambat.
3. Desa dengan potensi yang rendah, memiliki lahan pertanian yang tidak subur, topografi berbukit, sumber air sulit diperoleh, dan pertanian bergantung pada curah hujan. Hal ini menyebabkan desa sulit berkembang.

Ada beberapa faktor yang memengaruhi perkembangan desa, antara lain:

1. potensi desa yang mencakup potensi alami dan non-alami;
2. interaksi desa dengan kota;
3. lokasi desa terhadap daerah sekitarnya yang lebih maju.

Secara garis besar, sumber daya manusia yang berperan dalam membangun desa adalah masyarakat desa itu sendiri. Lembaga-lembaga desa dan ormas memiliki peranan yang cukup signifikan dalam pengembangan desa ke arah yang lebih baik. Beberapa contoh lembaga yang berada di perdesaan adalah Badan Permusyawaratan Desa (BPD), Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa (LPMD), Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga (PKK), Perlindungan Masyarakat (Linmas), dan Koperasi Unit Desa (KUD).

C. Potensi Sumber Daya Pertanian

Sektor pertanian merupakan salah satu sektor yang penting mendapat perhatian dari penduduk desa. Hal ini dikarenakan pertanian adalah mata pencarian pokok dari sebagian besar penduduk perdesaan. Oleh karena itu, Indonesia mendapatkan sebutan sebagai negara agraris.

Pada satu sisi sangat ironis jika Indonesia menjadi salah satu negara pengimpor beras karena Indonesia terkenal sebagai negara agraris. Hal tersebut dikarenakan belum maksimalnya pengembangan potensi pertanian yang terdapat di perdesaan. Untuk mengatasi hal tersebut, masyarakat desa dituntut untuk mengembangkan potensi sumber daya alam yang dimiliki agar memberikan hasil yang memuaskan.

1. Pengertian Pertanian

Pertanian merupakan sektor yang banyak dikembangkan dibanding dengan sektor lainnya. Hal ini dikarenakan bidang pertanian merupakan salah satu kegiatan manusia yang berkaitan dengan pemenuhan kebutuhan pokok, yaitu kebutuhan pangan. Untuk memperoleh hasil yang maksimal, diperlukan pengelolaan tanaman secara tepat. Salah satunya dengan memerhatikan kondisi wilayah yang akan dijadikan sebagai lahan pertanian. Misalnya, untuk daerah dataran rendah, pada musim hujan ditanami jenis

tanaman padi. Adapun pada musim kemarau, ditanami jagung atau tanaman lain yang tidak banyak memerlukan air.

Selain kondisi wilayahnya, faktor lain yang harus diperhatikan, yaitu kesuburan tanah, suhu udara, dan intensitas curah hujan. Dengan kata lain, usaha pertanian dapat berjalan optimal jika didukung oleh faktor iklim, tanah, penduduk, sosial budaya, dan modernisasi pertanian.

2. *Macam-macam Pertanian*

Bentuk pertanian yang dapat dikembangkan di desa antara lain pertanian lahan basah (sawah) dan pertanian lahan kering (ladang). Kedua bentuk pertanian tersebut diusahakan untuk mencukupi kebutuhan masyarakat perdesaan.

a. *Sawah*

Bertani di sawah merupakan mata pencarian pokok petani di sebagian besar wilayah kita. Usaha pertanian sawah hanya dapat ditakukan di daerah yang memiliki cadangan air cukup banyak, biasanya terdapat di daerah dataran rendah. Padi merupakan jenis tanaman yang biasa ditanam di sawah. Padi dapat tumbuh baik pada ketinggian tempat antara 0-300 m di atas permukaan laut. Beberapa jenis sistem pertanian padi sawah, adalah sebagai berikut.

- 1) *Sawah irigasi*, adalah jenis pertanian padi sawah yang pola penanamannya mengandalkan irigasi. Pola pengaturan air sistem ini sudah ditata dengan baik. Jika air irigasi kering, tidak ditanami padi, tetapi diganti dengan tanaman lain yang tahan dengan kekeringan, seperti ketela pohon.
- 2) *Sawah tadah hujan*, adalah jenis pertanian padi sawah yang pengairannya hanya mengandalkan air hujan. Dengan demikian, sawah tadah hujan banyak dilakukan oleh penduduk di daerah yang memiliki curah hujan cukup banyak. Musim tanam padi dilakukan pada awal musim hujan. Jika terjadi kemarau panjang, biasanya petani

tidak akan mengambil risiko untuk menanamnya dengan padi.

- 3) *Sawah lebak*, adalah jenis pertanian padi sawah yang memanfaatkan lahan sekitar sungai dan lahannya tidak tergenang saat volume air sungai meninggi. Lahan tersebut biasanya dapat dimanfaatkan untuk menanam padi pada saat musim kemarau. Selama sungainya dialiri air, kebutuhan air untuk proses pertumbuhan padi akan selatu tersedia. Akan tetapi, perlu diperhatikan petani adalah ketika tiba-tiba hujan. Hujan yang lebat menyebabkan volume air sungai meluap sehingga dapat menghabiskan tanaman padi yang tumbuh di sana. Untuk sistem sawah lebak, para petani harus dapat memprediksi kemunculan musim hujan sehingga masa panen tiba sebelum musim hujan tiba.
- 4) *Sawah pasang surut*, adalah jenis pertanian padi sawah yang dilakukan dengan memanfaatkan gerakan pasang surut air laut. Ketika air laut mengalami pasang, gerakan air sungai dari arah muara akan tertahan oleh gerakan air laut. Keadaan ini mengakibatkan air sungai dan endapan lumpurnya akan melimpah ke wilayah darat sekitar pinggir sungai. Di daerah endapan lumpur inilah, para petani akan menanam padi.
- 5) *Sawah gogorancah*, adalah sistem pertanian yang mengupayakan tanaman padi berdasarkan ketersediaan air. Apabila persediaan air cukup, jenis padi yang ditanam adalah padi sawah biasa. Sebaliknya, apabila persediaan air tidak ada atau sangat kurang, jenis padi yang ditanam merupakan jenis padi yang ditanam di huma.

b. *Ladang*

Selain sawah, penduduk desa pun dapat berusaha tani di ladang. Perladangan biasanya dilakukan di daerah-daerah yang persediaan airnya sangat kurang. Daerah tersebut berupa daerah perbukitan atau dataran tinggi. Jenis padi yang dibudidayakan

adalah padi gogo atau disebut juga dengan padi huma. Sistem pertanian huma sering disebut dengan sistem perladangan. Selain tanaman padi, tanaman palawija pun dapat diusahakan di ladang. Jenis palawija yang dapat diusahakan, misalnya dari golongan umbi-umbian, jagung dan kacang-kacangan. Dari golongan umbi-umbian dapat ditanam ubi jalar, ketela pohon, atau bengkuang. Dari golongan jagung dapat ditanam jagung manis yang diperuntukkan untuk dimakan secara langsung, jagung hibrida yang ukurannya lebih besar dari jagung manis, dan *baby corn*, jagung kecil yang digunakan untuk sayuran. Adapun, dari golongan kacang-kacangan dapat ditanam kacang tanah, kacang merah, kacang hijau, kedelai, kapri, buncis, dan lain-lain. Beberapa petani biasanya menjadikan ladang sebagai usaha sampingan sebab lahan pokoknya adalah sawah yang ditanami padi.

Berikut ini beberapa jenis tanaman selain padi yang dapat diusahakan di lahan kering, di antaranya sebagai berikut.

- 1) *Kacang tanah*. Kacang tanah merupakan salah satu jenis tanaman pangan. Kacang tanah sangat penting bagi tubuh karena memiliki kandungan protein yang cukup tinggi. Kacang tanah dapat dikonsumsi sebagai makanan selingan dan bumbu penyedap. Selain itu, dapat dijadikan pula sebagai bahan bagi pembuatan minyak goreng. Ampas pembuatan minyak goreng (bungkit) dapat dibuat menjadi oncom dan bahan makanan ternak.
- 2) *Jagung*. Jagung merupakan salah satu makanan pokok masyarakat Madura dan Nusa Tenggara Timur. Selain sebagai makanan pokok penduduk, jagung pun berfungsi sebagai sumber makanan ternak dan unggas. Daerah penghasil jagung utama di negara kita adalah pulau Jawa.
- 3) *Ubi kayu*. Ubi kayu merupakan makanan tambahan bagi penduduk Indonesia. Ubi kayu dapat dikonsumsi secara langsung ataupun diolah menjadi tepung dan gaplek. Tepung tapioka merupakan produk bahan dari ubi kayu

dan termasuk salah satu komoditas andalan ekspor Indonesia.

- 4) *Kedelai*. Kedelai merupakan salah satu jenis tanaman pangan yang kaya akan protein. Tahu, tempe, kecap, dan tauco merupakan makanan yang terbuat dari kedelai.
- 5) *Tanaman hortikultura*. Indonesia sangat kaya dengan ragam tanaman sayuran. Tanaman sayuran tersebar, baik di daerah dataran tinggi maupun dataran rendah. Jenis tanaman sayuran yang sering dibudidayakan, antara lain tomat, kubis, mentimun, wortel, buncis, kacang merah, dan kentang. Jenis tanaman sayuran tersebut tumbuh baik di daerah dataran tinggi. Selain itu, tanaman sayuran dapat tumbuh baik pada jenis tanah vulkanik dengan suhu udara yang relatif rendah. Beberapa jenis tanaman sayuran yang biasa tumbuh di lahan basah, yaitu kangkung, bayam, lobak, dan salada air. Selain sayuran, tanaman bunga-bunga dan buah-buahan pun dapat diusahakan di lahan kering. Tanaman sayuran, bunga-bunga, dan buah-buahan sering disebut sebagai tanaman hortikultura.

c. *Perkebunan*

Selain potensi pertanian lahan kering dan lahan basah, potensi lainnya yang dapat dikembangkan di pedesaan adalah usaha perkebunan. Usaha ini cocok dilakukan untuk jenis desa perkebunan. Untuk Indonesia, perkebunan dapat ditangani oleh pihak pemerintah, swasta, ataupun rakyat. Perkebunan rakyat adalah usaha yang dilakukan oleh petani yang bertempat tinggal di desa perkebunan. Perkebunan rakyat biasanya diusahakan dalam skala yang kecil. Lahan yang dikelolanya tidak besar dan umumnya berlokasi di sekitar tempat tinggal. Oleh karena itu, modal dan peralatan yang digunakannya pun kecil dan sederhana. Sebagian besar hasil dari perkebunan rakyat digunakan untuk memenuhi kebutuhan sendiri atau rumah tangga. Akan tetapi, jika memiliki modal yang cukup banyak dengan lahan yang

luas, hasilnya dapat dijual ke industri pengolahan sehingga akan menghasilkan keuntungan yang cukup besar.

1) Penggolongan tanaman perkebunan berdasarkan ketinggian tempat.

Untuk meningkatkan produktivitas hasil tanaman perkebunan, jenis tanaman yang ditanam di perkebunan harus disesuaikan dengan suhu udara, ketinggian tempat, dan keadaan iklim. Hal tersebut dikarenakan setiap tanaman perkebunan memiliki karakteristik yang berbeda. Dengan kata lain, kondisi yang cocok untuk tanaman tertentu belum tentu cocok untuk tanaman yang lain. Ketinggian tempat dan pola pengusahaan tanaman dapat dikelompokkan sebagai berikut.

- a) Daerah pantai. Perkebunan ciri khas pantai adalah suhu udara yang panas. Oleh karena itu, tanaman yang dikembangkan di daerah pantai harus tanaman yang cocok dengan udara panas, yaitu kelapa dan kelapa sawit. Selain tempatnya sesuai, pengembangan usaha ini pun tergolong mudah karena tanaman kelapa tidak membutuhkan perawatan yang terlalu sulit.
- b) Daerah dataran rendah, yaitu daerah yang memiliki ketinggian 700 meter di atas permukaan laut. Daerah ini sangat cocok untuk perkebunan tebu dan karet. Suhu udara di daerah ini berada pada kisaran yang sedang, tidak terlalu panas, tetapi juga tidak terlalu dingin.
- c) Daerah dataran tinggi, yaitu daerah yang memiliki ketinggian lebih dari 700 meter di atas permukaan laut di daerah ini. Udara pada daerah ini relatif dingin. Perkebunan teh potensial untuk dikembangkan di daerah ini.

2) Penggolongan tanaman perkebunan berdasarkan jenisnya.

Beberapa jenis tanaman yang potensial untuk dikembangkan di daerah perkebunan karena produknya sangat dibutuhkan oleh semua orang juga tergolong laku di pasaran, adalah sebagai berikut.

- a) Kelapa, dapat tumbuh di semua wilayah Indonesia, terutama di dataran rendah dan daerah pantai. Penanaman areal dengan perkebunan kelapa akan sangat menguntungkan, karena dengan modal yang tidak terlalu besar, pangsa pasar untuk produknya akan selalu ada. Selain itu, perawatan perkebunan kelapa tidak terlalu sulit. Kebutuhan terhadap kelapa tidak mengenal musim. Kelapa dapat digunakan sebagai bumbu masak atau bahan pada pembuatan kue. Bahkan, dalam skala yang lebih besar, kelapa berfungsi sebagai bahan utama pembuatan minyak.
- b) Karet, tanaman yang berasal dari Brazil ini merupakan jenis tanaman perkebunan yang biasa ditanam di daerah dengan suhu udara tinggi. Pohon karet yang ditanam di Indonesia adalah jenis *hevea brasiliensis*. Bagian tanaman karet yang dimanfaatkan adalah getahnya. Getah karet dinamakan *lateks*. *Lateks* tersebut akan mengalami proses pencampuran dengan asam cuka atau asam formiat agar menjadi lekat (pekat). Setelah itu, *lateks* pekat digiling di antara dua silinder dan dikeringkan dalam ruangan pemanas sehingga akan terbentuklah *sheet* dan *crepe*. *Sheet* adalah lembaran karet yang bagian permukaannya berpetak-petak. *Crepe* adalah lembaran karet yang relatif lebih tipis daripada *sheet*. Berkebun karet dapat menguntungkan apabila dilakukan dalam skala yang besar karena harga karet di pasaran relatif mahal.
- c) Tembakau, merupakan salah satu tanaman perkebunan yang cocok ditanam di daerah dataran rendah. Pada

masa pertumbuhannya, tanaman ini membutuhkan banyak air, udara, dan kondisi angin yang relatif tenang. Beberapa jenis tembakau yang biasa dibudidayakan di Indonesia adalah:

- (1) tembakau *deli* untuk membuat cerutu;
- (2) tembakau *rajang* untuk membuat rokok kretek;
- (3) tembakau *krosok* untuk mengisi pipa cangklong;
- (4) tembakau *virginia* untuk membuat rokok putih.

d) Teh. Tanaman teh berasal dari daerah subtropis, yang kemudian menyebar ke berbagai bagian dunia, baik daerah subtropis maupun tropis. Untuk Indonesia yang beriklim tropis, teh dapat tumbuh dan berproduksi optimal jika ditanam pada iklim dan tanah yang sesuai dengan keperluan pertumbuhannya. Daerah yang sesuai untuk pertanaman teh adalah daerah pegunungan yang bertemperatur rendah dan memiliki kelembapan udara tinggi. Beberapa varietas tanaman teh, di antaranya adalah:

- (1) varietas cina, yang kuantitas dan kualitas hasil tehnya agak rendah;
- (2) varietas *assam*, yang kuantitas dan kualitas hasil tehnya tinggi;
- (3) varietas *cambodia*, yang pada musim gugur, daunnya berwarna kemerahan dan menghasilkan teh bermutu.

e) Kopi, merupakan salah satu tanaman perkebunan yang biasa ditanam di daerah dataran tinggi yang memiliki udara sejuk. Tanaman kopi yang dibudidayakan di negara kita, meliputi:

- (1) kopi *arabika* berasal dari Ethiopia;
 - (2) kopi *robusta* yang bersal dari Kongo;
 - (3) kopi *liberika* berasal dari Angola.
- f) Tebu, berasal dari India. Hasil pengolahan tanaman tebu adalah gula. Tanaman tebu dapat ditanam di daerah dataran rendah yang beriklim tropis.
- g) Cengkeh, merupakan tanaman asli Indonesia yang awalnya tumbuh di Maluku. Tanaman cengkeh dapat tumbuh di daerah yang beriklim tropis. Produk cengkeh banyak digunakan sebagai rempah-rempah.

3. *Konsep Agropolitan*

a. *Pengertian Agropolitan*

Dalam *Kamus Besar Bahasa Indonesia*,¹ agropolitan adalah kawasan khusus di suatu wilayah yang memiliki fungsi dan kegiatan utama berupa pertanian, pengolahan menjadi barang jadi, jual beli bahan baku ataupun barang jadi. Agropolitan ditujukan untuk mengembangkan pedesaan.

Dalam Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang, kawasan agropolitan didefinisikan sebagai kawasan yang terdiri atas satu atau lebih pusat kegiatan pada wilayah pedesaan sebagai sistem produksi pertanian dan pengolahan sumber daya alam tertentu yang ditunjukkan oleh adanya keterkaitan fungsional dan hierarki keruangan satu sistem permukiman dan sistem argobisnis.²

Departemen pertanian menyebutkan bahwa kawasan agropolitan memiliki persyaratan berikut.

1 Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi IV*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2011, hlm. 638.

2 Ernan Rustiadi dan Sugimin Pranoto, *Agropolitan: Membangun Ekonomi Pedesaan*, Bogor: Crestpen Press, 2007, hlm. 10.

- 1) Sumber daya lahan dengan agroklimat yang sesuai untuk mengembangkan komoditi pertanian yang dapat dipasarkan atau telah mempunyai pasar serta berpotensi atau telah berkembang diversifikasi usaha dari komoditi unggulannya.
- 2) Berbagai sarana dan prasarana pertanian yang memadai untuk mendukung pengembangan sistem dan usaha agribisnis.
- 3) Sarana dan prasarana umum yang memadai, seperti transportasi, jaringan listrik, telekomunikasi, air bersih, dan lain-lain.
- 4) Sarana dan prasarana kesejahteraan sosial atau masyarakat yang memadai, dan kelestarian lingkungan hidup, baik kelestarian sumber daya alam, kelestarian sosial budaya maupun keharmonisan hubungan kota dan desa terjamin.

b. Ciri-ciri Kawasan Agropolitan

Ciri-ciri kawasan agropolitan yang berkembang, adalah sebagai berikut.

- 1) Sebagian besar kegiatan masyarakat di kawasan tersebut didominasi oleh kegiatan pertanian dan/atau agribisnis dalam satu kesisteman yang utuh dan terintegrasi mulai dari:
 - a) subsistem hulu (*up stream agribusiness*), meliputi mesin, peralatan pertanian pupuk, dan lain-lain;
 - b) subsistem usaha tani atau pertanian primer (*on farm agribusiness*), meliputi usaha tanaman pangan, hortikultura, perkebunan, perikanan, peternakan, dan kehutanan;
 - c) subsistem agribisnis hilir (*down stream agribusiness*) meliputi industri-industri pengolahan dan pemasarannya, termasuk perdagangan untuk kegiatan ekspor;

- d) subsistem jasa-jasa penunjang (kegiatan yang menyediakan jasa bagi agribisnis), meliputi perkreditan, asuransi, transportasi, penelitian, dan pengembangan, pendidikan, penyuluhan, infrastruktur, dan kebijakan pemerintah.
- 2) Adanya keberkaitan antara kota dengan desa (*urban rural linkage*) yang bersifat timbal-balik dan saling membutuhkan, yaitu kawasan pertanian di perdesaan mengembangkan usaha budi daya (*on farm*) dan produk olahan skala rumah tangga (*off farm*). Sebaliknya, kota menyediakan fasilitas untuk berkembangnya usaha budi daya dan agribisnis seperti penyediaan sarana pertanian.
 - 3) Kegiatan sebagian besar masyarakat di kawasan tersebut didominasi oleh kegiatan pertanian atau agribisnis, termasuk usaha industri (pengolahan) pertanian, perdagangan hasil-hasil pertanian (termasuk perdagangan untuk kegiatan ekspor), perdagangan agribisnis hulu (sarana pertanian dan permodalan), agrowisata, dan jasa pelayanan.
 - 4) Kehidupan masyarakat di kawasan agropolitan sama dengan suasana kehidupan di perkotaan, karena prasarana dan infrastruktur yang ada di kawasan agropolitan tidak jauh berbeda dengan kota.

c. *Tahapan Pengembangan Kawasan Agropolitan*

Pengembangan kawasan agropolitan ditangani oleh beberapa instansi secara terkoordinasi. Beberapa tahap yang diperlukan dalam proses pengembangan kawasan agropolitan adalah sebagai berikut.

1. Kemandirian melalui penguatan kapasitas kelembagaan lokal perdesaan dan kemitraan.

Tahapan ini melibatkan instansi pemerintah, baik pusat maupun daerah. Instansi di pusat dialokasikan dan pembiayaannya

oleh Departemen Pertanian dan Departemen Pekerjaan Umum. Adapun di tingkat daerah, pemerintah wilayah dan pemerintah kabupaten terlibat langsung dalam penyelenggaraan kegiatan agropolitan. Penetapan kawasan agropolitan berdasarkan pada kriteria penentuan lokasi kawasan agropolitan. Penentuan lokasi tersebut menjadi tanggung jawab pemerintah kabupaten setempat sesuai dengan pedoman umum yang ada.³

Setelah penentuan lokasi, tahap selanjutnya penyusunan rencana tata ruang kawasan agropolitan yang berisikan indikasi program utama bagian penting pembangunan. Setelah itu, pembentukan organisasi pengelola sesuai dengan kebutuhan dan penguatan sumber daya manusia serta kelembagaan. Penguatan kelembagaan lokal dan sistem kemitraan menjadi persyaratan utama yang harus ditempuh dalam pengembangan kawasan agropolitan.

Untuk mendukung penyusunan rencana tata ruang kawasan agropolitan, tahapan selanjutnya pembangunan sarana dan prasarana pendukung pengolahan dan pemasaran produk, yang dalam pelaksanaannya melibatkan masyarakat.

Dalam pengembangan kawasan agropolitan diperlukan kemandirian dari masyarakatnya, yaitu kemampuan masyarakat untuk membiayai dirinya sendiri. Dalam hal ini kemampuan masyarakat untuk berinvestasi (menabung) dalam rangka meningkatkan akumulasi kapital yang diharapkan berguna bagi peningkatan investasi dan pembangunan. Agar masyarakat mampu melakukan investasi (menabung), diperlukan kemitraan antara petani di desa dengan pelaku usaha modal dan pemerintah.⁴

2. Peranan pemerintah dalam pengembangan kawasan agropolitan.

Kawasan agropolitan bisa berada dalam satu wilayah kecamatan, beberapa kecamatan dalam satu wilayah kabupaten,

3 *Ibid.*, hlm. 99-100.

4 *Ibid.*, hlm. 102-103.

beberapa kecamatan dalam lintas wilayah beberapa kabupaten, atau beberapa kabupaten dalam provinsi atau lintas provinsi. Pada tahap awal, pengembangan kawasan agropolitan, pemerintah harus memfasilitasi terbentuknya satu unit kawasan pengembangan kawasan agropolitan. Pemerintah memberikan proteksi, menyelenggarakan pembangunan, melaksanakan fungsi fasilitas, regulasi, dan distribusi. Peranan pemerintah dalam pembangunan adalah memberikan modal permulaan untuk mereplikasi pertumbuhan kota-kota kecil yang mempunyai lokasi strategis, selebihnya membangun sistem insentif melalui pajak dan transfer dalam mendorong pihak swasta untuk ikut serta dalam pembinaan kawasan agropolitan.

d. Strategi Pengembangan Desa Agropolitan

Salah satu ide pendekatan pengembangan pedesaan adalah mewujudkan kemandirian pembangunan pedesaan yang didasarkan pada potensi wilayah desa, sehingga keberkaitan dengan perekonomian kota bisa diminimalkan. Friedman dan Douglas⁵ menyarankan pendekatan kawasan agropolitan sebagai salah satu aktivitas dalam pembangunan yang terkonsentrasi di wilayah pedesaan dengan jumlah penduduk antara 50.000 sampai 150.000 orang.

Ada tiga isu utama dalam pengembangan agropolitan yang perlu mendapat perhatian, yaitu (1) akses terhadap lahan pertanian dan air; (2) devolusi politik dan wewenang administratif dari tingkat pusat ke tingkat lokal; serta (3) perubahan paradigma dan kebijakan pembangunan nasional untuk lebih mendukung diversifikasi produk pertanian. Selain itu, yang perlu diperhatikan dalam proses pengembangan agropolitan adalah:

- 1) pengertian sektor pertanian, yang meliputi beragam komoditas, yaitu pertanian tanaman pangan perkebunan, peternakan, perikanan, atau kehutanan;

5 *Ibid.*, hlm. 90.

- 2) persyaratan agroklimat dan jenis lahan, sehingga dapat dibedakan dengan pertanian dataran tinggi, pertanian dataran menengah, pertanian dataran rendah, serta pesisir dan lautan;
- 3) kondisi sumber daya manusia, kelembagaan, dan kependudukan yang juga menjadi pertimbangan;
- 4) aspek posisi geografis kawasan agropolitan;
- 5) ketersediaan infrastruktur.

Dari berbagai alternatif model pembangunan, secara singkat agropolitan merupakan model pembangunan yang mengandalkan desentralisasi, mengandalkan pembangunan infrastruktur setara dengan kota di wilayah perdesaan.

D. Potensi Sumber Daya Peternakan

Peternakan merupakan salah satu pemanfaatan sumber daya alam hewani. Pada awalnya, usaha peternakan dilakukan secara perseorangan. Akan tetapi, peternakan telah menjadi usaha yang menguntungkan secara komersial apabila dikelola secara profesional.

Tidak semua wilayah Indonesia potensial untuk pengembangan usaha peternakan. Usaha peternakan di desa dapat berkembang jika ditunjang oleh beberapa faktor pendorong, seperti: (1) adanya padang rumput yang luas, (2) permintaan daging dan produk ternak lainnya, seperti kulit, bulu, dan kotorannya cenderung meningkat, dan (3) jumlah penduduk yang banyak dan sebagian besar bermukim di wilayah perdesaan, yang merupakan modal dasar bagi perkembangan usaha peternakan.

Dilihat dari skala kepengusahaannya, usaha peternakan dapat diklasifikasikan menjadi tiga golongan, yaitu peternakan hewan besar, peternakan hewan sedang, dan peternakan unggas.

1. Peternakan hewan besar. Pada dasarnya, seluruh jenis ternak termasuk ternak yang berukuran besar dapat hidup

di seluruh wilayah Indonesia selama persyaratan utamanya dapat terpenuhi. Persyaratan tersebut, yaitu tersedianya sumber bahan makanan dan suhu udara yang cocok. Jenis dan cara pemeliharaan ternak besar di setiap daerah pada dasarnya hampir sama. Akan tetapi, ada sedikit perbedaan. Misalnya di Pulau Jawa, ternak dipelihara di kandang dan peternak memberikan makanannya, sedangkan di Indonesia bagian timur, para peternak membiarkan ternaknya mencari makanan di padang rumput yang luas. Akibatnya, jika kita berada di Pulau Jawa, ongkos untuk mencari makanan hewan harus diperhitungkan.

Beberapa jenis ternak besar yang dapat dikembangkan di pedesaan yaitu sapi, kerbau, dan kuda. Ternak sapi merupakan jenis peternakan hewan besar yang paling diminati, terutama di Pulau Jawa. Hampir dua per tiga dari ternak sapi tersebar di Pulau Jawa dan Madura. Ternak sapi lainnya berada di Nusa Tenggara, Sulawesi, dan Sumatra. Pada dasarnya, ternak sapi terdiri atas dua macam, yaitu sapi potong dan sapi perah. Sapi potong menghasilkan daging yang berguna untuk memenuhi kebutuhan masyarakat akan protein hewani, sedangkan sapi perah akan menghasilkan susu yang berguna untuk industri mentega dan keju. Di negara-negara Asia, ternak sapi digunakan untuk membantu pekerjaan di sawah (membajak) dan sebagai alat pengangkut. Bahkan, sebagai akibat dari kemajuan ilmu pengetahuan dan industri, tulang sapi pun dapat digunakan untuk pembuatan kancing dalam industri garmen dan sebagai aksesoris atau hiasan.

2. Peternakan hewan kecil. Berbeda halnya dengan hewan besar, peternakan hewan kecil, dimanfaatkan untuk diambil daging dan kulitnya. Beberapa jenis dan manfaat hewan ternak kecil adalah: (1) kambing, diusahakan sebagai hewan potong, yaitu untuk diambil daging, kulit, dan bulunya. Adapun ternak kambing yang dimanfaatkan sebagai hewan

perah masih sangat terbatas; (2) domba untuk diambil daging dan kulitnya. Di negara-negara yang terdapat musim dingin, bulu domba juga dimanfaatkan sebagai bahan pembuatan wol.

3. **Peternakan unggas.** Peternakan unggas termasuk ke dalam ternak berkaki dua dan berkembang biak dengan bertelur. Contoh ternak unggas adalah ayam, itik, dan angsa. Peternakan unggas terdapat hampir di seluruh wilayah Indonesia. Peternakan ini dapat dilakukan secara perseorangan ataupun besar-besaran. Ayam yang biasa ditenak secara perseorangan adalah ayam kampung (buras). Sedangkan ayam ras biasanya diusahakan dalam jumlah yang besar. Ayam ras yang ditenakkan dapat dari jenis ayam pedaging ataupun petelur.

E. Potensi Sumber Daya Perikanan

Indonesia yang dua per tiga wilayahnya berupa lautan memiliki potensi yang besar pada bidang perikanan. Selain di laut, pembudidayaan ikan dapat pula dilakukan di kolam ataupun sawah.

Berdasarkan jenis perairannya, perikanan dapat diklasifikasikan menjadi tiga kelompok berikut.

1. **Perikanan air tawar.** Usaha perikanan air tawar telah lama dilakukan oleh penduduk Indonesia. Usaha ini dapat dilakukan di kolam, danau, sawah, dan sungai. Jenis ikan yang sesuai untuk perikanan air tawar adalah ikan mas, mujair, nila, lele, dan gurame. Untuk kepentingan perdagangan, usaha perikanan air tawar harus dilakukan di kolam yang berukuran besar. Pembudidayaan ikan yang disatukan dengan sawah disebut mina padi. Mina padi dilakukan saat usia padi dua minggu sampai tiga bulan setelah tanam. Usaha ini banyak terdapat di daerah Jawa Barat dan Jawa Timur.

Selain di kolam dan di sawah, pembudidayaan ikan air tawar dapat dilakukan juga di danau dan sungai. Pembudidayaan ikan di danau atau di sungai biasanya dilakukan dalam bentuk ikan keramba atau jaring terapung. Kegiatan perikanan ini banyak terdapat di Jawa Barat.

Pembudidayaan ikan air tawar di sungai disebut dengan sistem perikanan air deras. Sistem perikanan air deras banyak dilakukan di kolam yang berdekatan dengan sungai. Pada perikanan air deras, air sungai dialirkan ke kolam-kolam, selanjutnya dikeluarkan kembali dari kolam dengan arah yang berbeda. Dengan demikian, kondisi air kolam akan selalu berganti. Pergantian air di kolam sangat penting agar ikan tidak mengalami kejenuhan. Apabila ikan sudah mengalami kejenuhan di suatu kolam, biasanya dapat menyebabkan kematian bagi ikan. Selain mengalami kejenuhan, ikan pun akan mengalami kekurangan zat makanan. Air yang baru datang mengandung persediaan makanan baru yang diperlukan bagi pertumbuhan dan perkembangan hidup ikan.

Produksi ikan air tawar di Indonesia masih dirasakan belum memadai, baik untuk memenuhi kebutuhan domestik maupun kepentingan ekspor. Rendahnya produksi ikan air tawar disebabkan oleh beberapa kendala, di antaranya pemeliharaan ikan air tawar belum dilaksanakan secara intensif dan profesional, pemeliharannya masih berupa usaha sampingan, jenis ikan yang dibudidayakan masih terbatas pada jenis ikan yang kurang bernilai ekonomis, peralatan dan pengetahuan petani ikan mengenai usaha perikanan masih rendah, luas areal budi daya perikanan masih sangat sempit.

Produksi ikan air tawar di Indonesia masih berpeluang untuk terus ditingkatkan. Usaha yang perlu dilakukan, di antaranya sebagai berikut: (a) penyediaan benih ikan varietas unggul; (b) penyebaran bibit ikan di danau atau sungai secara periodik; (c) perluasan areal budi daya ikan; (d)

pemberian pelatihan dalam usaha perikanan; (e) pemberian bantuan modal dan peralatan lain yang diperlukan bagi peningkatan usaha perikanan, juga memberi kesempatan kepada pihak swasta mau menanamkan modal dalam usaha perikanan.

2. Perikanan air laut. Dibandingkan danau dan sungai, laut merupakan sumber atau pabrik ikan alami yang paling besar di permukaan bumi. Di laut terdapat berbagai jenis ikan yang dapat dimanfaatkan untuk kesejahteraan masyarakat. Laut dengan berbagai jenis ikan yang terkandung di dalamnya merupakan sumber daya alam potensial yang perlu dimanfaatkan secara optimal. Dalam pemanfaatannya, perlu diperhatikan kaidah-kaidah pelestarian alam agar tidak mengancam kehidupan laut. Wilayah perairan laut nusantara sampai pada Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) diperkirakan mencapai 3 juta km². Apabila wilayah laut dapat dimanfaatkan secara optimal, usaha perikanan laut dapat menjadi salah satu sumber devisa negara yang sangat potensial. Beberapa jenis ikan yang dapat dijumpai di wilayah perairan lautan nusantara adalah ikan tuna, cucut, cakalang, pari, ubur-ubur, dan kakap.
3. Perikanan air payau. Selain perikanan laut dan darat, usaha pembudidayaan ikan dapat dilakukan juga di air payau atau rawa. Jenis ikan yang dapat dibudidayakan di air payau adalah ikan bandeng dan udang. Perikanan air payau sering disebut pula dengan perikanan tambak. Usaha perikanan tambak hanya dapat dilakukan oleh penduduk yang tinggal di daerah pantai. Meskipun demikian, tidak semua daerah pantai dapat dijadikan areal tambak.

F. Potensi Sumber Daya Industri

1. *Industri*

Industri merupakan kegiatan ekonomi yang sifatnya produktif komersial. Maksudnya, setiap pengolahan dalam

industri memberikan nilai tambah terhadap bahan bakunya. Misalnya, tanaman gandum dapat diolah menjadi tepung, lalu diolah kembali menjadi roti. Dengan pengolahan tersebut, roti memiliki nilai yang lebih tinggi dibanding dengan tanaman gandum dan tepung. Secara sederhana, industri dapat diartikan sebagai suatu usaha mengolah bahan mentah menjadi barang jadi atau setengah jadi. Industri akan berkembang dengan baik apabila didukung oleh tersedianya bahan baku dan modal yang cukup, sarana dan prasarana transportasi yang baik, pengelolaan yang baik, dan kondisi sosial politik negara yang mendukung. Industri yang dapat dikembangkan di pedesaan adalah jenis industri kecil. Industri ini adalah industri yang tidak banyak menyerap tenaga kerja dan kebutuhan modalnya pun tidak terlalu besar. Jumlah tenaga kerja industri kecil berkisar antara 5-15 orang. Contohnya industri pemotongan hewan, pengawetan daging, pengawetan buah-buahan dan sayuran, pengolahan dan pengawetan ikan, serta industri kulit. Selain industri kecil, di pedesaan pun dapat dikembangkan industri rumah tangga yang tenaga kerjanya berjumlah antara 1-4 orang (tenaga kerja biasanya berasal dari keluarga sendiri). Industri kecil dinamakan pula sebagai industri rakyat. Industri kecil tersebar hampir di seluruh pelosok negara Indonesia. Industri kecil memegang peranan yang besar, terutama dalam meningkatkan pendapatan keluarga. Untuk menggairahkan perkembangan industri kecil, pemerintah mendirikan Lingkungan Industri Kecil (LIK) dan Perkampungan Industri Kecil (PIK).

2. *Perdagangan*

Dalam lingkup yang sangat sederhana, perdagangan dapat diartikan sebagai kegiatan jual beli barang dan jasa, baik yang dilakukan secara perseorangan maupun kelompok. Sebagai bentuk kegiatan ekonomi, perdagangan dapat diklasifikasikan menjadi tiga jenis, yaitu perdagangan kecil, perdagangan menengah, dan perdagangan besar. Hal yang sering dilakukan oleh masyarakat pedesaan adalah perdagangan kecil. Perdagangan kecil merupakan

kegiatan jual beli yang dilakukan secara langsung kepada pihak konsumen. Jumlah barang yang diperjualbelikan pun terbatas, begitu pula dengan para pelakunya.

G. Potensi Sumber Daya Manusia

Masyarakat desa merupakan potensi sumber daya manusia utama dalam membangun desa. Tanpa peran dan partisipasi seluruh masyarakat, pembangunan desa tidak mungkin terlaksana dengan baik. Beberapa karakter masyarakat desa yang perlu dipertimbangkan dalam upaya pembangunan masyarakat desa adalah sebagai berikut.

1. Nilai budaya gotong royong yang masih tetap berurat dan berakar pada masyarakat desa. Perlu dilestarikan seiring dengan kemajuan zaman. Jika tidak ada upaya untuk metestarikan nilai ini, lambat laun tatanan budaya yang selama ini dilestarikan akan pudar dengan sendirinya.
2. Taraf hidup dan tingkat pendapatan rata-rata masyarakat desa masih rendah karena struktur mata pencaharian penduduk masih dominan di sektor pertanian. Akibat positif dari kondisi ini, hubungan antara masyarakat desa akan lebih erat sebab ada perasaan senasib dan sepenanggungan di antara mereka.
3. Masyarakat desa dengan kemajemukannya dan dengan struktur sosial kemasyarakatannya masih terikat dengan norma/adat istiadat yang berlangsung secara turun-temurun. Bagi mereka, apa pun aktivitas mereka, tidak boleh bertentangan dengan norma atau adat yang berlaku, dimengerti ataupun tidak.
4. Adanya sifat keterbukaan dari masyarakat desa, terutama untuk menerima ide-ide baru. Sifat terbuka ini sangat berperan dalam menentukan strategi dan arah pembangunan desa yang dilakukan.

5. Tidak suka menonjolkan diri (sifat *conform*) pada masyarakat desa. Pandangan masyarakat desa masih berorientasi kepada tokoh yang mereka tuakan. Apa pun yang dikatakan oleh tokoh masyarakat yang disegani akan mereka ikuti dengan suka rela.

Selain karakteristik di atas, ada pula sikap mental yang terkesan negatif dan perlu mendapat pembenahan dari masyarakat desa. Tujuan pembenahan adalah mengarahkan pembangunan desa agar lebih terarah. Menurut Beratha (1986), masyarakat desa pada mulanya tertutup. Artinya, tidak mau menerima pengaruh dari dunia luar. Pada zaman penjajahan, sifat tertutup justru memberikan beberapa arti positif. Dengan sifat ini, masyarakat desa dapat bertahan dari pengaruh luar/kaum penjajah, sambil terus berusaha untuk memenuhi kebutuhannya sendiri.

Akan tetapi, pada zaman kemerdekaan dan pembangunan seperti sekarang ini, semuanya memerlukan usaha percepatan dengan tujuan untuk mengejar ketertinggalan. Usaha awal yang harus dilakukan adalah memperbarui sikap mental masyarakat desa yang tertutup. Masyarakat harus memiliki sikap keterbukaan, dalam arti menerima ide baru dari luar. sikap mental masyarakat harus disesuaikan dengan alam pembangunan sekarang ini. Sikap mental yang diinginkan dari masyarakat desa, di antaranya sebagai berikut.

1. Cara berpikir masyarakat desa yang irasional secara perlahan harus berubah menjadi cara berpikir yang rasional. Walaupun tujuan pembangunan desa akan dapat diwujudkan dengan bekerja keras, optimisme berlebihan harus dihindari karena sifat demikian sering merupakan pertimbangan dari cara berpikir yang rasional.
2. Cara berpikir yang tidak kritis haruslah berubah sehingga akan terbina inisiatif dan partisipasi masyarakat desa. Sifat ini dapat digalakkan melalui pembentukan kelompok-kelompok di pedesaan, seperti pembentukan grup atau kelompok pemuda, wanita, remaja masjid, pramuka,

pendengar siaran pedesaan, pembinaan kesejahteraan keluarga, rukun kampung, dan masih banyak lagi. Dalam pengembangan sifat ini, masyarakat desa harus dibiasakan untuk melaksanakan diskusi secara teratur.

3. Cara berpikir masyarakat desa yang selalu berorientasi pada jangka pendek harus berubah. Penyelenggaraan upacara selamatan, upacara perkawinan, pesta ulang tahun yang berlebih-lebihan, disebabkan oleh pola pikir masyarakat yang masih jangka pendek. Pola pikir jangka pendek cenderung mengarah pada sifat konsumtif. Pola berpikir jangka panjang merupakan pola pikir yang mengarah pada sifat hemat dan rajin menabung. Jadi, dengan mendidik dan menumbuhkan kebiasaan menabung, baik berupa modal lancar maupun modal tidak lancar, seperti perhiasan, tanah sawah, kebun, berarti telah melatih pola berpikir jangka panjang. Gejala masyarakat desa yang berpikir dan bertindak dengan kurang memperhitungkan dampak negatif harus diubah menjadi kebiasaan dan cara berpikir yang penuh tanggung jawab. Misalnya, pada kasus pencurian dan penebangan kayu di hutan tutupan. Kejadian ini terjadi karena masyarakat desa tidak memahami dampak buruk yang dapat ditimbulkan oleh penebangan kayu tersebut. Beberapa akibat negatif dari pencurian dan penebangan kayu, adalah erosi, tanah longsor, dan bahaya banjir di waktu musim hujan, atau stabilitas lingkungan menjadi terganggu. Akibat buruk tersebut hendaknya dapat diketahui dan dipahami oleh masyarakat desa. Caranya dengan memberikan penerangan sejelas-jelasnya kepada masyarakat desa sehingga masyarakat akan mampu mengubah cara berpikir mereka menjadi lebih bertanggung jawab.

H. Sistem Perekonomian Masyarakat Desa

Geliat perekonomian daerah perkotaan begitu fenomenal dan fantastis. Sebaliknya, geliat perekonomian daerah pedesaan berjalan lamban dan hampir tidak menggairahkan. Roda

perekonomian di daerah pedesaan didominasi oleh aktivitas produksi. Aktivitas produksi yang relatif kurang beragam dan cenderung monoton pada sektor pertanian (dalam arti luas: perkebunan, perikanan, petanian tanaman pangan, dan hortikultura, peternakan, kehutanan, dan produk turunannya). Jika ada aktivitas di luar sektor pertanian jumlah dan ragamnya masih relatif sangat terbatas.⁶

Aktivitas perekonomian yang ditekuni masyarakat di daerah pedesaan tersebut sangat rentan terhadap terjadinya instabilitas harga. Pada waktu dan musim tertentu produk (terutama produk pertanian) yang berasal dari daerah pedesaan dapat mencapai harga yang begitu tinggi dan fantastik. Akan tetapi, pada waktu dan musim yang lain, harga produk pertanian yang berasal dari daerah pedesaan dapat menurun ke level harga yang sangat rendah. Begitu rendahnya harga produk pertanian menyebabkan para petani di daerah pedesaan enggan memanen hasil pertaniannya, karena biaya panen lebih besar dibandingkan dengan harga jual produknya. Kondisi ini menimbulkan kerugian yang luar biasa bagi petani.

Kejadian serupa pada produk pertanian lainnya sering kali terjadi dan menyerpa kehidupan para petani di daerah pedesaan. Meskipun mayoritas penduduk di daerah pedesaan bermata pencaharian sebagai petani, tidak semua petani di daerah pedesaan memiliki lahan pertanian yang memadai. Banyak di antara mereka yang memiliki lahan pertanian kurang dari 0,5 hektar, yang disebut dengan istilah “petani gurem”. Lebih ironis lagi, sebagian penduduk di daerah pedesaan tidak memiliki lahan pertanian garapan sendiri. Mereka berstatus sebagai petani penyewa, penggarap, atau sebagai buruh tani. Petani penyewa adalah para petani yang tidak memiliki lahan pertanian garapan milik sendiri, tetapi menyewa lahan pertanian milik orang lain. Petani penggarap adalah para petani yang tidak memiliki lahan pertanian garapan milik sendiri, tetapi

6 Ali Hanapiyah Muhi, *Fenomena Pembangunan Desa*, Jatinangor Jawa Barat: Institut Pemerintahan Dalam Negeri, 2011, hlm. 10.

menggarap lahan pertanian milik orang lain dengan sistem bagi hasil atau lainnya. Buruh tani adalah petani yang tidak memiliki lahan pertanian garapan milik sendiri, tetapi bekerja sebagai buruh yang menggarap lahan pertanian milik orang lain dengan memperoleh upah atas pekerjaannya.

Kondisi tersebut berpengaruh terhadap hidup dan penghidupan keluarga petani di daerah pedesaan. Perekonomian masyarakat di daerah pedesaan yang kurang menguntungkan mendorong penduduk daerah pedesaan untuk pindah ke daerah perkotaan. Keluarga petani terdorong untuk mencari sumber penghidupan yang lain di luar desanya. Mereka nekat keluar dari desanya untuk mencari pekerjaan dan mengadu nasib di daerah perkotaan, meskipun di kota mereka belum tentu memperoleh pekerjaan yang lebih baik.

Penyebab terbelakangnya perekonomian masyarakat pedesaan, adalah masalah sarana dan prasarana,⁷ berikut.

Pertama, prasarana dan sarana transportasi. Salah satu prasarana dan sarana pokok dan penting untuk membuka isolasi daerah pedesaan dengan daerah lainnya adalah prasarana transportasi (seperti jalan raya, jembatan, prasarana transportasi laut, danau, sungai dan udara), dan sarana transportasi (seperti mobil, sepeda motor, kapal laut, perahu mesin, pesawat udara, dan sebagainya). Ketersediaan prasarana dan sarana transportasi yang memadai akan mendukung arus orang dan barang yang keluar dan masuk ke daerah pedesaan.

Kedua, prasarana dan sarana pendidikan yang kurang memadai. Sebagian dari masyarakat di daerah pedesaan telah memiliki kesadaran untuk mendidik anak-anaknya ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi. Keadaan prasarana pendidikan, seperti lembaga pendidikan dan gedung sekolah di daerah pedesaan relatif terbatas. Hal ini terlihat dari terbatasnya jumlah lembaga pendidikan serta kondisi fisik bangunan sekolah yang kurang

7 Ali Hanapiyah Muhi, *Fenomena Pembangunan Desa*, Jatinangor Jawa Barat: Institut Pemerintahan Dalam Negeri, 2011, hlm. 13.

representatif (rusak, tidak terawat dengan baik, kekurangan jumlah ruang kelas, dan sebagainya). Selain itu, kurangnya ketersediaan buku-buku ajar, kondisi kursi dan meja belajar yang seadanya, tidak tersedianya sarana belajar elektronik, tidak tersedianya alat peraga, dan sebagainya. Keterbatasan prasarana dan sarana pendidikan di daerah pedesaan mendorong sebagian masyarakat daerah pedesaan untuk menyekolahkan anak-anaknya ke luar desa terutama ke daerah perkotaan. Hal ini turut mendorong laju migrasi penduduk dari daerah pedesaan ke daerah perkotaan.

Ketiga, terbatasnya lapangan pekerjaan di pedesaan. Indonesia sebagai negara agraris sampai saat ini dapat dilihat dari besarnya jumlah penduduk yang masih mengandalkan penghasilannya serta menggantungkan harapan hidupnya pada sektor pertanian. Dominasi sektor pertanian sebagai mata pencaharian penduduk dapat terlihat nyata di daerah pedesaan. Hingga saat ini, lapangan kerja yang tersedia di daerah pedesaan masih didominasi oleh sektor usaha bidang pertanian. Kegiatan usaha ekonomi produktif di daerah pedesaan masih sangat terbatas ragam dan jumlahnya, yang cenderung terpaku pada bidang pertanian (agribisnis).

Aktivitas usaha dan mata pencaharian utama masyarakat di daerah pedesaan adalah usaha pengelolaan/pemanfaatan sumber daya alam yang secara langsung atau tidak langsung berkaitan dengan pertanian. Akan tetapi, tidak berarti bahwa lapangan kerja di luar sektor pertanian tidak ada, tetapi masih sangat terbatas. Peluang usaha di sektor non-pertanian belum mendapat sentuhan yang memadai dan belum berkembang dengan baik. Kondisi ini mendorong sebagian penduduk di daerah pedesaan untuk mencari usaha lain di luar desanya, sehingga mendorong mereka untuk berhijrah/migrasi dari daerah pedesaan menuju daerah lain, terutama daerah perkotaan. Daerah perkotaan dianggap memiliki lebih banyak pilihan dan peluang untuk bekerja dan berusaha. Upaya untuk mendorong dan melepaskan daerah pedesaan dari berbagai ketertinggalan

atau keterbelakangan, pembangunan desa dalam aspek fisik perlu mendapat perhatian serius dari pemerintah dan komponen masyarakat lainnya.

BAB 7

PEMBANGUNAN DESA

A. Konsep Pembangunan Masyarakat

1. *Pengertian Pembangunan Masyarakat*

Pembangunan merupakan suatu proses yang berdimensi jamak (multidimensional), mencakup perubahan orientasi dan organisasi dari sistem sosial, ekonomi, politik, dan budaya. Pembangunan masyarakat desa diartikan sebagai aktivitas yang dilakukan oleh masyarakat, sehingga mereka mampu mengidentifikasi kebutuhan dan masalah secara bersama.¹

Ada pula yang mengartikan pembangunan masyarakat sebagai kegiatan yang terencana untuk menciptakan kondisi-kondisi bagi kemajuan sosial ekonomi masyarakat, dengan meningkatkan partisipasi masyarakat. Pakar lain memberikan batasan bahwa pembangunan masyarakat adalah perpaduan antara pembangunan sosial ekonomi dan pengorganisasian masyarakat.²

1 Raharjo Adisasmita, *Pembangunan Pedesaan dan Perkotaan*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2006, hlm. 116.

2 *Ibid.*, hlm. 118.

Program-program dalam pembangunan masyarakat yang disusun (disiapkan) harus memenuhi kebutuhan masyarakat. Adapun perencanaan yang menyusun program-program pembangunan atau yang membangun kegiatan usahanya pada suatu daerah harus dilakukan analisis kebutuhan masyarakat. Dalam melakukan analisis kebutuhan harus benar-benar dapat memenuhi kebutuhan (*needs analisis*), bukan sekadar membuat daftar keinginan (*list of wants*) yang bersifat sesaat.

Analisis kebutuhan harus dilakukan secara cermat untuk menggali kebutuhan-kebutuhan yang memang dibutuhkan oleh masyarakat banyak, bukan hanya keinginan beberapa orang, baik tokoh masyarakat maupun kepala desa yang mempunyai kewenangan menentukan keputusan. Pembangunan masyarakat (*Community development*) mengandung upaya untuk meningkatkan partisipasi dan rasa memiliki (*participating and belonging together*) terhadap program yang dilaksanakan, dan harus mengandung unsur pemberdayaan masyarakat.

Menurut Soelaiman M. Munandar,³ pembangunan masyarakat harusnya menerapkan prinsip-prinsip:

- a. transparansi (keterbukaan);
- b. partisipasi;
- c. dapat dinikmati masyarakat;
- d. dapat dipertanggungjawabkan (akuntabilitas);
- e. berkelanjutan (*sustainable*).

Pembangunan masyarakat dilakukan dengan pendekatan multisektor (holistik), partisipatif, berdasarkan pada semangat kemandirian, berwawasan lingkungan dan berkelanjutan serta melaksanakan pemanfaatan sumber daya pembangunan secara serasi, selaras, dan sinergis sehingga tercapai secara optimal.

3 Soelaiman M. Munandar, *Op.Cit.*, hlm. 132.

Pelaksanaan kegiatan pembangunan memerlukan kinerja yang erat antara desa dan satu daerah/wilayah dan antardaerah/wilayah. Dalam hubungan ini perlu diperhatikan kesesuaian hubungan antara kota dengan daerah pedesaan di sekitarnya. Pada umumnya, lokasi ini terkonsentrasi yang mempunyai dampak keberkaitan dengan daerah-daerah sekitarnya, sehingga dengan kerja sama antardaerah/desa, daerah-daerah/desa-desa yang dimaksud diharapkan dapat tumbuh dan berkembang.

2. *Strategi Pembangunan Masyarakat*

Strategi pembangunan masyarakat, dapat diwujudkan dalam empat jenis berikut:

- a. strategi pembangunan (*growth strategy*);
- b. strategi kesejahteraan (*welfare strategy*);
- c. strategi yang tanggap terhadap kebutuhan masyarakat (*responsive strategy*);
- d. strategi terpadu atau strategi yang menyeluruh (*integrated or holistic strategy*).⁴

Strategi pembangunan masyarakat mirip dengan strategi pembangunan pedesaan. Asas atau karakteristik masyarakat adalah memiliki sifat semangat masyarakat bergotong royong dan tolong-menolong, tidak bersifat individualitas, membangun secara bersama-sama, melibatkan anggota masyarakat. Demikian pula dengan masyarakat pedesaan. Oleh karena itu, strategi pembangunan masyarakat atau *community development strategy* mempunyai asas yang serupa dengan strategi pembangunan pedesaan. Apabila dikaji lebih dalam dan lebih luas, konsep *community development* dapat dikembangkan sebagai mekanisme perencanaan pembangunan yang bersifat *bottom-up*, yang

4 Raharjo Adisasmita, *Op.Cit.*, hlm. 125.

melibatkan peran serta masyarakat dalam berbagai kegiatan perencanaan dan pembangunan perkotaan.⁵

Strategi adalah cara yang dilakukan untuk mencapai sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan. Sebagai langkah-langkah pelaksanaan strategi pembangunan masyarakat diperlukan perumusan serangkaian kebijakan (*policy formulation method and technique*). Strategi untuk seluruh pembangunan adalah mewujudkan keadilan dan kemakmuran.

Beberapa tahapan pembangunan, di antaranya sebagai berikut.

Pertama, tahapan perencanaan pembangunan. Perencanaan diperlukan karena kebutuhan pembangunan lebih besar daripada sumber daya yang tersedia. Melalui tahapan perencanaan, dirumuskan berbagai kegiatan pembangunan yang secara efisien dan efektif dapat memberi hasil yang optimal dalam memanfaatkan sumber daya yang tersedia dan mengembangkan potensi yang tersedia dalam pembangunan. Schoorl, sebagaimana yang dikutip oleh Rakhmat,⁶ menjelaskan bahwa perencanaan adalah proses menyiapkan seperangkat keputusan mengenai tindakan pada kemudian hari, yang ditujukan untuk mencapai tujuan-tujuan dengan menggunakan cara-cara yang maksimal. Ada tujuh unsur yang harus dilalui dalam perencanaan ini, yaitu:

- a. ada kegiatan yang berjalan terus-menerus untuk mencapai keputusan-keputusan tertentu;
- b. institusi yang merencanakan dan yang melaksanakannya berbeda;
- c. perencanaan mencakup bermacam-macam keputusan tentang kegiatan yang berbeda-beda;

5 Hempri Suyatno Suparjan, *Pengembangan Masyarakat dari Pembangunan sampai Pemberdayaan*, Yogyakarta: Aditya Media, 2003, hlm. 141.

6 Rakhmat, *Dimensi Strategis Manajemen Pembangunan*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2013, hlm. 16.

- d. menetapkan keputusan mengenai kemungkinan dan cara-caranya untuk mencapai tujuan yang dimaksud;
- e. perencanaan ditujukan untuk mencapai tujuan;
- f. cara-cara itu harus diseleksi secara rasional, agar tujuan yang telah ditetapkan dapat dicapai dengan sebaik-baiknya.

Kedua, tahapan pelaksanaan pembangunan. Pelaksanaan pembangunan merupakan seluruh kegiatan yang saling berkaitan dengan berbagai kemungkinan dan berbagai sasaran yang telah ditentukan dalam perencanaan pembangunan. Dalam pelaksanaan pembangunan, sebuah proyek atau perencanaan pembangunan dapat dilaksanakan oleh institusi pemerintah, perusahaan swasta atau pihak asing.⁷ Berkaitan dengan pelaksanaan pembangunan yang dilaksanakan oleh institusi pemerintah, manajemen pembangunan bertugas untuk menjamin proyek-proyek pembangunan, baik secara fisik dibiayai dan dilaksanakan oleh pemerintah berjalan sesuai dengan perencanaan dan mencapai sasaran dengan cara yang seefisien mungkin.

Ketiga, tahapan monitoring dan evaluasi pembangunan. Selain perencanaan dan pelaksanaan pembangunan, proses yang tidak kalah penting dalam pembangunan adalah pemantauan atau monitoring. Monitoring sangat diperlukan untuk menunjang keberhasilan dalam proses pembangunan. Monitoring merupakan prosedur dalam tahapan pembangunan yang berfungsi untuk memberikan informasi tentang sejauh mana kegiatan pembangunan telah dilaksanakan sesuai dengan yang direncanakan. Monitoring diperlukan agar pelaksanaan pembangunan yang tidak sesuai dengan perencanaan pembangunan dapat diperbaiki. Pelaksanaan pembangunan yang tidak sesuai dengan perencanaan dapat disebabkan oleh beberapa hal seperti, hambatan yang tidak diketahui atau tidak diperhitungkan pada saat perencanaan dilakukan, perkembangan keadaan yang tidak dapat diantisipasi

7 *Ibid.*, hlm. 20.

pada tahap perencanaan, realisasi dari perkiraan yang berbeda dari perencanaan, dan perencanaan yang keliru.

Dunn, sebagaimana dikutip oleh Rakhmat,⁸ mengungkapkan bahwa proses monitoring setidaknya memiliki empat fungsi berikut:

- a. kepatuhan, yaitu menentukan apakah tindakan yang telah dilakukan sesuai dengan standar dan prosedur;
- b. pemeriksaan, yaitu membantu menentukan apakah sumber daya dan program yang dimaksudkan memang telah sampai pada kelompok sasaran;
- c. akuntansi, yaitu menghasilkan informasi yang bermanfaat untuk melakukan perubahan sosial dan ekonomi yang terjadi setelah dilaksanakannya kegiatan pembangunan;
- d. eksplanasi, yaitu menghimpun informasi yang dapat menjelaskan mengapa hasil pembangunan dan perencanaan berbeda.

Tahap selanjutnya dalam proses pembangunan adalah tahapan evaluasi. Evaluasi merupakan proses untuk mengetahui hal-hal yang terjadi dalam pelaksanaan pembangunan sebelum dan sesudah pembangunan. Standt, sebagaimana dikutip oleh Rakhmat,⁹ menyebutkan bahwa tahapan evaluasi ada tiga fungsi utama berikut.

- a. Memberikan informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja pembangunan mengenai seberapa besar kebutuhan, nilai, dan kesempatan yang telah dicapai melalui tindakan publik.
- b. Memberi sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan sasaran.

8 *Ibid.*, hlm. 21.

9 *Ibid.*, hlm. 22.

- c. Memberi sumbangan pada aplikasi metode penilaian hasil-hasil program dan rekomendasi.

Keempat, tahapan pengawasan pembangunan. Salah satu fungsi pengawasan adalah meningkatkan pertanggungjawaban dan transparansi sektor publik. Pengawasan pada dasarnya berfungsi menekankan langkah-langkah pembenahan atau koreksi apabila dalam proses pembangunan terjadi perbedaan dengan tujuan yang telah ditetapkan dalam tahapan perencanaan pembangunan. Pengawasan pembangunan merupakan bagian penting karena tahapan ini dapat menghasilkan keputusan untuk mengevaluasi dan perbaikan dalam penyelenggaraan pembangunan. Pengawasan pembangunan diharapkan dapat menghentikan atau menghapuskan penyimpangan, penyelewengan, pemborosan, hambatan, dan ketidakadilan dalam pelaksanaan pembangunan, serta mencegah terulangnya kembali hal-hal yang sifatnya dapat merugikan berbagai pihak.

Adapun pendekatan terhadap pembangunan pedesaan dapat dilihat dalam tiga perspektif,¹⁰ yaitu:

- a. pembangunan pedesaan dapat didekati sebaik-baiknya sebagai masalah teknologi, yang kemudian diidentifikasi dengan *green revolution*;
- b. adanya anggapan keliru bahwa keuntungan skala besar dan pemilikan usaha besar lebih efisien;
- c. petani pedesaan yang miskin menjadi semakin miskin karena tidak memiliki kekuasaan.

Dalam tahapan pembangunan, proses perencanaan merupakan hal penting, mengingat perencanaan pembangunan desa merupakan sebuah perencanaan dari, oleh, dan untuk masyarakat. Perencanaan pembangunan desa harus dibangun melalui pendekatan partisipatif (*participatory approach*). Metode

10 *Ibid.*, hlm. 55.

perencanaan partisipatif yang berkenaan dengan pengelolaan pembangunan pedesaan adalah sebagai berikut.¹¹

- a. *Participatory rural parcial* adalah metode perencanaan dalam pembangunan pedesaan yang menekankan pada pemahaman lokasi dengan cara belajar dari, untuk, dan bersama masyarakat untuk mengetahui, menganalisis, dan mengevaluasi hambatan dan kesempatan melalui pendekatan multidisiplin dan keahlian dalam menyusun informasi dan pengambilan keputusan sesuai dengan kebutuhan.
- b. *Rapid rural appraisal* adalah metode mengumpulkan informasi oleh pihak luar, kemudian data atau informasi tersebut dianalisis dan peneliti membuat perencanaan tanpa melibatkan lagi masyarakat.
- c. *Participatory learning methods* adalah model pembelajaran partisipatif yang menekankan pada proses pembelajaran bahwa kegiatan belajar dalam pelatihan dibangun atas dasar partisipatif peserta dalam semua kegiatan, mulai dari perencanaan pelaksanaan dan tahap selanjutnya.
- d. *Participatory learning and action* adalah program yang menekankan pada kegiatan belajar dari bertindak partisipatif.

Dari penjelasan tersebut, dapat disimpulkan bahwa di Indonesia, pembangunan pedesaan merupakan bagian integral dan tidak dapat dipisahkan dari proses pembangunan daerah dan pembangunan nasional. Mengingat sebagian besar penduduk Indonesia saat ini masih tinggal di wilayah pedesaan.

3. Tujuan Pembangunan Masyarakat

Di beberapa wilayah pedesaan, tujuan pembangunan adalah untuk menstimulasi pertumbuhan ekonomi yang ditujukan untuk memecahkan masalah kependudukan dan lapangan kerja. Oleh karena itu, pembangunan pedesaan harus sesuai

11 *Ibid.*, hlm. 56-57.

dengan potensi ekonomi yang dominan. Terlebih, pembangunan pedesaan merupakan bagian terpenting pembangunan nasional yang harus memerhatikan distribusi pembangunan yang merata, pertumbuhan ekonomi berkelanjutan, dan kestabilan ekonomi nasional.

Kebijakan pembangunan pedesaan diarahkan untuk mendorong terciptanya lapangan pekerjaan berkualitas di pedesaan, dengan merangsang aktivitas pertumbuhan ekonomi usaha pertanian ke arah komoditas pertanian melalui ekonomi bernilai tinggi. Selain itu, meningkatkan pemberdayaan masyarakat pedesaan melalui peningkatan kualitas, baik sebagai pelaku maupun sebagai sumber daya pembangunan, serta penguatan kelembagaan dan modal sosial masyarakat pedesaan. Dengan kebijakan tersebut, dirancang beberapa program utama pembangunan pedesaan, yaitu program peningkatan keberdayaan masyarakat pedesaan, program pengembangan ekonomi lokal, program peningkatan infrastruktur pedesaan, program peningkatan kualitas sumber daya manusia di pedesaan, dan program perlindungan konservasi sumber daya alam serta pelestarian fungsi lingkungan hidup.

Oleh karena itu, tujuan dalam pembangunan masyarakat desa secara umum dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. terciptanya kondisi umum yang mendorong pembangunan;
2. termanfaatkannya potensi sumber daya sehingga memberikan manfaat bagi pembangunan oleh pemerintah setempat (yang bersangkutan), dunia usaha, dan masyarakat umum;
3. terlaksananya sejumlah investigasi dalam berbagai sektor;
4. terlaksananya langkah-langkah dalam melaksanakan kemudi dan dorongan bagi kegiatan dan investasi swasta.¹²

12 Suparjan, *Op.Cit.*, hlm. 135.

B. Model Pembangunan

Pembangunan di Indonesia dalam pelaksanaannya memiliki beberapa model pembangunan yang dijalankan oleh pemerintah, yaitu sebagai berikut.

1. Model Pembangunan I (Pertumbuhan)

Model pembangunan ini berkembang pada dekade 1950-an dan 1960-an. Pembangunan berorientasi pada peningkatan pertumbuhan pendapatan nasional. Peranan pemerintah sejak semula bersifat enterpreneurial. Aparatur pemerintah sangat menentukan dalam merencanakan pembangunan guna mencapai pertumbuhan ekonomi yang diinginkan. Perencanaan diwarnai oleh pendekatan sektoral dan parsial.¹³

Proses pembangunan terpusat pada produksi. Pertumbuhan ekonomi dicapai dengan menempuh industrialisasi dan penanaman modal sebagai penggerak utama pembangunan. Unsur utama yang menjadi indikator model pembangunan ini adalah pertumbuhan pendapatan nasional, pendapatan nasional per kapita, tingkat penanaman modal, dan tabungan masyarakat. Penghapusan kemiskinan, pengangguran, ketimpangan, peningkatan pendapatan per kapita, dan pemerataan dicapai melalui efek tetesan ke bawah (*trickle down effect*).¹⁴

Penerapan model pembangunan ini terjadi pada Pelita I dan II. Trilogi Pembangunan menempatkan pertumbuhan ekonomi sebagai prioritas yang diikuti dengan stabilitas nasional dan pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya. Pertumbuhan ekonomi telah mengurangi kemiskinan karena didasarkan pada kebijakan padat karya. Akan tetapi, pertumbuhan ekonomi kurang menyentuh kelompok masyarakat yang kurang berkembang dan

13 Tjahya Supriatna, *Birokrasi Pemberdayaan dan Pengentasan Kemiskinan*, Bandung: Humaniora Utama Press, 1997, hlm. 16.

14 *Ibid.*

mengindikasikan bahwa pertumbuhan ekonomi tidak merata antarwilayah atau provinsi di Indonesia.¹⁵

2. *Model Pembangunan II (Pemerataan dan Pemenuhan Kebutuhan Pokok/Kebutuhan Dasar)*

Model pembangunan ini berkembang pada dekade 1970-an. Tugas pemerintah adalah sebagai pemberi pelayanan. Orientasi pembangunan pada pemenuhan kebutuhan pokok, kemandirian, pertanian, dan perdesaan. Pemberantasan pengangguran dan ketidakmerataan merupakan tujuan eksplisit pembangunan model ini. Pembangunan mencoba memecahkan masalah kemiskinan secara langsung, tidak hanya melalui mekanisme *trickle down effect*.¹⁶

Kebutuhan dasar dapat dibagi menjadi tiga kategori. *Pertama*, konsumsi bahan-bahan pokok, seperti pangan, sandang, perumahan (papan) yang dapat dijangkau oleh setiap orang. *Kedua*, pelayanan pokok, seperti pendidikan, kesehatan, dan air bersih, yang setiap orang berhak untuk mempunyai akses yang sama. *Ketiga*, hak untuk berpartisipasi dalam membuat dan melaksanakan program yang berpengaruh terhadap pengembangan pribadi.¹⁷ Program kesejahteraan atau bantuan bagi orang miskin melalui pemenuhan kebutuhan dasar yang mencakup kesempatan memperoleh penghasilan, akses terhadap pelayanan publik seperti pendidikan, kesehatan, air bersih, transportasi umum, dan lain-lain.¹⁸

Penerapan model pembangunan ini terjadi pada Pelita III dan IV. Kebijakan penanggulangan kemiskinan menjadi prioritas

15 Budi Tjahjati S. Soegijoko. dan B.S. Kusbiantoro (ed.), *Bunga Rampai Perencanaan Pembangunan di Indonesia*, Bandung: Yayasan Soegijanto Soegijoko, 1997, hlm. 139.

16 Supriatna, *Op.Cit.*, hlm. 17.

17 Diana Conyers, *Perencanaan Sosial di Dunia Ketiga*. Terjemah: Susetiawan, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1994, hlm. 45.

18 Moeljarto Tjokrowinoto, *Politik Pembangunan: Sebuah Analisis Konsep, Arah, dan Strategi*, Yogyakarta: Tiara Wacana, 1995, hlm. 33

utama, dengan penekanan pada peningkatan kesejahteraan dan perluasan kesempatan kerja walaupun masih bersifat parsial, sektoral, dan regional. Trilogi Pembangunan menempatkan pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya sebagai prioritas yang diikuti dengan pertumbuhan ekonomi dan stabilitas nasional. Asas pemerataan dituangkan dalam delapan jalur pemerataan.

Model pembangunan ini banyak menuai kritik karena kurang memerhatikan peranan manusia dalam pembangunan. Penduduk miskin menerima secara pasif pelayanan apa pun yang diberikan oleh pemerintah sehingga menimbulkan ketergantungan kepada pemerintah.¹⁹

3. *Model Pembangunan III (Pembangunan Kualitas Sumber Daya Manusia)*

Model pembangunan ini berkembang akhir dekade 1980-an. Pembangunan menekankan keikutsertaan masyarakat dan kelompok sasaran dalam menentukan kebutuhan dan partisipasi dalam proses pembangunan melalui pemberdayaan, pembelajaran masyarakat, dan memanfaatkan kondisi lokal.

Menurut David C., model pembangunan ini meliputi prakarsa dan pengambilan keputusan yang diserahkan kepada masyarakat; meningkatkan kemampuan masyarakat untuk mengelola sumber-sumber yang ada; memanfaatkan kondisi lokal secara optimal dan maksimal; menekankan pembelajaran sosial antara birokrasi dan komunitas; dan mengembangkan jaringan antara birokrat dan lembaga swasta.²⁰

Peranan pemerintah adalah menciptakan lingkungan sosial yang memungkinkan masyarakat untuk berkembang, yaitu lingkungan sosial yang mendorong perkembangan manusia dan aktualisasi potensi manusia yang lebih besar yang mendorong

19 Supriatna, *Op.Cit.*, hlm. 17 dan Tjokrowinoto, *Op.Cit.*, hlm. 34.

20 *Ibid.*, hlm. 18

perkembangan manusia dan aktualisasi potensi manusia secara lebih besar.

Penerapan model pembangunan ini terjadi pada Pelita V. Pengembangan sumber daya manusia sebagai satu wahana sentral. Kebijakan pembangunan memadukan pertumbuhan ekonomi dan transformasi struktur ekonomi dengan pemerataan pembangunan, khususnya melalui penciptaan lapangan kerja produktif yang luas dan merata.

4. Model Pembangunan IV (Peningkatan Daya Saing)

Model pembangunan ini berkembang pada akhir abad ke-20. Menurut Supriatna,²¹ pembangunan berupaya untuk meningkatkan daya saing. Lokus model ini adalah *nation state* dalam keseluruhan unsur dan isinya, serta upaya peningkatan daya saing, pengembangan kemitraan dalam independensi global yang dinamis, dan didasari nilai-nilai budaya universal. Timbul kesadaran pemerintah terhadap perlunya melakukan pergeseran kebijakan dan reorientasi arah pembangunan. Mekanisme pembangunan yang terlalu sentralistis, birokratis, *supply oriented*, proses tertutup tidak dapat dipertahankan lagi karena globalisasi tersebut, sehingga paradigma harus diubah melalui transformasi segala aspek kehidupan.

C. Pembangunan Desa

1. Pengertian Pembangunan Desa

Pembangunan masyarakat desa dan pembangunan desa merupakan dua istilah yang memiliki pengertian yang berbeda. Istilah pembangunan masyarakat desa sebagai *community development* mengandung makna pembangunan dengan pendekatan kemasyarakatan (*community approach*), partisipasi masyarakat (*community participation*), dan organisasi kemasyarakatan (*community organisation*). Dalam hubungan ini, pendekatan-

21 Supriatna, *Op.Cit.*, hlm. 18.

pendekatan pengorganisasian dan pelaksanaan berorientasi sepenuhnya pada inisiatif dan kreasi masyarakat.²²

Menurut Dirjen Bangdes, hingga saat ini, semua pendekatan pembangunan desa merupakan model pengembangan masyarakat (*community development*) atau disebut juga dengan CD. Kemudian, berkembang dan melangkah pada model pembangunan desa terpadu (*integrated rural development*).²³ Sebenarnya, model CD yang mengacu pada konsep PBB tahun 1955, di banyak negara, sejak tahun 1995, mulai pada ditinggalkan. Kritik yang dilontarkan pada model CD, yaitu terlalu menekankan pada proses penggabungan semua usaha swadaya masyarakat dengan usaha-usaha pemerintah setempat guna meningkatkan kondisi sosial, budaya, dan ekonomi masyarakat ke dalam kehidupan berbangsa dan memberi kesempatan yang memungkinkan masyarakat untuk membantu secara penuh pada kemajuan dan kemakmuran bangsa. Pada praktiknya, konsep tersebut telah lama dilakukan oleh pemerintah kolonial yang merefleksikan adanya keadaan yang tidak seimbang antara birokrasi pemerintah dengan inisiatif lokal.²⁴

Adapun pembangunan desa sebagai *rural development* mempunyai arti yang lebih luas lagi. Pembangunan masyarakat desa sudah tercakup di dalamnya. Pembangunan desa dapat dikatakan sudah menjadi metode yang merupakan satu kebulatan, yang terdiri atas komponen-komponen yang satu sama lainnya saling berkaitan. Pembangunan masyarakat merupakan salah satu komponen yang sangat penting dan menentukan yang harus dibangun utuh bersama-sama dengan lingkungan fisik

22 Pengertian pembangunan masyarakat (*community development*) dan pembangunan yang bertumpu pada masyarakat (*community-based development*), lebih mengarah pada konsep pemberdayaan masyarakat. Lihat Ginanjar Kartasamita, *Pemberdayaan Masyarakat: Konsep Pembangunan yang Berakar Pada Masyarakat*, Disampaikan pada Sarasehan DPD GOLKAR Tk. I Jawa Timur Surabaya, 14 Maret 1997, hlm. 1.

23 Munandar Soelaiman, *Dinamika Masyarakat Transisi*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1998, hlm. 134.

24 *Ibid.*

dan lingkungan hidupnya. Dengan demikian, apabila berbicara tentang pembangunan perdesaan, pada hakikatnya yang kita pikirkan adalah pembangunan masyarakat desa.²⁵

Pembangunan desa sepenuhnya dapat dilihat dari berbagai segi. Ia merupakan suatu proses perubahan dari tata cara hidup tradisional masyarakat pedesaan menjadi masyarakat yang lebih maju. Ia juga merupakan suatu “metode” yang mengusahakan agar rakyat berkemampuan membangun diri mereka sendiri sesuai dengan kemampuan dan sumber-sumber yang mereka miliki.

Banyak pakar pembangunan desa, khususnya negara berkembang, berpendapat bahwa strategi pembangunan berencana dipandang mampu mempercepat proses perubahan. Dalam pembangunan seperti ini, masyarakat perlu berpartisipasi dalam merencanakan pembangunan di samping keikutsertaan pihak-pihak luar. Masyarakat ikut serta dalam menentukan arah dan tujuan pembangunan sesuai dengan kebutuhan mereka serta ikut dalam pelaksanaannya sesuai dengan potensi dan sumber daya yang ada pada mereka.

Pembangunan pedesaan merupakan bagian integral dari pembangunan nasional, yang merupakan usaha peningkatan kualitas sumber daya manusia pedesaan dan masyarakat secara keseluruhan yang dilakukan secara berkelanjutan berlandaskan pada potensi dan kemampuan pedesaan. Dalam pelaksanaannya, pembangunan pedesaan seharusnya mengacu pada pencapaian tujuan pembangunan, yaitu mewujudkan kehidupan masyarakat pedesaan yang mandiri, maju, sejahtera, dan berkeadilan.²⁶

Pembangunan masyarakat desa adalah seluruh kegiatan pembangunan yang berlangsung di desa dan meliputi seluruh aspek kehidupan masyarakat, serta dilaksanakan secara terpadu dengan mengembangkan swadaya gotong royong. Tujuannya

25 Tansil, 1984.

26 Rahardjo Adisasmita, *Membangun Desa Partisipatif*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2006, hlm. 3.

untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa berdasarkan kemampuan dan potensi sumber daya alam (SDA) mereka melalui peningkatan kualitas hidup, keterampilan, dan prakarsa masyarakat. Dengan cara ini, peningkatan pengembangan desa swadaya ke desa swakarsa selanjutnya menuju desa swasembada dapat dengan cepat diwujudkan.

Pembangunan pedesaan mempunyai peranan penting dalam konteks pembangunan nasional karena mencakup bagian terbesar wilayah nasional. Sekitar 65% penduduk Indonesia bertempat tinggal di daerah pedesaan. Oleh karena itu, pembangunan masyarakat pedesaan harus terus ditingkatkan melalui pengembangan kemampuan sumber daya manusia yang ada di pedesaan sehingga kreativitas dan aktivitasnya dapat semakin berkembang serta kesadaran lingkungannya semakin tinggi. Masyarakat pedesaan diartikan sebagai aktivitas yang dilakukan oleh masyarakat yang mengidentifikasi kebutuhan dan masalahnya secara bersama. Ada yang mengartikan pula bahwa pembangunan masyarakat desa adalah kegiatan yang terencana untuk menciptakan kondisi-kondisi bagi kemajuan sosial-ekonomi masyarakat dengan meningkatkan partisipasi masyarakat.²⁷

Pembangunan pedesaan bersifat multidimensional dan multiaspek. Oleh karena itu, perlu dilakukan analisis atau pembahasan yang lebih terarah dan dalam konteks serba keterkaitan dengan bidang atau sektor dan aspek di luar pedesaan (fisik dan nonfisik, ekonomi dan nonekonomi, sosial-budaya, spasial dan non-spasial). Partisipasi atau peran serta masyarakat dalam pembangunan (pedesaan) merupakan aktualisasi dari kepedulian, kesediaan dan kemauan masyarakat untuk berkorban dan berkontribusi terhadap implementasi program-program yang dilaksanakan di daerahnya.

Pembangunan masyarakat desa pada dasarnya merupakan gerakan masyarakat yang didukung oleh pemerintah untuk

27 *Ibid.*, hlm. 15

memajukan masyarakat desa. Oleh karena itu, pendekatan utama yang digunakan dalam pembangunan masyarakat desa adalah sebagai berikut.

- a. Pendekatan partisipatif yang melibatkan warga masyarakat desa dalam segenap proses pembangunan, mulai perencanaan, pelaksanaan, pengendalian, hingga pemanfaatan hasil-hasilnya.
- b. Pendekatan kemandirian yang menitikberatkan pada kegiatan dan usaha berdasarkan kemandirian lokal.
- c. Pendekatan keterpaduan, yaitu mengarahkan kegiatan secara lintas sektor dan lintas daerah ke dalam suatu proses pembangunan yang menyeluruh dan terpadu.

Masyarakat pedesaan tidak hanya sebagai penonton, tetapi juga harus secara aktif ikut serta dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan menikmati hasil pembangunan. Akan tetapi, dalam pelaksanaannya perlu ada pihak atau lembaga yang dapat mengorganisasi, memfasilitasi, dan menggunakan masyarakat pedesaan. Pembangunan pedesaan yang partisipatif merupakan kondisi fundamental yang berlaku dan dilakukan sejak dahulu hingga sekarang dan tetap relevan untuk masa depan. Partisipasi masyarakat mengikuti perkembangan zaman dari sistem pemerintahan yang berlangsung dalam suatu kurun waktu.

Dalam sistem pemerintahan yang sentralistik, mekanisme perencanaan pembangunannya adalah *top-down*, dan partisipasi masyarakatnya adalah bersifat mobilisasi atau pengerahan massa. Sedangkan dalam sistem pemerintahan yang desentralistik/otonomi daerah, mekanisme perencanaan pembangunannya adalah *bottom-up* dan partisipasi masyarakatnya dilakukan dengan kesadaran dan kebersamaan yang tinggi.

Permasalahan pokok pembangunan pedesaan pada dewasa ini, meliputi:

- a. mempertahankan peningkatan produksi pangan (beras dan lainnya);
- b. meningkatkan produksi hasil-hasil pertanian untuk menunjang pengembangan industri pedesaan;
- c. mendorong ekspor dan substitusi impor;
- d. melestarikan sumber daya alam dan lingkungan hidup;
- e. memasarkan hasil-hasil produksi daerah pedesaan;
- f. memperluas lapangan kerja di daerah pedesaan;
- g. meningkatkan kemampuan dan keterampilan SDM;
- h. meningkatkan keswadayaan masyarakat;
- i. menguatkan kelembagaan pedesaan (ekonomi dan sosial);
- j. mengurangi tingkat kesenjangan antar-golongan masyarakat dan antartata ruang dalam lingkup daerah pedesaan;
- k. meningkatkan partisipasi masyarakat.

Adapun salah satu faktor yang berpengaruh dalam proses penyusunan rencana pembangunan desa adalah perencanaan pembangunan di kabupaten tidak disusun secara terintegrasi dan terpadu. Untuk menentukan tingkat efektivitas dari keterpaduan perencanaan pembangunan desa/kelurahan, dapat digunakan beberapa indikator, yaitu sebagai berikut.

- a. Keterpaduan dan kerja sama antarlembaga-lembaga desa/kelurahan, pemerintah, dan masyarakat desa/kelurahan dalam proses penyusunan rencana kegiatan pelaksanaan dan pengendalian.
- b. Keterpaduan pemerintah desa/kelurahan dengan instansi sektoral.
- c. Pelaksanaan rapat-rapat koordinasi baik desa/kelurahan, kecamatan maupun di tingkat kabupaten.

2. Strategi (Pelaksanaan) Pembangunan Desa

Pada masa Orde Baru, secara substansial strategi pembangunan desa cenderung dilakukan secara seragam (penyeragaman) oleh pemerintah pusat. Program pembangunan desa lebih bersifat *top-down*. Pada era reformasi secara substansial pembangunan desa diserahkan kepada desa itu sendiri. Adapaun pemerintah dan pemerintah daerah cenderung mengambil posisi dan peran sebagai fasilitator, memberi bantuan dana, pembinaan, dan pengawasan. Program pembangunan desa lebih bersifat *bottom-up* atau kombinasi *bottom-up* dan *top-down*.²⁸

Pertama, top-down planning. Perencanaan pembangunan yang lebih merupakan inisiatif pemerintah (pusat atau daerah). Pelaksanaannya dapat dilakukan oleh pemerintah atau dapat melibatkan masyarakat desa di dalamnya. Meskipun demikian, orientasi pembangunan tersebut tetap untuk masyarakat desa.

Kedua, bottom-up planning. Perencanaan pembangunan dengan menggali potensi real keinginan atau kebutuhan masyarakat desa. Masyarakat desa diberi kesempatan dan keleluasan untuk membuat perencanaan pembangunan atau merencanakan sendiri apa yang mereka butuhkan. Hal ini dikarenakan masyarakat desa dianggap lebih mengetahui apa yang mereka butuhkan. Pemerintah memfasilitasi dan mendorong agar masyarakat desa dapat memberikan partisipasi aktifnya dalam pembangunan desa.

Ketiga, kombinasi bottom-up dan top-down planning. Pemerintah (pusat atau daerah) bersama-sama dengan masyarakat desa membuat perencanaan pembangunan desa. Hal ini dilakukan karena masyarakat masih memiliki berbagai keterbatasan dalam menyusun suatu perencanaan dan melaksanakan pembangunan yang baik dan komprehensif. Pelaksanaan pembangunan ini melibatkan dan menuntut peran serta aktif masyarakat desa dan pemerintah.

28 Ali Hanapiah Muhi, *Op.Cit.*, hlm. 1-2.

Kemudian, dalam menyusun strategi perencanaan pembangunan desa, yang harus diperhatikan adalah harus bertolak dari kondisi *existing* desa tersebut. Esensi dari pembangunan desa adalah, bagaimana desa dapat membangun, memanfaatkan, mengeksploitasi dengan tepat (optimal, efektif dan efisien) segala potensi dan sumber daya yang dimiliki desa untuk memberikan rasa aman, nyaman, tertib, serta dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa.

Oleh karena itu, strategi pembangunan desa dapat dilihat dalam lima wujud yang berbeda yaitu (1) proses; (2) metode; (3) program; (4) gerakan; (5) gaya hidup. Sebagai "proses", pembangunan desa lebih ditekankan pada aspek perubahan yang terjadi dalam kehidupan rakyat, baik yang berkaitan dengan segi-segi sosial maupun segi-segi psikologis. Sebagai "metode", ia lebih ditekankan pada tujuan yang ingin dicapai. Sebagai "program", lebih ditekankan pada bidang-bidang dan kegiatan-kegiatan yang dilakukan, seperti pendidikan, kesehatan, dan lainnya. Adapaun sebagai "gerakan", pembangunan desa ditekankan pada kerangka ideologi yang mendasari dan mengarahkan proses, metode, dan program pembangunan desa.

Hal yang lebih penting dari semua itu adalah pembangunan desa menjadi "gaya hidup". Artinya, orientasi untuk mencapai keadaan yang lebih baik telah tertanam sebagai komitmen umum masyarakat desa yang melembaga, sehingga dalam perjalanan waktu, selalu diupayakan agar dengan sumber daya, aset, dan kemampuan yang dimiliki dapat dicapai kehidupan yang lebih baik. Pembangunan desa mempunyai makna yang lebih hakiki bagi rakyat Indonesia, karena realisasinya berusaha menyentuh segala lapisan masyarakat, melalui pembangunan yang menyeluruh, menyebar luas ke seluruh pedesaan, dan menggali serta menggerakkan partisipasi masyarakat. Memadukan arah pembangunan sektoral ataupun regional sesuai dengan kebutuhan esensial masyarakatnya. Kebijakan pelaksanaan dalam pembangunan desa adalah gambaran dari proses pembangunan ke arah terciptanya desa swasembada sebagai landasan untuk

mewujudkan masyarakat adil dan makmur, lahir dan batin berdasarkan Pancasila.

Pembangunan desa harus dilaksanakan secara terarah, dinamis, dan berkelanjutan, dalam arti pembangunan desa akan terus dilaksanakan dengan memerhatikan situasi dan kondisi serta kemampuan yang dimiliki oleh desa tersebut, terutama yang berkaitan dengan potensi manusia dan daya dukungnya. Agar gerak dan arah pembangunan desa senantiasa tertuju pada kepentingan masyarakat di desa, perlu adanya prinsip pokok kebijakan dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan. Prinsip pokok tersebut merupakan pedoman dalam mengelola dan mengendalikan pembangunan.

Untuk mewujudkan pembangunan pedesaan, beberapa langkah yang perlu dilakukan adalah sebagai berikut.

- a. Mengembangkan dan meningkatkan kegiatan usaha masyarakat secara terpadu di bidang pertanian dalam arti luas, serta bidang lainnya, seperti industri kecil dan kerajinan rakyat.
- b. Melaksanakan pelaksanaan usaha keluarga berencana.
- c. Meneliti potensi masing-masing wilayah untuk melakukan penyusunan program yang terpadu sesuai dengan wilayah yang bersangkutan.
- d. Peningkatan keterampilan penduduk, khususnya pemuda untuk mengembangkan kewiraswastaan di desa sebagai kader pembangunan.
- e. Meningkatkan potensi/kemampuan, serta kualitas sumber daya masyarakat pedesaan melalui program-program penyuluhan.
- f. Menumbuhkan kegiatan usaha ekonomi masyarakat dalam rangka pengembangan desa, seperti Koperasi Unit Desa (KUD) atau Badan Usaha Unit Desa (BUUD) lainnya termasuk Lembaga Simpan Pinjam Berbasis Masyarakat (LSP-BM), Tabungan Haji, dan lainnya.

- g. Meningkatkan usaha penerangan (penyuluhan) ke daerah pedesaan melalui bermacam-macam media untuk mengembangkan motivasi masyarakat, untuk ikut berpartisipasi dalam pembangunan.
- h. Meningkatkan dan memelihara sarana dan prasarana yang diperlukan untuk menunjang peningkatan produksi dan pemasarannya.
- i. Membina pengembangan permodalan.
- j. Memperluas dan memperbaiki fasilitas layanan kesehatan dan pendidikan.
- k. Membina wadah partisipasi dan penyalur pendapat masyarakat.
- l. Melakukan program-program padat karya dan menyerap tenaga kerja.
- m. Melaksanakan usaha yang mengarah pada perbaikan dan pelestarian lingkungan.
- n. Melaksanakan pemukiman kembali (*resettlement*).
- o. Meningkatkan bantuan pembangunan desa.

3. Tujuan Pembangunan Desa

Tujuan dasar dari pembangunan pedesaan adalah mengurangi dan menghapuskan kemiskinan yang berkepanjangan. Walaupun kita tentu saja mengakui bahwa perhatian utama harus diberikan pada tingkat maupun "pola" pengukuran pertanian, disesuaikan dengan tujuan strategis jangka panjang. Adapun inti dari pembangunan pedesaan adalah mendayagunakan tenaga kerja pedesaan, juga mempertimbangkan faktor-faktor penyedia sarana dan prasarana produksi, bahan baku, transportasi, dan keterampilan masyarakat (Kasryno dan Stepanek, 1985). Adapun tujuan utamanya adalah meningkatkan taraf hidup masyarakat untuk menjadi masyarakat yang makmur dan sejahtera, sesuai dengan visi pembangunan nasional bangsa Indonesia.

BAB 8

PROGRAM PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DESA

A. Pendahuluan

Sebagian besar jumlah penduduk Indonesia tinggal di daerah pedesaan yang menyebar sampai desa terpencil. Sektor pertanian dapat menyerap tenaga kerja yang cukup besar di daerah pedesaan.

Akan tetapi, kebijakan pemerintah untuk meningkatkan taraf hidup petani, seringkali menuai kritikan dan kontroversi dari berbagai pihak. Banyak kalangan yang mengatakan petani sebagai “wong cilik”, yang kehidupannya semakin tertindas dan harus menjadi tumbal atas kebijakan perekonomian pemerintah. Sebagai contoh, bagaimana kebijakan penentuan harga dasar gabah, pengurangan subsidi pupuk, mahalnnya harga bahan bakar, dan kebijakan *import* yang dianggap tidak berpihak pada kepentingan dan kesejahteraan petani.

Sebenarnya, banyak proyek atau program pemerintah yang sudah dilakukan untuk mendorong pembangunan perekonomian masyarakat pedesaan. Proyek atau program tersebut dilakukan masing-masing departemen dan antardepartemen. Akan tetapi, persoalannya, proyek atau program tersebut masih sebatas

pemberian bantuan fisik kepada masyarakat, baik berupa sarana irigasi, bantuan saprotan, mesin pompa, pembangunan sarana air bersih, dan sebagainya. Ketika proyek berakhir, keluaran proyek tersebut tidak berfungsi lagi atau bahkan hilang.

Oleh karena itu, pemerintah tidak lagi memberikan bantuan semata, tetapi lebih memfokuskan pada aspek dan pendekatan pemberdayaan masyarakat. Artinya, proyek atau program mulai dilengkapi dengan aspek lain, seperti pelatihan keterampilan, pembentukan kelembagaan di tingkat masyarakat, keberadaan petugas lapang, melibatkan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM). Berubahnya paradigma pembangunan nasional ke arah demokratisasi dan desentralisasi, menumbuhkan kesadaran yang luas tentang perlunya peran serta masyarakat dalam keseluruhan proses dan program pembangunan.

Pemberdayaan adalah bagian dari paradigma pembangunan yang memfokuskan perhatiannya pada semua aspek yang prinsipil dari manusia di lingkungannya, yaitu mulai dari aspek intelektual (sumber daya manusia), aspek material dan fisik, sampai pada aspek manajerial. Aspek-aspek tersebut dapat dikembangkan menjadi aspek sosial-budaya, ekonomi, politik, keamanan, dan lingkungan. Pemberdayaan sebenarnya merupakan tanggung jawab utama dalam program pembangunan, sehingga hasil pembangunan tidak hanya dinikmati secara fisik. Akan tetapi, yang lebih penting adalah masyarakat menjadi berdaya atau memiliki daya, kekuatan atau kemampuan. Kekuatan yang dimaksud dapat dilihat dari aspek fisik dan material, ekonomi, kelembagaan, kerja sama, kekuatan intelektual, dan komitmen bersama dalam menerapkan prinsip-prinsip pemberdayaan.

Kemampuan berdaya mempunyai arti yang sama dengan kemandirian masyarakat. Berkaitan dengan program pembangunan, tujuan yang ingin dicapai adalah untuk membentuk individu dan masyarakat menjadi mandiri. Kemandirian tersebut meliputi kemandirian berpikir, bertindak, dan mengendalikan apa yang mereka lakukan.

B. Konsep Pemberdayaan Masyarakat

1. Pengertian Pemberdayaan Masyarakat

Berubahnya paradigma pembangunan nasional ke arah demokratisasi dan desentralisasi, menumbuhkan kesadaran yang luas tentang perlunya peran serta masyarakat dalam keseluruhan proses dan program pembangunan. Artinya, ada pergeseran tentang konsep pembangunan masyarakat. Pada awalnya, masyarakat ditempatkan sebagai objek dalam pembangunan, sekarang justru sebaliknya masyarakat sebagai subyek dalam pembangunan. Semua proyek dan program pemerintah mensyaratkan pemberdayaan dan partisipasi masyarakat dalam pelaksanaannya, dan masyarakat ditempatkan pada posisi strategis yang menentukan keberhasilan program pembangunan.

Berdasarkan konsep tersebut, pemberdayaan masyarakat harus mengikuti pendekatan berikut.¹

Pertama, upaya itu harus terarah, yang secara populer disebut pemihakan. Upaya ini ditujukan langsung kepada yang memerlukan, dengan program yang dirancang untuk mengatasi masalahnya dan sesuai kebutuhannya.

Kedua, program ini harus langsung mengikutsertakan atau bahkan dilaksanakan oleh masyarakat yang menjadi sasaran. Mengikutsertakan masyarakat yang akan dibantu mempunyai beberapa tujuan, yaitu bantuan tersebut efektif karena sesuai dengan kehendak, kemampuan, serta kebutuhan mereka. Selain itu, meningkatkan kemampuan masyarakat dengan pengalaman dalam merancang, melaksanakan, mengelola, dan mempertanggungjawabkan upaya peningkatan diri dan ekonominya.

Ketiga, menggunakan pendekatan kelompok, karena secara sendiri-sendiri masyarakat miskin sulit memecahkan masalah-masalah yang dihadapinya. Juga lingkup bantuan menjadi terlalu

1 Gunawan Sumodiningrat, *Membangun Perekonomian Rakyat*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1998, hlm. 98.

luas jika penanganannya dilakukan secara individu. Pendekatan kelompok ini paling efektif dan dilihat dari penggunaan sumber daya juga lebih efisien.

Definisi pemberdayaan yang dikemukakan para pakar sangat beragam dan kontekstual. Akan tetapi, dari berbagai definisi tersebut, dapat disimpulkan bahwa pemberdayaan masyarakat merupakan upaya untuk memampukan dan memandirikan masyarakat. Dengan kata lain adalah upaya menolong masyarakat untuk menolong dirinya sendiri. Berikut ini beberapa definisi tentang pemberdayaan.

- a. Secara konseptual, pemberdayaan atau pemberkuasaan (*empowerment*), berasal dari kata *power* (kekuasaan atau keberdayaan).² Jadi, ide pemberdayaan bersentuhan dengan konsep kekuasaan. Pengertian lain bahwa pemberdayaan menurut bahasa berasal dari kata *daya*, yang mempunyai arti tenaga atau kekuatan, pemberdayaan adalah upaya membangun sumber daya dengan mendorong, memotivasi, dan membangkitkan kesadaran potensi yang dimiliki serta berupaya untuk mengembangkannya.³
- b. Pemberdayaan berasal dari bahasa asing *empowerment*. Secara bahasa, pemberdayaan berarti penguatan dan secara istilah, pemberdayaan dapat disamakan dengan istilah pengembangan. Bahkan dua, istilah ini dalam batas-batas tertentu bersifat *interchangeable* atau dapat dipertukarkan.⁴

2 Edi Suharto, *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat*, Bandung: Refika Aditama, 2009, hlm. 57.

3 Mubyarto, *Ekonomi Rakyat dan Program IDT*, Yogyakarta: Aditya Media, 1996, hlm. 36.

4 Agus Ahmad Safe'i dan Nani Machendrawaty, *Pengembangan Masyarakat Islam dari Ideologi, Strategi Sampai Tradisi*, Bandung: Rosda Karya, 2001, hlm. 41-42.

- c. Konsep pemberdayaan (masyarakat desa) dapat dipahami dengan dua cara pandang.⁵

Pertama, pemberdayaan dimaknai dalam konteks menempatkan posisi masyarakat. Posisi masyarakat bukanlah objek penerima manfaat (*beneficiaries*) yang bergantung pada pemberian dari pihak luar seperti pemerintah, melainkan dalam posisi sebagai subjek (agen atau partisipan yang bertindak) yang berbuat secara mandiri. Berbuat secara mandiri bukan berarti lepas dari tanggung jawab negara. Pemberian layanan publik (kesehatan, pendidikan, perumahan, transportasi, dan sebagainya) kepada masyarakat tentu merupakan tugas (kewajiban) negara secara *given*.

Kedua, masyarakat yang mandiri sebagai partisipan berarti terbukanya ruang dan kapasitas mengembangkan potensi-kreasi, mengontrol lingkungan dan sumber dayanya sendiri, menyelesaikan masalah secara mandiri, dan ikut menentukan proses politik di ranah negara. Dengan kata lain, masyarakat ikut berpartisipasi dalam proses pembangunan dan pemerintahan.

- d. Pemberdayaan juga menunjuk pada kemampuan orang, khususnya kelompok rentan dan lemah sehingga mereka memiliki kekuatan atau kemampuan dalam:⁶ (1) memenuhi kebutuhan dasarnya sehingga mereka memiliki kebebasan (*freedom*), dalam arti bukan saja bebas mengemukakan pendapat, melainkan bebas dari kelaparan, bebas dari kebodohan, bebas dari kesakitan. Kebebasan yang dimaksud dapat diciptakan kelompok itu sendiri atau melalui fasilitasi pemerintah; (2) menjangkau sumber-sumber produktif yang memungkinkan mereka dapat meningkatkan pendapatannya

5 Sutoro Eko, *Pemberdayaan Masyarakat Desa, Materi Diklat Pemberdayaan Masyarakat Desa*, yang diselenggarakan Badan Diklat Provinsi Kaltim, Samarinda, Desember 2002, hlm. 15.

6 Robert Chambers, *Poverty and Livelihoods: Whose Reality Counts? Uner Kirdar dan Leonard Silk (eds.)*, *People: From Impoverishment to Empowerment*. New York: New York University Press, 1995, hlm. 98.

dan memperoleh barang dan jasa yang mereka perlukan; (3) berpartisipasi dalam proses pembangunan dan keputusan-keputusan yang memengaruhi mereka.

- e. Pemberdayaan masyarakat merupakan sebuah pembangunan ekonomi yang merangkum nilai-nilai sosial. Konsep ini membangun paradigma baru dalam pembangunan, yaitu bersifat *people-centered, participatory, empowering, and sustainable*.⁷ Konsep ini lebih luas dari sekadar memengaruhi kebutuhan dasar (*basic needs*) atau menyediakan mekanisme untuk mencegah proses kemiskinan lebih lanjut (*safety net*), yang pemikirannya belakangan ini banyak dikembangkan sebagai upaya untuk mencari alternatif terhadap pertumbuhan-pertumbuhan pada masa lalu.

Upaya meningkatkan pemberdayaan masyarakat dapat dilihat dari tiga sisi.⁸

- a. Menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang (*enabling*). Di sini, titik tolaknya adalah pengenalan bahwa setiap manusia atau masyarakat, memiliki potensi yang dapat dikembangkan, artinya tidak ada masyarakat yang sama sekali tanpa daya. Pemberdayaan adalah upaya membangun daya, dengan mendorong memotivasi dan membangkitkan kesadaran terhadap potensi yang dimilikinya serta berupaya untuk mengembangkannya.
- b. Memperkuat potensi atau daya yang dimiliki oleh masyarakat (*empowering*). Dalam rangka ini diperlukan langkah positif selain dari hanya menciptakan iklim dan suasana. Perkuatan ini juga meliputi langkah-langkah nyata, dan menyangkut penyediaan berbagai masukan (*input*), serta pembukaan akses ke dalam berbagai peluang (*opportunities*) yang akan membuat masyarakat semakin berdaya. Dalam

7 Edi Suharto, *Op.Cit.*, hlm. 99.

8 *Ibid.*, hlm. 102.

upaya pemberdayaan ini, upaya yang amat pokok adalah meningkatkan taraf pendidikan, dan derajat kesehatan, serta akses dalam sumber kemajuan ekonomi, seperti modal, teknologi, informasi, lapangan kerja, dan pasar. Masukan pemberdayaan ini berkaitan dengan pembangunan sarana dan prasarana dasar, baik fisik, seperti irigasi, jalan, listrik jembatan, maupun sekolah, dan juga fasilitas pelayanan kesehatan, yang dapat dijangkau oleh masyarakat pada lapisan paling bawah, serta kesediaan lembaga pendanaan, pelatihan, dan pemasaran di pedesaan, yang keberdayaan penduduknya amat kurang. Untuk itu, perlu ada program khusus bagi masyarakat yang kurang berdaya, karena program-program umum yang berlaku untuk semua, tidak selalu menyentuh pada lapisan masyarakat ini.

- c. Memberdayakan mengandung arti melindungi. Dalam proses pemberdayaan, harus dicegah yang lemah menjadi bertambah lemah karena kekurangberdayaan dalam menghadapi yang kuat.

2. Tujuan Pemberdayaan

Pemberdayaan ditujukan untuk meningkatkan kekuasaan (*power*) dari kelompok masyarakat yang kurang beruntung (*disadvantaged*). Berdasarkan pernyataan ini, pada dasarnya pemberdayaan meliputi dua kata kunci, yaitu kekuasaan (*power*) dan kurang beruntung (*disadvantaged*).⁹

- a. Kekuasaan. Realitas yang terjadi di masyarakat, antara satu kelompok dengan kelompok masyarakat yang lain sering terjadi kompetisi yang tidak menguntungkan. Kelompok masyarakat yang kaya cenderung mempunyai kekuasaan absolut. Elite politik yang menguasai jalannya pemerintahan menciptakan relasi yang tidak seimbang, sehingga

⁹ Miftachul Huda, *Pekerjaan Sosial dan Kesejahteraan Sosial: Sebuah Pengantar*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009, hlm. 272-273.

pemberdayaan harus mampu membuka dan mendorong akses yang terbuka agar tidak terjadi dominasi.

- b. Kekurangberuntungan. Lemahnya kekuatan yang dimiliki salah satu kelompok masyarakat menyebabkan mereka menjadi kurang beruntung. Dengan demikian, pemberdayaan diharapkan mampu menangani masyarakat yang kurang beruntung akibat dari faktor struktural, kultural, dan personal.

Pendapat lain tentang tujuan dari gerakan pemberdayaan masyarakat,¹⁰ adalah sebagai berikut.

- a. Membantu percepatan pelaksanaan proyek-proyek pengembangan masyarakat pedesaan yang berkaitan langsung dengan pengentasan kemiskinan, serta pemenuhan kebutuhan pokok masyarakat desa, seperti air bersih, listrik, perumahan, jalan, dan usaha ekonomi produktif.
- b. Mendorong dan meningkatkan kesadaran sosial serta kepedulian partisipasi sosial warga masyarakat desa dalam pelaksanaan pembangunan masyarakat pedesaan.
- c. Mendorong dan meningkatkan kemampuan lembaga masyarakat lokal, seperti DPD, PKK, KUD, karang taruna, untuk aktif secara fungsional dalam proses pembangunan masyarakat desa.
- d. Mengembangkan kelembagaan dan pelembagaan gerakan pemberdayaan masyarakat dalam pembangunan, sebagai alternatif dalam mempercepat pemerataan pembangunan, menumbuhkembangkan ekonomi masyarakat, dan menjaga stabilitas pembangunan.
- e. Mengembangkan jaringan kerja antarlembaga pemberdayaan masyarakat agar terjalin kerja sama dan keterpaduan antarprogram pemenuhan kebutuhan dasar, program

10 Zaenal Abidin, *Op.Cit.*, hlm. 130-131.

pengembangan kualitas sumber daya manusia, dan program peningkatan kualitas hidup masyarakat.

- f. Mengembangkan pusat dokumentasi dan informasi tentang gerakan-gerakan pemberdayaan masyarakat.

Adapun prinsip utama dalam mengembangkan konsep pemberdayaan masyarakat menurut Drijver dan Sajise, dalam Sutrisno,¹¹ terdiri atas sebagai berikut.

- a. Pendekatan dari bawah (*bottom up approach*). Pada kondisi ini, pengelolaan dan para *stakeholder* menyetujui tujuan yang ingin dicapai untuk kemudian mengembangkan gagasan dan beberapa kegiatan setahap demi setahap untuk mencapai tujuan yang telah dirumuskan sebelumnya.
- b. Partisipasi (*participation*), yaitu setiap aktor yang terlibat memiliki kekuasaan dalam setiap fase perencanaan dan pengelolaan.
- c. Konsep keberlanjutan, yaitu pengembangan kemitraan dengan seluruh lapisan masyarakat sehingga program pembangunan berkelanjutan dapat diterima secara sosial dan ekonomi.
- d. Keterpaduan, yaitu kebijakan dan strategi pada tingkat lokal, regional, dan nasional.
- e. Keuntungan sosial dan ekonomi, yaitu bagian dari program pengelolaan.

3. Bentuk-bentuk Kegiatan Pemberdayaan

Pemberdayaan harus dilakukan secara terus-menerus, komprehensif, dan simultan hingga ambang batas tercapainya keseimbangan yang dinamis antara pemerintah dan semua segmen yang diperintah. Ada berbagai bentuk atau program pemberdayaan, di antaranya sebagai berikut.

11 Sutrisno, *Manajemen Keuangan Teori, Konsep, dan Aplikasi*, Yogyakarta: Ekonisi, 2005, hlm. 18.

- a. Pemberdayaan politik, yang bertujuan meningkatkan daya tawar (*bargaining position*) yang diperintah terhadap pemerintah. *Bargaining* ini dimaksudkan agar yang diperintah mendapatkan haknya dalam bentuk barang, jasa, layanan, dan kepedulian tanpa merugikan pihak lain. Birokrasi yang berdaya dan tangguh adalah yang memiliki kualitas kehidupan kerja (*quality of work life*) yang tinggi dan berorientasi pada: (1) partisipasi dalam pengambilan keputusan (*participation in decision making*); (2) program pengembangan karier (*career development program*); (3) gaya kepemimpinan (*leadership style*); (4) derajat tekanan yang dialami oleh karyawan (*the degrees of stress experienced by employees*); dan (5) budaya organisasi (*the culture of the organisation*).
- b. Pemberdayaan ekonomi, diperuntukkan sebagai upaya meningkatkan kemampuan yang diperintah sebagai konsumen agar berfungsi sebagai penanggung dari dampak negatif pertumbuhan, pembayar risiko salah urus, pemikul beban pembangunan, kegagalan program, dan akibat kerusakan lingkungan.
- c. Pemberdayaan sosial-budaya, bertujuan meningkatkan kemampuan sumber daya manusia melalui *human investment* guna meningkatkan nilai manusia (*human dignity*), penggunaan (*human utilization*), dan perlakuan yang adil terhadap manusia.
- d. Pemberdayaan lingkungan, dimaksudkan sebagai program perawatan dan pelestarian lingkungan, agar pihak yang diperintah dan lingkungannya mampu beradaptasi secara kondusif dan saling menguntungkan.

Dari berbagai konsep pemberdayaan masyarakat, secara umum kegiatan-kegiatan pemberdayaan masyarakat dapat dikelompokkan dalam beberapa kegiatan berikut.

- a. *Bantuan modal.* Salah satu aspek yang dihadapi oleh masyarakat yang tidak berdaya adalah permodalan. Tidak adanya modal mengakibatkan masyarakat tidak mampu berbuat sesuatu untuk dirinya sendiri dan lingkungannya. Oleh sebab itu, pemberdayaan masyarakat dalam aspek ekonomi menjadi faktor penting yang harus dilakukan. Dalam konteks ini, ada dua hal penting yang perlu dicermati.

Pertama, lemahnya ekonomi masyarakat ini tidak hanya terjadi pada masyarakat yang memiliki usaha, tetapi juga masyarakat yang tidak mempunyai faktor produksi atau masyarakat yang pendapatannya bergantung pada gaji. Dalam pemberdayaan aspek ini, pemberdayaan masyarakat perlu dipikirkan bersama.

Kedua, perlunya mencermati usaha pemberdayaan masyarakat melalui aspek permodalan ini adalah: (a) bagaimana pemberian bantuan modal ini tidak menimbulkan kebergantungan masyarakat; (b) bagaimana pemecahan aspek modal ini dilakukan melalui penciptaan sistem yang kondusif baru melalui usaha mikro, kecil, dan menengah untuk mendapatkan akses di lembaga keuangan; (c) bagaimana skema penggunaan atau kebijakan pengalokasian modal ini tidak terjebak pada perekonomian subsistem.

- b. *Bantuan pembangunan prasarana.* Usaha untuk mendorong masyarakat berdaya, perlu ada sebuah bantuan untuk pembangunan prasarana. Prasarana di tengah-tengah masyarakat yang tidak berdaya akan mendorong mereka menggali potensi yang dimilikinya dan mempermudah mereka melakukan aktivitasnya.
- c. *Bantuan pendampingan.* Pendampingan masyarakat memang perlu dan penting. Tugas utama pendamping adalah memfasilitasi proses belajar atau refleksi, dan menjadi mediator untuk masyarakat.
- d. *Kelembagaan.* Keberadaan sebuah lembaga atau organisasi di tengah-tengah masyarakat merupakan salah satu aspek

penting untuk menciptakan keberdayaan. Adanya lembaga akan mempermudah masyarakat untuk berkoordinasi, selain mereka dilatih untuk hidup tertib. Fungsi lembaga tersebut untuk memfasilitasi masyarakat dan memberikan kemudahan dalam melakukan akses-akses yang diinginkan, seperti, permodalan, media musyawarah, dan sebagainya.

Keempat kegiatan pemberdayaan masyarakat tersebut menjadi penting untuk dilakukan dan diterapkan dalam menunjang dan mempercepat akselerasi kualitas hidup masyarakat, yang pada awalnya belum berdaya menjadi berdaya dan mandiri.

4. *Aktor Pemberdayaan Masyarakat*

Pemberdayaan masyarakat harus melibatkan segenap potensi yang ada dalam masyarakat. Beberapa aspek di antaranya adalah sebagai berikut.

- a. Peranan pemerintah sangat penting. Hal ini berarti birokrasi pemerintah harus dapat menyesuaikan dengan misi ini. Dalam rangka ini ada beberapa upaya yang harus dilakukan.
 - 1) Birokrasi harus memahami aspirasi rakyat dan harus peka terhadap masalah yang dihadapi oleh rakyat.
 - 2) Birokrasi harus membangun partisipasi rakyat. Artinya, memberi kepercayaan sebanyak-banyaknya kepada rakyat untuk memperbaiki dirinya sendiri. Dalam hal ini, aparat pemerintah membantu memecahkan masalah yang tidak dapat diatasi oleh masyarakat.
 - 3) Birokrasi harus menyiapkan masyarakat dengan sebaiknya, baik pengetahuan maupun cara bekerjanya, agar upaya pemberdayaan masyarakat dapat efektif. Hal ini merupakan bagian dari upaya pendidikan sosial untuk memungkinkan rakyat membangun dengan kemandirian.

- 4) Birokrasi harus membuka dialog dengan masyarakat. Keterbukaan dan konsultasi perlu dilakukan untuk meningkatkan kesadaran (*awareness*) masyarakat, agar aparat dapat segera membantu jika ada masalah yang tidak dapat diselesaikan oleh rakyat.
 - 5) Birokrasi harus membuka jalur informasi dan akses yang diperlukan oleh masyarakat, yang tidak dapat diperolehnya sendiri.
 - 6) Birokrasi harus menciptakan instrumen peraturan dan pengaturan mekanisme pasar yang memihak golongan masyarakat yang lemah. Untuk dapat menjalankan misinya, kewenangan birokrasi harus ditingkatkan hingga lapisan terendah, dan ditingkatkan kualitasnya agar mampu memberikan bimbingan dan pemberdayaan masyarakat. Titik berat harus diberikan kepada aparat pada tingkat yang langsung berhadapan dengan masyarakat, baik secara hierarkis, seperti aparat desa dan kecamatan, maupun fungsional seperti PPL, guru, dokter, dan bidan.
- b. Organisasi kemasyarakatan di luar lingkungan masyarakat. Dalam hal ini potensi yang berperan besar adalah lembaga-lembaga swadaya masyarakat (LSM), selain organisasi-organisasi kemasyarakatan yang bersifat nasional dan lokal. LSM dapat berfungsi sebagai pelaksana program pemerintah (mewakili pemerintah), menjadi pembantu (konsultan) pemerintah, tetapi dapat juga menjadi pembantu rakyat dalam program pemerintah. Sebaliknya LSM, sesuai dengan namanya, dapat pula mengembangkan programnya sendiri.
- c. Lembaga masyarakat yang tumbuh dari dan di dalam masyarakat, atau sering disebut sebagai *local community organization*. Lembaga ini dapat bersifat semi atau kuasiformal, seperti LKMD, PKK atau karang taruna, atau yang benar-

benar tumbuh dari masyarakat, seperti kelompok arisan, kelompok sinoman, kelompok paketan, dan sebagainya.

C. Pemberdayaan Masyarakat Miskin di Pedesaan

Persoalan kemiskinan dan kesenjangan masih menjadi masalah krusial di pedesaan. Sejumlah studi menunjukkan bahwa penduduk miskin dan termiskin di pedesaan masih cukup banyak. Mereka menjadi bagian dari komunitas dengan struktur dan kultur pedesaan. Selama periode Maret 2010-Maret 2011, penduduk miskin di daerah perkotaan berkurang sekitar 0,05 juta orang (dari 11,10 juta orang pada Maret 2010 menjadi 11,05 juta orang pada Maret 2011), sementara di daerah perdesaan berkurang sekitar 0,95 juta orang (dari 19,93 juta orang pada Maret 2010 menjadi 18,97 juta orang pada Maret 2011). Persentase penduduk miskin antara daerah perkotaan dan perdesaan tidak banyak berubah selama periode ini. Penduduk miskin di daerah perkotaan pada Maret 2010 sebesar 9,87%, menurun sedikit menjadi 9,23% pada Maret 2011. Di lain pihak, penduduk miskin di daerah perdesaan pada Maret 2010 sebesar 16,56%, juga menurun sedikit menjadi 15,72% pada Maret 2011.¹²

Kondisi ini sungguh memprihatinkan, ditambah lagi tingkat pendidikan yang rendah (bahkan sebagian masih buta huruf), rentan terhadap penyakit, serta jumlah penghasilan yang hanya cukup untuk makan. Oleh karena itu, tidak mengherankan apabila perkembangan fisik dan mental mereka (termasuk anak-anaknya) juga berjalan agak lamban. Mereka masih dililit oleh ketidakberdayaan. Ideologi dan teknologi baru yang diperkenalkan kepada mereka acapkali juga direspon secara negatif, terutama karena tidak memiliki jaminan sosial yang cukup untuk menghadapi risiko kegagalan.

12 Yulis Slamet, "Kemiskinan Petani Pedesaan Analisis Mengenai Sebab-Sebab Dan Alternatif Pemecahannya", Seminar Nasional Laboratorium Sosiologi, Sosiologi-Fisip Universitas Sebelas Maret, t.t., hlm. 3.

Oleh karena itu, usaha memberdayakan masyarakat desa serta menanggulangi kemiskinan dan kesenjangan menjadi fenomena yang semakin kompleks. Pembangunan pedesaan dalam perkembangannya tidak semata-mata terbatas pada peningkatan produksi pertanian. Pembangunan pedesaan juga tidak hanya mencakup implementasi program peningkatan kesejahteraan sosial melalui distribusi uang dan jasa untuk mencukupi kebutuhan dasar. Lebih dari itu, upaya dengan spektrum kegiatan yang menyentuh pemenuhan berbagai macam kebutuhan sehingga segenap anggota masyarakat dapat mandiri, percaya diri, tidak bergantung, dan dapat lepas dari belenggu struktural yang membuat hidup sengsara.

Analisis mengenai kemiskinan pedesaan juga diketengahkan oleh Boeke dalam Nasikun,¹³ menyatakan bahwa sistem ekonomi Indonesia bersifat *dual economy*, ketika petani gurem yang memiliki lahan sempit yang mengolah lahan pertanian mereka dengan cara yang sangat tradisional, yang hidup secara *under subsistence*, berhadapan-hadapan dengan ekonomi modern yang bersentuhan dengan teknologi yang modern, perdagangan internasional, dan manajemen yang modern. Hal yang sama juga diungkapkan oleh Clifford Geertz (1976) mengenai kemiskinan di pedesaan, bahwa petani miskin dan tetap miskin karena berkaitan dengan involusi pertanian, bahwa pertumbuhan penduduk seberapa pun jumlahnya dapat ditampung oleh pertanian padi sawah karena dikerjakan dengan sangat intensif dan rumit. Sekalipun demikian, menurut Geertz, petani ibaratnya berjalan di air, tidak maju, tetapi sekadar mempertahankan diri agar tidak tenggelam.¹⁴

Kemiskinan petani pedesaan dapat dijelaskan melalui *capability approach* yang diketengahkan oleh Amartya Sen dalam *Development As Freedom*, sebagaimana dikutip oleh Yulis Slamet.¹⁵ Menurut Sen, kemiskinan berkaitan dengan *freedom of choice*; orang miskin sama sekali tidak memiliki *freedom of choice*

13 Nasikun, *Sistem Sosial Indonesia*, Jakarta: Rajawali Press, 2004, hlm. 56-58.

14 Yulis Slamet, *Op.Cit.*, hlm. 7.

15 *Ibid.*, hlm. 8-9.

karena terjadi *capability deprivation*. *Capability* mengacu pada dua perkara, yaitu *ability to do* dan *ability to be*. Petani miskin di pedesaan benar-benar mengalami *ability to do* dan *ability to be* yang rendah karena mereka dalam posisi yang dirampas.

Berikut beberapa *deprivation*.

1. *Structural deprivation*, berkaitan dengan: (a) *power relations*, yaitu posisi petani selalu dalam posisi yang lemah; (b) adanya kebijakan pemerintah yang memengaruhi kebijakan dalam penanggulangan kemiskinan; (c) dualisme ekonomi yang muncul dalam wajah baru.
2. *Social capability deprivation*, petani miskin tidak dapat meraih kesempatan, informasi, pengetahuan, keterampilan, dan partisipasi dalam organisasi.
3. *Economic capability deprivation*, petani miskin tidak dapat mengakses fasilitas keuangan pada lembaga-lembaga keuangan resmi seperti perbankan, tetapi mereka terjebak pada Bank Plecit dan kaum rentenir yang tidak membutuhkan prosedur yang berbelit-belit.
4. *Technological capability deprivation*, petani miskin tidak dapat memiliki teknologi baru yang memerlukan modal yang cukup besar. Teknologi tradisional seperti pembuatan alat-alat dari bahan lokal (tanah, bambu, kayu, dan lainnya) telah digantikan oleh alat-alat pabrikan.
5. *Political capability deprivation*, petani miskin di pedesaan tidak mampu memengaruhi keputusan politik yang dirumuskan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), tidak didengarkan aspirasinya, dan tidak memiliki kemampuan untuk melakukan *collective action*.
6. *Psychological deprivation*. Petani miskin pedesaan selalu memperoleh stigma sebagai orang-orang yang kolot, bodoh, malas, dan tidak aspiratif. Stigma inilah yang mengakibatkan mereka menjadi rendah diri dan merasa disepelkan, merasa teralienasi dalam kehidupan sosial dan politik.

Kemiskinan di pedesaan semakin diperparah dengan munculnya sistem ekonomi global yang menganut paham neo-liberalisme. Tiga alat neo-lib, yaitu *World Bank*, *International Monetary Fund (IMF)* dan *World Trade Organization* tidak memihak pada petani miskin (catatan: sekarang para staf ahli dari Bank Dunia seperti Sen, Stiglitz, Woolcock, dan Narayan) telah membaca tanda-tanda meningkatnya kemiskinan global karena perilaku neo-lib yang menyarankan untuk menghapus kemiskinan di negara ketiga melalui *structural adjustment programs*, yaitu: (1) *free trade*; (2) penghapusan tarif; dan (3) mengganti tanaman pangan dengan tanaman komoditas. Akibatnya fatal, jumlah kemiskinan dunia meningkat menjadi lebih dari dua miliar penduduk. Di India, jumlah orang miskin meningkat menjadi dua kali lipat. Dalam hal ini, yang paling menikmati kemiskinan penduduk dunia ketiga adalah negara-negara kapitalis.

Oleh karena itu, kunci masuk program pemberdayaan masyarakat di pedesaan adalah tokoh-tokoh petani. Menjadikan petani sebagai mitra dalam program pemberdayaan masyarakat akan menumbuhkan motivasi dan mempercepat pencapaian tujuan dari program pemberdayaan tersebut. Beberapa metode pendekatan untuk memosisikan petani sebagai mitra, bukan hanya sebagai objek atau penonton, dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan program pemberdayaan masyarakat pedesaan adalah sebagai berikut.

1. Pendekatan secara partisipatif dan dialogis: sejak awal dari, oleh, dan untuk petani, tempat petani secara bersama-sama menganalisis masalah dalam rangka merumuskan program secara nyata yang sesuai dengan kebutuhannya.
2. Memadukan pendekatan dari bawah dan dari atas (*bottom-up and top-down approach*): dalam merumuskan suatu program harus melihat bagaimana respon masyarakat terhadap program yang sedang dicanangkan, sedangkan pemerintah hanya berperan sebagai motivator, fasilitator, dan mediator dalam proses perumusan dan pelaksanaan program tersebut.

3. Pendekatan tradisi (*socio-cultural approach*): perencanaan ataupun pelaksanaan suatu program harus mempertimbangkan kondisi sosio-kultural masyarakat pedesaan dan tetap mempertimbangkan kelembagaan masyarakat desa yang sudah ada.
4. Menggunakan agen pembaharu (*change agent*) atau tenaga pendamping lapangan. Tenaga pendamping lapangan ini biasanya dari LSM atau perguruan tinggi yang bertugas sebagai fasilitator dalam penyusunan dan pelaksanaan suatu program pemberdayaan.

Beberapa langkah praktis untuk memahami kebutuhan masyarakat pedesaan melalui pendekatan partisipatif dan dialogis adalah sebagai berikut.

1. Bersama petani, mengumpulkan informasi tentang kebutuhan masyarakat pedesaan, melalui banyak media formal, non-formal, ataupun informal yang sudah melembaga di pedesaan, misalnya arisan, pengajian, selamatan, dan lainnya. Bahan informasi ini dapat digunakan oleh pemerintah atau lembaga yang akan memberdayakan masyarakat pedesaan.
2. Dari petani, mempelajari kondisi dan kehidupan masyarakat pedesaan. Dari dan oleh masyarakat desa untuk saling berbagi, berperan aktif dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pengendalian suatu program serta tidak lanjutnya.

Berbagai kegiatan dapat dilakukan dalam upaya peningkatan partisipasi masyarakat di wilayah pedesaan yang dikelompokkan dalam empat sektor utama dengan beberapa sub-kegiatan di antaranya sebagai berikut.

1. Pengelolaan sumber daya alam: konservasi daerah aliran sungai (DAS), tanah dan air, yaitu pengelolaan, dan perencanaan DAS secara partisipatif. Kehutanan, misalnya hutan sosial dan hutan komunitas; penilaian kerusakan hutan, perlindungan, perawatan, dan penanaman tanaman

hutan, identifikasi pemanfaatan pohon, penggunaan, dan pemasaran hasil hutan. Perikanan, baik perikanan darat maupun laut. Zona perlindungan satwa liar. Penilaian bahan pangan dan bahan bakar. Perencanaan desa: persiapan pengelolaan sumber daya pedesaan

2. Pertanian. Hasil panen, termasuk penelitian partisipatoris petani/penelitian sistem pertanian oleh petani. Irigasi, termasuk rehabilitasi sistem irigasi skala kecil. Pasar, investigasi pasar dan potensi merebut pasar.
3. Program untuk persamaan.
 - a. Wanita: penilaian partisipatif tentang masalah serta bagaimana mencari solusi dari masalah yang dihadapi.
 - b. Kredit: identifikasi kebutuhan kredit dan dari mana saja sumber kredit yang dapat dimanfaatkan sebagai modal kerja bagi masyarakat pedesaan yang pada umumnya bermata pencaharian sektor pertanian (sebagai petani). Modal kerja ini tentunya diharapkan dengan bunga yang relatif kecil dan angsurannya disesuaikan dengan saat petani memanen hasil usahanya (waktu panen).
 - c. Seleksi: pencarian dan pemilahan masyarakat miskin untuk suatu program, dan pemilihan masyarakat yang cukup mampu.
 - d. Pendapatan: identifikasi peluang untuk penghasilan non-pertanian. Hal ini dilakukan agar masyarakat desa mengetahui potensi yang sebaiknya mereka kembangkan selain bertani.
4. Kesehatan dan gizi: penilaian dan pemantauan kesehatan, identifikasi penyakit utama, biaya penanganan kesehatan, dan perencanaan proyek kesehatan, ketersediaan bahan pangan dan peningkatan gizi, sanitasi dan air; perencanaan dan lokasinya.

Dari keempat sektor utama yang telah dijelaskan, tentunya akan lebih efektif apabila banyak melibatkan masyarakat pada wilayah tersebut dan terprogram sesuai dengan potensi masyarakat yang ada.

Adapun upaya pemerintah dalam menanggulangi kemiskinan baik di pedesaan maupun di perkotaan telah dilakukan. Program pemberdayaan masyarakat miskin yang dilakukan oleh pemerintah, yaitu sebagai berikut.

1. Program Pemberdayaan Masyarakat di Pedesaan: Pemerintah Orde Lama

Pada era Orde Lama, pengentasan kemiskinan tidak menjadi prioritas. Pemerintah lebih fokus pada pembangunan karakter bangsa dan stabilitas politik dalam negeri. Strategi pembangunan ekonomi model Orde Lama bersifat *forward-looking* dan *nasionalistik*. Pemerintahan Orde Lama ingin menanamkan fondasi berorientasi ke depan karena krisis identitas bangsa yang baru saja lepas dari penjajahan sangat penting untuk ditata kembali.

Meskipun demikian, ada beberapa kebijakan pengentasan kemiskinan yang cukup baik dijalankan, yaitu reformasi lahan. Walaupun didorong oleh sentimen sosialisme yang ingin menghapuskan feodalisme gaya barat, hal ini patut diapresiasi karena pada saat itu sulit melihat seseorang tanpa melihat statusnya, dan peraturan ini menunjang siapa pun yang ingin bekerja dan memperbaiki kehidupan perekonomiannya. Akan tetapi, pada akhir pemerintahan, tepatnya pada tahun 1966, terjadi gejolak krisis politik yang menyebabkan pendapatan per kapita menurun tajam.

Usaha pengentasan kemiskinan pada era pemerintahan Soekarno (Orde Lama) dimulai pada tahun 1960-an melalui strategi pemenuhan kebutuhan pokok rakyat yang tertuang dalam Pembangunan Nasional Berencana Delapan Tahun (Penasbede). Berdasarkan TAP MPRS No. II/MPRS/1960 tentang Garis-

garis Besar Pola Pembangunan Nasional Semesta Berencana Tahapan Pertama 1961-1969, pola pembangunan pada masa itu, lebih ditujukan untuk mewujudkan pemerataan kesejahteraan rakyat.

Pada masa itu, pembangunan ditujukan untuk meningkatkan pendapatan nasional. Pada pelaksanaannya, pembangunan justru terhenti dan penduduk miskin semakin bertambah. Krisis politik pada tahun 1965 berdampak pada inflasi yang mencapai 650%. Akan tetapi, penyebabnya bukan itu saja, melainkan beberapa faktor lainnya, yaitu: (1) kurangnya pemahaman pembangunan yang memberdayakan masyarakat (tidak berbasis rakyat); (2) rakyat dijadikan basis ideologi politik; (3) kurangnya kecakapan.

Program Bimbingan Masyarakat (Bimas) dan Bantuan Desa (Bandes) telah dilakukan, tetapi upaya tersebut mengalami tahapan jenuh pada pertengahan tahun 1980-an hingga pemerintahan berikutnya, yang juga berarti upaya penurunan kemiskinan di tahun 1970-an tidak maksimal, sehingga jumlah orang miskin pada awal 1990-an kembali naik.¹⁶ Selain itu, kecenderungan ketidakmerataan pendapatan melebar yang mencakup antarsektor, antarkelompok, dan ketidakmerataan antarwilayah.

2. *Program Pemberdayaan Masyarakat di Pedesaan: Pemerintah Orde Baru*

Orde Baru mulai menjalankan roda pemerintahannya dengan warisan kemiskinan yang tinggi. Akan tetapi, seiring waktu, situasi politik bisa dikendalikan dan mulai stabil kembali. Setelah itu, muncullah kebijakan Pelita (Pembangunan Lima Tahun). Pelita adalah upaya untuk meningkatkan taraf hidup rakyat sekaligus meletakkan dasar-dasar bagi pembangunan dalam tahap berikutnya. Pelita berganti sesuai dengan bergantinya kabinet Presiden Soeharto. Di antaranya: (1) Kabinet Pembangunan II atau Pelita II; (2) Kabinet Pembangunan III atau Pelita III; (3)

16 Sutiyastie Soemitro Remi dan Prijono Tjiptoherijanto, *Kemiskinan dan Ketidakmerataan di Indonesia*, Jakarta: Rineka Cipta, 2002, hlm. 1.

Kabinet Pembangunan IV atau Pelita IV; (4) Kabinet Pembangunan V atau Pelita V; (5) Kabinet Pembangunan VI atau Pelita VI; (6) Kabinet Pembangunan VII atau Pelita VII.

Tujuan tiap Pelita tidak semuanya sama. seperti Repelita I-IV adalah peningkatan kesejahteraan melalui program Sektoral dan Regional. Sedangkan Repelita IV-V adalah peningkatan kesejahteraan melalui program Inpres Desa Tertinggal. Selain itu, ada beberapa program lain pada masa ini, yaitu sebagai berikut.

1. Program Pembangunan Keluarga Sejahtera.¹⁷
2. Program Kesejahteraan Sosial.¹⁸
3. Tabungan Keluarga Sejahtera (Takesra).¹⁹
4. Kredit Usaha Keluarga Sejahtera (Kukesra).²⁰

17 Program keluarga sejahtera merupakan program yang konsep dasarnya bahwa pembangunan keluarga sejahtera pada hakikatnya merupakan bagian dari pembangunan sumber daya manusia, yang menekankan pada pentingnya peranan keluarga dalam meningkatkan kualitas manusia, baik sebagai insan maupun sebagai sumber daya pembangunan.

18 Program ini bertujuan untuk mengembangkan kesadaran, kemampuan, tanggung jawab, dan peran aktif masyarakat dalam menangani permasalahan sosial di lingkungannya dan memperbaiki kualitas hidup serta kesejahteraan penyandang masalah kesejahteraan sosial.

19 Program Simpanan Keluarga Sejahtera adalah program pemberian bantuan dalam bentuk tabungan yang diberikan kepada 15,5 juta keluarga kurang mampu di seluruh Indonesia, sejumlah Rp200.000/keluarga/bulan selama 8 (delapan) bulan. Program Simpanan Keluarga Sejahtera diberikan kepada keluarga kurang mampu, secara bertahap diperluas mencakup penghuni panti asuhan, panti jompo, dan panti sosial lainnya. Saat ini, 1 juta keluarga diberikan dalam bentuk layanan keuangan *digital* dengan pemberian SIM Card, sedangkan 14,5 juta keluarga diberikan dalam bentuk simpanan giro pos. Pada tahun 2015 secara bertahap 14,5 juta keluarga lainnya akan mendapatkan layanan keuangan digital dan SIM Card.

20 Kukesra (kredit usaha keluarga sejahtera) adalah kredit lunak yang diberikan kepada keluarga pra-sejahtera dan keluarga sejahtera I (karena alasan ekonomi) yang tinggal di desa tidak tertinggal yang tergabung dalam kelompok penerima takesra. Tujuan kukesra adalah membantu keluarga, terutama keluarga yang termasuk kategori pra-sejahtera dan sejahtera I; untuk mendapatkan modal usaha dengan cara yang mudah dan syaratnya ringan; merangsang kesadaran dan semangat keluarga untuk berwirausaha dengan memanfaatkan fasilitas kukesra, dan meningkatkan pengenalan dan

5. GN-OTA.²¹
6. Kredit Usaha Tani (KUT).²²

pemanfaatan jasa perbankan dan pelayanan pos oleh keluarga. Program ini dikeluarkan dengan keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 21 tahun 1996 tentang penyediaan dana bagi penyelenggaraan kredit usaha keluarga sejahtera, yang ditandatangani oleh Presiden Soeharto. Isinya adalah bahwa untuk mempercepat pelaksanaan penyelenggaraan program kredit usaha keluarga sejahtera bagi keluarga prasejahtera dan sejahtera I (non-IDT) di 27 provinsi, dipandang perlu segera menyediakan dana sebagai pinjaman tanpa bunga kepada yayasan dana sejahtera mandiri dan mengalihkannya ke dalam rekening yayasan tersebut pada PT Bank Negara Indonesia (persero).

- 21 Gerakan Nasional Orang Tua Asuh (GN-OTA) adalah sebuah organisasi sosial nirlaba, independen, dan transparan yang didirikan pada tanggal 29 Mei 1996. Ini sebuah gerakan insiatif dari masyarakat untuk menjaga agar anak-anak Indonesia mendapatkan pendidikan dasar sebagai landasan meraih masa depan yang lebih baik. Sejak berdirinya, GN-OTA telah mendistribusikan 2,3 juta paket bantuan pendidikan dan donasi uang untuk membantu anak-anak dari keluarga kurang mampu agar mereka dapat terus bersekolah dan menuntaskan pendidikan dasarnya.

Negara bertanggung jawab untuk menyediakan kesempatan pendidikan dasar bagi anak-anak bangsa, apa pun status perekonomian keluarganya. Program Wajib Belajar Pendidikan Dasar 9 Tahun menunjukkan komitmen pemerintah untuk memastikan agar anak-anak wajib mendapatkan minimal pendidikan dasar. Sayangnya, walaupun sekolah negeri telah membebaskan biaya sekolah dan siswa tidak perlu lagi harus membeli buku-buku pelajaran, ribuan anak-anak Indonesia berhenti bersekolah karena kondisi ekonomi keluarganya. Ini merupakan sebuah masalah kompleks yang tidak dapat diselesaikan dalam semalam. Melalui GN-OTA, orang tua asuh dapat membantu menyediakan seragam sekolah, sepatu, buku, pena dan pensil, tas sekolah dan berbagai kebutuhan pribadi anak untuk bersekolah sehingga anak-anak dapat lebih fokus belajar. Ini hal sederhana yang sering terlewatkan, namun memiliki dampak yang sangat besar agar anak-anak tetap mau bersekolah.

- 22 Kredit Usaha Tani (KUT) adalah program pemerintah yang diperuntukkan kepada petani guna membelanjai usaha tani dalam rangka intensifikasi padi/palawija. Tujuan dikeluarkannya kredit usaha tani, yaitu membantu petani dalam rangka meningkatkan produksi pangan khususnya padi dan palawija, dan pendapatan serta kesejahteraan petani yang bersangkutan. Selain itu, untuk memobilisasi dana masyarakat dalam upaya menunjang pembentukan dana pembangunan dari masyarakat, juga menciptakan pemerataan kesempatan untuk memperoleh fasilitas jasa perbankan di tingkat pedesaan. Bahkan, dikatakan Kredit Usaha Tani untuk menutup biaya penggarapan lahan, pembelian bibit padi, pembelian peralatan pertanian, dan penyewaan atau pembelian sawah dan ternak, dan sebagainya yang berkaitan dengan usaha tani.

3. *Program Pemberdayaan Masyarakat di Pedesaan: Pemerintah Era Reformasi*

Selepas krisis tahun 1998 yang melanda Indonesia, tidak banyak program yang dicanangkan pemerintah. Dari kepemimpinan Habibie hingga Megawati, kebijakan yang dibuat memiliki kecenderungan yang sama, yaitu pengentasan kemiskinan daerah perkotaan. Presiden B.J. Habibie, membuat kebijakan program Jaring Pengaman Sosial, memperbesar pos subsidi dalam APBN melalui beras bersubsidi untuk masyarakat miskin, menyediakan dana pendidikan untuk anak dari keluarga pra-sejahtera dan sejahtera 1, beasiswa mahasiswa pada keluarga miskin sebanyak Rp 500. 000, program padat karya, kenaikan gaji. Berikut ini program pengentasan kemiskinan era Presiden Habibie.

a. Jaring Pengaman Sosial (JPS)

Program JPS adalah program yang dirancang untuk membantu rakyat miskin yang terkena dampak akibat krisis ekonomi dan dilaksanakan melalui tahapan penyelamatan dan pemulihan menuju pada kondisi yang normal. Prinsip dasar JPS adalah transparansi, cepat pencapaiannya, langsung dan tepat pada sasaran penerima manfaat, dapat dipertanggung-jawabkan, dan partisipatif serta potensial untuk dilanjutkan. Adapun arah kebijakan JPS ada lima, yaitu ketahanan pangan, pendidikan, kesehatan, penciptaan lapangan kerja produktif, dan pemberdayaan masyarakat. Pelaksanaan dan alokasi dana JPS di antaranya untuk PNPM Pedesaan, Raskin, Pendidikan, Kesehatan, BLT, PKH, dan KUR.

b. Program Pemberdayaan Daerah dalam Mengatasi Dampak Krisis Ekonomi (PDM-DKE)

Akibat krisis ekonomi dan kekeringan, daya beli masyarakat dan kegiatan ekonomi rakyat semakin menurun sehingga menyebabkan semakin tingginya tingkat pengangguran dan jumlah penduduk miskin, baik daerah perkotaan maupun di

daerah perdesaan. Untuk menanggulangi dampak krisis ekonomi tersebut, pemerintah mengambil kebijakan dan langkah-langkah dalam bentuk program Pemberdayaan Daerah dalam Mengatasi Dampak Krisis Ekonomi (PDM-DKE). Program Pemberdayaan Daerah dalam Mengatasi Dampak Krisis Ekonomi (PDM-DKE) bertujuan:

- 1) meningkatkan kemampuan daya beli masyarakat miskin di perdesaan dan perkotaan melalui penciptaan lapangan kerja dan kesempatan berusaha;
- 2) menggerakkan kembali ekonomi rakyat dengan membangun kembali sarana dan prasarana ekonomi dan sosial yang mendukung sistem produksi dan distribusi barang dan jasa yang diusahakan oleh rakyat dan dibutuhkan oleh masyarakat;
- 3) meningkatkan fungsi sarana dan prasarana sosial ekonomi rakyat serta memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup.

Adapun sasaran kegiatan program PDM-DKE adalah sebagai berikut. *Pertama*, pemeliharaan sarana dan prasarana sosial ekonomi rakyat dan kelestarian lingkungan hidup antara lain jalan, saluran irigasi, pembuangan sampah, dan lain-lain. *Kedua*, Segala macam kegiatan ekonomi rakyat termasuk peningkatan ketahanan pangan, pengembangan usaha masyarakat yang mengalami kelesuan dengan pemberian modal usaha, dan pemantapan sarana dan prasarana pendukung kegiatan ekonomi. Sasaran penerima adalah penduduk miskin, baik di perkotaan maupun di perdesaan, yaitu penduduk yang kehilangan pekerjaan dan sumber penghasilannya, dan yang tidak cukup mempunyai sumber penghasilan bagi pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari, khususnya untuk pengadaan pangan, pembiayaan untuk pendidikan dan kesehatan, serta kebutuhan sosial ekonomi lainnya. Untuk tahun anggaran 1999/2000, alokasi dana untuk program ini direncanakan sekitar Rp 800 miliar.

c. *Program Pembangunan Prasarana Pendukung Desa Tertinggal (P3DT)*

Program P3DT yang dimulai sejak tahun anggaran 1995/1996 dimaksudkan untuk memperkuat kedua program IDT (bantuan modal usaha dan pendampingan) serta untuk meningkatkan dan mempercepat upaya penanggulangan kemiskinan dalam bentuk penyediaan prasarana dasar. Prasarana dasar yang dibangun adalah jalan, jembatan, tambatan perahu, air bersih, dan MCK.²³ Kelima komponen prasarana tersebut dapat dipilih sesuai dengan tingkat kebutuhan masing-masing desa.

Pada dasarnya, tujuan program P3DT adalah menyediakan prasarana guna mendukung kegiatan usaha masyarakat desa, tetapi lebih ditekankan pada upaya pemberdayaan masyarakat, khususnya masyarakat miskin di desa tertinggal. Sasaran yang akan dicapai adalah sebagai berikut:

- 1) meningkatkan akses pemasaran dan mengurangi isolasi daerah, khususnya di desa tertinggal;
- 2) meningkatkan derajat kesehatan masyarakat di desa tertinggal;
- 3) menciptakan lapangan kerja di perdesaan;
- 4) meningkatkan kapasitas manajemen pemerintah daerah tingkat II, kemampuan kelembagaan desa, dan peran serta masyarakat;
- 5) meningkatkan keterampilan masyarakat desa dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pemeliharaan prasarana;
- 6) meningkatkan pembentukan modal di desa.

Pelaksanaan bantuan P3DT menggunakan pendekatan kelompok wilayah beberapa desa, dengan menggunakan pola

23 Lihat Boediono, *Pembiayaan dalam Rangka Pengentasan Kemiskinan Daerah Kumuh Perkotaan, Daerah Pantai dan Desa Tertinggal*, Jakarta: Pengarahan dalam Raker Menko Kesra dan Taskin, 1999, hlm. 3.

pelaksanaan swakelola dan pola kerja sama operasional. Pola swakelola dilakukan oleh masyarakat melalui LKMD dan diberikan bantuan teknis oleh konsultan pendamping. Adapun pola kerja sama operasional dilakukan oleh kontraktor dan harus bekerja sama dengan LKMD. Untuk tahun anggaran 1999/2000, alokasi dana P3DT sebesar Rp1.037 miliar.

d. Program Pengembangan Kecamatan (PPK)

Sebagai upaya mempercepat penanggulangan kemiskinan, pemerintah memandang perlu meningkatkan bantuan pembangunan kepada masyarakat desa melalui pengelolaan di tingkat kecamatan, yaitu program pengembangan kecamatan (PPK). Kegiatan ini dimaksudkan untuk mendukung lebih lanjut pelaksanaan program IDT, khususnya untuk meningkatkan keterpaduan pengembangan kegiatan usaha produktif dan pembangunan prasarana dan sarana perdesaan dengan cakupan lebih luas untuk memenuhi kebutuhan masyarakat perdesaan.

Program Pengembangan Kecamatan (PPK) bertujuan memberdayakan masyarakat, memperkuat kelembagaan, dan mempercepat penanggulangan kemiskinan secara nasional melalui pemberian bantuan berupa modal usaha untuk pengembangan kegiatan usaha produktif dan pembangunan prasarana dan sarana yang mendukung kegiatan sosial ekonomi perdesaan. Dengan sasaran pokok, yaitu:

- 1) meningkatkan partisipasi masyarakat untuk merencanakan, melaksanakan, dan melestarikan kegiatan sosial ekonomi masyarakat perdesaan;
- 2) meningkatkan kegiatan usaha, lapangan kerja, dan sumber pendapatan bagi masyarakat perdesaan,
- 3) tersedia prasarana dan sarana bagi pengembangan kegiatan sosial ekonomi masyarakat, dan
- 4) meningkatkan kemampuan lembaga dan aparat di tingkat desa dan kecamatan untuk mengoordinasikan dan

memberdayakan masyarakat dalam melaksanakan program pembangunan.

Sasaran lokasi adalah kecamatan dengan kriteria berikut:

- 1) jumlah desa tertinggal dalam kecamatan relatif besar,
- 2) presentasi jumlah penduduk miskin lebih besar,
- 3) lembaga ketahanan masyarakat desa (LKMD) dan Unit Daerah Kerja Pembangunan (UDKP) telah terbentuk dan berjalan, dan
- 4) kecamatan yang mendapat bantuan pembangunan prasarana pendukung desa tertinggal atau bantuan lainnya lebih dari 5 desa dalam tahun anggaran yang bersamaan. Untuk tahun anggaran 1999/2000, alokasi dana PPK sebesar Rp490,5 miliar.²⁴

e. *Inpres Desa Tertinggal (IDT)*

Program Inpres Desa Tertinggal (IDT) adalah upaya pembangunan moral melalui peningkatan kesadaran, kemauan, tanggung jawab, rasa kebersamaan, harga diri, dan percaya diri masyarakat. Aparatur pemerintah dituntut untuk semakin peka, peduli, dan tanggap terhadap permasalahan pembangunan sehingga dapat memberikan pelayanan dan pengayoman kepada masyarakat sesuai dengan tuntutan hati nurani rakyat.

Melalui Inpres No. 5/1993, pemerintah meluncurkan program khusus penanggulangan kemiskinan yang disebut Inpres Desa Tertinggal (IDT). Sasaran program ini adalah desa-desa miskin, baik yang berada di daerah pedesaan maupun di daerah perkotaan. Dalam implementasinya, program ini tidak berdiri sendiri, tetapi diupayakan agar terpadu baik dengan

²⁴ *Ibid.*, hlm. 4.

program-program sektoral maupun regional, yang kegiatannya mencakup desa-desa miskin tersebut.²⁵

Program IDT pada hakikatnya merupakan bagian penting dari gerakan nasional untuk menanggulangi kemiskinan sekaligus sebagai bagian dari strategi mengembangkan ekonomi rakyat. Melalui program IDT, diharapkan terjadi proses pemberdayaan masyarakat, serta perubahan struktur sosial yang kondusif bagi peningkatan kapasitas masyarakat. Proses pemberdayaan masyarakat dan perubahan struktur sosial dilakukan melalui peningkatan kualitas sumber daya manusia, pengembangan permodalan, pengembangan peluang kerja dan berusaha, serta penguatan kelembagaan kelompok miskin.²⁶

Dengan demikian, sasaran utama program IDT diarahkan untuk mempercepat upaya mengurangi jumlah penduduk miskin dan jumlah desa/kelurahan tertinggal. Selain itu, program IDT dimaksudkan untuk mengoordinasikan dan memadukan berbagai program pembangunan yang sudah ada dalam kerangka penanggulangan kemiskinan. Pada tingkat kelompok sasaran, program IDT bertujuan untuk memberdayakan masyarakat, mendorong perubahan struktur masyarakat, dan membangun kapasitas masyarakat (*capacity building*) melalui pengembangan, peningkatan, dan pemantapan kondisi sosial ekonomi.

Terdapat tiga komponen masukan dalam program IDT, yaitu (1) dana bergulir sebagai bantuan modal usaha, (2) prasarana perdesaan, dan (3) sarana pendampingan tenaga teknis di lapangan.

Program IDT mengandung tiga pengertian dasar, yaitu (1) pemicu gerakan nasional penanggulangan kemiskinan, (2) strategi dalam pemerataan pembangunan, dan (3) adanya bantuan dana bergulir bagi masyarakat yang paling memerlukan. Sebagai

25 Sunyoto Usman, *Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010, hlm. 48.

26 Mubyarto, "Strategi Pembangunan Ekonomi yang Berkeadilan", dalam Awan Setya Dewanta, *Kemiskinan dan Kesenjangan di Indonesia*, Yogyakarta, Adytia Media, 1995, hlm. 160.

gerakan nasional, program IDT merupakan peluang yang amat tepat bagi berbagai pihak untuk memberikan dukungan dalam upaya penanggulangan kemiskinan. Keberhasilan program IDT, mewujudkan kesejahteraan seluruh anggota masyarakat, ditentukan oleh adanya kepedulian aktif seluruh masyarakat, motivasi penduduk miskin itu sendiri untuk mengubah nasibnya, dukungan aparat perencana, dan pelaksana penuh dedikasi dalam penanggulangan kemiskinan, dan peran serta aktif berbagai pihak baik perguruan tinggi, organisasi kemasyarakatan, pers, maupun unsur masyarakat lain yang mendorong dan menunjang keberhasilan program.

Adapun pada masa Presiden Abdul Rahman Wahid, penyediaan kebutuhan pokok bagi keluarga miskin dilakukan melalui penyediaan pelayanan kesehatan dan pendidikan, perbaikan lingkungan rumah tinggal, pengembangan budaya usaha bagi masyarakat miskin, kenaikan gaji, pengadaan air bersih sebagai kompensasi kenaikan BBM pada masyarakat miskin kota, kompensasi di bidang pendidikan, kesehatan, OPK, beras murah, dan pelayanan angkutan umum akibat kenaikan BBM.

Secara umum, program pengentasan kemiskinan era Presiden Abdul Rahman Wahid adalah sebagai berikut: (1). jaring pengaman sosial, (2). kredit ketahanan pangan, (3). program penanggulangan kemiskinan dan perkotaan (PNPM Mandiri).

Setelah itu, dilanjutkan kembali oleh Presiden Megawati, Pada tahun 2003 yang mengalokasikan Rp23,3 triliun untuk orang miskin, tarif listrik rendah bagi rumah tangga miskin, subsidi bunga murah untuk usaha mikro, memberi bantuan usaha kecil bagi rumah murah, subsidi pupuk agar terjangkau petani, serta peningkatan pelayanan gizi bagi keluarga miskin, kelompok rentan, pengungsi, dan korban bencana.

Program pengentasan era Megawati, di antaranya pembentukan komite penanggulangan kemiskinan dan program penanggulangan kemiskinan di perkotaan.

4. Program Pemberdayaan Masyarakat di Pedesaan: Pemerintah Era Demokrasi

Pada masa pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono (SBY), dibentuk sebuah lembaga penanggulangan kemiskinan bernama pembentukan Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K). Pemerintahan SBY menargetkan penurunan angka kemiskinan secara nasional sebesar 8-10% pada akhir tahun 2014. Oleh karena itu, pemerintah menurunkan Peraturan Presiden No. 15 tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan yang di dalamnya berisi pembentukan Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K). TNP2K merupakan tim lintas sektor dan lintas pemangku kemiskinan di tingkat pusat untuk penanggulangan kemiskinan. TNP2K dalam penanggulangan kemiskinan bersasaran dengan membentuk beberapa program klaster, yaitu klaster I, klaster II, klaster III, dan klaster IV.

Dengan permasalahan yang luas dan kompleks, kemiskinan perlu ditangani secara terpadu, terencana, dan berkesinambungan. Oleh karena itu, sesuai dengan Perpres 15 tahun 2010, pemerintah mengembangkan tiga kelompok program kemiskinan, yang pada tahun 2011 ditambahkan klaster 4, Program Pro-rakyat sesuai direktif Presiden, sebagai berikut: Sasaran klaster I berbasis rumah tangga atau keluarga. Program-program Penanggulangan Kemiskinan Klaster I, adalah sebagai berikut.

a. Program Keluarga Harapan (PKH)

Program Keluarga Harapan (PKH) adalah program yang memberikan bantuan tunai kepada Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM) yang memenuhi kriteria tertentu, dan sebagai syarat atau imbalannya, RTSM penerima program harus dapat meningkatkan kualitas sumber daya manusia (SDM), yaitu pendidikan dan kesehatan anggota keluarganya. PKH bukan pengganti atau kelanjutan dari BLT/SLT, dan bukan salah satu unit kegiatan dari PNPM. Tujuan utama PHK adalah mengurangi kemiskinan

dan meningkatkan kualitas sumber daya manusia, terutama kelompok masyarakat miskin. Tujuan tersebut sekaligus sebagai upaya mempercepat pencapaian target *Millenium Development Goals* (MDGs). Tujuan khususnya adalah meningkatkan kondisi sosial ekonomi RTSM; meningkatkan taraf pendidikan anak-anak RTSM; meningkatkan status kesehatan dan gizi ibu hamil, ibu nifas, dan anak di bawah 6 tahun dari RTSM; meningkatkan akses dan kualitas pelayanan pendidikan dan kesehatan, khususnya bagi RTSM.

Adapun ketentuan penerima bantuan PKH adalah RTSM yang memiliki anggota keluarga, yang terdiri atas anak usia 0-15 tahun dan/atau ibu hamil/nifas. Bantuan tunai hanya akan diberikan kepada RTSM yang telah terpilih sebagai peserta PKH dan mengikuti ketentuan yang diatur dalam program. Bantuan harus diterima oleh ibu atau wanita dewasa yang mengurus anak pada rumah tangga yang bersangkutan (dapat nenek, tante/bibi, atau kakak perempuan). Untuk itu, pada kartu kepesertaan PKH akan tercantum nama ibu/wanita yang mengurus anak, bukan kepala rumah tangga.

Syarat penerima bantuan adalah bahwa calon penerima terpilih harus menandatangani persetujuan selama mereka menerima bantuan, mereka harus: (1) menyekolahkan anak 7-15 tahun serta anak usia 16-18 tahun, tetapi belum selesai pendidikan dasar 9 tahun wajib belajar, (2) membawa anak usia 0-6 tahun ke fasilitas kesehatan sesuai dengan prosedur kesehatan PKH bagi anak, (3) untuk ibu hamil, memeriksakan kesehatan diri dan janinnya ke fasilitas kesehatan sesuai dengan prosedur kesehatan PKH bagi ibu hamil.

b. Bantuan Operasional Sekolah (BOS)

Program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) adalah program pemerintah untuk penyediaan biaya non-personalia bagi satuan pendidikan dasar dan menengah pertama sebagai wujud pelaksanaan program wajib belajar 9 tahun. Menurut PP 48

tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan, biaya non personalia adalah biaya untuk bahan atau peralatan pendidikan habis pakai, dan biaya tidak langsung berupa daya, air, jasa, telekomunikasi, pemeliharaan sarana dan prasarana, uang lembur, transportasi, konsumsi, pajak, asuransi, dan lain-lain. Sekalipun demikian, ada beberapa jenis pembiayaan investasi dan personalia yang diperbolehkan dibiayai dengan dana BOS. Secara detail, jenis kegiatan yang boleh dibiayai dari dana BOS dibahas pada bagian penggunaan dana BOS dalam juknis BOS.

Secara umum, program BOS bertujuan meringankan beban masyarakat terhadap pembiayaan pendidikan dalam rangka wajib belajar 9 tahun yang bermutu. Secara khusus, program BOS bertujuan:

- 1) membebaskan segala jenis biaya pendidikan bagi seluruh siswa miskin di tingkat pendidikan dasar, baik di madrasah negeri maupun madrasah swasta;
- 2) membebaskan biaya operasional sekolah bagi seluruh siswa MI negeri dan MTs negeri;
- 3) meringankan beban biaya operasional sekolah bagi siswa di madrasah swasta/PPS.

Secara khusus, program BOS-MA bertujuan:

- 1) membantu biaya operasional madrasah;
- 2) mengurangi angka putus sekolah pada siswa MA;
- 3) meningkatkan Angka Partisipasi Kasar (APK) siswa MA;
- 4) mewujudkan keberpihakan pemerintah (*affirmative action*) bagi siswa miskin MA dengan membebaskan (*fee waive*) dan/atau membantu (*discount fee*) tagihan biaya sekolah bagi siswa miskin;
- 5) memberikan kesempatan yang setara (*equal opportunity*) bagi siswa miskin pada MA untuk mendapatkan layanan pendidikan yang terjangkau dan bermutu.

c. *Program Bantuan Siswa Miskin (BSM)*

Program BSM adalah program nasional yang bertujuan untuk menghilangkan halangan siswa miskin berpartisipasi untuk bersekolah dengan membantu siswa miskin memperoleh akses pelayanan pendidikan yang layak, mencegah putus sekolah, menarik siswa miskin untuk kembali bersekolah, membantu siswa memenuhi kebutuhan dalam kegiatan pembelajaran, mendukung program Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun (bahkan hingga tingkat menengah atas), serta membantu kelancaran program sekolah. Melalui program BSM ini, anak usia sekolah dari rumah tangga/keluarga miskin dapat terus bersekolah, tidak putus sekolah, dan mereka dapat memutus rantai kemiskinan yang dialami orangtuanya. Program BSM juga mendukung komitmen pemerintah untuk meningkatkan angka partisipasi pendidikan di kabupaten/kota miskin dan terpencil serta pada kelompok marjinal. Program ini bersifat bantuan langsung kepada siswa dan bukan beasiswa, karena berdasarkan kondisi ekonomi siswa bukan berdasarkan prestasi (beasiswa) mempertimbangkan kondisi siswa, sedangkan beasiswa diberikan dengan mempertimbangkan prestasi siswa.

d. *Program Jaminan Kesehatan Masyarakat (JAMKESMAS)*

Jamkesmas (akronim dari Jaminan Kesehatan Masyarakat) adalah program jaminan kesehatan untuk warga Indonesia yang memberikan perlindungan sosial di bidang kesehatan untuk menjamin masyarakat miskin agar kebutuhan dasar kesehatannya yang layak dapat terpenuhi. Program ini dijalankan oleh Departemen Kesehatan sejak tahun 2008. Program jaminan kesehatan masyarakat (Jamkesmas) diselenggarakan berdasarkan konsep asuransi sosial. Program ini diselenggarakan secara nasional dengan tujuan untuk:

1. mewujudkan portabilitas pelayanan sehingga pelayanan rujukan tertinggi yang disediakan Jamkesmas dapat diakses oleh seluruh peserta dari berbagai wilayah;

2. subsidi silang dalam rangka mewujudkan pelayanan kesehatan yang menyeluruh bagi masyarakat miskin. Pada tahun 2009, program ini mendanai biaya kesehatan untuk 76,4 juta penduduk,¹ jumlah ini termasuk sekitar 2,650 juta anak terlantar, penghuni panti jompo, tunawisma, dan penduduk yang tidak memiliki kartu tanda penduduk.

Peserta yang dijamin dalam program Jamkesmas meliputi:

1. masyarakat miskin dan tidak mampu yang telah ditetapkan dengan keputusan bupati/walikota;
2. gelandangan, pengemis, anak dan orang terlantar, masyarakat miskin yang tidak memiliki identitas;
3. peserta Program Keluarga Harapan (PKH) yang tidak memiliki kartu Jamkesmas;
4. masyarakat miskin yang ditetapkan berdasarkan Keputusan Menteri Kesehatan Nomor 1185/Menkes/SK/XII/2009 tentang Peningkatan Kepesertaan Jamkesmas bagi Panti Sosial, Penghuni Lembaga Pemasyarakatan dan Rumah Tahanan Negara serta Korban Bencana Pasca Tanggap Darurat.

e. *Program Beras untuk Keluarga Miskin (RASKIN)*

Raskin merupakan subsidi pangan dalam bentuk beras, yang diperuntukkan bagi rumah tangga berpenghasilan rendah sebagai upaya pemerintah untuk meningkatkan ketahanan pangan dan memberikan perlindungan sosial pada rumah tangga sasaran. Keberhasilan program raskin diukur berdasarkan tingkat pencapaian indikator 6T, yaitu tepat sasaran, tepat jumlah, tepat harga, tepat waktu, tepat kualitas, dan tepat administrasi. Program ini bertujuan untuk mengurangi beban pengeluaran Rumah Tangga Sasaran (RTS) melalui pemenuhan sebagian kebutuhan pangan pokok dalam bentuk beras dan mencegah penurunan konsumsi energi dan protein. Selain itu,

raskin bertujuan untuk meningkatkan/membuka akses pangan keluarga melalui penjualan beras kepada keluarga penerima manfaat dengan jumlah yang telah ditentukan.

Sasaran kalster II adalah komunitas. Programnya berlandaskan prinsip pemberdayaan masyarakat. Program-program Penanggulangan kemiskinan klaster II, adalah sebagai berikut.

1) Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM)

- a) PNPM Mandiri Perdesaan.
- b) PNPM Perdesaan R2PN (Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pulau Nias).
- c) PNPM Mandiri Agribisnis/SADI (*Smallholder Agribusiness Development Initiative*).
- d) PNPM Generasi Sehat dan Cerdas.
- e) PNPM Lingkungan Mandiri Perdesaan (PNPM-LMP).
- f) Program Pengembangan Sistem Pembangunan Partisipatif (P2SPP).
- g) NPM Mandiri Respek (Rencana Strategis Pengembangan Kampung) Bagi Masyarakat Papua.
- h) PNPM Mandiri Perkotaan.
- i) PNPM Mandiri Infrastruktur Perdesaan.
- j) Pengembangan Infrastruktur Sosial Ekonomi Wilayah (PISEW).
- k) Program Penyediaan Air Minum Berbasis Masyarakat (PAMSIMAS).
- l) PNPM Mandiri Daerah Tertinggal dan Khusus/ Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal dan Khusus (P2DTK).

- m) PNPM Mandiri Kelautan dan Perikanan (PNPM Mandiri-KP).
- n) PNPM Mandiri Pariwisata.
- o) PNPM Mandiri Perumahan dan Permukiman (PNPM Mandiri Perkim).

2) Program Perluasan dan Pengembangan Kesempatan Kerja/Padat Karya Produktif

Sasaran kluster III adalah usaha mikro dan kecil. Program ini bertujuan memberikan akses penguatan ekonomi bagi pelaku usaha mikro dan kecil. Program-program penanggulangan kemiskinan kluster III, yaitu:

- a) Kredit Usaha Rakyat (KUR)

KUR adalah skema kredit/pembiayaan modal kerja dan/atau investasi yang khusus diperuntukkan bagi Usaha Mikro Kecil Menengah dan Koperasi (UMKMK) di bidang usaha produktif dan layak (*feasible*), tetapi mempunyai keterbatasan dalam pemenuhan persyaratan yang ditetapkan perbankan (belum *bankable*). KUR merupakan program pemberian kredit/pembiayaan dengan nilai di bawah Rp500.000.000 dengan pola penjaminan oleh pemerintah dengan besarnya *coverage* penjaminan maksimal 80% dari plafon kredit untuk sektor pertanian, kelautan dan perikanan, kehutanan, dan industri kecil, dan 70% dari plafon kredit untuk sektor lainnya. Lembaga penjamin yang terlibat adalah 2 lembaga penjamin nasional, yaitu PT Jamkrindo dan PT Askrindo; dan 2 lembaga penjamin daerah, yaitu PT Penjaminan Kredit Daerah Jawa Timur (Jamkrida Jatim) dan PT Jamkrida Bali Mandara. Ada tiga skema KUR yaitu; (1) KUR Mikro dengan plafon sampai dengan Rp 20 Juta dikenakan suku bunga kredit maksimal 22% per tahun, (2) KUR Ritel dengan plafon dari Rp 20 Juta sampai dengan Rp 500

Juta dikenakan suku bunga kredit maksimal 13% per tahun, (3) KUR Linkage dengan plafon sampai dengan Rp 2 miliar. KUR Linkage biasanya menggunakan lembaga lain, seperti Koperasi, BPR, dan Lembaga Keuangan Non-bank, untuk meneruskan-pinjamkan KUR dari Bank Pelaksana kepada UMKMK.

Tujuan program KUR adalah mengakselerasi pengembangan kegiatan perekonomian pada sektor real dalam rangka penanggulangan dan pengentasan kemiskinan serta perluasan kesempatan kerja. Secara lebih terperinci, tujuan program KUR adalah sebagai berikut: (1) mempercepat pengembangan sektor real dan pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil, Menengah, dan Koperasi (UMKMK); (2) meningkatkan akses pembiayaan dan mengembangkan UMKM dan Koperasi kepada Lembaga Keuangan, (3) melakukan upaya penanggulangan/pengentasan kemiskinan dan perluasan kesempatan kerja.

b) Kelompok Usaha Bersama (KUBE)

Kelompok Usaha Bersama (KUBE) adalah kelompok warga atau keluarga binaan sosial yang dibentuk oleh warga atau keluarga binaan sosial yang telah dibina melalui proses kegiatan prokesos untuk melaksanakan kegiatan kesejahteraan sosial dan usaha ekonomi dalam semangat kebersamaan sebagai sarana untuk meningkatkan taraf kesejahteraan sosialnya. KUBE juga merupakan metode pendekatan yang terintegrasi. Keseluruhan proses Prokesos dalam rangka MPMK. KUBE tidak dimaksudkan untuk menggantikan keseluruhan prosedur baku prokesos, kecuali untuk program bantuan kesejahteraan sosial fakir miskin yang mencakup keseluruhan proses. Pembentukan KUBE dimulai dengan proses pembentukan kelompok

sebagai hasil bimbingan sosial, pelatihan keterampilan berusaha, bantuan stimulus, dan pendampingan.

KUBE diarahkan pada upaya mempercepat penghapusan kemiskinan, melalui: (1) peningkatan kemampuan berusaha para anggota KUBE secara bersama dalam kelompok; (2) peningkatan pendapatan; (3) pengembangan usaha; (4) peningkatan kepedulian dan kesetiakawanan sosial di antara para anggota KUBE dan dengan masyarakat sekitar.

Sasaran klaster IV adalah perluasan program pro rakyat yang bertujuan meningkatkan akses terhadap ketersediaan pelayanan dasar dan peningkatan kualitas hidup masyarakat miskin. Di antara programnya adalah sebagai berikut.

- a. Program Rumah Sangat Murah.
- b. Program Kendaraan Angkutan Umum Murah.
- c. Program Air Bersih untuk Rakyat.
- d. Program Listrik Murah dan Hemat.
- e. Program Peningkatan Kehidupan Nelayan.
- f. Program Peningkatan Kehidupan Masyarakat Miskin Perkotaan.

D. Program Pemberdayaan Masyarakat Pedesaan Negara Berkembang

Pemerintah di negara-negara berkembang termasuk Indonesia telah mencanangkan berbagai macam program pemberdayaan pedesaan, yaitu (1) pembangunan pertanian, (2) industrialisasi pedesaan, (3) pembangunan masyarakat desa terpadu, dan (4) strategi pusat pertumbuhan.²⁷

²⁷ Sunyoto Usman, *Op.Cit.*, hlm. 40.

1. *Program Pembangunan Pertanian (Agricultural Development)*

Pembangunan pertanian di Indonesia mempunyai peranan yang sangat penting dalam perekonomian bangsa. Sektor pertanian telah berperan dalam pembentukan PDB, perolehan devisa, penyediaan pangan dan bahan baku industri, penciptaan kesempatan kerja, dan peningkatan pendapatan masyarakat. Sektor pertanian mempunyai efek pengganda (*multiplier effect*) yang besar melalui peningkatan *input-output-outcome* antarindustri, konsumsi, dan investasi. Hal ini terjadi secara nasional ataupun regional karena keunggulan komparatif sebagian besar wilayah Indonesia adalah di sektor pertanian.

Tujuan yang hendak dicapai oleh pembangunan pertanian adalah memperbaiki kondisi kehidupan masyarakat desa dengan cara meningkatkan *output* dan pendapatan mereka. Fokus utamanya terarah pada usaha menjawab kelangkaan atau keterbatasan pangan di pedesaan. Peningkatan produksi pertanian dianggap sangat strategis karena tidak hanya diperlukan untuk mencukupi kebutuhan pangan (baik di pedesaan maupun di perkotaan), tetapi sekaligus memenuhi kebutuhan dasar industri kecil dan kerumahtanggaan, serta menghasilkan produk pertanian ekspor yang dibutuhkan oleh negara maju.

Implementasi program pembangunan pertanian telah merombak sistem pertanian dan model usaha tani. Oleh karena itu, lahir sebutan *green revolution* (revolusi hijau). Di Indonesia, program pembangunan pertanian yang dicanangkan pemerintah Orde Baru secara intensif pada Pelita I telah membuahkan hasil yang spektakuler. Indonesia yang semula tergolong pengimpor beras nomor satu di dunia menjadi negara berswasembada pangan. Beberapa negara berkembang lainnya juga mengalami hal serupa. Secara politis, kondisi ini sangat menguntungkan negara berkembang, karena tidak ada kebergantungan pangan pada negara-negara maju.

Meskipun telah menghasilkan real yang gemilang, program ini memperoleh banyak kritik. Salah satu kritiknya bahwa strategi pembangunan pertanian pada kenyataannya tidak secara optimal atau gagal menciptakan kondisi masyarakat desa yang lepas dari kemiskinan. Kegagalan itu bukan karena kebijaksanaan itu keliru, melainkan karena kurang disertai dengan upaya reformasi pada sektor lain. Sebagai contoh, pemerintah secara nasional dirasakan lamban dalam menata sistem pemilikan dan penguasaan tanah. Pemilikan dan penguasaan tanah masih didominasi oleh elite desa yang secara ekonomis kondisinya lebih mapan. Merekalah yang lebih banyak memanfaatkan modal atau dana pinjaman dengan bunga rendah, yang disediakan oleh pemerintah. Mereka jugalah yang dapat memanfaatkan benih, pupuk, dan obat-obatan pertanian yang harganya telah disubsidi pemerintah, sekaligus memanfaatkan lembaga-lembaga pembangunan pertanian (seperti kelompok tani) yang di dalamnya banyak hal dan informasi yang menyangkut teknologi dan perbaikan sistem pertanian dibicarakan.

Pembangunan pertanian dengan revolusi hijau yang spektakuler juga dikritik karena tidak mampu atau tidak cukup kuat menahan arus urbanisasi. Kendati modal yang dipinjamkan telah diusahakan dengan bunga rendah dan benih, pupuk serta obat-obatan pertanian telah disubsidi, biaya yang dikeluarkan petani untuk meningkatkan produksi usaha taninya masih relatif tinggi. Biaya yang mereka keluarkan masih belum memadai dibandingkan dengan harga jual hasil produksi. Petani tidak mudah menaikkan harga gabah, karena pemerintah melakukan kontrol yang cukup ketat. Kontrol tersebut tentu saja dimaksudkan untuk menjaga agar segenap anggota masyarakat dapat memenuhi kebutuhan pangan sehingga stabilitas nasional dapat terjaga. Meskipun demikian, kontrol tersebut sebenarnya telah mengorbankan petani. Petani menjadi sulit menyesuaikan diri dengan prinsip-prinsip ekonomi yang dibutuhkan dalam proses produksi pertanian.

Banyak negara berkembang mengalami kesulitan untuk keluar dari dilema tersebut. Ketika harga jual padi sulit disesuaikan dengan biaya produksi, kenaikan upah buruh tani juga sukar dipenuhi. Pendapatan mereka menjadi tetap rendah. Hal ini mendorong kalangan ini untuk memilih berurbanisasi, mengadu nasib di kota menjadi buruh bangunan atau mengisi sektor informal.²⁸ Sistem pengolahan tanah dengan traktor, sistem borongan, dan sistem tebasan telah memperburuk keadaan, terutama karena telah mengurangi kesempatan kerja. Dengan demikian, jumlah penganggur “tersembunyi” terus bertambah.

Pada beberapa negara berkembang, revolusi hijau juga telah menciptakan disparitas regional, karena teknologi yang hadir bersama pembangunan pertanian lebih dapat berkembang di sawah-sawah dengan sistem irigasi yang baik daripada sawah tadah hujan atau tanah kering. Produksi hasil usaha tani di desa-desa dengan sawah tadah hujan dan tanah kering lebih rendah dibandingkan dengan di desa-desa dengan sawah yang beririgasi baik. Dengan demikian, desa-desa dengan sawah yang beririgasi baik lebih diuntungkan oleh program pembangunan pertanian tersebut.

28 Ada faktor lain yang menyebabkan semakin sulitnya produksi pertanian, di antaranya: (1) penyusutan lahan pertanian subur untuk kebutuhan non-pertanian, (2) upaya peningkatan produktivitas mengalami stagnasi karena belum ada terobosan teknologi baru yang mampu memberikan lonjakan produksi setelah revolusi hijau, (3) alih fungsi lahan mengakibatkan jumlah petani berlahan sempit semakin bertambah, (4) tenaga kerja di sektor pertanian makin bertumpu pada generasi tua karena generasi muda enggan bekerja di sektor pertanian, (5) tingkat pendidikan yang lebih tinggi dan kesempatan kerja disektor non-pertanian yang lebih menarik, lebih jauh mendorong generasi muda meninggalkan sektor pertanian, (6) perkembangan sektor industri yang sangat pesat dan pertumbuhan penduduk yang relatif masih tinggi. Lihat Suryana, *Ekonomi Pembangunan Problematika dan Pendekatan, Edisi Pertama*, Jakarta: Salemba Empat, 2000, hlm. 2.

2. *Industrialisasi Pedesaan (Rural Industrialization)*

a. *Pengertian Industrialisasi Desa*

Industrialisasi pedesaan merupakan kata kunci dari ekonomi kerakyatan. Dengan industrialisasi, kualitas dan produktivitas terjaga, sehingga desa mampu bersaing di dalam sistem ekonomi yang modern. Konsep industrialisasi pedesaan diperkenalkan sebagai pemikiran alternatif untuk menjawab kebutuhan pengembangan ekonomi desa, khususnya sejak terjadi kegagalan transformasi ekonomi pada zaman revolusi hijau.

Landasan pengembangan industrialisasi pedesaan didasarkan pada model transformasi teknologi dan pengetahuan dengan memanfaatkan sumber daya lokal secara maksimal dengan basis pengelolaan oleh masyarakat dan pemerintah desa. Industrialisasi desa ditandai oleh kepekaan pada pengelolaan lingkungan, orientasi padat karya dan bukan padat modal, penggunaan teknologi menengah, serta berorientasi pada kebutuhan jangka panjang (*sustainable*).

Pengembangan industri pedesaan ditentukan oleh berbagai pertimbangan, seperti ketersediaan lokasi, sumber daya, dan akses. Itulah sebabnya, tidak semua industri dibangun di setiap pedesaan. Konsep industrialisasi pedesaan diperkenalkan sebagai pemikiran alternatif untuk menjawab kebutuhan pengembangan ekonomi pedesaan.

Industrialisasi pedesaan memiliki dua pengertian yang secara konseptual berbeda,²⁹ yaitu sebagai berikut.

- 1) Industri di pedesaan (*industry in rural areas*), yaitu pembangunan pabrik-pabrik yang mengambil lokasi di kawasan pedesaan. Dari pengertian ini, pedesaan hanya merupakan wahana untuk memproduksi barang dan jasa dengan investor pihak lain yang dapat berasal hanya dari luar pedesaan tersebut.

29 Waluyo, *Kajian Lokasi Kawasan Industri Besar dan Persebarannya di Kota Salatiga*, Universitas Muhammadiyah Surakarta: Skripsi, 2009, hlm. 13.

- 2) Industri yang mengandalkan kekuatan utama berupa sumber daya yang ada di pedesaan (*industry of rural areas*), baik sumber daya alam maupun sumber daya manusia. Merujuk pada pengertian ini, industri merupakan kekuatan yang datang dari dalam pedesaan itu sendiri (*indigineous industry*).

b. Tujuan Industrialisasi Desa

Tujuan utama program industrialisasi pedesaan adalah mengembangkan industri kecil dan kerajinan. Industrialisasi pedesaan merupakan alternatif yang sangat strategis bagi upaya menjawab persoalan semakin sempitnya rata-rata pemilikan dan penguasaan lahan di pedesaan serta keterbatasan elastisitas tenaga kerja. Prospek program ini diyakini cukup cerah karena alasan-alasan berikut:³⁰

- 1) persyaratan dan keterampilan yang dibutuhkan tidaklah terlalu sukar sehingga mudah mengajak anggota masyarakat untuk berpartisipasi aktif;
- 2) kebutuhan investasinya terjangkau oleh sebagian besar anggota masyarakat desa sehingga bisa merata ke segenap lapisan masyarakat;
- 3) bahan baku produksi mudah didapat atau tersedia di desa sehingga biaya produksi dapat diminimalisasi;
- 4) dapat dikerjakan secara komplementer dengan kegiatan produktif lainnya (sambil bertani).

Dalam praktiknya, program industrialisasi pedesaan tidak sederhana. Beberapa hambatan pada program ini menyebabkan sukarnya mencapai hasil yang sesuai dengan yang diharapkan. Hambatan tersebut terletak pada nilai-nilai sosial yang berkembang dalam masyarakat desa. Anggota masyarakat desa

30 Alim Muhammad, "Peningkatan Pendapatan Rumah Tangga Melalui Pengembangan Industri Kecil di Pedesaan", dalam Awan Setya Dewanta dkk., *Op.Cit.*, hlm. 211.

tampaknya kurang siap menyongsong industrialisasi. Pada umumnya mereka mudah merasa puas dengan hasil produksi yang pernah dicapai. Mereka juga kurang berani mengambil risiko sehingga sulit didorong untuk melakukan reinvestasi. Pada umumnya keterampilan mereka masih tergolong rendah, desain dan peralatan yang dipergunakan sederhana, kapasitas produksinya terbatas, dan manajemennya pun lemah sehingga sangat sukar meningkatkan kualitas produksinya.

Hambatan lain yaitu tidak adanya *organic link* antara sektor besar dengan sektor yang lebih kecil. Masing-masing berjalan sendiri, saling berkompetisi, dan sukar melembagakan kerja sama dalam meningkatkan proses produksi, introduksi teknologi baru bahkan dalam memasarkan hasil produksi. Ketika para pemilik modal menanamkan investasinya di desa, yang berkembang kemudian bukanlah industri pedesaan, tetapi industri kapital intensif yang berada dalam *setting* desa. Industri semacam ini tidak menciptakan banyak kesempatan kerja, terutama karena anggota masyarakat desa tidak memiliki keterampilan yang cukup untuk mengisi lowongan kerja yang dibutuhkan, sebab sumber daya mereka lemah.

Pada sisi lain, pengembangan industri di pedesaan berkaitan dengan kebutuhan terhadap lahan. Lahan sebagai objek utama dalam mengatur tata ruang mempunyai kegunaan ganda, yaitu sebagai aset yang memiliki nilai jual serta pemanfaatan lahan untuk berbagai tujuan. Dalam perekonomian, lahan bersama faktor produksi lain menentukan pola penggunaan lahan.³¹ Pola penggunaan lahan menyebabkan perubahan fungsi lahan. Karena pedesaan identik dengan sektor pertanian, pengembangan industri di pedesaan membutuhkan dan memanfaatkan lahan pertanian sebagai kawasan industri. Perubahan fungsi lahan dari pertanian menjadi industri menyebabkan perubahan pada pemilikan dan tata guna lahan pertanian. Hal ini pada akhirnya dapat memengaruhi aktivitas pertanian di pedesaan. Bersamaan

31 Reksohadiprodjo, S., *Produksi Tanaman Hijauan Makanan Ternak Tropika*, Yogyakarta: BPFE, 1997, hlm. 94.

dengan pengaruhnya pada aktivitas pertanian, industri di kawasan pedesaan dapat menjadi sektor bagi terserapnya tenaga kerja desa dan menjadi peluang bagi masyarakat dalam memanfaatkan situasi hadirnya para pencari kerja di pedesaan, yang selanjutnya diikuti oleh terjadinya komersialisasi lahan.

3. *Pembangunan Masyarakat Desa Terpadu (Integrated Rural Development)*

a. *Pengertian Masyarakat Desa Terpadu*

Pembangunan desa terpadu adalah strategi pembangunan yang merupakan perkembangan lebih lanjut dari strategi pembangunan desa. Dalam pembangunan desa dilakukan usaha yang intensif dengan tujuan dan kecenderungan memberikan fokus kepada kelompok atau daerah tertentu, melalui penyampaian pelayanan, bantuan, dan informasi kepada masyarakat desa. Dengan demikian, strategi ini lebih banyak pada proses penyampaian daripada mengembangkan kapasitas dan respons masyarakat. Karena masyarakat desa mempunyai beberapa aspek, pembangunan desa yang bersifat menyeluruh semestinya juga meliputi keseluruhan aspek tersebut.

Untuk menghindari tumpang tindih penanganan seluruh aspek yang ada, diperlukan suatu pendekatan yang mampu mengoordinasikan dan menyinergikan program-program yang bersifat sektoral tersebut. Strategi yang dimaksud, yaitu *integrated rural development* (pembangunan desa terpadu). Dalam pandangan ini, pembangunan desa terpadu adalah suatu strategi untuk mencapai tujuan melalui sinkronisasi yang lebih baik dari berbagai kegiatan, mata rantai, usaha, serta koordinasi yang efektif dari berbagai instansi yang berkaitan. Pada sumber yang sama disebutkan bahwa pembangunan desa terpadu tidak hanya menjangkau sektor ekonomi masyarakat, tetapi juga menjangkau sektor yang lain seperti pertanian. Oleh karena itu, pembangunan desa terpadu disebut juga sebagai multidisiplin.

Pembangunan desa terpadu dapat dipahami sebagai strategi yang mengadopsi *system approach* dalam pelaksanaan pembangunan masyarakat. Strategi ini memandang bahwa sektor ekonomi berperan dalam pembangunan, sedangkan sektor politik, pendidikan, lingkungan, sosial, kultural, psikologis, merupakan teknik yang saling terintegrasi, berinterpendensi, dan saling mendukung.

Dengan melihat karakteristik tersebut, untuk mengembangkan konsep pembangunan terpadu tidak cukup menggunakan satu kontribusi dari satu disiplin ilmu pengetahuan, tetapi berbagai disiplin ilmu pengetahuan yang relevan dan berkaitan dengan aspek-aspek yang terdapat dalam proses pembangunan desa tersebut. Sebagai suatu kesatuan yang di dalamnya mengandung berbagai aspek, proses yang menggunakan pendekatan ini akan mengandung unsur-unsur yang sangat esensial berupa multifungsi, intersektoral, dan interaksi.

Berdasarkan berbagai hal yang sudah diuraikan tadi, cukup bermanfaat untuk memerhatikan tiga persoalan yang dikemukakan oleh Honadle dan Van Sant,³² di sekitar pelaksanaan strategi pembangunan desa terpadu ini.

- 1) Pernyataan formal tentang tujuan program, filosofi, dari pendekatan pembangunan terpadu serta dimensi teknis dari pendekatan terintegrasi itu sendiri jarang memperoleh penjelasan yang cukup memadai.
- 2) Proses dalam mengimplementasikan pendekatan pembangunan desa terpadu sering mengandung kontradiksi yang mendasar, misalnya *trade off* antara harapan perolehan hasil fisik dengan segera dengan pengembangan kapasitas masyarakatnya.
- 3) Kegagalan program tidak disebabkan oleh kurangnya kemauan politik (*political will*), tetapi sering disebabkan adanya konflik serta dampak dari konflik dalam organisasi dan manajemen pelaksanaannya.

32 Honadle George dan Van Sant Jerry, *Implementation For Sustainability*, West Harffard, Com Rumania Prest, 1985, hlm. 5.

Pembangunan desa terpadu dapat dilihat sebagai metode, proses, dan sasaran dari proses itu sendiri. Sebagai suatu metode, pendekatan ini merupakan salah satu cara untuk melakukan pembangunan desa dengan melibatkan seluruh lapisan masyarakat dan mencakup seluruh aspek kehidupan masyarakatnya. Sebagai suatu proses, pendekatan ini mencoba mentransformasikan kehidupan desa yang berorientasi tradisional menuju kehidupan yang berorientasi pada perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi dalam setiap aspek kehidupan masyarakatnya. Sebagai sasaran, proses ini menggunakan pendekatan yang menuju pada peningkatan kualitas hidup yang lebih baik, peluang yang semakin terbuka untuk mengembangkan diri, pengembangan institusi sosial ekonomi, dan pelayanan yang setara dengan masyarakat kota.

b. Tujuan

Tujuan utama program pembangunan masyarakat desa terpadu adalah meningkatkan produktivitas, memperbaiki kualitas hidup penduduk pedesaan serta memperkuat kemandirian. Menurut Waterston dalam Sunyoto Usman,³³ ada enam elemen dasar yang melekat dalam program pembangunan masyarakat desa terpadu, yaitu:

- 1) pembangunan pertanian dengan mengutamakan padat karya (*labour intensive*);
- 2) memperluas kesempatan kerja;
- 3) intensifikasi tenaga kerja skala kecil, dengan cara mengembangkan industri kecil di pedesaan;
- 4) mandiri dan meningkatkan partisipasi dalam proses pengambilan keputusan;
- 5) mengembangkan daerah perkotaan yang mampu memberi dukungan pada pembangunan pedesaan;

33 Sunyoto Usman, *Op.Cit.*, hlm. 45.

- 6) membangun kelembagaan yang mampu melakukan koordinasi proyek multisektor.

Prinsip-prinsip serupa juga dilontarkan oleh Rehovot School dalam Sunyoto Usman,³⁴ dalam mendekati pembangunan masyarakat desa terpadu, yaitu *pertama*, pertumbuhan pertanian sebagai syarat yang harus dipenuhi bagi pembangunan pedesaan, (meliputi diversifikasi usaha tani, keluarga tani sebagai unit organisasi, perkembangan simultan sistem penyangganya, organisasi oleh dan untuk petani, serta industrialisasi pedesaan). *Kedua*, urbanisasi sebagai faktor promosi bagi pembangunan pedesaan. Dengan demikian, prinsip-prinsip ini lebih menekankan transformasi sektor pertanian sebagai *the prime mover*. Transformasi tersebut adalah perubahan secara gradual (tetapi pasti) dari pertanian *sub-sistence* menjadi pertanian komersial.

Pendekatan ini juga menganjurkan adanya fusi atau gabungan dari strategi *top-down* dan strategi *bottom-up*. Strategi *top-down* dianggap terlalu banyak diwarnai oleh pemaksaan, sementara strategi *bottom-up* dianggap terlalu percaya pada kekuatan lokal dan mengingkari kelemahan yang terdapat di tingkat bawah. Itulah sebabnya, penggabungan dua macam strategi tersebut diyakini akan banyak mendatangkan kesejahteraan bagi segenap anggota masyarakat.

4. Strategi Pusat Pertumbuhan (Growth Centre Strategy)

Salah satu elemen yang terabaikan dalam program pembangunan pedesaan yang telah dibahas (terutama program pembangunan masyarakat desa terpadu) adalah ruang (*space*). Program-program tersebut lebih memberi tekanan pada perencanaan dan implementasi proyek saja, dan kurang memerhatikan keberkaitan letak proyek tersebut dengan ruang pengembangan ekonomi yang lebih luas, terutama dengan letak atau posisi

34 *Ibid.*, hlm. 45-46.

kota. Oleh sebab itu, berbagai macam infrastruktur dan fasilitas terkesan dibangun hanya untuk kepentingan proyek, tanpa memerhatikan jarak ideal dengan kota dalam fungsinya sebagai pasar atau saluran distribusi hasil produksi.

Strategi pusat pertumbuhan adalah alternatif yang diharapkan memecahkan masalah ini. Cara yang ditempuh adalah membangun atau mengembangkan pasar di dekat desa. Pasar ini difungsikan sebagai pusat penampungan hasil produksi desa, sekaligus pusat informasi tentang hal-hal yang berkaitan dengan kehendak konsumen dan kemampuan produser, atau lazim disebut dengan *the centres of demonstration effect of consumer goods*. Informasi semacam itu besar sekali maknanya bagi pertumbuhan ekonomi karena akan mengurangi *gambling* dalam mengembangkan usaha.

Pusat pertumbuhan semacam itu diupayakan agar dikembangkan sedemikian rupa sehingga secara sosial tetap dekat dengan desa, tetapi secara ekonomi mempunyai fungsi dan sifat seperti kota. Dengan demikian, pusat pertumbuhan ini selain secara langsung dapat menjawab berbagai persoalan pemasaran atau distribusi hasil produksi pertanian, juga dapat dikelola sesuai dengan kemampuan dan pengetahuan masyarakat desa. Pengelolaan semacam ini akan mengurangi kebergantungan dan sangat dibutuhkan bagi pengembangan kewiraswastaan. Pusat pertumbuhan akan melahirkan komunitas desa-kota (*rurban*), yang ditandai dengan kemauan untuk menerima prinsip-prinsip ekonomi uang, tetapi tetap tidak kehilangan nilai-nilai kekeluargaan. Bertemunya prinsip dan nilai semacam itu akan menumbuhkan lembaga ekonomi yang tidak saja unik, tetapi juga sesuai dengan iklim usaha masyarakat desa. Pusat pertumbuhan juga tidak terlalu besar, sehingga setiap perkembangan yang mengarah pada lahirnya monopoli oleh kelompok ekonomi kuat dapat segera dikontrol dan dihindari.

Banyak pengamat melihat bahwa strategi pusat pertumbuhan pada kenyataannya tidak begitu berhasil meningkatkan kesejahteraan kehidupan masyarakat desa. Hal tersebut dikarenakan masyarakat

desa setempat pada umumnya kalah berkompetisi dengan pendatang, meskipun mereka merupakan kelompok yang terlibat dalam program itu sejak awal. Konsep pusat pertumbuhan tidak melahirkan pemukiman baru dengan komunitas berkarakter *rurban* yang dibayangkan masih mempertahankan nilai-nilai desa, tetapi mau menerima nilai-nilai kota. Dengan demikian, yang tumbuh adalah reartikulasi pola pemukiman desa, yang dihuni oleh orang dengan berbagai latar belakang sosial dan ekonomi. Mereka saling berebut kesempatan akses pada sumber-sumber ekonomi dengan memanfaatkan berbagai macam fasilitas yang hadir bersama dengan program tersebut.

BAB 9

ASPEK-ASPEK TRADISIONAL MASYARAKAT DESA

A. Pendahuluan

Masyarakat desa identik dengan sebutan masyarakat tradisional. Dengan kata lain, masyarakat tradisional pada umumnya terdapat pada masyarakat pedesaan, meskipun tidak semua masyarakat pedesaan merupakan masyarakat tradisional.¹ Masyarakat pedesaan dan masyarakat tradisional memiliki beberapa kesamaan sehingga Talcott Parsons menggambarkan masyarakat pedesaan sebagai masyarakat tradisional.

Masyarakat pedesaan sering dipandang masyarakat yang masih menganut pola-pola kehidupan tradisional. Walaupun demikian, sifat dan pola-pola hidup yang tradisional bagi masyarakat pedesaan tidak selamanya benar. Pada awalnya, pola masyarakat pertanian pedesaan secara tradisional digunakan untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari, tetapi saat ini sudah banyak masyarakat pertanian pedesaan yang menganut pola bisnis, atau pola bercocok tanam yang sudah mengarah pada

1 Elly M. Setiadi, *Pengantar Sosiologi*, Jakarta: Kencana, 2011, hlm. 841-842.

agrobisnis. Artinya, hasil panen yang diperoleh dari bercocok tanam sudah menjadi komoditas perdagangan.

Anggapan berikutnya bahwa masyarakat pedesaan masyarakat bodoh, mudah tertipu, lambat berpikir dan bertindak, sukar menerima perubahan dan pembaruan, juga tidak selamanya benar, sebab anggapan ini hanya dilihat secara sepintas dan kurang mengetahui kehidupan masyarakat pedesaan yang sesungguhnya. Saat ini, telah banyak masyarakat pedesaan yang inovatif dan mudah menerima pembaharuan. Bahkan, teknologi komunikasi seperti televisi, komputer, dan sebagainya telah banyak masuk ke daerah pedesaan sehingga masyarakat pedesaan telah memiliki jaringan informasi tentang perubahan sosial dan kebudayaan di tempat lain, bahkan dari dunia internasional.

Jadi, masyarakat pedesaan yang dimaksud sebagai masyarakat tradisional dalam pokok bahasan ini adalah kelompok masyarakat yang berada di daerah pedalaman dan kurang mengalami perubahan atau pengaruh dari kehidupan masyarakat perkotaan.

Meskipun pola-pola modern mulai tertanam dalam struktur masyarakat pedesaan, pada sisi lain, sifat tradisional masyarakat pedesaan juga masih dapat diidentifikasi. Sebagian masyarakat pedesaan masih banyak menganut pola perilaku yang didasarkan pada adat-istiadat lama, yaitu aturan yang sudah mantap dan mencakup segala konsepsi sistem budaya yang mengatur tindakan atau perbuatan manusia dalam kehidupan sosialnya. Jadi, sebagian kehidupan masyarakat pedesaan masih didasarkan pada cara atau kebiasaan lama yang diwarisi dari nenek moyangnya. Kehidupan mereka belum terlalu dipengaruhi oleh perubahan yang berasal dari luar lingkungan sosialnya. Kebudayaan masyarakat pedesaan yang tradisional merupakan hasil adaptasi terhadap lingkungan alam dan sosial di sekitarnya tanpa menerima pengaruh luar.

B. Apa itu Tradisional?

Tradisional erat kaitannya dengan kata “tradisi”, yang berasal dari bahasa Latin, yaitu *traditio* yang artinya “diteruskan”. Tradisi merupakan tindakan dan perilaku sekelompok orang dengan wujud suatu benda atau tindak laku sebagai unsur kebudayaan yang dituangkan melalui pikiran dan imajinasi serta diteruskan dari satu generasi ke generasi berikutnya, yang di dalamnya memuat suatu norma, nilai, harapan, dan cita-cita tanpa ada batas waktu yang membatasi.

Istilah tradisional berasal dari kata “tradisi” atau *traditum*, yang berarti sesuatu yang diteruskan dari masa lalu menuju masa sekarang. Sesuatu yang diteruskan tersebut dapat berupa benda-benda, pola perilaku, sistem nilai dan sistem norma, harapan, dan cita-cita yang ada dalam suatu masyarakat. Tradisi tersebut terbentuk melalui pikiran, imajinasi, dan tindakan dari seluruh anggota masyarakat, yang kemudian diwariskan secara turun-temurun. Adapun wujud sesuatu yang diteruskan (tradisi) tersebut, yaitu objek-objek kebendaan, sistem kepercayaan, kebiasaan atau adat-istiadat, dan sebagainya.

Tradisi adalah segala sesuatu yang berfungsi menjaga atau memelihara. Dalam pandangan antropologis, tradisi merupakan nilai budaya yang merupakan suatu sistem yang berisi pedoman dari konsep-konsep ideal, yang di dalamnya berisi norma-norma untuk mengikat kehidupan manusia dalam kehidupan sehari-hari.² Menurut Siddi Gazalba,³ tradisi berasal dari bahasa Arab yang berarti kebiasaan, lembaga, saran, peraturan hukum, tabiat, adat. Tradisi adalah laku sosial yang merupakan jaringan cita-cita, norma, aturan, kaidah, pandangan, dan sistem.

Dalam *Kamus Bahasa Indonesia*, tradisi diartikan sebagai segala sesuatu seperti adat, kebiasaan, ajaran dan sebagainya,

2 Koentjaraningrat, *Sejarah Antropologi*, Jakarta: Universitas Indonesia, 1986, hlm. 190.

3 Siddi Gazalba, *Pengantar Kebudayaan Sebagai Ilmu*, Jakarta: Pustaka Antara, 1969, hlm. 39.

yang turun-temurun dari nenek moyang dan masih dijalankan oleh masyarakat.⁴ Ada juga yang mengartikan adat dari bahasa Sansakerta, *a* (bukan) dan *dato* (bersifat kebendaan). Dengan demikian, adat tidak bersifat materiil atau kebendaan, artinya menyangkut hal yang berkaitan dengan sistem kepercayaan. Koenjtaraningrat,⁵ mengartikan adat sebagai wujud ideal dari kebudayaan yang berfungsi sebagai tata kelakuan.

Menurut Mursal Esten,⁶ tradisi adalah kebiasaan turun-temurun sekelompok masyarakat berdasarkan nilai budaya masyarakat yang bersangkutan. Dalam tradisi diatur cara manusia berhubungan dengan manusia lain atau kelompok manusia dengan kelompok manusia lainnya, cara manusia bertindak dengan lingkungannya, dan perilaku manusia terhadap alam lain. Ia berkembang menjadi suatu sistem, memiliki pola dan norma yang sekaligus mengatur penggunaan sanksi dan ancaman terhadap pelanggaran dan penyimpangan.

Suatu tradisi dapat mengalami perubahan jika generasi penerus melakukan pembaharuan terhadap tradisi yang diwariskan oleh generasi pendahulunya. Akan tetapi, perubahan tersebut hanya menyentuh pada unsur-unsur luarnya, sedangkan unsur-unsur pokoknya tetap tidak mengalami perubahan.

Dari konsep tradisi tersebut, lahirlah konsep tradisional. Tradisional merupakan sikap mental dalam merespons berbagai persoalan dalam masyarakat. Dalam tradisional mengandung metodologi atau cara berpikir dan bertindak yang selalu berpegang teguh atau berpedoman pada nilai dan norma yang berlaku dalam masyarakat. Dengan kata lain, setiap tindakan dalam menyelesaikan persoalan berdasarkan tradisi disebut tradisional. Seseorang akan merasa yakin bahwa suatu tindakannya betul

4 W.J.S. Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, 1987, hlm. 1088.

5 Koentjaraningrat, *Beberapa Pokok Antropologi*, Jakarta: Dian Rakyat, 1992, hlm. 19.

6 Murstal Esten, *Kajiaan Transformasi Budaya*, Bandung: Angkasa, 1999, hlm. 21.

dan baik apabila ia bertindak atau mengambil keputusan sesuai dengan nilai dan norma yang berlaku. Sebaliknya, ia akan merasakan bahwa tindakannya salah atau keliru atau tidak dihargai oleh masyarakat apabila ia berbuat di luar tradisi atau kebiasaan dalam masyarakatnya. Selain itu, berdasarkan pengalaman atau kebiasaannya, ia akan mengetahui persis hal-hal yang menguntungkan dan hal-hal yang tidak. Oleh karena itu, sikap tradisional merupakan bagian terpenting dalam sistem transformasi nilai-nilai kebudayaan.

Menurut Robert Redfield,⁷ ciri-ciri tradisional, yaitu: (1) belum adanya perkembangan pengetahuan dan teknologi; (2) semakin kecil dan dipencilkannya lingkup masyarakat dari daerah lainnya, sehingga rasa cinta pada cara hidupnya semakin sulit untuk diubah; (3) tidak mengenal “pembagian kerja” dan spesialisasi; (4) belum terinspirasi dengan diferensiasi kemasyarakatan; (5) kebudayaan yang terbentuk masih sangat homogen.

C. Aspek-aspek Tradisional

Kehidupan tradisional cenderung memegang teguh tradisi yang ada dalam masyarakat sebagai transformasi terhadap nilai-nilai yang dianggap sesuai. Proses transformasi terhadap nilai-nilai yang ada dapat diwujudkan dalam segala aspek atau bidang yang meliputi bidang ekonomi, mata pencaharian, budaya, politik, sosial, dan teknologi.

1. *Ekonomi*. Dalam bidang ekonomi tradisional, uang tidak begitu penting. Meskipun membutuhkan uang dalam memenuhi kebutuhannya, mereka tidak antusias untuk mendapatkan uang. Contohnya, investasi uang yang dilakukan biasanya menggunakan cara investasi dalam bentuk perhiasan. Pola perbelanjaan tradisional adalah dengan berbelanja setiap hari karena penghasilan yang didapat setiap harinya pun tidak begitu besar. Sekalipun demikian, ekonomi tradisional

7 Robert Redfield, *Masyarakat Petani dan Kebudayaan*, Penyunting: Djohan Effendi, Jakarta: Rajawali Press, 1985, hlm. 10.

semakin mengentalkan kesederhanaan dengan adanya ucapan syukur dengan hidup.

2. *Mata pencaharian.* Mata pencaharian kehidupan tradisional sangatlah tidak menentu. Hal ini dikarenakan masih banyak orang yang tidak mengenal spesialisasi kerja sehingga berpengaruh terhadap penghasilan yang tidak tetap, yang tidak bisa selalu diharapkan setiap saat. Taraf hidupnya pun masih sangat rendah. Contohnya, petani dan nelayan.
3. *Budaya (tata kehidupan, pola kultur, dan karakteristiknya).* Secara geografis sebagian besar tata kehidupan tradisional terdapat pada daerah pedalaman yang jauh dari keramaian kota, yang meliputi corak atau pola tata pergaulan dan ikatan sekelompok orang. Secara fisik, tata kehidupannya selalu diwarnai dengan kehijauan alamnya dan dianggap sebagai tempat yang masih memegang nilai-nilai adat dan budaya atau kepercayaan yang bersifat khusus atau unik pada suatu kelompok tertentu.

Pada tata kehidupan tradisional, kebudayaan yang terlihat salah satunya dari bentuk bangunan tradisional yang diterapkan melalui rumah tradisional atau rumah adat yang dibangun dengan cara yang sama oleh beberapa generasi. Pembangunan rumah tradisional ini berlatar belakang religi, baik secara konsep, pelaksanaan pembangunannya maupun wujud bangunannya, misalnya adanya upacara pemasangan tiang pertama, selamatan/kenduri, penentuan waktu yang tepat, arah hadap rumah, bahan bangunan yang digunakan, dan sebagainya yang dipercaya dapat membawa pengaruh terhadap kehidupan penghuninya, yang berkaitan dengan keselamatan, kabahagiaan, kemujuran, rezeki, dan sebagainya.

4. *Politik.* Manusia sederhana (tradisional) masih bersikap untuk berpikir secara masif (pola pikir yang tidak objektif dan rasional) untuk menganalisis, menilai, dan menghubungkan suatu gejala dengan gejala lain. Sikap berpikir mereka bersifat

analogis dengan mengadakan generalisasi, penggunaan waktu secara subjektif serta kurang mengenal waktu secara fisik. Mereka menimbang prinsip-prinsip yang telah baku dan berubah sangat lambat. Politik tradisional masih sangat sedikit, karena lemahnya daya kritis manusia tradisional terhadap politik. Contohnya, golput pada pemilu daerah atau pemilu presiden.

5. *Sosial*. Manusia tradisional sangat menonjolkan kedudukan. Semakin tinggi kedudukan seseorang/lapisan sosial, semakin dihormati oleh masyarakat di sekitarnya. Pelapisan sosial terjadi dengan sendirinya, kedudukan seseorang pada suatu strata tertentu terjadi secara otomatis, misalnya karena usia yang tua, pemilikan kepandaian yang lebih atau memiliki bakat seni atau sakti.

Pada manusia tradisional pola hubungan sosial sangat terasa dibandingkan manusia modern karena mereka senantiasa bergotong royong dalam segala hal sehingga memiliki rasa sosialisasi tinggi terhadap orang lain yang ditandai oleh kesadaran golongan yang tinggi dan merasa bahwa mereka mempunyai persamaan tertentu. Struktur sosial antara golongan atas (seperti orang kaya dan berpangkat), dan golongan bawah (seperti petani, buruh, dan lain-lain) tidak sebagai pembeda yang dapat menimbulkan adanya jarak sosial dalam pergaulan.

Akan tetapi, manusia tradisional mudah tertipu atau terhasut oleh orang lain karena cenderung tidak berpikir panjang dan mementingkan kelompok. Pada konsep tradisional, lembaga adat berfungsi sebagai pengendalian sosial. Lembaga adat mengatur perilaku manusia untuk menghindari perilaku menyimpang. Pelaku penyimpangan sosial akan dihukum, dengan cara ditegur, dikenakan denda atau sanksi, dikucilkan atau diusir dari lingkungan masyarakatnya.

6. *Teknologi*. Alat perlengkapan hidup manusia tradisional masih sederhana. Misalnya, pakaian terbuat dari kulit atau tenun kasar, rumah terbuat dari kayu, bambu dan atapnya menggunakan alang-alang atau ijuk. Alat-alat transportasi pun sangat sederhana, misalnya mempergunakan kuda, kerbau, gerobak, rakit atau mereka senang berjalan kaki.

Teknologi tradisional bergantung pada beberapa bidang, misalnya:

- a. komunikasi: masih menggunakan surat, burung merpati, dan dari mulut ke mulut;
- b. ekonomi atau perdagangan: alat tukar masih menggunakan sistem barter;
- c. pertanian: masih menggunakan alat yang sederhana, seperti membajak dengan tenaga hewan, dan sebagainya.

D. Masyarakat Tradisional

1. Pengertian

Masyarakat tradisional merupakan masyarakat yang memelihara, menjaga, dan mempertahankan tradisi, adat-istiadat, sistem nilai, sistem norma, dan bahkan sistem kebudayaan yang diwariskan oleh generasi pendahulunya.

Ditinjau dari letak pemukimannya, masyarakat tradisional pada umumnya terdapat di pedesaan. Oleh karena itu, masyarakat tradisional sering diidentikkan dengan masyarakat pedesaan. Sekalipun demikian, ada perbedaan mendasar antara masyarakat tradisional dan masyarakat pedesaan. Masyarakat tradisional cenderung bersahaja, yaitu relatif terhindar dari pengaruh modernisasi, tertutup, dan padu monolitik. Padu monolitik, yaitu seperangkat pemikiran dan nilai-nilai dari suatu bidang kehidupan yang meresapi, mengatur, menguasai, dan menyatukan semua bidang kebudayaan yang ada. Dalam masyarakat tradisional, interpretasi dan pandangan serta nilai-nilai dari bidang aliran

kepercayaan (yang animistis) meresapi, menjelajahi, dan mengontrol seluruh kegiatan pengalaman dan pengetahuan yang ada.

Masyarakat tradisional yang sangat teguh memegang adat-istiadat disebut komunitas adat terpencil, yang artinya kelompok sosial budaya yang bersifat lokal dan terpencar kurang terlibat dalam jaringan dan pelayanan baik sosial, ekonomi maupun politik. Mereka sebagai masyarakat yang bertempat tinggal tersebar di beberapa tempat sehingga sulit untuk dijangkau oleh berbagai pelayanan. Akibatnya, secara sosial, mereka terbatas berinteraksi dengan masyarakat lainnya, sehingga terisolasi oleh alam. Meskipun demikian, ada pula masyarakat tidak terisolasi oleh alam, yaitu budaya mereka yang memiliki tradisi kuat, sehingga secara sengaja memisahkan diri dari kehidupan masyarakat lain yang berada di sekitarnya, sehingga mereka tidak terisolasi oleh alam, melainkan berusaha agar kehidupan. Budaya mereka pun dianggap tidak banyak dipengaruhi oleh kehidupan masyarakat lain dapat merusak tatanan hidup mereka.

2. Masyarakat Tradisional dan Tradisi

Pemahaman terhadap masyarakat tradisional, juga mencakup tradisi budaya atau kebiasaan budaya yang dianutnya. Masyarakat tradisional sangat kental dengan tradisi budaya yang inheren dalam kehidupannya. Karena memegang kuat tradisi, mereka disebut juga dengan masyarakat adat (masyarakat terpencil secara komunitas dengan menganut tradisi tertentu yang dipegangnya).

Mengapa masyarakat tradisional sangat menjunjung tradisi?

Tradisi sering dipergunakan karena berkaitan dengan kebiasaan yang sudah melekat pada masyarakat. Dalam hal ini, tradisi memiliki arti secara umum, yang dimaksudkan untuk menunjukkan nilai, norma, dan adat kebiasaan yang sudah lama lahir hingga sekarang masih diterima, diikuti bahkan

dipertahankan oleh masyarakat yang bersangkutan. Adat kebiasaan disepakati untuk dipegangi bersama dan merupakan sistem nilai yang memengaruhi perkembangan jiwa masyarakat penduduknya sekaligus menjadi sumber etika dalam kehidupan bersama.

Bagaimana fungsi tradisi bagi masyarakat tradisional. Fungsi tradisi bagi masyarakat tradisional disebabkan oleh dua aspek. *Pertama*, hakikat yang harus dihadapi oleh masyarakat. *Kedua*, manusia dan masyarakat memerlukan kepuasan batin di dalam bidang spiritual dan material. Kebutuhan-kebutuhan masyarakat tersebut sebagian besar dipenuhi oleh tradisi yang bersumber dari masyarakat.⁸

Adapun fungsi tradisi bagi masyarakat, adalah sebagai berikut.

- a. *Wadah ekspresi keagamaan*. Tradisi tidak dapat lepas dari masyarakat yang mempertahankan tradisi dan mempunyai hubungan timbal balik yang saling memengaruhi dengan agama. Mukti Ali⁹ mengatakan bahwa agama memengaruhi jalannya masyarakat dan pertumbuhan masyarakat memengaruhi terhadap pemikiran agama.

Tradisi merupakan wadah yang menyalurkan keagamaan masyarakat. Untuk itu, ada tata cara yang sifatnya baku, tertentu, dan tidak bisa berubah-ubah. Tradisi bisa muncul dari amaliah keagamaan baik yang dilakukan kelompok maupun perseorangan. Kalangan masyarakat yang tingkat keberagamaannya rendah tentunya tidak dapat membedakan antara ajaran agama dan tradisi. Bagi mereka, menjalankan tradisi sama dengan menjalankan agama.

- b. *Alat pengikat kelompok*. Manusia pada dasarnya tidak dapat hidup sendirian dalam memenuhi keperluannya. Manusia memerlukan orang lain, memerlukan kebersamaan, dan

8 Koentjaraningrat, *Op.Cit.*, hlm. 43.

9 Mukti Ali, *Beberapa Persoalan Agama Dewasa ini*, Jakarta: Rajawali Pers, 1987, hlm. 22.

memerlukan kelompok. Kehidupan bersama dapat membentuk suatu masyarakat yang dapat berjalan dengan baik apabila kehidupan itu diikat oleh tradisi.¹⁰ Bagi manusia, hidup berkelompok adalah keharusan, karena tidak semua orang mampu memenuhi kebutuhan hidup dengan sendirinya, tetapi membutuhkan bantuan orang lain. Atas dasar ini, selalu ada upaya untuk menegakkan serta membina ikatan kelompok, dengan harapan menjadi kukuh dan terpelihara. Tradisi ini pula merupakan cara yang telah ditentukan untuk melakukan sesuatu yang telah diakui masyarakat.

Semakin kukuh suatu tradisi, semakin bersemangat masing-masing anggota kelompok dalam menjalankan kehidupannya. Mereka merasa bangga dengan tradisi yang dimilikinya, dan semakin kuat ikatan antara individu-individu yang ada dalam kelompok tersebut. Tali pengikat ini juga yang membuat anggota terpenggil untuk membanggakan hal-hal yang ada dan menjadi adat kebiasaan bersama.

- c. *Benteng pertahanan kelompok.* Fungsi tradisi sebagai benteng pertahanan bagi masyarakat atau kelompok (tradisional), sesungguhnya tidaklah terlalu sulit dipahami karena ciri khas tradisionalitas kelompok terletak pada kecenderungan dan upayanya dalam mempertahankan tradisi secara turun-temurun.

Menurut Soekanto,¹¹ kebudayaan atau tradisi mempunyai fungsi sebagai benteng pertahanan dari berbagai kekuatan yang harus dihadapi masyarakat dan anggota-anggotanya, seperti kekuatan alam atau kekuatan lainnya di dalam masyarakat yang selalu baik.

- d. *Penjaga keseimbangan lahir dan batin.* Kebutuhan hidup manusia merupakan perpaduan antara yang bersifat lahir dan batin, antara kebutuhan jasmani dan rohani. Dari kedua kebutuhan itu, manusia mempunyai satu tujuan,

10 Mukti Ali, *Op.Cit.*, hlm. 205.

11 Soerjono Soekanto, *Op.Cit.*, hlm. 177.

yaitu terpenuhinya ketenteraman dan kebahagiaan hidup. Akan tetapi, jika ketenteraman dan kebahagiaan hidup itu terpenuhi tidak berarti bahwa kebutuhan spiritual terpenuhi, karena manusia berada pada dua aspek jasmani dan rohani untuk memenuhi kebutuhan itu. Cara pemenuhannya pun bermacam-macam, yang salah satu di antaranya dikaitkan dengan fungsi tradisi. Semua ini dapat dicapai jika kedua kebutuhan tersebut berjalan dengan seimbang.

3. *Masyarakat Tradisional dan Kearifan Lokal*

Kearifan lokal sangat penting bagi masyarakat tradisional. Sama pentingnya dengan keberlangsungan hayati mereka. Artinya, kita harus menghormati tradisi, kebiasaan, dan anggaran hayati yang mereka jalani secara turun-temurun. Jika memaksakan mereka untuk mengubah atau melakukan apa yang kita sarankan, mereka tidak akan dapat menerimanya. Untuk itu, dibutuhkan sikap arif dalam memandang tradisi masyarakat tradisional. Seperti masyarakat Mentawai yang hingga saat ini juga tidak mengenakan pakaian, masih menganut paham animisme, dan memiliki tradisi menato tubuh mereka. Dalam sudut pandang agama, jelas bahwa apa mereka kerjakan itu melanggar, tetapi itulah kearifan lokal. Kita tidak dapat mengubah apa yang sudah mereka yakini.

Apa yang mereka lakukan merupakan tradisi turun-temurun dari nenek moyang, dan harus terus dilakukan sampai generasi seterusnya. Jika tidak dilakukan, artinya mereka tidak menghormati leluhur. Mereka pun percaya jika tradisi tidak dijaga, mereka akan tertimpa musibah pada kemudian hari.

Kearifan lokal sangat krusial di negara yang banyak memiliki masyarakat tradisional termasuk Indonesia. Keragaman budaya dan suku bangsa di Indonesia sangat kental dengan tradisi dalam masyarakat tradisional. Jika masing-masing suku tidak saling menghargai tradisi yang dianut oleh suku lainnya, tidak akan terwujud kedamaian di negeri kita ini. Kearifan lokal tidak dapat

disamakan dengan sikap etnosentrisme. Meskipun keduanya sama-sama fokus pada kebudayaan sendiri, sikap etnosentrisme lebih bernilai negatif sebab mengabaikan kepentingan budaya atau tradisi budaya lain di luar budaya mereka. Kearifan lokal lebih pada menghargai dan menghormati tradisi yang dianut oleh masyarakat tradisional.

4. *Ciri-ciri Masyarakat Tradisional*

Adapun ciri masyarakat tradisional, ditandai dengan adanya hal-hal berikut.

- a. Ikatan perasaan yang erat dalam bentuk kasih sayang, kesetiaan, dan kemesraan dalam melakukan interaksi sosial yang diwujudkan dalam bentuk saling menolong tanpa pamrih.
- b. Orientasi yang bersifat kebersamaan (kolektivitas) sehingga jarang terdapat perbedaan pendapat.
- c. Partikularisme, yaitu berkaitan dengan perasaan subjektif dan perasaan kebersamaan. Dengan demikian, dalam masyarakat pedesaan terdapat ukuran (standar) nilai yang bersifat subjektif, yang didasarkan pada sikap senang atau tidak senang, baik atau tidak baik, pantas atau tidak pantas, diterima atau tidak diterima, dan sebagainya.
- d. Askripsi yang berkaitan dengan suatu sifat khusus tidak diperoleh secara sengaja, tetapi diperoleh berdasarkan kebiasaan atau bahkan karena suatu keharusan. Itulah sebabnya, masyarakat pedesaan sulit berubah, cenderung bersifat tradisional dan konservatif, yang disebabkan oleh adanya sikap menerima segala sesuatu sebagaimana apa adanya.
- e. Ketidakjelasan (*diffuseness*) terutama dalam hal hubungan antarpribadi sehingga masyarakat pedesaan sering menggunakan bahasa secara tidak langsung dalam menyampaikan suatu maksud.

Ciri lain secara spesifik kaitannya dengan masyarakat tradisional seperti masyarakat adat terpencil¹² adalah sebagai berikut.

- a. Berbentuk komunitas kecil, tertutup, dan homogen. Komunitas adat terpencil umumnya hidup dalam kelompok kecil dengan tingkat komunikasi yang terbatas dengan pihak luar. Serta hidup dalam kesatuan suku yang sama dan bersifat tertutup.
- b. Pranata sosial bertumpu pada hubungan kekerabatan. Pranata sosial yang ada dan berkembang dalam kehidupan masyarakat adat terpencil pada umumnya bertumpu pada hubungan kekerabatan, yang kegiatan sehari-harinya masih didasarkan pada hubungan ikatan tali darah dan perkawinan. Pranata sosial tersebut meliputi pranata ekonomi, kesehatan, hukum, agama dan kepercayaan, politik, pendidikan, pranata ilmu pengetahuan, pranata ruang waktu, hubungan sosial, kekerabatan, dan sistem organisasi sosial.
- c. Hidup terpencil secara geografis dan sulit dijangkau. Secara geografis, masyarakat adat terpencil umumnya berada di daerah pedalaman, hutan, pegunungan, perbukitan, laut, rawa, daerah pantai, yang sulit dijangkau. Kesulitan ini diperkuat oleh terbatasnya sarana dan prasarana transportasi, baik ke ataupun dari wilayah masyarakat adat terpencil. Kondisi ini memengaruhi dan menghambat upaya pemerintah dan pihak luar dalam memberikan pelayanan pembangunan secara efektif dan terpadu.
- d. Pada umumnya masih hidup dengan sistem ekonomi subsistem. Aktivitas kegiatan ekonomi masyarakat adat terpencil dalam sehari-hari hanya sebatas memenuhi kebutuhan hidupnya sendiri (kebutuhan sehari-hari).

12 Berdasarkan Keputusan Menteri Sosial RI No. 06/PEGHUK/2002 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pemberdayaan Komunitas Adat Terpencil.

- e. Peralatan dan teknologinya sederhana. Dalam memanfaatkan dan mengolah sumber daya alam untuk kebutuhan hidupnya sehari-hari baik dalam kegiatan pertanian, berburu maupun kegiatan lainnya, masyarakat adat terpencil masih menggunakan peralatan yang sederhana yang diwariskan secara turun-menurun.
- f. Kebergantungan pada lingkungan hidup dan sumber daya alam setempat relatif tinggi. Kehidupan masyarakat adat terpencil sangat menguntungkan, baik dalam fisik, mental maupun spiritual pada lingkungan alam seperti umumnya aktivitas keseharian warga berorientasi pada kondisi alam atau berbagai kejadian dan gejala alam.
- g. Terbatasnya akses pelayanan sosial, ekonomi, dan politik. Sebagai konsekuensi logis dari keterpencilan, akses berbagai pelayanan sosial ekonomi dan politik yang tersedia dilokasi atau sekitar lokasi tidak ada atau sangat terbatas sehingga menyebabkan sulitnya warga komunitas adat terpencil untuk memperolehnya dalam rangka meningkatkan kualitas hidupnya.

5. Perbandingan Beberapa Aspek Masyarakat Tradisional dan Modern

No.	Aspek	Masyarakat Desa (Tradisional)	Masyarakat Kota (Modern)
1	Perekonomian	Ditinjau dari segi ekonomi, masyarakat tradisional rata-rata termasuk ke dalam ekonomi kelas menengah ke bawah/golongan ekonomi rendah karena mata pencahariannya, yaitu mengolah alam, seperti bertani, berkebun, berladang, beternak, sehingga penghasilannya pun hanya cukup untuk memenuhi kebutuhan keluarga. Cara berusaha (ekonomi) pada masyarakat desa adalah agraris, yang paling umum sangat dipengaruhi alam seperti iklim, keadaan, alam, dan kekayaan alam.	Perekonomian pada masyarakat modern rata-rata termasuk ke dalam golongan sedang hingga menengah atas karena mata pencaharian mereka rata-rata sesuai dengan perkembangan zaman dan menunjang pembangunan negara, seperti dokter, arsitek, pegawai, bisnis, dan lainnya.
2	Pembagian Kerja	Masyarakat tradisional umumnya dalam pembagian kerja dilakukan secara bersama-sama atau gotong royong karena masyarakat tradisional sangat menjunjung tinggi rasa kebersamaan. Pola pembagian kerjanya cenderung dibedakan menurut jenis kelamin dan lapangan pekerjaannya masih kurang.	Pada masyarakat modern, sistem pembagian kerja bersifat individualistik karena masyarakat modern cenderung untuk mementingkan diri sendiri daripada kepentingan bersama. Pada masyarakat modern terdapat spesialisasi dari variasi pekerjaan dan terpisahkan dari pengaruh struktur sosial lainnya.

No.	Aspek	Masyarakat Desa (Tradisional)	Masyarakat Kota (Modern)
3	Sistem Pelapisan Sosial	<p>Masyarakat tradisional sangat menonjolkan kedudukan, sehingga semakin tinggi kedudukan seseorang/lapisan sosial, semakin dihormati oleh masyarakat di sekitarnya.</p> <p>Pada masyarakat tradisional, pelapisan sosialnya terjadi dengan sendirinya maka kedudukan seseorang pada suatu strata tertentu terjadi secara otomatis, misalnya karena usia yang tua, memiliki kepandaian yang lebih, atau kerabat pembuka tanah, seseorang memiliki bakat seni atau sakti.</p>	<p>Masyarakat modern dilihat dari prestasinya. Semakin tinggi prestasi seseorang, semakin tinggi peranan orang tersebut dalam masyarakat.</p> <p>Pada masyarakat modern, lapisan sosialnya ditentukan secara jelas dan tegas serta wewenang dan kekuasaan pada seseorang</p>
4	Mobilitas Sosial	<p>Mobilitas sosial masyarakat tradisional terbatas dan kelompok lokal yang stabil.</p> <p>Mobilitas teritorial lebih jarang terjadi.</p> <p>Mobilitas/perpindahan dari desa ke kota lebih banyak, masyarakat tradisional tempat tinggalnya bisa berpindah-pindah sesuai dengan persediaan makanan atau hewan buruan, dapat berada di pedesaan bahkan di pedalaman.</p>	<p>Mobilitas sosial masyarakat modern tinggi dalam arti luas.</p> <p>Penduduk kota lebih dinamis dan mobilitasnya cukup tinggi.</p>

No.	Aspek	Masyarakat Desa (Tradisional)	Masyarakat Kota (Modern)
5	Tingkat Pendidikan	<p>Masyarakat tradisional rata-rata memiliki tingkat pendidikan yang lebih rendah dibandingkan masyarakat modern.</p> <p>Biaya pendidikan yang dianggap mahal menyebabkan mereka berasumsi bahwa daripada melanjutkan pendidikan yang membutuhkan biaya mahal, lebih baik bekerja karena dapat menghasilkan uang untuk memenuhi kebutuhan hidup. Tingkat pendidikan di desa masih kurang atau tertinggal, seperti pada fasilitas yang ada di sekolah, perlengkapan belajar mengajar juga masih kurang lengkap.</p>	<p>Masyarakat modern sangat memprioritaskan pendidikan, karena bagi mereka pendidikan merupakan bekal untuk masa depan yang lebih baik.</p>
6	Sistem Komunikasi	<p>Sistem komunikasi pada masyarakat tradisional terbatas dibandingkan masyarakat modern.</p>	<p>Pada masyarakat modern, sistem komunikasinya maju, terutama alat komunikasinya yang bermacam-macam dan canggih.</p> <p>Masyarakat modern selalu mengikuti perkembangan kemajuan teknologi sehingga dapat melakukan komunikasi dengan mudah.</p>

No.	Aspek	Masyarakat Desa (Tradisional)	Masyarakat Kota (Modern)
7	Nilai Budaya	Masyarakat tradisional memiliki nilai budaya yang lebih kental, dalam arti lebih sering digunakan dibandingkan masyarakat modern. Masyarakat tradisional senantiasa menggunakan nilai-nilai budaya yang ada untuk pedoman dalam berperilaku. Biasanya nilai-nilai budaya yang ada pada masyarakat tradisional sifatnya tidak tertulis.	Masyarakat modern lebih cenderung menggunakan norma/aturan sebagai pedoman dalam berperilaku. Masyarakat modern mempunyai tingkat kebudayaan yang tinggi dan merupakan tempat pergaulan dengan segala macam orang.
8	Sistem Kepemimpinan	Masyarakat tradisional memiliki sistem kepemimpinan yang kurang maju/terbatas dibandingkan dengan masyarakat modern yang lebih maju. Masyarakat tradisional menentukan suatu pemimpin berdasarkan strata sosial.	Pada masyarakat modern, sistem kepemimpinan dianggap penting, karena masyarakat berlomba-lomba untuk menjadi seorang pemimpin untuk memperoleh status yang tinggi sehingga pemimpin dianggap sangatlah tinggi dan penting.
9	Penerapan Teknologi	Penerapan teknologi masyarakat tradisional sangat terbatas dibandingkan masyarakat modern. Masyarakat tradisional kurang mengikuti perkembangan teknologi karena bagi mereka teknologi kurang menunjang dan bukan prioritas utama dalam kebutuhan hidup mereka.	Masyarakat modern sangat bergantung pada teknologi sehingga mengikuti perkembangan teknologi untuk menunjang hidupnya.

No.	Aspek	Masyarakat Desa (Tradisional)	Masyarakat Kota (Modern)
10	Pola Hubungan (Interaksi Sosial)	Pola hubungan sosial pada masyarakat tradisional sangat jelas dibandingkan masyarakat modern karena masyarakat tradisional senantiasa bergotong royong dalam segala hal.	Pola hubungan sosial masyarakat modern tidak terlaksana dengan baik karena masyarakat modern lebih individualistik.

DAFTAR PUSTAKA

- A.M.W. Pranaka dan Prijono Anny S. 1996. *Pemberdayaan: Konsep Kebijakan dan Implementasi*. Jakarta: Centre for Strategic and International Studies.
- Adon Nasurullah Jamaludin. 2013. *Konflik dan Integrasi Pendirian Rumah Ibadah di Kota Bekasi*. Bandung: Disertasi Program Pascasarjana UIN Bandung.
- Agus Ahmad Safe'i dan Nanih Machendrawaty. 2001. *Pengembangan Masyarakat Islam dari Ideologi, Strategi Sampai Tradisi*. Bandung: Rosda Karya.
- Ali Hanapiah Muhi. 2011. *Fenomena Pembangunan Desa*. Jatinangor, Jawa Barat: Institut Pemerintahan Dalam Negeri.
- Arif Budiman. 2000. *Teori Pembangunan Dunia ke Tiga*. Jakarta: Gramedia Pustaka.
- Arifin. 1993. *Psikologi Dakwah Suatu Pengantar Studi*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Arni Muhammad. 1995. *Komunikasi Organisasi*. Jakarta: Bumi Aksara.

- Awan Mutakin, dkk. 1987. *Sosiologi: Suatu Pengantar Sosiologi Pembangunan*. Bandung: IKIP.
- B. Herry & Priyono. 2002. *Anthony Giddens Suatu Pengantar*. Jakarta: KPG Kepustakaan Populer Gramedia.
- Boediono. 1999. *Pembiayaan dalam Rangka Pengentasan Kemiskinan Daerah Kumuh Perkotaan, Daerah Pantai dan Desa Tertinggal*. Jakarta: Pengarahan dalam Raker Menko Kesra dan Taskin.
- Budi Tjahjati S. Soegijoko dan B.S. Kusbiantoro (ed.). 1997. *Bunga Rampai Perencanaan Pembangunan di Indonesia*. Bandung: Yayasan Soegijanto Soegijoko.
- Bungaran Antonius Simanjuntak. 2006. *Struktur Sosial dan Sistem Politik Batak Toba hingga 1945*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Denis Rondinelle. 1990. *Proyek Pembangunan Sebagai Manajemen Terpadu*. Jakarta: Bina Aksara.
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. 2011. *Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Edisi IV. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Diana Conyers. 1994. *Perencanaan Sosial di Dunia Ketiga*. Terjemah: Susetiawan. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Diani Budiarto, dkk. 2005. *Perspektif Pemerintahan Daerah Otonomi, Birokrasi, dan Pelayanan Publik*. Bogor: Fisip Universitas Djuanda.
- Dirjen Departemen Sosial RI. 1979. *Rehabilitasi dan Pelayanan Sosial, Pedoman Pembinaan Program dan Kegiatan Karang Taruna*. Jakarta: Depsos.
- Doyle Paul Johnson. 1986. *Teori Sosiologi Klasik dan Modern*. Jakarta: Gramedia.
- Duto Sosialismanto. 2011. *Hegemoni Negara Ekonomi Politik Pedesaan Jawa*. Yogyakarta: Lampera Pustaka Utama.

- Dwi. J. Narwoko dan Bagong Suyanto. 2007. *Sosiologi: Teks Pengantar dan Terapan*. Jakarta: Kencana.
- Edi Suharto. 2009. *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat*. Bandung: Refika Aditama.
- Egon E. Bergel. 1955. *Urban Sociology*. New York: McGraw-Hill.
- Eko A. Meinarno, dkk. 2011. *Manusia dalam Kebudayaan dan Masyarakat*. Jakarta: Salemba Humanika.
- Eko Murdiyanto. 2008. *Sosiologi Pedesaan*. Yogyakarta: Wimaya Press UPN "Veteran".
- Elly M. Setiadi dan Usman Kolip. 2011. *Pengantar Sosiologi: Pemahaman Fakta dan Gejala Permasalahan Sosial*. Jakarta: Kencana.
- Elly M. Setiadi. 2011. *Pengantar Sosiologi*. Jakarta: Kencana.
- Entang Sastraatmadja. *Petani di Tanah Merdeka*. Bogor: Petani Center.
- Ernan Rustiadi dan Sugimin Pranoto. 2007. *Agropolitan: Membangun Ekonomi Pedesaan*. Bogor: Crestpen Press.
- Fahd Pahdepie dkk. 2006. *Pemberdayaan Ekonomi Berbasis Umat*. Bandung: Sekda Provinsi Jabar.
- George Ritzer dan Douglas J. Goodman. 2010. *Teori Sosiologi Modern*. Jakarta: Kencana.
- George Ritzer. 2009. *Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berparadigma Ganda*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Gunawan Sumodiningrat. 1998. *Membangun Perekonomian Rakyat*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- H.A.W. Widjaja. 1993. *Pemerintahan Desa dan Administrasi Desa Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979*. Jakarta: Rajawali Pers.
- 2003. *Otonomi Desa Merupakan Otonomi yang Asli, Bulat, dan Utuh*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

- 2012. *Otonomi Desa Merupakan Otonomi yang Asli, Bulat dan Utuh*. Jakarta: Rajawali Press.
- Hanif Nurcholiz. 2011. *Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*. Jakarta: Erlangga.
- Hari Sabarno. 2007. *Memandu Otonomi Daerah Menjaga Kesatuan Bangsa*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Hasan Shadily. 1993. *Sosiologi untuk Masyarakat Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Haviland. 1985. *Anthropologi*. Terjemahan R.G. Soekadijo. Jakarta: Erlangga.
- Hempri Suyatno Suparjan. 2003. *Pengembangan Masyarakat dari Pembangunan sampai Pemberdayaan*. Yogyakarta: Aditya Media.
- Hilman Hadikusuma. 1992. *Pengantar Ilmu Hukum Adat Indonesia*. Bandar Lampung: Mandar Maju.
- 1995. *Hukum Perkawinan Adat*. Jakarta: Citra Aditya Bakti.
- Honadle George dan Van Sant Jerry. 1985. *Implementation for Sustainability*. West Harffard: com Rumania Prest.
- I Nyoman Baratha. 1982. *Desa, Masyarakat Desa, dan Pengembangan Desa*. Jakarta: Ghalia.
- Imam Banawi. 1993. *Tradisionalisme dalam Pendidikan Islam: Studi tentang Daya Tahan Pesantren Tradisional*. Surabaya: Al-Ikhlas.
- Inu Kencana Syafi'ie. 2007. *Ilmu Pemerintahan dalam Al-Qur'an*. Jakarta: Bumi Aksara.
- J. Dwi Narwoko dan Bagong Suyanto. 2007. *Sosiologi Teks Pengantar dan Terapan*. Jakarta: Kencana.
- J.E. Goldthorfe. 1992. *Sosiologi Dunia Ketiga, Kesenjangan dan Pengembangan*. Jakarta Gramedia Utama.

- Johara T. Jayadinata. 1999. *Tata Guna Tanah dalam Perencanaan Pedesaan Perkotaan dan Wilayah*. Bandung: Institut Teknologi Bandung.
- Josep S. Roucek. 1984. *Pengantar Sosiologi*. Jakarta: Bina Aksara.
- Keesing. *Kin Groups and Social Structure*. Philadelphia: Harcourt Brace Jovanovich College Publisher.
- Koentjaraningrat. 1981. *Beberapa Pokok Antropologi Sosial*. Jakarta: Dian Rakyat.
- 1986. *Sejarah Antropologi*. Jakarta: UI Press.
- 1987. *Sejarah Teori Antropologi 1*. Jakarta: Universitas Indonesia-UI-Press.
- 1989. *Pengantar Antropologi Jilid 2*. Jakarta: Rineka Cipta.
- 1990. *Pengantar Ilmu Antropologi*. Jakarta: Aksara Baru.
- (ed.). 2001. *Masyarakat Desa di Indonesia*. Jakarta: Lembaga Penerbit FEUI.
- M. R. Khairul Muluk. 2007. *Menggugat Partisipasi Publik dalam Pemerintahan Daerah (Sebuah Kajian dengan Pendekatan Berpikir Sistem)*. Malang: Bayu Media Publishing.
- Miftachul Huda. 2009. *Pekerjaan Sosial dan Kesejahteraan Sosial: Sebuah Pengantar*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Moeljarto Tjokrowinoto. 1995. *Politik Pembangunan: Sebuah Analisis Konsep, Arah dan Strategi*. Yogyakarta: Tiara Wacana.
- Moh. Kusnardi dan Bintang R. Saragih. 2005. *Ilmu Negara*. Jakarta: Gaya Media Pratama.
- Mubyarto. 1995. *Strategi Pembangunan Ekonomi yang Berkeadilan. Dalam Awan Setya Dewanta. Kemiskinan dan Kesenjangan di Indonesia*. Yogyakarta: Adytia Media.

- Mubyarto. 1996. *Ekonomi Rakyat dan Program IDT*. Yogyakarta: Aditya Media.
- Munandar Soelaiman. 1998. *Dinamika Masyarakat Transisi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Murstal Esten. 1999. *Kajian Transformasi Budaya*. Bandung: Angkasa.
- Nasikun. 2004. *Sistem Sosial Indonesia*. Jakarta: Rajawali Press.
- Neiny Ratmaningsih. 2000. *Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*. Jakarta: Grafindo Media Pratama.
- Nursid Sumaatmadja. 1986. *Pengantar Studi Sosial*. Bandung: Alumni.
- Paul B. Horton dan Chester L. Hunt. 1984. *Sociology*. Terjemahan Aminuddin Ram. Jakarta: Gelora Aksara Pratama.
- Paul B. Horton, dkk. 1984. *Sosiologi Jilid 2*. Jakarta: Erlangga.
- Payaman Simandjuntak J. 1990. *Pengantar Ekonomi Sumber Daya Manusia*. Jakarta: LPFE UI.
- Rahardjo Adisasmita. 2006. *Membangun Desa Partisipatif*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- 2006. *Pembangunan Pedesaan dan Perkotaan*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Rahardjo. 1999. *Pengantar Sosiologi Pedesaan dan Sosiologi Pertanian*. Yogyakarta: UGM Press.
- Rakhmat. 2013. *Dimensi Strategis Manajemen Pembangunan*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Robert Chambers. 1995. *Poverty and Livelihoods: Whose Reality Counts? Uner Kirdar dan Leonard Silk (eds.), People: From Impoverishment to Empowerment*. New York: New York University Press.
- Robert Mirsel. 2004. *Teori Pergerakan Sosial*. Yogyakarta: Resist.

- Roger M. Keesing. 1980. *Antropologi Budaya*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Ronal Siahaan, dkk. 2008. *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia & Peraturan Menteri Dalam Negeri Tahun 2008 tentang Desa, Kelurahan, Kecamatan*. Jakarta: Novindo Pustaka Mandiri.
- Rustiadi dan Pranoto. 2007. *Agropolitan: Membangun Ekonomi Perdesaan*. Bogor: Crestpent Press.
- S. Meno dan Mustamin Alwi. 1992. *Antropologi Perkotaan*. Jakarta: Rajawali Pers.
- S. Raucek dan L. Warren. 1984. *Sociology an Introduction*. Terjemahan Sahat Simamora. Jakarta: Bina Aksara.
- S. Reksohadiprodjo. 1997. *Produksi Tanaman Hijauan Makanan Ternak Tropika*. Yogyakarta: BPFE.
- Selo Soemartjan. 1974. *Bunga Rampai Sosiologi*. Jakarta: UI Press.
- Siagian. t.t. *Administrasi Pembangunan*. Jakarta: Gunung Agung.
- Siddi Gazalba. 1969. *Pengantar Kebudayaan sebagai Ilmu*. Jakarta: Pustaka Antara.
- Siti Waridah Q. 1996. *Sosiologi: Deskriptif Analitik*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Soerjono Soekanto. 1981. *Meninjau Hukum Adat Indonesia Suatu Pengantar untuk Mempelajari Hukum Adat*. Jakarta: Rajawali Press.
- 2004. *Sosiologi Suatu Pengantar*. Jakarta: Rajawali Press.
- Soetardjo Kartohadikoesoemo. 1984. *Desa*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Sumber Saparin. 2009. *Tata Pemerintahan dan Administrasi Pemerintahan Desa*. Jakarta: Ghalia Indonesia.

- Sunyoto Usman. 2010. *Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Suryana. 2000. *Ekonomi Pembangunan Problematika dan Pendekatan, Edisi Pertama*. Jakarta: Salemba Empat.
- Sutoro Eko. 2002. *Pemberdayaan Masyarakat Desa, Materi Diklat Pemberdayaan Masyarakat Desa*. Diselenggarakan Badan Diklat Provinsi Kaltim, Samarinda.
- Sutrisno. 2005. *Manajemen Keuangan Teori, Konsep, dan Aplikasi*. Yogyakarta: Ekonisi.
- Sutyastie Soemitro Remi dan Prijono Tjiptoherijanto. 2002. *Kemiskinan dan Ketidakmerataan di Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Suwarsono. 2006. *Perubahan Sosial dan Pembangunan*. Jakarta: LP3ES.
- Suyono dan Aminuddin Siregar. 1985. *Kamus Antropologi*. Jakarta: Akademika Pressindo.
- T. Johara Jayadinata dan Pramandika I.G.T. 2006. *Pembangunan Desa dalam Perencanaan*. Bandung: ITB.
- Taliziduhu Ndraha. 1991. *Dimensi-dimensi Pemerintahan Desa*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Tim Penyusun Departemen Pendidikan Nasional. 2011. *Kamus Besar Bahasa Indonesia Pusat Bahasa Edisi ke Empat*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Tjahya Supriatna. 1997. *Birokrasi Pemberdayaan dan Pengentasan Kemiskinan*. Bandung: Humaniora Utama Press.
- Tri Hadiyanto Sasongko. 2006. *Seri Bibliografi Bercatatan: Potret Petani Basis Pembauran Agraria*. Bandung: Yayasan Akatiga.
- Trianto dan Titik Triwulan Tutik. 2007. *Falsafah Negara dan Pendidikan Kewarganegaraan*. Jakarta: Prestasi Pustaka.

- Veithzal Rivai. 2004. *Kepemimpinan dan Perilaku Organisasi*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- W.A. Gerungan. 1996. *Psikologi Sosial Suatu Ringkasan*. Bandung: Eresco.
- W.J.S. Poerwadarminta. 1987. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Wahjudin Sumpeno. 2011. *Perencanaan Desa Terpadu*. Jakarta: Read.
- Waluyo. 2009. *Kajian Lokasi Kawasan Industri Besar dan Persebarannya di Kota Salatiga*. Skripsi. Surakarta: Universitas Muhammadiyah Surakarta.
- Wisadirana. 2005. *Sosiologi Pedesaan*. Malang: Univ. Muhammadiyah Malang.
- Zaenal Abidin, dkk. 2006. *Ngaji dan Ngejo*. Bandung: Setda Jabar.

BIOGRAFI PENULIS

Penulis bernama lengkap Adon Nasrullah Jamaludin. Lahir di Bekasi pada tanggal 27 Maret 1972.

Pendidikan Dasar hingga SLTP diselesaikan di Kota Bekasi, di antaranya SDN Pulopanjang di Sukatani-Bekasi, lulus pada tahun 1985. Kemudian ke Madrasah Tsanawiyah di Sukatani-Bekasi, lulus tahun 1988. Selanjutnya, ke PGAN Cilamaya-Karawang, lulus tahun 1991. Setelah itu, melanjutkan S-1 IAIN Jurusan Dakwah Fakultas Ushuluddin UIN SGD Bandung lulus pada tahun 1996, dan melanjutkan ke S-2 UIN Sunan Gunung Djati Bandung lulus pada tahun 2003. Tahun 2011 penulis melanjutkan ke Jenjang S-3 Program Doktor, lulus tahun 2013.

Sejak tahun 1997, penulis diangkat menjadi dosen tetap di Jurusan Sosiologi Fakultas Ushuluddin UIN SGD Bandung. Sejak tahun 2012 hingga sekarang menjadi dosen tetap di Fakultas Ilmu Sosial dan Politik UIN Sunan Gunung Djati Bandung. Selama menjadi dosen, penulis telah menduduki beberapa



jabatan di fakultas, di antaranya Sekretaris Jurusan Da'wah tahun 1997, Sekretaris Jurusan Sosiologi selama dua periode (1998-2006), kemudian Ketua Laboratorium (2007-2009), Ketua Jurusan Sosiologi (2009-2012), Ketua Jurusan Perbandingan Agama (2012-2013), dan terakhir Ketua Laboratorium di Fisip UIN Sunan Gunung Djati Bandung.

Beberapa karya ilmiah yang pernah ditulisnya berbentuk buku dasar, di antaranya: *Metode Penulisan Skripsi untuk Mahasiswa* (2010), *Sejarah Program Studi Sosiologi Fak. Ushuluddin* (2009), *Sosiologi Agama* (2011), *Metode Penelitian Kualitatif* (2013), dan *Sosiologi Perkotaan* (2014). Adapun karya lainnya, seperti *Nafas Islam Jilid 1 dan 2* (2009), *Untaian Hikmah di Malam Ramadhan* (2008), *Kisah dan Hikmah: Kumpulan Kisah Teladan Kehidupan Anak Zaman* (2010).

LAMPIRAN

**UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 6 TAHUN 2014
TENTANG
DESA**

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA
PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

Menimbang:

- a. bahwa Desa memiliki hak asal usul dan hak tradisional dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat dan berperan mewujudkan cita-cita kemerdekaan berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. bahwa dalam perjalanan ketatanegaraan Republik Indonesia, Desa telah berkembang dalam berbagai bentuk sehingga perlu dilindungi dan diberdayakan agar menjadi kuat, maju, mandiri, dan demokratis sehingga dapat menciptakan landasan yang kuat dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan menuju masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera;
- c. bahwa Desa dalam susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan perlu diatur tersendiri dengan undang-undang;
- d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c perlu membentuk Undang-Undang tentang Desa;

Mengingat:

Pasal 5 ayat (1), Pasal 18, Pasal 18B ayat (2), Pasal 20, dan Pasal 22D ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Dengan Persetujuan Bersama
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA
dan
PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA

MEMUTUSKAN:

Menetapkan:

UNDANG-UNDANG TENTANG DESA.

BAB I KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan:

1. Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
2. Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
3. Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa.
4. 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.
5. Musyawarah Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah musyawarah antara Badan Permusyawaratan Desa, Pemerintah Desa, dan unsur masyarakat yang diselenggarakan oleh Badan Permusyawaratan Desa untuk menyepakati hal yang bersifat strategis.
6. Badan Usaha Milik Desa, yang selanjutnya disebut BUM Desa, adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Desa melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan Desa yang dipisahkan guna mengelola aset, jasa pelayanan, dan usaha lainnya untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat Desa.
7. Peraturan Desa adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dibahas dan disepakati bersama Badan Permusyawaratan Desa.

8. Pembangunan Desa adalah upaya peningkatan kualitas hidup dan kehidupan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat Desa.
9. Kawasan Perdesaan adalah kawasan yang mempunyai kegiatan utama pertanian, termasuk pengelolaan sumber daya alam dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat permukiman perdesaan, pelayanan jasa pemerintahan, pelayanan sosial, dan kegiatan ekonomi.
10. Keuangan Desa adalah semua hak dan kewajiban Desa yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu berupa uang dan barang yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban Desa.
11. Aset Desa adalah barang milik Desa yang berasal dari kekayaan asli Desa, dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa atau perolehan hak lainnya yang sah.
12. Pemberdayaan Masyarakat Desa adalah upaya mengembangkan kemandirian dan kesejahteraan masyarakat dengan meningkatkan pengetahuan, sikap, keterampilan, perilaku, kemampuan, kesadaran, serta memanfaatkan sumber daya melalui penetapan kebijakan, program, kegiatan, dan pendampingan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat Desa.
13. Pemerintah Pusat selanjutnya disebut Pemerintah adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
14. Pemerintahan Daerah adalah Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
15. Pemerintah Daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah.
16. Menteri adalah menteri yang menangani Desa.

Pasal 2

Penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa berdasarkan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika.

Pasal 3

Pengaturan Desa berasaskan:

- a. rekognisi;
- b. subsidiaritas;
- c. keberagaman;
- d. kebersamaan;
- e. kegotongroyongan;
- f. kekeluargaan;
- g. musyawarah;
- h. demokrasi;
- i. kemandirian;
- j. partisipasi;
- k. kesetaraan;
- l. pemberdayaan; dan
- m. keberlanjutan.

Pasal 4

Pengaturan Desa bertujuan:

- a. memberikan pengakuan dan penghormatan atas Desa yang sudah ada dengan keberagamannya sebelum dan sesudah terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. memberikan kejelasan status dan kepastian hukum atas Desa dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia demi mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia;
- c. melestarikan dan memajukan adat, tradisi, dan budaya masyarakat Desa;
- d. mendorong prakarsa, gerakan, dan partisipasi masyarakat Desa untuk pengembangan potensi dan Aset Desa guna kesejahteraan bersama;
- e. membentuk Pemerintahan Desa yang profesional, efisien dan efektif, terbuka, serta bertanggung jawab;
- f. meningkatkan pelayanan publik bagi warga masyarakat Desa guna mempercepat perwujudan kesejahteraan umum;
- g. meningkatkan ketahanan sosial budaya masyarakat Desa guna mewujudkan masyarakat Desa yang mampu memelihara kesatuan sosial sebagai bagian dari ketahanan nasional;
- h. memajukan perekonomian masyarakat Desa serta mengatasi kesenjangan pembangunan nasional; dan
- i. memperkuat masyarakat Desa sebagai subjek pembangunan.

BAB II KEDUDUKAN DAN JENIS DESA

Bagian Kesatu Kedudukan

Pasal 5

Desa berkedudukan di wilayah Kabupaten/Kota.

Bagian Kedua Jenis Desa

Pasal 6

- (1) Desa terdiri atas Desa dan Desa Adat.
- (2) Penyebutan Desa atau Desa Adat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disesuaikan dengan penyebutan yang berlaku di daerah setempat.

BAB III PENATAAN DESA

Pasal 7

- (1) Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dapat melakukan penataan Desa.
- (2) Penataan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan hasil evaluasi tingkat perkembangan Pemerintahan Desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Penataan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertujuan:
 - a. mewujudkan efektivitas penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
 - b. mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat Desa;
 - c. mempercepat peningkatan kualitas pelayanan publik;
 - d. meningkatkan kualitas tata kelola Pemerintahan Desa; dan
 - e. meningkatkan daya saing Desa.
- (4) Penataan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. pembentukan;
 - b. penghapusan;
 - c. penggabungan;
 - d. perubahan status; dan
 - e. penetapan Desa.

Pasal 8

- (1) Pembentukan Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (4) huruf a merupakan tindakan mengadakan Desa baru di luar Desa yang ada.
- (2) Pembentukan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dengan mempertimbangkan prakarsa masyarakat Desa, asal usul, adat istiadat, kondisi sosial budaya masyarakat Desa, serta kemampuan dan potensi Desa.
- (3) Pembentukan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi syarat:
 - a. batas usia Desa induk paling sedikit 5 (lima) tahun terhitung sejak pembentukan;
 - b. jumlah penduduk, yaitu:
 - 1) wilayah Jawa paling sedikit 6.000 (enam ribu) jiwa atau 1.200 (seribu dua ratus) kepala keluarga;
 - 2) wilayah Bali paling sedikit 5.000 (lima ribu) jiwa atau 1.000 (seribu) kepala keluarga;
 - 3) wilayah Sumatera paling sedikit 4.000 (empat ribu) jiwa atau 800 (delapan ratus) kepala keluarga;
 - 4) wilayah Sulawesi Selatan dan Sulawesi Utara paling sedikit 3.000 (tiga ribu) jiwa atau 600 (enam ratus) kepala keluarga;
 - 5) wilayah Nusa Tenggara Barat paling sedikit 2.500 (dua ribu lima ratus) jiwa atau 500 (lima ratus) kepala keluarga;
 - 6) wilayah Sulawesi Tengah, Sulawesi Barat, Sulawesi Tenggara, Gorontalo, dan Kalimantan Selatan paling sedikit 2.000 (dua ribu) jiwa atau 400 (empat ratus) kepala keluarga;
 - 7) wilayah Kalimantan Timur, Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah, dan Kalimantan Utara paling sedikit 1.500 (seribu lima ratus) jiwa atau 300 (tiga ratus) kepala keluarga;
 - 8) wilayah Nusa Tenggara Timur, Maluku, dan Maluku Utara paling sedikit 1.000 (seribu) jiwa atau 200 (dua ratus) kepala keluarga; dan
 - 9) wilayah Papua dan Papua Barat paling sedikit 500 (lima ratus) jiwa atau 100 (seratus) kepala keluarga.
 - c. wilayah kerja yang memiliki akses transportasi antarwilayah;
 - d. sosial budaya yang dapat menciptakan kerukunan hidup bermasyarakat sesuai dengan adat istiadat Desa;
 - e. memiliki potensi yang meliputi sumber daya alam, sumber daya manusia, dan sumber daya ekonomi pendukung;

- f. batas wilayah Desa yang dinyatakan dalam bentuk peta Desa yang telah ditetapkan dalam peraturan Bupati/Walikota;
 - g. sarana dan prasarana bagi Pemerintahan Desa dan pelayanan publik; dan
 - h. tersedianya dana operasional, penghasilan tetap, dan tunjangan lainnya bagi perangkat Pemerintah Desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (4) Dalam wilayah Desa dibentuk dusun atau yang disebut dengan nama lain yang disesuaikan dengan asal usul, adat istiadat, dan nilai sosial budaya masyarakat Desa.
 - (5) Pembentukan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui Desa persiapan.
 - (6) Desa persiapan merupakan bagian dari wilayah Desa induk.
 - (7) Desa persiapan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dapat ditingkatkan statusnya menjadi Desa dalam jangka waktu 1 (satu) sampai 3 (tiga) tahun.
 - (8) Peningkatan status sebagaimana dimaksud pada ayat (7) dilaksanakan berdasarkan hasil evaluasi.

Pasal 9

Desa dapat dihapus karena bencana alam dan/atau kepentingan program nasional yang strategis.

Pasal 10

Dua Desa atau lebih yang berbatasan dapat digabung menjadi Desa baru berdasarkan kesepakatan Desa yang bersangkutan dengan memperhatikan persyaratan yang ditentukan dalam Undang-Undang ini.

Pasal 11

- (1) Desa dapat berubah status menjadi kelurahan berdasarkan prakarsa Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa melalui Musyawarah Desa dengan memperhatikan saran dan pendapat masyarakat Desa.
- (2) Seluruh barang milik Desa dan sumber pendapatan Desa yang berubah menjadi kelurahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menjadi kekayaan/aset Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota yang digunakan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat di kelurahan tersebut dan pendanaan kelurahan dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota.

Pasal 12

- (1) Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dapat mengubah status kelurahan menjadi Desa berdasarkan prakarsa masyarakat dan memenuhi persyaratan yang ditentukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Kelurahan yang berubah status menjadi Desa, sarana dan prasarana menjadi milik Desa dan dikelola oleh Desa yang bersangkutan untuk kepentingan masyarakat Desa.
- (3) Pendanaan perubahan status kelurahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota.

Pasal 13

Pemerintah dapat memprakarsai pembentukan Desa di kawasan yang bersifat khusus dan strategis bagi kepentingan nasional.

Pasal 14

Pembentukan, penghapusan, penggabungan, dan/atau perubahan status Desa menjadi kelurahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, dan Pasal 11 atau kelurahan menjadi Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ditetapkan dalam Peraturan Daerah.

Pasal 15

- (1) Rancangan Peraturan Daerah tentang pembentukan, penghapusan, penggabungan, dan/atau perubahan status Desa menjadi kelurahan atau kelurahan menjadi Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 yang telah mendapatkan persetujuan bersama Bupati/Walikota dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah diajukan kepada Gubernur.
- (2) Gubernur melakukan evaluasi Rancangan Peraturan Daerah tentang pembentukan, penghapusan, penggabungan, dan/atau perubahan status Desa menjadi kelurahan atau kelurahan menjadi Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan urgensi, kepentingan nasional, kepentingan daerah, kepentingan masyarakat Desa, dan/atau peraturan perundang-undangan.

Pasal 16

- (1) Gubernur menyatakan persetujuan terhadap Rancangan Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 paling lama 20 (dua puluh) hari setelah menerima Rancangan Peraturan Daerah.
- (2) Dalam hal Gubernur memberikan persetujuan atas Rancangan Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota melakukan penyempurnaan dan penetapan menjadi Peraturan Daerah paling lama 20 (dua puluh) hari.

- (3) Dalam hal Gubernur menolak memberikan persetujuan terhadap Rancangan Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Rancangan Peraturan Daerah tersebut tidak dapat disahkan dan tidak dapat diajukan kembali dalam waktu 5 (lima) tahun setelah penolakan oleh Gubernur.
- (4) Dalam hal Gubernur tidak memberikan persetujuan atau tidak memberikan penolakan terhadap Rancangan Peraturan Daerah yang dimaksud dalam Pasal 15 dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Bupati/Walikota dapat mengesahkan Rancangan Peraturan Daerah tersebut serta sekretaris daerah mengundangkannya dalam Lembaran Daerah.
- (5) Dalam hal Bupati/Walikota tidak menetapkan Rancangan Peraturan Daerah yang telah disetujui oleh Gubernur, Rancangan Peraturan Daerah tersebut dalam jangka waktu 20 (dua puluh) hari setelah tanggal persetujuan Gubernur dinyatakan berlaku dengan sendirinya.

Pasal 17

- (1) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota tentang pembentukan, penghapusan, penggabungan, dan perubahan status Desa menjadi kelurahan atau kelurahan menjadi Desa diundangkan setelah mendapat nomor registrasi dari Gubernur dan kode Desa dari Menteri.
- (2) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disertai lampiran peta batas wilayah Desa.

BAB IV

KEWENANGAN DESA

Pasal 18

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.

Pasal 19

Kewenangan Desa meliputi:

- a. kewenangan berdasarkan hak asal usul;
- b. kewenangan lokal berskala Desa;
- c. kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota; dan
- d. kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 20

Pelaksanaan kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 huruf a dan huruf b diatur dan diurus oleh Desa.

Pasal 21

Pelaksanaan kewenangan yang ditugaskan dan pelaksanaan kewenangan tugas lain dari Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 huruf c dan huruf d diurus oleh Desa.

Pasal 22

- (1) Penugasan dari Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah kepada Desa meliputi penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa.
- (2) Penugasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disertai biaya.

BAB V

PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DESA

Pasal 23

Pemerintahan Desa diselenggarakan oleh Pemerintah Desa.

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.

Bagian Kesatu
Pemerintah Desa

Pasal 25

Pemerintah Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dan yang dibantu oleh perangkat Desa atau yang disebut dengan nama lain.

Bagian Kedua
Kepala Desa

Pasal 26

- (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.

- (3) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kepala Desa berhak:
- 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.
- (4) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kepala Desa berkewajiban:
- 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. menjalin 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.

Pasal 27

Dalam melaksanakan tugas, kewenangan, hak, dan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26, Kepala Desa wajib:

- 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.

Pasal 28

- (1) Kepala Desa yang tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat (4) dan Pasal 27 dikenai sanksi administratif berupa teguran lisan dan/atau teguran tertulis.
- (2) Dalam hal sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak dilaksanakan, dilakukan tindakan pemberhentian sementara dan dapat dilanjutkan dengan pemberhentian.

Pasal 29

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 perundangan-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 dipertanggungjawabkan.

Pasal 30

- (1) Kepala Desa yang melanggar larangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 29 dikenai sanksi administratif berupa teguran lisan dan/atau teguran tertulis.
- (2) Dalam hal sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak dilaksanakan, dilakukan tindakan pemberhentian sementara dan dapat dilanjutkan dengan pemberhentian.

Bagian Ketiga Pemilihan Kepala Desa

Pasal 31

- (1) Pemilihan Kepala Desa dilaksanakan secara serentak di seluruh wilayah Kabupaten/Kota.
- (2) Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota menetapkan kebijakan pelaksanaan pemilihan Kepala Desa secara serentak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemilihan Kepala Desa serentak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Pemerintah.

Pasal 32

- (1) Badan Permusyawaratan Desa memberitahukan kepada Kepala Desa mengenai akan berakhirnya masa jabatan Kepala Desa secara tertulis 6 (enam) bulan sebelum masa jabatannya berakhir.
- (2) Badan Permusyawaratan Desa membentuk panitia pemilihan Kepala Desa.
- (3) Panitia pemilihan Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) bersifat mandiri dan tidak memihak.
- (4) Panitia pemilihan Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) terdiri atas unsur perangkat Desa, lembaga kemasyarakatan, dan tokoh masyarakat Desa.

Pasal 33

Calon Kepala Desa wajib memenuhi persyaratan:

- a. warga negara Republik Indonesia;
- b. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- c. 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;
- d. berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah pertama atau sederajat;
- e. berusia paling rendah 25 (dua puluh lima) tahun pada saat mendaftar;
- f. bersedia dicalonkan menjadi Kepala Desa;
- g. terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di Desa setempat paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran;
- h. tidak sedang menjalani hukuman pidana penjara;
- i. tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun atau lebih, kecuali 5 (lima) tahun setelah selesai menjalani pidana penjara dan mengumumkan secara jujur dan terbuka kepada publik bahwa yang bersangkutan pernah dipidana serta bukan sebagai pelaku kejahatan berulang-ulang;
- j. tidak sedang dicabut hak pilihnya sesuai dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- k. berbadan sehat;
- l. tidak pernah sebagai Kepala Desa selama 3 (tiga) kali masa jabatan; dan
- m. syarat lain yang diatur dalam Peraturan Daerah.

Pasal 34

- (1) Kepala Desa dipilih langsung oleh penduduk Desa.
- (2) Pemilihan Kepala Desa bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.
- (3) Pemilihan Kepala Desa dilaksanakan melalui tahap pencalonan, pemungutan suara, dan penetapan.
- (4) Dalam melaksanakan pemilihan Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dibentuk panitia pemilihan Kepala Desa.

- (5) Panitia pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) bertugas mengadakan penjaringan dan penyaringan bakal calon berdasarkan persyaratan yang ditentukan, melaksanakan pemungutan suara, menetapkan calon Kepala Desa terpilih, dan melaporkan pelaksanaan pemilihan Kepala Desa.
- (6) Biaya pemilihan Kepala Desa dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota.

Pasal 35

Penduduk Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 ayat (1) yang pada hari pemungutan suara pemilihan Kepala Desa sudah berumur 17 (tujuh belas) tahun atau sudah/pernah menikah ditetapkan sebagai pemilih.

Pasal 36

- (1) Bakal calon Kepala Desa yang telah memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 ditetapkan sebagai calon Kepala Desa oleh panitia pemilihan Kepala Desa.
- (2) Calon Kepala Desa yang telah ditetapkan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diumumkan kepada masyarakat Desa di tempat umum sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat Desa.
- (3) Calon Kepala Desa dapat melakukan kampanye sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat Desa dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 37

- (1) Calon Kepala Desa yang dinyatakan terpilih adalah calon yang memperoleh suara terbanyak.
- (2) Panitia pemilihan Kepala Desa menetapkan calon Kepala Desa terpilih.
- (3) Panitia pemilihan Kepala Desa menyampaikan nama calon Kepala Desa terpilih kepada Badan Permusyawaratan Desa paling lama 7 (tujuh) hari setelah penetapan calon Kepala Desa terpilih sebagaimana dimaksud pada ayat (2).
- (4) Badan Permusyawaratan Desa paling lama 7 (tujuh) hari setelah menerima laporan panitia pemilihan menyampaikan nama calon Kepala Desa terpilih kepada Bupati/Walikota.
- (5) Bupati/Walikota mengesahkan calon Kepala Desa terpilih sebagaimana dimaksud pada ayat (3) menjadi Kepala Desa paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal diterimanya penyampaian hasil pemilihan dari panitia pemilihan Kepala Desa dalam bentuk keputusan Bupati/Walikota.

- (6) Dalam hal terjadi perselisihan hasil pemilihan Kepala Desa, Bupati/Walikota wajib menyelesaikan perselisihan dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (5).

Pasal 38

- (1) Calon Kepala Desa terpilih dilantik oleh Bupati/Walikota atau pejabat yang ditunjuk paling lama 30 (tiga puluh) hari setelah penerbitan keputusan Bupati/Walikota.
- (2) Sebelum memangku jabatannya, Kepala Desa terpilih bersumpah/berjanji.
- (3) Sumpah/janji sebagaimana dimaksud pada ayat (2) sebagai berikut:
"Demi Allah/Tuhan, saya bersumpah/berjanji bahwa saya akan memenuhi kewajiban saya selaku Kepala Desa dengan sebaik-baiknya, sejujur jujurnya, dan seadil-adilnya; bahwa saya akan selalu taat dalam mengamalkan dan mempertahankan Pancasila sebagai dasar negara; dan bahwa saya akan menegakkan kehidupan demokrasi dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta melaksanakan segala peraturan perundang-undangan dengan selurus-lurusnya yang berlaku bagi Desa, daerah, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia".

Pasal 39

- (1) Kepala Desa memegang jabatan selama 6 (enam) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan.
- (2) Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat menjabat paling banyak 3 (tiga) kali masa jabatan secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut.

Bagian Keempat Pemberhentian Kepala Desa

Pasal 40

- (1) Kepala Desa berhenti karena:
 - a. meninggal dunia;
 - b. permintaan sendiri; atau
 - c. diberhentikan.
- (2) Kepala Desa diberhentikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c karena:
 - a. berakhir masa jabatannya;
 - b. tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap secara berturut-turut selama 6 (enam) bulan;

- c. tidak lagi memenuhi syarat sebagai calon Kepala Desa; atau
 - d. melanggar larangan sebagai Kepala Desa.
- (3) Pemberhentian Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Bupati/Walikota.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pemberhentian Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Pasal 41

Kepala Desa diberhentikan sementara oleh Bupati/Walikota setelah dinyatakan sebagai terdakwa yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun berdasarkan register perkara di pengadilan.

Pasal 42

Kepala Desa diberhentikan sementara oleh Bupati/Walikota setelah ditetapkan sebagai tersangka dalam tindak pidana korupsi, terorisme, makar, dan/atau tindak pidana terhadap keamanan negara.

Pasal 43

Kepala Desa yang diberhentikan sementara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 dan Pasal 42 diberhentikan oleh Bupati/Walikota setelah dinyatakan sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.

Pasal 44

- (1) Kepala Desa yang diberhentikan sementara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 dan Pasal 42 setelah melalui proses peradilan ternyata terbukti tidak bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak penetapan putusan pengadilan diterima oleh Kepala Desa, Bupati/Walikota merehabilitasi dan mengaktifkan kembali Kepala Desa yang bersangkutan sebagai Kepala Desa sampai dengan akhir masa jabatannya.
- (2) Apabila Kepala Desa yang diberhentikan sementara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) telah berakhir masa jabatannya, Bupati/Walikota harus merehabilitasi nama baik Kepala Desa yang bersangkutan.

Pasal 45

Dalam hal Kepala Desa diberhentikan sementara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 dan Pasal 42, sekretaris Desa melaksanakan tugas dan kewajiban Kepala Desa sampai dengan adanya putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.

Pasal 46

- (1) Dalam hal sisa masa jabatan Kepala Desa yang diberhentikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 tidak lebih dari 1 (satu) tahun, Bupati/Walikota mengangkat pegawai negeri sipil dari Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sebagai penjabat Kepala Desa sampai dengan terpilihnya Kepala Desa.
- (2) Penjabat Kepala Desa melaksanakan tugas, wewenang, kewajiban, dan hak Kepala Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26.

Pasal 47

- (1) Dalam hal sisa masa jabatan Kepala Desa yang diberhentikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 lebih dari 1 (satu) tahun, Bupati/Walikota mengangkat pegawai negeri sipil dari Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sebagai penjabat Kepala Desa.
- (2) Penjabat Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melaksanakan tugas, wewenang, kewajiban, dan hak Kepala Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 sampai dengan ditetapkannya Kepala Desa.
- (3) Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dipilih melalui Musyawarah Desa yang memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33.
- (4) Musyawarah Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilaksanakan paling lama 6 (enam) bulan sejak Kepala Desa diberhentikan.
- (5) Kepala Desa yang dipilih melalui Musyawarah Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) melaksanakan tugas Kepala Desa sampai habis sisa masa jabatan Kepala Desa yang diberhentikan.
- (6) Ketentuan lebih lanjut mengenai Musyawarah Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Bagian Kelima Perangkat Desa

Pasal 48

Perangkat Desa terdiri atas:

- a. sekretariat Desa;
- b. pelaksana kewilayahan; dan
- c. pelaksana teknis.

Pasal 49

- (1) Perangkat Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 bertugas membantu Kepala Desa dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya.

- (2) Perangkat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diangkat oleh Kepala Desa setelah dikonsultasikan dengan Camat atas nama Bupati/Walikota.
- (3) Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, perangkat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertanggung jawab kepada Kepala Desa.

Pasal 50

- (1) Perangkat Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 diangkat dari warga Desa yang memenuhi persyaratan:
 - a. berpendidikan paling rendah sekolah menengah umum atau yang sederajat;
 - b. berusia 20 (dua puluh) tahun sampai dengan 42 (empat puluh dua) tahun;
 - c. terdaftar sebagai penduduk Desa dan bertempat tinggal di Desa paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran; dan
 - d. syarat lain yang ditentukan dalam Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai perangkat Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48, Pasal 49, dan Pasal 50 ayat (1) diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berdasarkan Peraturan Pemerintah.

Pasal 51

Perangkat 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 perundangan-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 60 (enam puluh) hari kerja berturut-turut tanpa alasan yang jelas dan tidak dapat dipertanggungjawabkan.

Pasal 52

- (1) Perangkat Desa yang melanggar larangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 dikenai sanksi administratif berupa teguran lisan dan/ atau teguran tertulis.
- (2) Dalam hal sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak dilaksanakan, dilakukan tindakan pemberhentian sementara dan dapat dilanjutkan dengan pemberhentian.

Pasal 53

- (1) Perangkat Desa berhenti karena:
 - a. meninggal dunia;
 - b. permintaan sendiri; atau
 - c. diberhentikan.
- (2) Perangkat Desa yang diberhentikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c karena:
 - a. usia telah genap 60 (enam puluh) tahun;
 - b. berhalangan tetap;
 - c. tidak lagi memenuhi syarat sebagai perangkat Desa; atau
 - d. melanggar larangan sebagai perangkat Desa.
- (3) Pemberhentian perangkat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dikonsultasikan dengan Camat atas nama Bupati/Walikota.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pemberhentian perangkat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Bagian Keenam
Musyawarah Desa

Pasal 54

- (1) 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.
- (2) 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.
- (3) Musyawarah Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan paling kurang sekali dalam 1 (satu) tahun.
- (4) Musyawarah Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibiayai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

Bagian Ketujuh
Badan Permusyawaratan Desa

Pasal 55

Badan Permusyawaratan Desa mempunyai fungsi:

- a. membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa;
- b. menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa; dan
- c. melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa.

Pasal 56

- (1) Anggota Badan Permusyawaratan Desa merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah yang pengisiannya dilakukan secara demokratis.
- (2) Masa keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa selama 6 (enam) tahun terhitung sejak tanggal pengucapan sumpah/janji.

- (3) Anggota Badan Permusyawaratan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dipilih untuk masa keanggotaan paling banyak 3 (tiga) kali secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut.

Pasal 57

Persyaratan calon anggota Badan Permusyawaratan Desa adalah:

- a. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- b. 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;
- c. berusia paling rendah 20 (dua puluh) tahun atau sudah/pernah menikah;
- d. berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah pertama atau sederajat;
- e. bukan sebagai perangkat Pemerintah Desa;
- f. bersedia dicalonkan menjadi anggota Badan Permusyawaratan Desa; dan
- g. wakil penduduk Desa yang dipilih secara demokratis.

Pasal 58

- (1) Jumlah anggota Badan Permusyawaratan Desa ditetapkan dengan jumlah ganjil, paling sedikit 5 (lima) orang dan paling banyak 9 (sembilan) orang, dengan memperhatikan wilayah, perempuan, penduduk, dan kemampuan Keuangan Desa.
- (2) Peresmian anggota Badan Permusyawaratan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan keputusan Bupati/Walikota.
- (3) Anggota Badan Permusyawaratan Desa sebelum memangku jabatannya bersumpah/berjanji secara bersama-sama di hadapan masyarakat dan dipandu oleh Bupati/Walikota atau pejabat yang ditunjuk.
- (4) Susunan kata sumpah/janji anggota Badan Permusyawaratan Desa sebagai berikut:
"Demi Allah/Tuhan, saya bersumpah/berjanji bahwa saya akan memenuhi kewajiban saya selaku anggota Badan Permusyawaratan Desa dengan sebaik-baiknya, sejujur-jujurnya, dan seadil-adilnya; bahwa saya akan selalu taat dalam mengamalkan dan mempertahankan Pancasila sebagai dasar negara, dan bahwa saya akan menegakkan kehidupan demokrasi dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta melaksanakan segala peraturan perundang-undangan dengan selurus-lurusnya yang berlaku bagi Desa, daerah, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia".

Pasal 59

- (1) Pimpinan Badan Permusyawaratan Desa terdiri atas 1 (satu) orang ketua, 1 (satu) orang wakil ketua, dan 1 (satu) orang sekretaris.
- (2) Pimpinan Badan Permusyawaratan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipilih dari dan oleh anggota Badan Permusyawaratan Desa secara langsung dalam rapat Badan Permusyawaratan Desa yang diadakan secara khusus.
- (3) Rapat pemilihan pimpinan Badan Permusyawaratan Desa untuk pertama kali dipimpin oleh anggota tertua dan dibantu oleh anggota termuda.

Pasal 60

Badan Permusyawaratan Desa menyusun peraturan tata tertib Badan Permusyawaratan Desa.

Pasal 61

Badan Permusyawaratan Desa berhak:

- a. mengawasi dan meminta keterangan tentang penyelenggaraan Pemerintahan Desa kepada Pemerintah Desa;
- b. menyatakan pendapat atas penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa; dan
- c. mendapatkan biaya operasional pelaksanaan tugas dan fungsinya dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

Pasal 62

Anggota Badan Permusyawaratan Desa berhak:

- a. mengajukan usul rancangan Peraturan Desa;
- b. mengajukan pertanyaan;
- c. menyampaikan usul dan/atau pendapat;
- d. memilih dan dipilih; dan
- e. mendapat tunjangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

Pasal 63

Anggota Badan Permusyawaratan Desa wajib:

- 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. melaksanakan kehidupan demokrasi yang berkeadilan gender dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa;

- c. menyerap, menampung, menghimpun, dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat Desa;
- d. mendahulukan kepentingan umum di atas kepentingan pribadi, kelompok, dan/atau golongan;
- e. menghormati nilai sosial budaya dan adat istiadat masyarakat Desa; dan
- f. menjaga norma dan etika dalam hubungan kerja dengan lembaga kemasyarakatan Desa.

Pasal 64

Anggota Badan Permusyawaratan Desa dilarang:

- a. merugikan kepentingan umum, meresahkan sekelompok masyarakat Desa, dan mendiskriminasi warga atau golongan masyarakat Desa;
- b. melakukan korupsi, kolusi, dan nepotisme, menerima uang, barang, dan/atau jasa dari pihak lain yang dapat memengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukannya;
- c. menyalahgunakan wewenang;
- d. melanggar sumpah/janji jabatan;
- e. merangkap jabatan sebagai Kepala Desa dan perangkat Desa;
- f. merangkap sebagai 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 perundangan-undangan;
- g. sebagai pelaksana proyek Desa;
- h. menjadi pengurus partai politik; dan/atau
- i. menjadi anggota dan/atau pengurus organisasi terlarang.

Pasal 65

- (1) Mekanisme musyawarah Badan Permusyawaratan Desa sebagai berikut:
- a. musyawarah Badan Permusyawaratan Desa dipimpin oleh pimpinan Badan Permusyawaratan Desa;
 - b. musyawarah Badan Permusyawaratan Desa dinyatakan sah apabila dihadiri oleh paling sedikit 2/3 (dua pertiga) dari jumlah anggota Badan Permusyawaratan Desa;
 - c. pengambilan keputusan dilakukan dengan cara musyawarah guna mencapai mufakat;
 - d. apabila musyawarah mufakat tidak tercapai, pengambilan keputusan dilakukan dengan cara pemungutan suara;

- e. pemungutan suara sebagaimana dimaksud dalam huruf d dinyatakan sah apabila disetujui oleh paling sedikit 1/2 (satu perdua) ditambah 1 (satu) dari jumlah anggota Badan Permusyawaratan Desa yang hadir; dan
 - f. hasil musyawarah Badan Permusyawaratan Desa ditetapkan dengan keputusan Badan Permusyawaratan Desa dan dilampiri notulen musyawarah yang dibuat oleh sekretaris Badan Permusyawaratan Desa.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai Badan Permusyawaratan Desa diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Bagian Kedelapan Penghasilan Pemerintah Desa

Pasal 66

- (1) Kepala Desa dan perangkat Desa memperoleh penghasilan tetap setiap bulan.
- (2) Penghasilan tetap Kepala Desa dan perangkat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersumber dari dana perimbangan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang diterima oleh Kabupaten/Kota dan ditetapkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota.
- (3) Selain penghasilan tetap sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kepala Desa dan perangkat Desa menerima tunjangan yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.
- (4) Selain penghasilan tetap sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kepala Desa dan perangkat Desa memperoleh jaminan kesehatan dan dapat memperoleh penerimaan lainnya yang sah.
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai besaran penghasilan tetap sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan tunjangan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) serta penerimaan lainnya yang sah sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diatur dalam Peraturan Pemerintah.

BAB VI

HAK DAN KEWAJIBAN DESA DAN MASYARAKAT DESA

Pasal 67

- (1) Desa berhak:
 - a. mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat berdasarkan hak asal usul, adat istiadat, dan nilai sosial budaya masyarakat Desa;

- b. menetapkan dan mengelola kelembagaan Desa; dan
 - c. mendapatkan sumber pendapatan.
- (2) Desa berkewajiban:
- a. melindungi dan menjaga persatuan, kesatuan, serta kerukunan masyarakat Desa dalam rangka kerukunan nasional dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
 - b. meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat Desa;
 - c. mengembangkan kehidupan demokrasi;
 - d. mengembangkan pemberdayaan masyarakat Desa; dan
 - e. memberikan dan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat Desa.

Pasal 68

- (1) Masyarakat Desa berhak:
- a. meminta dan mendapatkan informasi dari Pemerintah Desa serta mengawasi kegiatan penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa;
 - b. memperoleh pelayanan yang sama dan adil;
 - c. menyampaikan aspirasi, saran, dan pendapat lisan atau tertulis secara bertanggung jawab tentang kegiatan penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa;
 - d. memilih, dipilih, dan/atau ditetapkan menjadi:
 1. Kepala Desa;
 2. perangkat Desa;
 3. anggota Badan Permusyawaratan Desa; atau
 4. anggota lembaga kemasyarakatan Desa.
 - e. mendapatkan pengayoman dan perlindungan dari gangguan ketenteraman dan ketertiban di Desa.
- (2) Masyarakat Desa berkewajiban:
- a. membangun diri dan memelihara lingkungan Desa;
 - b. mendorong terciptanya kegiatan penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa yang baik;
 - c. mendorong terciptanya situasi yang aman, nyaman, dan tenteram di Desa;

- d. memelihara dan mengembangkan nilai permusyawaratan, permufakatan, kekeluargaan, dan kegotongroyongan di Desa; dan
- e. berpartisipasi dalam berbagai kegiatan di Desa.

BAB VII

PERATURAN DESA

Pasal 69

- (1) Jenis peraturan di Desa terdiri atas Peraturan Desa, peraturan bersama Kepala Desa, dan peraturan Kepala Desa.
- (2) Peraturan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
- (3) Peraturan Desa ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dibahas dan disepakati bersama Badan Permusyawaratan Desa.
- (4) Rancangan Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, pungutan, tata ruang, dan organisasi Pemerintah Desa harus mendapatkan evaluasi dari Bupati/Walikota sebelum ditetapkan menjadi Peraturan Desa.
- (5) Hasil evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diserahkan oleh Bupati/Walikota paling lama 20 (dua puluh) hari kerja terhitung sejak diterimanya rancangan peraturan tersebut oleh Bupati/Walikota.
- (6) Dalam hal Bupati/Walikota telah memberikan hasil evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (5), Kepala Desa wajib memperbaikinya.
- (7) Kepala Desa diberi waktu paling lama 20 (dua puluh) hari sejak diterimanya hasil evaluasi untuk melakukan koreksi.
- (8) Dalam hal Bupati/Walikota tidak memberikan hasil evaluasi dalam batas waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (5), Peraturan Desa tersebut berlaku dengan sendirinya.
- (9) Rancangan Peraturan Desa wajib dikonsultasikan kepada masyarakat Desa.
- (10) Masyarakat Desa berhak memberikan masukan terhadap Rancangan Peraturan Desa.
- (11) Peraturan Desa dan peraturan Kepala Desa diundangkan dalam Lembaran Desa dan Berita Desa oleh sekretaris Desa.
- (12) Dalam pelaksanaan Peraturan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kepala Desa menetapkan Peraturan Kepala Desa sebagai aturan pelaksanaannya.

Pasal 70

- (1) Peraturan bersama Kepala Desa merupakan peraturan yang ditetapkan oleh Kepala Desa dari 2 (dua) Desa atau lebih yang melakukan kerja sama antar-Desa.
- (2) Peraturan bersama Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan perpaduan kepentingan Desa masing-masing dalam kerja sama antar-Desa.

BAB VIII

KEUANGAN DESA DAN ASET DESA

Bagian Kesatu

Keuangan Desa

Pasal 71

- (1) Keuangan Desa adalah semua hak dan kewajiban Desa yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu berupa uang dan barang yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban Desa.
- (2) Hak dan kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menimbulkan pendapatan, belanja, pembiayaan, dan pengelolaan Keuangan Desa.

Pasal 72

- (1) Pendapatan Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71 ayat (2) bersumber dari:
 - a. pendapatan asli Desa terdiri atas hasil usaha, hasil aset, swadaya dan partisipasi, gotong royong, dan lain-lain pendapatan asli Desa;
 - b. alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;
 - c. bagian dari hasil pajak daerah dan retribusi daerah Kabupaten/Kota;
 - d. alokasi dana Desa yang merupakan bagian dari dana perimbangan yang diterima Kabupaten/Kota;
 - e. bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota;
 - f. hibah dan sumbangan yang tidak mengikat dari pihak ketiga; dan
 - g. lain-lain pendapatan Desa yang sah.
- (2) Alokasi anggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b bersumber dari Belanja Pusat dengan mengefektifkan program yang berbasis Desa secara merata dan berkeadilan.

- (3) Bagian hasil pajak daerah dan retribusi daerah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c paling sedikit 10% (sepuluh perseratus) dari pajak dan retribusi daerah.
- (4) Alokasi dana Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d paling sedikit 10% (sepuluh perseratus) dari dana perimbangan yang diterima Kabupaten/Kota dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah setelah dikurangi Dana Alokasi Khusus.
- (5) Dalam rangka pengelolaan Keuangan Desa, Kepala Desa melimpahkan sebagian kewenangan kepada perangkat Desa yang ditunjuk.
- (6) Bagi Kabupaten/Kota yang tidak memberikan alokasi dana Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (4), Pemerintah dapat melakukan penundaan dan/atau pemotongan sebesar alokasi dana perimbangan setelah dikurangi Dana Alokasi Khusus yang seharusnya disalurkan ke Desa.

Pasal 73

- (1) Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa terdiri atas bagian pendapatan, belanja, dan pembiayaan Desa.
- (2) Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa diajukan oleh Kepala Desa dan dimusyawarahkan bersama Badan Permusyawaratan Desa.
- (3) Sesuai dengan hasil musyawarah sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Kepala Desa menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa setiap tahun dengan Peraturan Desa.

Pasal 74

- (1) Belanja Desa diprioritaskan untuk memenuhi kebutuhan pembangunan yang disepakati dalam Musyawarah Desa dan sesuai dengan prioritas Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah.
- (2) Kebutuhan pembangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi, tetapi tidak terbatas pada kebutuhan primer, pelayanan dasar, lingkungan, dan kegiatan pemberdayaan masyarakat Desa.

Pasal 75

- (1) Kepala Desa adalah pemegang kekuasaan pengelolaan Keuangan Desa.
- (2) Dalam melaksanakan kekuasaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kepala Desa menguasai sebagian kekuasaannya kepada perangkat Desa.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai Keuangan Desa diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Bagian Kedua

Aset Desa

Pasal 76

- (1) Aset Desa dapat berupa tanah kas Desa, tanah ulayat, pasar Desa, pasar hewan, tambatan perahu, bangunan Desa, pelelangan ikan, pelelangan hasil pertanian, hutan milik Desa, mata air milik Desa, pemandian umum, dan aset lainnya milik Desa.
- (2) Aset lainnya milik Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) antara lain:
 - a. kekayaan Desa yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, serta Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa;
 - b. kekayaan Desa yang diperoleh dari hibah dan sumbangan atau yang sejenis;
 - c. kekayaan Desa yang diperoleh sebagai pelaksanaan dari perjanjian/kontrak dan lain-lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - d. hasil kerja sama Desa; dan
 - e. kekayaan Desa yang berasal dari perolehan lainnya yang sah.
- (3) Kekayaan milik Pemerintah dan Pemerintah Daerah berskala lokal Desa yang ada di Desa dapat dihibahkan kepemilikannya kepada Desa.
- (4) Kekayaan milik Desa yang berupa tanah disertifikatkan atas nama Pemerintah Desa.
- (5) Kekayaan milik Desa yang telah diambil alih oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dikembalikan kepada Desa, kecuali yang sudah digunakan untuk fasilitas umum.
- (6) Bangunan milik Desa harus dilengkapi dengan bukti status kepemilikan dan ditatausahakan secara tertib.

Pasal 77

- (1) Pengelolaan kekayaan milik Desa dilaksanakan berdasarkan asas kepentingan umum, fungsional, kepastian hukum, keterbukaan, efisiensi, efektivitas, akuntabilitas, dan kepastian nilai ekonomi.
- (2) Pengelolaan kekayaan milik Desa dilakukan untuk meningkatkan kesejahteraan dan taraf hidup masyarakat Desa serta meningkatkan pendapatan Desa.

- (3) Pengelolaan kekayaan milik Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dibahas oleh Kepala Desa bersama Badan Permusyawaratan Desa berdasarkan tata cara pengelolaan kekayaan milik Desa yang diatur dalam Peraturan Pemerintah.

BAB IX

PEMBANGUNAN DESA DAN PEMBANGUNAN KAWASAN PERDESAAN

Bagian Kesatu

Pembangunan Desa

Pasal 78

- (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.
- (2) Pembangunan Desa meliputi tahap perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan.
- (3) Pembangunan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) mengedepankan kebersamaan, kekeluargaan, dan kegotongroyongan guna mewujudkan pengarusutamaan perdamaian dan keadilan sosial.

Paragraf 1

Perencanaan

Pasal 79

- (1) Pemerintah Desa menyusun perencanaan Pembangunan Desa sesuai dengan kewenangannya dengan mengacu pada perencanaan pembangunan Kabupaten/Kota.
- (2) Perencanaan Pembangunan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disusun secara berjangka meliputi:
 - a. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa untuk jangka waktu 6 (enam) tahun; dan
 - b. 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.

- (3) Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa dan Rencana Kerja Pemerintah Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan Peraturan Desa.
- (4) Peraturan Desa tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa dan Rencana Kerja Pemerintah Desa merupakan satu-satunya dokumen perencanaan di Desa.
- (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.
- (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.

Pasal 80

- (1) Perencanaan Pembangunan Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 79 diselenggarakan dengan mengikutsertakan masyarakat Desa.
- (2) Dalam menyusun perencanaan Pembangunan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah Desa wajib menyelenggarakan musyawarah perencanaan Pembangunan Desa.
- (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.
- (4) Prioritas, program, kegiatan, dan kebutuhan Pembangunan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dirumuskan berdasarkan penilaian terhadap kebutuhan masyarakat Desa yang meliputi:
 - a. peningkatan kualitas dan akses terhadap pelayanan dasar;
 - b. pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur dan lingkungan berdasarkan kemampuan teknis dan sumber daya lokal yang tersedia;
 - c. pengembangan ekonomi pertanian berskala produktif;
 - d. pengembangan dan pemanfaatan teknologi tepat guna untuk kemajuan ekonomi; dan
 - e. peningkatan kualitas ketertiban dan ketenteraman masyarakat Desa berdasarkan kebutuhan masyarakat Desa.

Paragraf 2
Pelaksanaan

Pasal 81

- (1) Pembangunan Desa dilaksanakan sesuai dengan Rencana Kerja Pemerintah Desa.
- (2) Pembangunan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Pemerintah Desa dengan melibatkan seluruh masyarakat Desa dengan semangat gotong royong.
- (3) Pelaksanaan Pembangunan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan memanfaatkan kearifan lokal dan sumber daya alam Desa.
- (4) Pembangunan lokal berskala Desa dilaksanakan sendiri oleh Desa.
- (5) Pelaksanaan program sektoral yang masuk ke Desa diinformasikan kepada Pemerintah Desa untuk diintegrasikan dengan Pembangunan Desa.

Paragraf 3
Pemantauan dan Pengawasan Pembangunan Desa

Pasal 82

- (1) Masyarakat Desa berhak mendapatkan informasi mengenai rencana dan pelaksanaan Pembangunan Desa.
- (2) Masyarakat Desa berhak melakukan pemantauan terhadap pelaksanaan Pembangunan Desa.
- (3) Masyarakat Desa melaporkan hasil pemantauan dan berbagai keluhan terhadap pelaksanaan Pembangunan Desa kepada Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa.
- (4) Pemerintah Desa wajib menginformasikan perencanaan dan pelaksanaan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa, Rencana Kerja Pemerintah Desa, dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa kepada masyarakat Desa melalui layanan informasi kepada umum dan melaporkannya dalam Musyawarah Desa paling sedikit 1 (satu) tahun sekali.
- (5) Masyarakat Desa berpartisipasi dalam Musyawarah Desa untuk menanggapi laporan pelaksanaan Pembangunan Desa.

Bagian Kedua
Pembangunan Kawasan Perdesaan

Pasal 83

- (1) Pembangunan Kawasan Perdesaan merupakan perpaduan pembangunan antar-Desa dalam 1 (satu) Kabupaten/Kota.
- (2) Pembangunan Kawasan Perdesaan dilaksanakan dalam upaya mempercepat dan meningkatkan kualitas pelayanan, pembangunan, dan pemberdayaan masyarakat Desa di Kawasan Perdesaan melalui pendekatan pembangunan partisipatif.
- (3) Pembangunan Kawasan Perdesaan meliputi:
 - a. penggunaan dan pemanfaatan wilayah Desa dalam rangka penetapan kawasan pembangunan sesuai dengan tata ruang Kabupaten/Kota;
 - b. pelayanan yang dilakukan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat perdesaan;
 - c. pembangunan infrastruktur, peningkatan ekonomi perdesaan, dan pengembangan teknologi tepat guna; dan
 - d. pemberdayaan masyarakat Desa untuk meningkatkan akses terhadap pelayanan dan kegiatan ekonomi.
- (4) Rancangan pembangunan Kawasan Perdesaan dibahas bersama oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dan Pemerintah Desa.
- (5) Rencana pembangunan Kawasan Perdesaan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) ditetapkan oleh Bupati/Walikota sesuai dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah.

Pasal 84

- (1) Pembangunan Kawasan Perdesaan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dan/atau pihak ketiga yang terkait dengan pemanfaatan Aset Desa dan tata ruang Desa wajib melibatkan Pemerintah Desa.
- (2) Perencanaan, pelaksanaan, pemanfaatan, dan pendayagunaan Aset Desa untuk pembangunan Kawasan Perdesaan merujuk pada hasil Musyawarah Desa.
- (3) Pengaturan lebih lanjut mengenai perencanaan, pelaksanaan pembangunan Kawasan Perdesaan, pemanfaatan, dan pendayagunaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Pasal 85

- (1) Pembangunan Kawasan Perdesaan dilakukan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota melalui satuan kerja perangkat daerah, Pemerintah Desa, dan/atau BUM Desa dengan mengikutsertakan masyarakat Desa.
- (2) Pembangunan Kawasan Perdesaan yang dilakukan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dan pihak ketiga wajib mendayagunakan potensi sumber daya alam dan sumber daya manusia serta mengikutsertakan Pemerintah Desa dan masyarakat Desa.
- (3) Pembangunan Kawasan Perdesaan yang berskala lokal Desa wajib diserahkan pelaksanaannya kepada Desa dan/atau kerja sama antar-Desa.

Bagian Ketiga

Sistem Informasi Pembangunan Desa dan Pembangunan Kawasan Perdesaan

Pasal 86

- (1) Desa berhak mendapatkan akses informasi melalui sistem informasi Desa yang dikembangkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.
- (2) Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib mengembangkan sistem informasi Desa dan pembangunan Kawasan Perdesaan.
- (3) Sistem informasi Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi fasilitas perangkat keras dan perangkat lunak, jaringan, serta sumber daya manusia.
- (4) Sistem informasi Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi data Desa, data Pembangunan Desa, Kawasan Perdesaan, serta informasi lain yang berkaitan dengan Pembangunan Desa dan pembangunan Kawasan Perdesaan.
- (5) Sistem informasi Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dikelola oleh Pemerintah Desa dan dapat diakses oleh masyarakat Desa dan semua pemangku kepentingan.
- (6) Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota menyediakan informasi perencanaan pembangunan Kabupaten/Kota untuk Desa.

BAB X
BADAN USAHA MILIK DESA

Pasal 87

- (1) Desa dapat mendirikan Badan Usaha Milik Desa yang disebut BUM Desa.
- (2) BUM Desa dikelola dengan semangat kekeluargaan dan kegotongroyongan.
- (3) BUM Desa dapat menjalankan usaha di bidang ekonomi dan/atau pelayanan umum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 88

- (1) Pendirian BUM Desa disepakati melalui Musyawarah Desa.
- (2) Pendirian BUM Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Desa.

Pasal 89

Hasil usaha BUM Desa dimanfaatkan untuk:

- a. pengembangan usaha; dan
- b. Pembangunan Desa, pemberdayaan masyarakat Desa, dan pemberian bantuan untuk masyarakat miskin melalui hibah, bantuan sosial, dan kegiatan dana bergulir yang ditetapkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

Pasal 90

Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dan Pemerintah Desa mendorong perkembangan BUM Desa dengan:

- a. memberikan hibah dan/atau akses permodalan;
- b. melakukan pendampingan teknis dan akses ke pasar; dan
- c. memprioritaskan BUM Desa dalam pengelolaan sumber daya alam di Desa.

BAB XI
KERJASAMA DESA

Pasal 91

Desa dapat mengadakan kerja sama dengan Desa lain dan/atau kerja sama dengan pihak ketiga.

Bagian Kesatu
Kerja Sama antar-Desa

Pasal 92

- (1) Kerja sama antar-Desa meliputi:
 - a. pengembangan usaha bersama yang dimiliki oleh Desa untuk mencapai nilai ekonomi yang berdaya saing;
 - b. kegiatan kemasyarakatan, pelayanan, pembangunan, dan pemberdayaan masyarakat antar-Desa; dan/atau
 - c. bidang keamanan dan ketertiban.
- (2) Kerja sama antar-Desa dituangkan dalam Peraturan Bersama Kepala Desa melalui kesepakatan musyawarah antar-Desa.
- (3) Kerja sama antar-Desa dilaksanakan oleh badan kerja sama antar-Desa yang dibentuk melalui Peraturan Bersama Kepala Desa.
- (4) Musyawarah antar-Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) membahas hal yang berkaitan dengan:
 - a. pembentukan lembaga antar-Desa;
 - b. pelaksanaan program Pemerintah dan Pemerintah Daerah yang dapat dilaksanakan melalui skema kerja sama antar-Desa;
 - c. perencanaan, pelaksanaan, dan pemantauan program pembangunan antar-Desa;
 - d. pengalokasian anggaran untuk Pembangunan Desa, antar-Desa, dan Kawasan Perdesaan;
 - e. masukan terhadap program Pemerintah Daerah tempat Desa tersebut berada; dan
 - f. kegiatan lainnya yang dapat diselenggarakan melalui kerja sama antar-Desa.
- (5) Dalam melaksanakan pembangunan antar-Desa, badan kerja sama antar-Desa dapat membentuk kelompok/lembaga sesuai dengan kebutuhan.
- (6) Dalam pelayanan usaha antar-Desa dapat dibentuk BUM Desa yang merupakan milik 2 (dua) Desa atau lebih.

Bagian Kedua
Kerja Sama dengan Pihak Ketiga

Pasal 93

- (1) Kerja sama Desa dengan pihak ketiga dilakukan untuk mempercepat dan meningkatkan penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan

Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa.

- (2) Kerja sama dengan pihak ketiga sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dimusyawarahkan dalam Musyawarah Desa.

BAB XII

LEMBAGA KEMASYARAKATAN DESA DAN LEMBAGA ADAT DESA

Bagian Kesatu

Lembaga Kemasyarakatan Desa

Pasal 94

- (1) Desa mendayagunakan lembaga kemasyarakatan Desa yang ada dalam membantu pelaksanaan fungsi penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa.
- (2) Lembaga kemasyarakatan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan wadah partisipasi masyarakat Desa sebagai mitra Pemerintah Desa.
- (3) Lembaga kemasyarakatan Desa bertugas melakukan pemberdayaan masyarakat Desa, ikut serta merencanakan dan melaksanakan pembangunan, serta meningkatkan pelayanan masyarakat Desa.
- (4) Pelaksanaan program dan kegiatan yang bersumber dari Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dan lembaga non-Pemerintah wajib memberdayakan dan mendayagunakan lembaga kemasyarakatan yang sudah ada di Desa.

Bagian Kedua

Lembaga Adat Desa

Pasal 95

- (1) Pemerintah Desa dan masyarakat Desa dapat membentuk lembaga adat Desa.
- (2) Lembaga adat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan lembaga yang menyelenggarakan fungsi adat istiadat dan menjadi bagian dari susunan asli Desa yang tumbuh dan berkembang atas prakarsa masyarakat Desa.
- (3) Lembaga adat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertugas membantu Pemerintah Desa dan sebagai mitra dalam memberdayakan, melestarikan, dan mengembangkan adat istiadat sebagai wujud pengakuan terhadap adat istiadat masyarakat Desa.

BAB XIII
KETENTUAN KHUSUS DESA ADAT

Bagian Kesatu
Penataan Desa Adat

Pasal 96

Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota melakukan penataan kesatuan masyarakat hukum adat dan ditetapkan menjadi Desa Adat.

Pasal 97

- (1) Penetapan Desa Adat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 96 memenuhi syarat:
 - a. kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya secara nyata masih hidup, baik yang bersifat teritorial, genealogis, maupun yang bersifat fungsional;
 - b. kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya dipandang sesuai dengan perkembangan masyarakat; dan
 - c. kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- (2) Kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya yang masih hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a harus memiliki wilayah dan paling kurang memenuhi salah satu atau gabungan unsur adanya:
 - a. masyarakat yang warganya memiliki perasaan bersama dalam kelompok;
 - b. pranata pemerintahan adat;
 - c. harta kekayaan dan/atau benda adat; dan/atau
 - d. perangkat norma hukum adat.
- (3) Kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dipandang sesuai dengan perkembangan masyarakat apabila:
 - a. keberadaannya telah diakui berdasarkan undang-undang yang berlaku sebagai pencerminan perkembangan nilai yang dianggap ideal dalam masyarakat dewasa ini, baik undang-undang yang bersifat umum maupun bersifat sektoral; dan
 - b. substansi hak tradisional tersebut diakui dan dihormati oleh warga kesatuan masyarakat yang bersangkutan dan masyarakat yang lebih luas serta tidak bertentangan dengan hak asasi manusia.

- (4) Suatu kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia apabila kesatuan masyarakat hukum adat tersebut tidak mengganggu keberadaan Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai sebuah kesatuan politik dan kesatuan hukum yang:
 - a. tidak mengancam kedaulatan dan integritas Negara Kesatuan Republik Indonesia; dan
 - b. substansi norma hukum adatnya sesuai dan tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 98

- (1) Desa Adat ditetapkan dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.
- (2) Pembentukan Desa Adat setelah penetapan Desa Adat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan memperhatikan faktor penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, serta pemberdayaan masyarakat Desa dan sarana prasarana pendukung.

Pasal 99

- (1) Penggabungan Desa Adat dapat dilakukan atas prakarsa dan kesepakatan antar-Desa Adat.
- (2) Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota memfasilitasi pelaksanaan penggabungan Desa Adat sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Pasal 100

- (1) Status Desa dapat diubah menjadi Desa Adat, kelurahan dapat diubah menjadi Desa Adat, Desa Adat dapat diubah menjadi Desa, dan Desa Adat dapat diubah menjadi kelurahan berdasarkan prakarsa masyarakat yang bersangkutan melalui Musyawarah Desa dan disetujui oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.
- (2) Dalam hal Desa diubah menjadi Desa Adat, kekayaan Desa beralih status menjadi kekayaan Desa Adat, dalam hal kelurahan berubah menjadi Desa Adat, kekayaan kelurahan beralih status menjadi kekayaan Desa Adat, dalam hal Desa Adat berubah menjadi Desa, kekayaan Desa Adat beralih status menjadi kekayaan Desa, dan dalam hal Desa Adat berubah menjadi kelurahan, kekayaan Desa Adat beralih status menjadi kekayaan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.

Pasal 101

- (1) Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dapat melakukan penataan Desa Adat.

- (2) Penataan Desa Adat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dalam Peraturan Daerah.
- (3) Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disertai lampiran peta batas wilayah.

Pasal 102

Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 101 ayat (2) berpedoman pada ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7, Pasal 8, Pasal 14, Pasal 15, Pasal 16, dan Pasal 17.

Bagian Kedua Kewenangan Desa Adat

Pasal 103

Kewenangan Desa Adat berdasarkan hak asal usul sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 huruf a meliputi:

- a. pengaturan dan pelaksanaan pemerintahan berdasarkan susunan asli;
- b. pengaturan dan pengurusan ulayat atau wilayah adat;
- c. pelestarian nilai sosial budaya Desa Adat;
- d. penyelesaian sengketa adat berdasarkan hukum adat yang berlaku di Desa Adat dalam wilayah yang selaras dengan prinsip hak asasi manusia dengan mengutamakan penyelesaian secara musyawarah;
- e. penyelenggaraan sidang perdamaian peradilan Desa Adat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- f. pemeliharaan ketenteraman dan ketertiban masyarakat Desa Adat berdasarkan hukum adat yang berlaku di Desa Adat; dan
- g. pengembangan kehidupan hukum adat sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat Desa Adat.

Pasal 104

Pelaksanaan kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan berskala lokal Desa Adat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 huruf a dan huruf b serta Pasal 103 diatur dan diurus oleh Desa Adat dengan memperhatikan prinsip keberagaman.

Pasal 105

Pelaksanaan kewenangan yang ditugaskan dan pelaksanaan kewenangan tugas lain dari Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 huruf c dan huruf d diurus oleh Desa Adat.

Pasal 106

- (1) Penugasan dari Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah kepada Desa Adat meliputi penyelenggaraan Pemerintahan Desa Adat, pelaksanaan Pembangunan Desa Adat, pembinaan kemasyarakatan Desa Adat, dan pemberdayaan masyarakat Desa Adat.
- (2) Penugasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disertai dengan biaya.

Bagian Ketiga Pemerintahan Desa Adat

Pasal 107

Pengaturan dan penyelenggaraan Pemerintahan Desa Adat dilaksanakan sesuai dengan hak asal usul dan hukum adat yang berlaku di Desa Adat yang masih hidup serta sesuai dengan perkembangan masyarakat dan tidak bertentangan dengan asas penyelenggaraan Pemerintahan Desa Adat dalam prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pasal 108

Pemerintahan Desa Adat menyelenggarakan fungsi permusyawaratan dan Musyawarah Desa Adat sesuai dengan susunan asli Desa Adat atau dibentuk baru sesuai dengan prakarsa masyarakat Desa Adat.

Pasal 109

Susunan kelembagaan, pengisian jabatan, dan masa jabatan Kepala Desa Adat berdasarkan hukum adat ditetapkan dalam peraturan daerah Provinsi.

Bagian Keempat Peraturan Desa Adat

Pasal 110

Peraturan Desa Adat disesuaikan dengan hukum adat dan norma adat istiadat yang berlaku di Desa Adat sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 111

- (1) Ketentuan khusus tentang Desa Adat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 96 sampai dengan Pasal 110 hanya berlaku untuk Desa Adat.
- (2) Ketentuan tentang Desa berlaku juga untuk Desa Adat sepanjang tidak diatur dalam ketentuan khusus tentang Desa Adat.

BAB XIV
PEMBINAAN DAN PENGAWASAN

Pasal 112

- (1) Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota membina dan mengawasi penyelenggaraan Pemerintahan Desa.
- (2) Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dapat mendelegasikan pembinaan dan pengawasan kepada perangkat daerah.
- (3) Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota memberdayakan masyarakat Desa dengan:
 - a. menerapkan hasil pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, teknologi tepat guna, dan temuan baru untuk kemajuan ekonomi dan pertanian masyarakat Desa;
 - b. meningkatkan kualitas pemerintahan dan masyarakat Desa melalui pendidikan, pelatihan, dan penyuluhan; dan
 - c. mengakui dan memfungsikan institusi asli dan/atau yang sudah ada di masyarakat Desa.
- (4) Pemberdayaan masyarakat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilaksanakan dengan pendampingan dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pemantauan Pembangunan Desa dan Kawasan Perdesaan.

Pasal 113

Pembinaan dan pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 112 ayat (1) meliputi:

- a. memberikan pedoman dan standar pelaksanaan penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
- b. memberikan pedoman tentang dukungan pendanaan dari Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota kepada Desa;
- c. memberikan penghargaan, pembimbingan, dan pembinaan kepada lembaga masyarakat Desa;
- d. memberikan pedoman penyusunan perencanaan pembangunan partisipatif;
- e. memberikan pedoman standar jabatan bagi perangkat Desa;
- f. memberikan bimbingan, supervisi, dan konsultasi penyelenggaraan Pemerintahan Desa, Badan Permusyawaratan Desa, dan lembaga kemasyarakatan;

- g. memberikan penghargaan atas prestasi yang dilaksanakan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa, Badan Permusyawaratan Desa, dan lembaga kemasyarakatan Desa;
- h. menetapkan bantuan keuangan langsung kepada Desa;
- i. melakukan pendidikan dan pelatihan tertentu kepada aparatur Pemerintahan Desa dan Badan Permusyawaratan Desa;
- j. melakukan penelitian tentang penyelenggaraan Pemerintahan Desa di Desa tertentu;
- k. mendorong percepatan pembangunan perdesaan;
- l. memfasilitasi dan melakukan penelitian dalam rangka penentuan kesatuan masyarakat hukum adat sebagai Desa; dan
- m. menyusun dan memfasilitasi petunjuk teknis bagi BUM Desa dan lembaga kerja sama Desa.

Pasal 114

Pembinaan dan pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Provinsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 112 ayat (1) meliputi:

- a. melakukan pembinaan terhadap Kabupaten/Kota dalam rangka penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang mengatur Desa;
- b. melakukan pembinaan Kabupaten/Kota dalam rangka pemberian alokasi dana Desa;
- c. melakukan pembinaan peningkatan kapasitas Kepala Desa dan perangkat Desa, Badan Permusyawaratan Desa, dan lembaga kemasyarakatan;
- d. melakukan pembinaan manajemen Pemerintahan Desa;
- e. melakukan pembinaan upaya percepatan Pembangunan Desa melalui bantuan keuangan, bantuan pendampingan, dan bantuan teknis;
- f. melakukan bimbingan teknis bidang tertentu yang tidak mungkin dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota;
- g. melakukan inventarisasi kewenangan Provinsi yang dilaksanakan oleh Desa;
- h. melakukan pembinaan dan pengawasan atas penetapan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota dalam pembiayaan Desa;
- i. melakukan pembinaan terhadap Kabupaten/Kota dalam rangka penataan wilayah Desa;
- j. membantu Pemerintah dalam rangka penentuan kesatuan masyarakat hukum adat sebagai Desa; dan
- k. membina dan mengawasi penetapan pengaturan BUM Desa Kabupaten/Kota dan lembaga kerja sama antar-Desa.

Pasal 115

Pembinaan dan pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 112 ayat (1) meliputi:

- a. memberikan pedoman pelaksanaan penugasan urusan Kabupaten/Kota yang dilaksanakan oleh Desa;
- b. memberikan pedoman penyusunan Peraturan Desa dan Peraturan Kepala Desa;
- c. memberikan pedoman penyusunan perencanaan pembangunan partisipatif;
- d. melakukan fasilitasi penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
- e. melakukan evaluasi dan pengawasan Peraturan Desa;
- f. menetapkan pembiayaan alokasi dana perimbangan untuk Desa;
- g. mengawasi pengelolaan Keuangan Desa pendayagunaan Aset Desa;
- h. melakukan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
- i. menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan bagi Pemerintah Desa, Badan Permusyawaratan Desa, lembaga kemasyarakatan, dan lembaga adat;
- j. memberikan penghargaan atas prestasi yang dilaksanakan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa, Badan Permusyawaratan Desa, lembaga kemasyarakatan, dan lembaga adat;
- k. melakukan upaya percepatan pembangunan perdesaan;
- l. melakukan upaya percepatan Pembangunan Desa melalui bantuan keuangan, bantuan pendampingan, dan bantuan teknis;
- m. melakukan peningkatan kapasitas BUM Desa dan lembaga kerja sama antar-Desa; dan
- n. memberikan sanksi atas penyimpangan yang dilakukan oleh Kepala Desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

BAB XV

KETENTUAN PERALIHAN

Pasal 116

- (1) Desa yang sudah ada sebelum Undang-Undang ini berlaku tetap diakui sebagai Desa.
- (2) Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota menetapkan Peraturan Daerah tentang penetapan Desa dan Desa Adat di wilayahnya.
- (3) Penetapan Desa dan Desa Adat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling lama 1 (satu) tahun sejak Undang-Undang ini diundangkan.

- (4) Paling lama 2 (dua) tahun sejak Undang-Undang ini berlaku, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota bersama Pemerintah Desa melakukan inventarisasi Aset Desa.

Pasal 117

Penyelenggaraan Pemerintahan Desa yang sudah ada wajib menyesuaikan dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini.

Pasal 118

- (1) Masa jabatan Kepala Desa yang ada pada saat ini tetap berlaku sampai habis masa jabatannya.
- (2) Periodisasi masa jabatan Kepala Desa mengikuti ketentuan Undang-Undang ini.
- (3) Anggota Badan Permusyawaratan Desa yang ada pada saat ini tetap menjalankan tugas sampai habis masa keanggotaannya.
- (4) Periodisasi keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa mengikuti ketentuan Undang-Undang ini.
- (5) Perangkat Desa yang tidak berstatus pegawai negeri sipil tetap melaksanakan tugas sampai habis masa tugasnya.
- (6) Perangkat Desa yang berstatus sebagai pegawai negeri sipil melaksanakan tugasnya sampai ditetapkan penempatannya yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.

BAB XVI

KETENTUAN PENUTUP

Pasal 119

Semua ketentuan peraturan perundang-undangan yang berkaitan secara langsung dengan Desa wajib mendasarkan dan menyesuaikan pengaturannya dengan ketentuan Undang-Undang ini.

Pasal 120

- (1) Semua peraturan pelaksanaan tentang Desa yang selama ini ada tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang ini.
- (2) Peraturan Pemerintah sebagai peraturan pelaksanaan Undang-Undang ini harus ditetapkan paling lama 2 (dua) tahun terhitung sejak Undang-Undang ini diundangkan.

Pasal 121

Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku, Pasal 200 sampai dengan Pasal 216 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun

2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844) dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Pasal 122

Undang-Undang ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan. Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Undang-Undang ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Disahkan Di Jakarta,
Pada Tanggal 15 Januari 2014
PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

Ttd.

DR. H. SUSILO BAMBANG YUDHOYONO

Diundangkan Di Jakarta,
Pada Tanggal 15 Januari 2014
MENTERI HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA
REPUBLIK INDONESIA,

Ttd.

AMIR SYAMSUDIN

LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 2014 NOMOR 7

**PERATURAN PEMERINTAH REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 73 TAHUN 2005
TENTANG
KELURAHAN**

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

Menimbang: bahwa untuk melaksanakan ketentuan Pasal 127 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 38, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4493) yang telah ditetapkan dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 108, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4548), perlu ditetapkan Peraturan Pemerintah Tentang Kelurahan;

Mengingat: 1. Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

2. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 38, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4493) yang telah ditetapkan dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 108, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4548);

MEMUTUSKAN:

Menetapkan: PERATURAN PEMERINTAH TENTANG KELURAHAN.

BAB I KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Peraturan Pemerintah ini yang dimaksud dengan:

1. Pemerintah pusat, selanjutnya disebut Pemerintah adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia;
2. Pemerintah Daerah adalah Gubernur, Bupati atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.
3. Pemerintahan Daerah adalah Penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
4. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disebut DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.
5. Kelurahan adalah wilayah kerja lurah sebagai perangkat Daerah Kabupaten/Kota dalam wilayah kerja Kecamatan.
6. Lembaga Kemasyarakatan atau sebutan lain adalah lembaga yang dibentuk oleh masyarakat sesuai dengan kebutuhan dan merupakan mitra lurah dalam memberdayakan masyarakat.
7. Menteri adalah Menteri Dalam Negeri.

BAB II PEMBENTUKAN

Pasal 2

- (1) Kelurahan dibentuk di wilayah kecamatan.
- (2) Pembentukan kelurahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa penggabungan beberapa kelurahan atau bagian kelurahan yang bersandingan, atau pemekaran dari satu kelurahan menjadi dua kelurahan atau lebih.

- (3) Pembentukan kelurahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus, sekurang-kurangnya memenuhi syarat :
 - a. jumlah penduduk;
 - b. luas wilayah;
 - c. bagian wilayah kerja;
 - d. sarana dan prasarana pemerintahan.
- (4) Kelurahan yang kondisi masyarakat dan wilayahnya tidak lagi memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat dihapus atau digabung.
- (5) Pemekaran dari satu kelurahan menjadi dua kelurahan atau lebih sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dilakukan setelah mencapai paling sedikit 5(lima) tahun penyelesaian pemerintahan kelurahan.
- (6) Ketentuan lebih lanjut mengenai pembentukan, penghapusan dan penggabungan kelurahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4) dan ayat (5) diatur dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dengan berpedoman pada Peraturan Menteri.

BAB III

KEDUDUKAN DAN TUGAS

Pasal 3

- (1) Kelurahan merupakan perangkat daerah Kabupaten/Kota yang berkedudukan di wilayah kecamatan.
- (2) Kelurahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipimpin oleh Lurah yang berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Bupati/Walikota melalui Camat.
- (3) Lurah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diangkat oleh Bupati/Walikota atas usul Camat dari Pegawai Negeri Sipil.
- (4) Syarat-syarat lurah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi:
 - a. Perangkat/golongan minimal Penata (III/c).
 - b. Masa kerja minimal 10 tahun.
 - c. Kemampuan teknis dibidang administrasi pemerintahan dan memahami sosial budaya masyarakat setempat.

Pasal 4

- (1) Lurah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2) mempunyai tugas pokok menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan.

- (2) Selain tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Lurah melaksanakan urusan pemerintahan yang dilimpahkan oleh Bupati/Walikota.
- (3) Urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), disesuaikan dengan kebutuhan kelurahan dengan memperhatikan prinsip efisiensi dan peningkatan akuntabilitas.
- (4) Pelimpahan urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disertai dengan sarana, prasarana pembiayaan dan personil.
- (5) Pelimpahan urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dalam Peraturan Bupati/Walikota dengan berpedoman pada Peraturan Menteri.

Pasal 5

- (1) Dalam melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4, Lurah mempunyai tugas:
 - a. pelaksanaan kegiatan pemerintahan kelurahan;
 - b. pemberdayaan masyarakat;
 - c. pelayanan masyarakat;
 - d. penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum;
 - e. pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum, dan
 - f. pembinaan lembaga kemasyarakatan.

BAB IV SUSUNAN ORGANISASI

Pasal 6

- (1) Kelurahan terdiri dari Lurah dan perangkat kelurahan
- (2) Perangkat kelurahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri dari Sekretaris Kelurahan dan Seksi sebanyak-banyaknya 4 (empat) Seksi serta jabatan fungsional.
- (3) Dalam melaksanakan tugasnya, Perangkat Kelurahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) bertanggungjawab kepada Lurah.
- (4) Perangkat Kelurahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), diisi dari Pegawai Negeri Sipil yang diangkat oleh Sekretaris Daerah Kabupaten/ Kota atas usul Camat.
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai struktur organisasi dan tata kerja kelurahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Daerah Kabupaten/ Kota.

BAB V TATA KERJA

Pasal 7

Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, lurah melakukan koordinasi dengan Camat dan instansi vertikal yang berada di wilayah kerjanya.

Pasal 8

- (1) Pimpinan satuan kerja tingkat kelurahan bertanggungjawab memimpin dan mengkoordinasikan pelaksanaan tugas pokok dan fungsi masing-masing.
- (2) Setiap pimpinan satuan kerja di Kelurahan wajib membina dan mengawasi bawahannya masing-masing.

BAB VI KEUANGAN

Pasal 9

- (1) Keuangan Kelurahan bersumber dari:
 - a. APBD Kabupaten/Kota yang dialokasikan sebagaimana perangkat daerah lainnya;
 - b. Bantuan Pemerintah, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota, dan bantuan pihak ketiga.
 - c. Sumber-sumber lain yang sah dan tidak mengikat.
- (2) Alokasi anggaran Kelurahan yang berasal dari APBD Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a memperhatikan faktor-faktor, sekurang-kurangnya:
 - a. jumlah penduduk;
 - b. kepadatan penduduk;
 - c. luas wilayah;
 - d. kondisi geografis/karakteristik wilayah;
 - e. jenis dan volume pelayanan; dan
 - f. besaran pelimpahan tugas yang diberikan.

BAB VII LEMBAGA KEMASYARAKATAN

Bagian Kesatu Pembentukan

Pasal 10

- (1) Di kelurahan dapat dibentuk lembaga kemasyarakatan.
- (2) Pembentukan lembaga kemasyarakatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan atas prakarsa masyarakat melalui musyawarah dan mufakat.

Bagian Kedua

Tugas, Fungsi, dan Kewajiban

Pasal 11

Lembaga Kemasyarakatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 mempunyai tugas membantu lurah dalam pelaksanaan urusan pemerintahan, pembangunan, sosial kemasyarakatan dan pemberdayaan masyarakat.

Pasal 12

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 lembaga kemasyarakatan mempunyai fungsi:

- a. penampungan dan penyaluran aspirasi masyarakat;
- b. penanaman dan pemupukan rasa persatuan dan kesatuan masyarakat dalam kerangka memperkuat Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- c. peningkatan kualitas dan percepatan pelayanan pemerintahan kepada masyarakat;
- d. penyusun rencana, pelaksana dan pengelola pembangunan serta pemanfaat, pelestarian dan pengembangan hasil-hasil pembangunan secara partisipatif;
- e. penumbuhkembangan dan penggerak prakarsa dan partisipasi, serta swadaya gotong royong masyarakat;
- f. penggali, pendayagunaan dan pengembangan potensi sumber daya serta keserasian lingkungan hidup;
- g. pengembangan kreatifitas, pencegahan kenakalan, penyalahgunaan obat terlarang (Narkoba) bagi remaja;
- h. pemberdayaan dan peningkatan kesejahteraan keluarga;
- i. pemberdayaan dan perlindungan hak politik masyarakat; dan
- j. pendukung media komunikasi, informasi, sosialisasi antara pemerintah desa/kelurahan dan masyarakat.

Pasal 13

Lembaga kemasyarakatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 mempunyai kewajiban:

- a. memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. menjalin hubungan kemitraan dengan berbagai pihak yang terkait;
- c. mentaati seluruh peraturan perundang-undangan;
- d. menjaga etika dan norma dalam kehidupan bermasyarakat; dan
- e. membantu Lurah dalam pelaksanaan kegiatan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan.

Bagian Ketiga Kegiatan

Pasal 14

Lembaga kemasyarakatan mempunyai kegiatan:

- a. peningkatan pelayanan masyarakat;
- b. peningkatan peran serta masyarakat dalam pembangunan;
- c. pengembangan kemitraan;
- d. pemberdayaan masyarakat meliputi bidang politik, ekonomi, sosial budaya, dan lingkungan hidup; dan
- e. peningkatan kegiatan lainnya sesuai kebutuhan dan kondisi masyarakat setempat.

Pasal 15

Pelaksanaan kegiatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 dikelola oleh lembaga kemasyarakatan melalui sistem manajemen pembangunan kelurahan yang partisipatif.

Bagian Keempat Kepengurusan dan Keanggotaan

Pasal 16

- (1) Pengurus lembaga kemasyarakatan dipilih secara musyawarah dari anggota masyarakat yang mempunyai kemauan, kemampuan dan kepedulian.
- (2) Susunan dan jumlah pengurus disesuaikan dengan kebutuhan.

Pasal 17

- (1) Keanggotaan lembaga kemasyarakatan adalah warga Negara Republik Indonesia, penduduk kelurahan yang bersangkutan.

- (2) Keanggotaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disesuaikan dengan bidang lembaga kemasyarakatan

Bagian Kelima
Tata Kerja

Pasal 18

Tata kerja lembaga kemasyarakatan kelurahan dengan Lurah bersifat konsultatif dan koordinatif

Pasal 19

- (1) Hubungan kerja antar lembaga kemasyarakatan bersifat koordinatif dan konsultatif.
- (2) Hubungan kerja lembaga kemasyarakatan dengan pihak ketiga bersifat kemitraan.

Bagian Keenam
Pendanaan

Pasal 20

Sumber pendanaan lembaga kemasyarakatan dapat diperoleh dari :

- a. Swadaya masyarakat;
- b. Bantuan dari Anggaran Pemerintah Kelurahan;
- c. Bantuan dari Pemerintah, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten/ Kota; dan/ atau
- d. Bantuan lainnya yang sah dan tidak mengikat.

Pasal 21

- (1) Departemen, Lembaga Non Departemen, Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah dan Kantor yang mempunyai kegiatan dibidang pemberdayaan masyarakat di kelurahan dapat menggunakan lembaga kemasyarakatan.
- (2) Pelaksanaan kegiatan dibidang pemberdayaan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui sistem manajemen pembangunan kelurahan.

Pasal 22

- (1) Ketentuan lebih lanjut mengenai Lembaga Kemasyarakatan di Kelurahan diatur dengan Peraturan Daerah Kabupaten/ Kota.
- (2) Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sekurang-kurangnya memuat:

- a. mekanisme pembentukan mulai dari musyawarah masyarakat sampai dengan pengesahan;
- b. maksud dan tujuan;
- c. tugas, fungsi dan kewajiban;
- d. kepengurusan meliputi pemilihan pengurus, syarat-syarat pengurus, masa bhakti pengurus, hak dan kewajiban;
- e. keanggotaan meliputi syarat-syarat anggota, hak dan kewajiban;
- f. tata kerja; dan
- g. sumber dan a.

BAB VIII

PEMBINAAN DAN PENGAWASAN

Pasal 23

- (1) Pembinaan umum penyelenggaraan pemerintahan kelurahan dan lembaga kemasyarakatan dilakukan oleh Pemerintah dan Pemerintah Provinsi.
- (2) Pembinaan teknis dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan kelurahan dan lembaga kemasyarakatan dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota dan Camat.

Pasal 24

Pembinaan Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 ayat (1) meliputi :

- a. memberikan pedoman dan standar pelaksanaan urusan pemerintahan kelurahan;
- b. memberikan pedoman umtzm administrasi, tata naskah dinas dan pelaporan;
- c. memberikan pedoman tentang bantuan pembiayaan dari pemerintah, pemerintah provinsi dan kabupaten/kota kepada kelurahan;
- d. memberikan pedoman dan standar tarida Jabatan, pakaian dinas dan atribut bagi Lurah dan perangkat kelurahan;
- e. memberikan pedoman pendidikan dan pelatihan;
- f. memberikan bimbingan, supervisi dan konsultasi pelaksanaan pemerintahan kelurahan dan pemberdayaan lembaga kemasyarakatan;
- g. memberikan penghargaan atas prestasi yang dilaksanakan dalam penyelenggaraan pemerintahan kelurahan;
- h. melakukan pendidikan dan pelatihan tertentu kepada aparatur pemerintah daerah yang bertugas membina Pemerintahan kelurahan;

- i. memberikan sanksi atas penyimpangan yang dilakukan oleh lurah dan perangkat kelurahan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan;
- j. melakukan upaya-upaya percepatan atau akselerasi pembangunan kelurahan;
- k. pembinaan lainnya yang diperlukan.

Pasal 25

Pembinaan Pemerintah Provinsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 ayat (1) meliputi :

- a. menetapkan bantuan keuangan dari pemerintah provinsi;
- b. memfasilitasi penyusunan peraturan daerah kabupaten/kota;
- c. melakukan pengawasan peraturan daerah kabupaten/kota;
- d. memfasilitasi keberadaan kesatuan masyarakat hukum adat, nilai adat istiadat, lembaga adat beserta hak-hak tradisionalnya dalam pelaksanaan pemerintahan kelurahan;
- e. memfasilitasi pelaksanaan pedoman administrasi, tata naskah dinas dan pelaporan;
- f. melaksanakan pendidikan dan pelatihan tertentu skala provinsi;
- g. memberikan penghargaan atas prestasi penyelenggaraan pemerintahan kelurahan tingkat provinsi;
- h. melakukan upaya-upaya percepatan atau akselerasi pembangunan perkotaan skala provinsi.

Pasal 26

Pembinaan teknis dan pengawasan Pemerintah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 ayat (2) meliputi :

- a. menetapkan pelimpahan tugas Bupati/Walikota kepada lurah;
- b. memberikan pedoman administrasi, tata naskah dinas dan pelaporan;
- c. menetapkan alokasi dana dari APBD;
- d. mengawasi pengelolaan keuangan kelurahan dan pendayagunaan aset daerah yang dikelola oleh kelurahan;
- e. melakukan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan kelurahan;
- f. memfasilitasi keberadaan kesatuan masyarakat hukum adat, nilai adat istiadat, lembaga adat beserta hak-hak tradisionalnya dalam pelaksanaan pemerintahan kelurahan;
- g. menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan bagi lurah, perangkat kelurahan dan lembaga kemasyarakatan;

- h. menetapkan pakaian dan atribut lainnya bagi lurah, dan Perangkat Kelurahan;
- i. memberikan penghargaan atas prestasi yang dilaksanakan dalam penyelenggaraan pemerintahan kelurahan; dan
- j. melakukan upaya-upaya percepatan atau akselerasi pembangunan perkotaan.

Pasal 27

Pembinaan teknis dan pengawasan Camat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 ayat (2) meliputi :

- a. memfasilitasi administrasi tata pemerintahan kelurahan;
- b. memfasilitasi pengelolaan keuangan kelurahan dan pendaya-gunaan aset daerah yang dikelola oleh kelurahan;
- c. memfasilitasi penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan;
- d. memfasilitasi pelaksanaan tugas lurah dan perangkat kelurahan;
- e. memfasilitasi upaya penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum;
- f. memfasilitasi pengembangan lembaga kemasyarakatan;
- g. memfasilitasi pembangunan partisipatif;
- h. memfasilitasi kerjasama kelurahan dengan pihak ketiga; dan
- i. memfasilitasi pelaksanaan pemberdayaan masyarakat kelurahan.

BAB IX

KETENTUAN LAIN-LAIN

Pasal 28

Khusus untuk Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta karena kedudukannya sebagai Ibukota Negara Republik Indonesia, pembentukan dan struktur organisasi kelurahan dan lembaga kemasyarakatan diatur dengan peraturan daerah provinsi.

BAB X

KETENTUAN PENUTUP

Pasal 29

Semua peraturan pelaksanaan yang mengatur mengenai kelurahan dan lembaga kemasyarakatan yang bertentangan dengan Peraturan Pemerintah ini dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Pasal 30

Peraturan Daerah Kabupaten/Kota atau Peraturan Daerah Provinsi Khusus Ibu Kota Jakarta sebagai pelaksanaan Peraturan Pemerintah ini ditetapkan paling lama 1 (satu) tahun sejak Peraturan Pemerintah ini ditetapkan

Pasal 31

Menteri wajib memfasilitasi pelaksanaan Peraturan Pemerintah ini.

Pasal 32

Peraturan Pemerintah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan. Agar setiap orang dapat mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Pemerintah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Ditetapkan di Jakarta
pada tanggal 30 Desember 2005
PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA

Ttd

DR. H. SUSILO BAMBANG YUDHOYONO

Diundangkan di Jakarta
pada tanggal 30 Desember 2005
MENTERI HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA
REPUBLIK INDONESIA,

Ttd

HAMID AWALUDIN

LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 2005 NOMOR 159

**PERATURAN MENTERI DALAM NEGERI
NOMOR 66 TAHUN 2007
TENTANG
PERENCANAAN PEMBANGUNAN DESA**

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

MENTERI DALAM NEGERI,

- Menimbang: a. bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 63 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa, pemerintah desa wajib menyusun Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDesa) dan Rencana Kerja Pembangunan Desa (RKP-Desa);
- b. bahwa untuk memberikan pedoman bagi pemerintah desa dalam penyusunan RPJM-Desa dan RKP-Desa, perlu dilakukan pengaturan;
- c. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan huruf b, perlu menetapkan Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang Perencanaan Pembangunan Desa;
- Mengingat: 1. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4421);
2. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 108, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4548);
3. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 126, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4438);

4. Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 158, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4587);
5. Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4593);
6. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penyusunan Rencana Pembangunan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 97, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4664);
7. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 130 Tahun 2003 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Dalam Negeri.

MEMUTUSKAN:

Menetapkan: PERATURAN MENTERI DALAM NEGERI TENTANG PERENCANAAN PEMBANGUNAN DESA.

BAB I
KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Peraturan Menteri ini yang dimaksud dengan :

1. Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
2. Keuangan Desa adalah semua hak dan kewajiban dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan desa yang dapat dinilai dengan uang termasuk di dalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban desa tersebut.
3. Peraturan Desa adalah peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh BPD bersama Kepala Desa.
4. Pengelolaan Keuangan Daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah.

5. Anggaran Pendapatan Belanja Negara yang selanjutnya disingkat (APBN) adalah rencana keuangan tahunan pemerintah yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah dan DPR, dan ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah. Dana APBN bisa berbentuk dana Dekonsentrasi dan dana tugas pembantuan.
6. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa yang selanjutnya disingkat (RPJMDesa) adalah dokumen perencanaan untuk periode 5 (lima) tahun yang memuat arah kebijakan pembangunan Desa, arah kebijakan keuangan Desa, kebijakan umum, dan program, dan program Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), lintas SKPD, dan program prioritas kewilayahan, disertai dengan rencana kerja.
7. Rencana Kerja Pembangunan Desa yang selanjutnya disingkat (RKP-Desa) adalah dokumen perencanaan untuk periode 1 (satu) tahun merupakan penjabaran dari RPJM-Desa yang memuat rancangan kerangka ekonomi desa, dengan mempertimbangkan kerangka pendanaan yang dimutakhirkan, program prioritas pembangunan desa, rencana kerja dan pendanaan serta prakiraan maju, baik yang dilaksanakan langsung oleh pemerintah desa maupun yang ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat dengan mengacu kepada Rencana Kerja Pemerintah Daerah dan RPJM-Desa.
8. Daftar Usulan Rencana Kegiatan Pembangunan Desa yang selanjutnya disingkat (DURKP-Desa) adalah daftar yang merupakan usulan kegiatan pembangunan Desa yang menggunakan dana yang sudah jelas sumbernya baik dari APBN, APBD (Provinsi, Kabupaten/Kota), APB Desa, Swadaya dan Kerjasama dengan Pihak ketiga.
9. Pembangunan partisipatif adalah suatu sistem pengelolaan pembangunan di desa bersama-sama secara musyawarah, mufakat, dan gotong royong yang merupakan cara hidup masyarakat yang telah lama berakar budaya di wilayah Indonesia.
10. Profil Desa adalah gambaran menyeluruh mengenai karakter desa yang meliputi data dasar keluarga, potensi sumber daya alam, sumber daya manusia, kelembagaan, prasarana dan sarana, serta perkembangan kemajuan dan permasalahan yang dihadapi desa.
11. Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa yang selanjutnya (MUSRENBANGDESA) adalah forum musyawarah tahunan yang dilaksanakan secara partisipatif oleh para pemangku kepentingan desa (pihak berkepentingan untuk mengatasi permasalahan desa dan pihak yang akan terkena dampak hasil musyawarah) untuk menyepakati rencana kegiatan di desa 5 (lima) dan 1 (satu) tahunan.
12. Lembaga Kemasyarakatan desa atau disebut dengan nama lain adalah lembaga yang dibentuk oleh masyarakat sesuai dengan kebutuhan dan merupakan mitra pemerintah desa dalam memberdayakan masyarakat.

13. Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa yang selanjutnya disingkat (APB-Desa) adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan desa yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa, dan ditetapkan dengan Peraturan Desa.

BAB II

PERENCANAAN PEMBANGUNAN DESA

Pasal 2

- (1) Perencanaan pembangunan desa disusun dalam periode 5 (lima) tahun.
- (2) Perencanaan pembangunan 5 (lima) tahun sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan RPJM-Desa.
- (3) RPJM-Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) memuat arah kebijakan keuangan desa, strategi pembangunan desa, dan program kerja desa.

Pasal 3

- (1) RPJM-Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) dijabarkan dalam RKPDesa untuk jangka waktu 1 (satu) tahun.
- (2) RKP-Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat kerangka ekonomi desa, prioritas pembangunan desa, rencana kerja dan pendanaannya baik yang dilaksanakan langsung oleh pemerintah desa maupun ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat dengan mengacu pada rencana kerja pemerintah daerah.

Pasal 4

- (1) RPJM-Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ditetapkan dengan peraturan desa.
- (2) RKP-Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ditetapkan dengan keputusan kepala desa.

Pasal 5

- (1) Rencana pembangunan desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 disusun untuk menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan dan pengawasan.
- (2) Rencana pembangunan desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didasarkan pada:
 - a. pemberdayaan, yaitu upaya untuk mewujudkan kemampuan dan kemandirian masyarakat dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara;

- b. partisipatif, yaitu keikutsertaan dan keterlibatan masyarakat secara aktif dalam proses pembangunan;
- c. berpihak pada masyarakat, yaitu seluruh proses pembangunan di pedesaan secara serius memberikan kesempatan yang seluas-luasnya bagi masyarakat khususnya masyarakat miskin;
- d. terbuka, yaitu setiap proses tahapan perencanaan pembangunan dapat dilihat dan diketahui secara langsung oleh seluruh masyarakat desa;
- e. akuntabel, yaitu setiap proses dan tahapan-tahapan kegiatan pembangunan dapat dipertanggungjawabkan dengan benar, baik pada pemerintah di desa maupun pada masyarakat;
- f. selektif, yaitu semua masalah terseleksi dengan baik untuk mencapai hasil yang optimal;
- g. efisiensi dan efektif, yaitu pelaksanaan perencanaan kegiatan sesuai dengan potensi sumberdaya alam dan sumberdaya manusia yang tersedia;
- h. keberlanjutan, yaitu setiap proses dan tahapan kegiatan perencanaan harus berjalan secara berkelanjutan;
- i. cermat, yaitu data yang diperoleh cukup obyektif, teliti, dapat dipercaya, dan menampung aspirasi masyarakat;
- j. proses berulang, yaitu pengkajian terhadap suatu masalah/hal dilakukan secara berulang sehingga mendapatkan hasil yang terbaik; dan
- k. penggalian informasi, yaitu di dalam menemukan masalah dilakukan penggalian informasi melalui alat kajian keadaan desa dengan sumber informasi utama dari peserta musyawarah perencanaan.

Pasal 6

RPJM-Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) bertujuan untuk:

- a. mewujudkan perencanaan pembangunan desa sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan keadaan setempat;
- b. menciptakan rasa memiliki dan tanggungjawab masyarakat terhadap program pembangunan di desa;
- c. memelihara dan mengembangkan hasil-hasil pembangunan di desa; dan
- d. menumbuhkembangkan dan mendorong peran serta masyarakat dalam pembangunan di desa.

Pasal 7

RKP-Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2) bertujuan untuk :

- a. menyiapkan Daftar Usulan Rencana Kegiatan Pembangunan Desa (DU-RKP-Desa) tahunan yang sifatnya baru, Rehab maupun lanjutan kegiatan pembangunan untuk dilaporkan kepada Bupati/Walikota melalui camat sebagai bahan dasar RKP Daerah Kabupaten;
- b. menyiapkan DU-RKP-Desa tahunan untuk dianggarkan dalam APB Desa, APBD Kabupaten/Kota, APBD Provinsi, APBN, pihak ketiga maupun swadaya masyarakat.

BAB III

PENGORGANISASIAN

Pasal 8

- (1) Kepala Desa bertanggungjawab dalam pembinaan dan pengendalian penyusunan RPJM-Desa dan RKP-Desa.
- (2) Penyusunan RPJM-Desa dilakukan dalam forum musyawarah perencanaan pembangunan desa.
- (3) Peserta forum musrenbang desa terdiri atas:
 - a. Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa (LPM-Desa) membantu pemerintah Desa dalam menyusun RPJM-Desa dan RKP-Desa;
 - b. Tokoh Masyarakat dan Tokoh Agama sebagai nara sumber;
 - c. Rukun Warga/Rukun Tetangga, Kepala Dusun, Kepala Kampung, dan lain-lain sebagai anggota; dan
 - d. Warga masyarakat sebagai anggota.

BAB IV

PENYUSUNAN RPJM-DESA DAN RKP-DESA

Bagian Kesatu

Penyusunan RPJM-Desa

Pasal 9

- (1) Penyusunan RPJM-Desa dilakukan melalui kegiatan:
 - a. persiapan;
 - b. pelaksanaan; dan
 - c. pelembagaan.

- (2) Kegiatan penyusunan RPJM-Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disosialisasikan di berbagai kegiatan organisasi dan kelompok masyarakat di Desa.

Pasal 10

- (1) Kegiatan persiapan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf a meliputi:
 - a. menyusun jadwal dan agenda;
 - b. mengumumkan secara terbuka kepada masyarakat mengenai agenda musrenbang desa;
 - c. membuka pendaftaran/mengundang calon peserta; dan
 - d. menyiapkan peralatan, bahan materi dan notulen.
- (2) Kegiatan pelaksanaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf b meliputi:
 - a. pendaftaran peserta;
 - b. pemaparan kepala desa atas prioritas kegiatan pembangunan di desa;
 - c. pemaparan kepala desa atas hasil evaluasi pembangunan 5 (lima) tahun sebelumnya;
 - d. pemaparan kepala desa atas prioritas program kegiatan untuk 5 (lima) tahun berikutnya yang bersumber dari RPJM-Desa;
 - e. penjelasan kepala desa mengenai informasi perkiraan jumlah Pembiayaan Kegiatan Pembangunan 5 (lima) tahunan di Desa;
 - f. penjelasan koordinator Musrenbang yaitu Ketua LKMD/LPM atau sebutan lain mengenai tata cara pelaksanaan musyawarah;
 - g. pemaparan masalah utama yang dihadapi oleh masyarakat desa oleh beberapa perwakilan dari masyarakat, antara lain Ketua Kelompok Tani, Komite Sekolah, Kepala Dusun;
 - h. pemisahan kegiatan berdasarkan kegiatan yang akan diselesaikan sendiri di tingkat Desa dan kegiatan yang menjadi tanggungjawab satuan Kerja Perangkat Daerah yang akan dibahas dalam Musrenbang Tahunan Kecamatan.
 - i. perumusan para peserta mengenai prioritas untuk menyeleksi usulan kegiatan sebagai cara mengatasi masalah oleh peserta;
 - j. penempatan prioritas kegiatan pembangunan yang akan datang sesuai dengan potensi serta permasalahan desa, dan
 - k. penetapan daftar nama 3-5 orang (masyarakat yang komposisinya ada perwakilan perempuan) delegasi dari peserta musrenbang desa untuk menghadiri musrenbang Kecamatan.

- (3) Kegiatan pelebagaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf c melalui pemasyarakatan hasil musyawarah perencanaan pembangunan di desa.
- (4) Pemasyarakatan hasil musyawarah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan melalui forum/pertemuan warga (formal/informal), papan pengumuman, surat edaran, dan lain-lain.

Pasal 11

Kegiatan penyusunan RPJM-Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 dilakukan berdasarkan:

- a. masukan;
- b. proses;
- c. hasil; dan
- d. dampak.

Pasal 12

- (1) Masukan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 huruf a dilakukan melalui penggalian masalah dan potensi melalui alat kaji sketsa desa, kalender musim dan bagan kelembagaan.
- (2) Proses sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 huruf b dilakukan melalui pengelompokan masalah, penentuan peringkat masalah, pengkajian tindakan pemecahan masalah, dan penentuan peringkat tindakan.
- (3) Hasil sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 huruf c dilakukan melalui:
 - a. rencana program swadaya masyarakat dan pihak ketiga;
 - b. rencana kegiatan APBN (tugas pembantuan), APBD Provinsi, Kabupaten/Kota, dan APB-Desa, rencana paduan swadaya dan tugas pembantuan, RPJM-Desa,
 - c. pemeringkatan usulan pembangunan berdasarkan RPJM-Desa, Indikasi program pembangunan di Desa, RKP-Desa, DU-RKP-Desa, berita acara musrenbang Desa (RPJM/RKP-Desa), dan rekapitulasi rencana program pembangunan Desa.
- (4) Dampak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 huruf d melalui:
 - a. Peraturan Desa tentang RPJM-Desa;
 - b. Daftar Usulan Rencana Kegiatan Pembangunan di Desa (DU-RKP-Desa); dan
 - c. Keputusan Kepala Desa tentang RKP-Desa.

Bagian Kedua
Penyusunan RKP-Desa

Pasal 13

- (1) Penyusunan RKP-Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 dilakukan melalui kegiatan:
 - a. persiapan;
 - b. pelaksanaan, dan;
 - c. pemasyarakatan.

- (2) Kegiatan persiapan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan:
 - a. Pembentukan Tim Penyusun RKP-Desa yang ditetapkan dengan Keputusan Kepala Desa;
 - b. Tim penyusun RKP-Desa terdiri dari Kepala Desa selaku pengendali kegiatan, Sekretaris Desa selaku penanggungjawab kegiatan, Lembaga Pemberdayaan Kemasyarakatan Desa selaku penanggungjawab pelaksana kegiatan, Tokoh masyarakat, tokoh agama selaku nara sumber, Pengurus TP-PKK Desa, KPM selaku anggota, Pemandu selaku pendamping dalam proses penyusunan RKPDesa.

- (3) Kegiatan Pelaksanaan Penyusunan RKP-Desa dengan mengacu kepada RPJM-Desa dengan memilih prioritas kegiatan setiap tahun anggaran yang telah disepakati oleh seluruh unsur masyarakat, yang berupa :
 - a. Pemingkatan usulan kegiatan pembangunan berdasarkan RPJM-Desa;
 - b. Indikasi program pembangunan Desa dari RPJM-Desa;
 - c. Rencana Kerja Pembangunan Desa sebagai bahan APB-Desa;
 - d. Daftar Usulan Rencana Kerja Pembangunan Desa; dan
 - e. Berita Acara Musrenbang Desa.

- (4) Kegiatan pemasyarakatan RKP-Desa dilakukan pada berbagai kegiatan organisasi dan kelompok masyarakat.

Pasal 14

Kegiatan dan Format penyusunan RPJM-Desa dan RKP-Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 dan Pasal 13 tercantum dalam Lampiran I Peraturan Menteri ini.

BAB V
PELAPORAN

Pasal 15

- (1) Kepala Desa melaporkan RPJM-Desa dan RKP-Desa secara berjenjang.
- (2) Laporan RPJM-Desa dan RKP-Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan paling lambat 1 (satu) bulan sejak ditetapkan.

Pasal 16

Bentuk laporan RPJM-Desa dan RKP-Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 tercantum dalam Lampiran II Peraturan Menteri ini.

BAB VI
PEMBINAAN DAN PENGAWASAN

Pasal 17

- (1) Menteri Dalam Negeri melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap perencanaan pembangunan desa berupa pemberian pedoman, pelatihan, supervisi.
- (2) Gubernur melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap perencanaan pembangunan desa berupa pelatihan dan supervisi.
- (3) Bupati/Walikota melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap perencanaan pembangunan desa berupa bimbingan, arahan dan supervisi.
- (4) Pembinaan dan pengawasan Bupati/Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat didelegasikan kepada Camat.

BAB VII
PENDANAAN

Pasal 18

Perencanaan pembangunan desa bersumber dari dana:

- a. APBN;
- b. APBD Provinsi;
- c. APBD Kabupaten/Kota;
- d. APB-Desa; dan
- e. Sumber lain yang sah dan tidak mengikat.

BAB VIII
KETENTUAN PENUTUP

Pasal 19

- (1) RPJM-Desa dan RKP-Desa diatur lebih lanjut dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.
- (2) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit memuat:
 - a. RPJM-Desa dan RKP-Desa;
 - b. penyusunan RPJM-Desa dan RKP-Desa; dan
 - c. pelaksanaan RPJM-Desa dan RKP-Desa.

Pasal 20

Peraturan Menteri ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan.

Ditetapkan di Jakarta
pada tanggal 28 Nopember 2007
MENTERI DALAM NEGERI,

H. MARDIYANTO

