



**NEGARA DESA:
TINJAUAN SOSIO-YURIDIS ATAS PENYELENGGARAAN
PEMERINTAHAN DAN PEMBANGUNAN DESA**

Udiyo Basuki¹
Email : udiyo.basuki@uin-suka.ac.id

ABSTRACT

The village, however, has origins and traditional rights in regulating and managing the interests of its people, but in the course of the history of constitutionality ups and downs following the flow of changes and political dynamics, which eventually experience stunting and reduction. This happened from the colonial era to the era of independence, even the fate did not change in the era of the Old Order and the New Order. Putting back the Village with all its rights, authority and autonomy is a priority in local and national political discourse. In line with that, nowadays things about the village, especially regarding the structure and procedures for governance and development, have been regulated in the Act Number 6 of 2014 concerning Village. For this reason, the implementation of good government and good village development, now and in the future, of course, it must be a major concern.

Keywords : *The Village, Village Government, Village Development*

¹ Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri (UIN) Sunan Kalijaga

A. PENDAHULUAN

Desa merupakan bentuk organisasi kekuasaan pertama sebelum lahirnya bentuk organisasi kekuasaan yang lebih besar seperti kerajaan dan negara-negara modern. Dari situ lahirlah kesatuan masyarakat hukum yang dalam konteks politik memiliki otonomi asli yang tidak diberikan oleh siapa pun, tak terkecuali negara. Kewenangan untuk mengurus kehidupan secara mandiri itu telah melekat semenjak desa berdiri.²

Perjalanan desa dalam pusaran sejarah politik kemudian mengalami “pengerdilan.” Perubahan peran desa sebagai subordinat organisasi kekuasaan yang lebih besar tak terelakkan. Pengerdilan itu berlangsung lama sejak masa kerajaan-kerajaan, masa kolonial hingga berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia. Bahkan akhirnya sampai pada penempatan desa pada posisi terlemah dalam hierarki pemerintahan Negara.³

² Mashuri Maschab, *Politik Pemerintahan Desa di Indonesia*, (Yogyakarta: PolGov FISIP UGM, 2013), hlm. 3.

³ Ibid., hlm. 4. Perjalanan sejarah pengaturan desa dalam sistem ketatanegaraan sejak kemerdekaan hingga kini, bahkan dari era sebelum masa kemerdekaan mengalami pasang surut mengikuti arus perubahan dan dinamika sosial politik. Di era kolonial Belanda dan

Posisi desa yang sangat lemah ini membuat desa tidak memiliki kekuatan dalam pengambilan keputusan politik yang menyangkut kepentingan masyarakat. Sebuah paradoks negeri agraris yang sebagian potensinya berada di pedesaan. Dalam upaya memajukan negara dan menggerakkan partisipasi aktif seluruh warga negara, sudah sepatutnya desa diberikan peranan yang lebih besar. Peranan yang bukan hanya dalam program-program pembangunan desa model *bottom up planning*, melainkan juga dalam program-program sektoral.

Sebagaimana pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah, jalannya pemerintahan desa tidak terlepas dari

Jepang desa sangat terabaikan. Bahkan dari masa awal kemerdekaan hingga Orde Lama yang banyak melahirkan produk hukum yang mengatur desa, justru semakin membuat desa tergerus dan terpinggirkan. Di masa Orde Baru desa diatur tersendiri dalam UU Nomor 5 Tahun 1979 yang menganut penyeragaman seperti desa di Jawa, justru menyebabkan eksistensi masyarakat hukum adat di luar Jawa mengalami reduksi luar biasa. Seiring jatuhnya Orde Baru dan digantikan Orde Reformasi, eksistensi desa dan masyarakat hukum adat direduksi menjadi bagian dari wilayah atau daerah kabupaten/kota yang pengaturannya disatukan dalam UU Nomor 22 Tahun 1999. UU Nomor 6 Tahun 2014 akhirnya mengakomodir eksistensi desa dan desa adat. Keberpihakan UU ini terhadap desa dalam praktiknya layak untuk dikaji dan diuji. Dalam Udiyo Basuki, “Desa Mawa Cara Negara Mawa Tata: Dinamika Pengaturan Desa dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia” dalam *Jurnal Al-Mazahib* Vol. 5, No. 2, Desember 2017, hlm. 321-322.

sosiologi masyarakat. Sisi-sisi kehidupan manusia berpengaruh besar terhadap implementasi pemerintahan desa. Maka, meneropong implementasi pemerintahan desa tanpa mempertimbangkan aspek sosiologis merupakan keteledoran.⁴

Dengan disahkannya UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, desa mendapatkan kembali pengakuan hak otonominya dalam sistem pemerintahan nasional. Desa bukan lagi obyek bagi proyek-proyek pembangunan, melainkan subyek pembangunan yang mandiri. Dengan itu, UU Desa diharapkan dapat membawa perubahan bagi desa, yang selama ini banyak dilucuti hak-haknya. Dengan dilaksanakannya UU Desa, desa diharapkan makin berdaulat, pembangunannya kian partisipatif dan sistem ekonomi politiknya makin demokratis.⁵

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.

Menggunakan optik sosio-yuridis, tulisan ini akan memaparkan bagaimana mestinya pemerintahan desa dan pembangunan desa diselenggarakan dengan baik. Dalam Pasal 1 ayat 2 UU Desa, yang dimaksud dengan Pemerintahan desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia, sedangkan Pembangunan desa menurut Pasal 1 ayat 8 adalah upaya peningkatan kualitas hidup dan kehidupan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat desa.

B. PEMBAHASAN

1. Negara Desa: Desa, Otonomi Desa dan Pemerintahannya

Desa, atau sebutan-sebutan lain yang sangat beragam di Indonesia, pada awalnya merupakan organisasi komunitas lokal yang mempunyai batas-batas wilayah, dihuni sejumlah penduduk dan mempunyai adat-istiadat untuk mengelola dirinya sendiri. Inilah yang disebut dengan

⁴ Riza Multazam Luthfy, “Sosiologi Pemerintahan Desa”, dalam *Republika* 30 Oktober 2018, hlm. 6.

⁵ Sri Palupi, “Refleksi Tiga Tahun UU Desa”, dalam *Kompas* 14 Nopember 2018, hlm. 6.

self-governing community. Sebutan desa sebagai kesatuan masyarakat hukum baru dikenal pada masa kolonial Belanda.⁶

Membicarakan ‘desa’ di Indonesia menurut Mashuri Maschab,⁷ maka sekurang-kurangnya akan menimbulkan tiga macam pengertian atau penafsiran. *Pertama*, pengertian secara sosiologis, yang menggambarkan suatu bentuk kesatuan masyarakat atau komunitas penduduk yang tinggal dan menetap dalam suatu lingkungan dimana diantara mereka saling mengenal dengan baik dan corak kehidupan mereka relatif homogen, serta banyak bergantung kepada kebaikan-kebaikan alam. Dalam pengertian ini, desa diasosiasikan dengan masyarakat yang hidup secara sederhana, pada umumnya hidup dari sektor pertanian, memiliki ikatan sosial dan adat atau tradisi yang kuat, sifatnya jujur dan bersahaja, pendidikannya relatif rendah dan lain sebagainya.

Kedua, pengertian secara ekonomi, desa sebagai suatu lingkungan

⁶ Sutoro Eko, “Masa Lalu, Masa Kini dan Masa Depan Otonomi Desa” dalam Soetandyo Wignyosubroto dkk (Tim Penulis), *Pasang Surut Otonomi Daerah: Sketsa Perjalanan 100 Tahun*, (Jakarta: Institute for Local Development dan Yayasan Tifa, 2005), hlm. 444.

⁷ Mashuri Maschab, *Politik Pemerintahan*, hlm. 1-2.

masyarakat yang berusaha memenuhi kebutuhan hidupnya sehari-hari dari apa yang disediakan alam di sekitarnya. Dalam pengertian yang kedua ini, desa merupakan lingkungan ekonomi dimana penduduknya berusaha untuk memenuhi kebutuhan hidupnya.

Ketiga, pengertian secara politik, dimana ‘desa’ sebagai suatu organisasi pemerintahan atau organisasi kekuasaan yang secara politik mempunyai wewenang tertentu karena merupakan bagian dari pemerintahan negara. Dalam pengertian yang ketiga ini desa sering dirumuskan sebagai “suatu kesatuan masyarakat hukum yang berkuasa menyelenggarakan pemerintahan sendiri.”⁸

Perkataan “desa”, “dusun”, “desi” (ingat swa-desi), seperti halnya perkataan “negara”, “negeri”, “negari”, “nagari”, “negory” (dari *nagarom*), menurut Soetardjo Kartohadikoesoemo, asalnya dari perkataan Sanskrit, yang artinya tanah air, tanah asal, tanah kelahiran.⁹ Lebih lanjut Soetardjo menyatakan, perkataan *desa* hanya dipakai di Jawa, Madura dan Bali. Perkataan *dusun* dipakai di Sumatera Selatan; di Maluku orang mengenal nama

⁸ *Ibid.*

⁹ Soetardjo Kartohadikoesoemo, *Desa*, Jakarta: Balai Pustaka, 1984, hlm. 15.

dusun-dati. Di Batak perkataan *dusun* dipakai buat nama padukuhan. Di Aceh orang memakai nama *gampong* dan *meunasah* buat daerah hukum yang paling bawah. Di Batak, daerah hukum setingkat dengan desa diberi nama *kuta*, *uta* atau *huta*. Pedukuannya dinamakan *dusun sosor* (ingat perkataan *selosor* di Jawa) dan *pagaran*. Pedukuhan lain yang merupakan masyarakat pertanian, dinamakan *banjar* atau *jamban*. Di Semalungun, daerah desa sebagai daerah hukum telah terdesak mati. Di atas daerah-daerah itu dibentuk daerah gabungan yang dinamakan *perbapan*, induk *ni huta*. Bagiannya dinamakan anak *ni huta* atau *sosor*. Di Batak Utara daerah gabungan yang dinamakan *hundulan*, akan tetapi hanya bersifat daerah pemerintahan, bukan suatu daerah hukum. Di Batak Selatan daerah hukum yang paling bawah bukanlah daerah yang setingkat dengan desa, melainkan sekumpulan *kampong* atau tempat kediaman penduduk yang dinamakan *kuria*, dulu juga diberi nama *janjian*.¹⁰

Daerah hukum di Minangkabau diberi nama *nagari*, daerah gabungan ada yang dinamakan *luha'*. Di Sumatera

Timur daerah hukum yang paling bawah ialah *suku*. Di Sumatera Selatan (Korintji, Palembang, Bengkulu) nama daerah hukum ialah *dusun* dan daerah gabungan dinamakan *mendapo* atau *marga*. Nama *marga* atau *merga* di Batak dipakai buat masyarakat seturunan, di daerah Alas namanya *margo*. Daerah hukum di Lampung namanya *dusun* atau *tiuh*, di Minahasa namanya *wanua*, di daerah Makasar ialah daerah *gaukang*, di daerah Bugis adalah daerah *matowa*. Di tanah Toraja daerah-daerah hukum disebut dengan namanya sendiri-sendiri. Di Maluku daerah hukum yang paling bawah disebut *negory*, atau pun *dati*.¹¹

Sejatinya desa adalah “negara kecil” atau apa yang dimaksud Ter Haar sebagai *doopsrepubliek*,¹² karena sebagai masyarakat hukum desa memiliki semua perangkat suatu negara: tritori, warga, aturan atau hukum (*rules* atau *laws*), dan pemerintahan. Dengan

¹¹ *Ibid.*

¹² Istilah Republik Desa (*doopsrepubliek*) sesungguhnya lebih mencerminkan pencitraan desa-desa di masa lampau yang otonom, *self-sufficient* dan monistik yang saat sekarang sudah dianggap sebagai legenda atau mitos (*a myth*) belaka ketimbang sebagai fakta empiris. Heru Cahyono (Ed.), *Konflik Elite Politik di Pedesaan*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar bekerjasama dengan Pusat Penelitian Politik LIPI, 2005), hlm. 8. Dikutip kembali oleh Ateng Syafrudin dan Suprin Na'a, *Republik Desa*, (Bandung: Alumni, 2010), hlm. 4.

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 16.

ungkapan lain, pemerintahan desa memiliki alat (polisi dan pengadilan desa) dengan mekanisme (aturan/hukum) untuk menjalankan “hak menggunakan kekerasan” (*coercion*) di dalam teritori atau wilayah (*domain*) hukum suatu masyarakat hukum dapat berupa suatu teritori tetap, artinya berlaku bagi setiap orang yang berada di wilayah itu dan/atau bagi setiap warga masyarakat itu, dimanapun ia berada.¹³

Dalam peraturan perundangan terbaru, desa, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 1 UU Nomor 6 Tahun 2014 diuraikan bahwa “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”. Kemudian dalam Pasal 1 angka 2 juga dijelaskan bahwa

“Pemerintahan Desa adalah penyelenggara urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan republik Indonesia”.

Dalam konteks politik, sebagai kesatuan masyarakat hukum, desa mengurus kehidupan mereka secara mandiri (otonom), dan wewenang untuk mengurus dirinya sendiri itu sudah dimilikinya semenjak kesatuan masyarakat hukum itu terbentuk tanpa diberikan oleh orang atau pihak lain. Dari sinilah asalnya mengapa desa disebut disebut memiliki otonomi asli, yang berbeda dengan ‘daerah otonom’ lainnya seperti kabupaten, karesidenan dan propinsi yang memperoleh otonominya dari Pemerintah Pusat atau Pemerintah Nasional.¹⁴

Dari kacamata pemerintahan nasional, pemerintah desa dipandang sebagai unit pemerintahan terendah yang menempati bagian dari wilayah negara. Dalam konteks ini, pemerintahan nasional adalah jalinan antar sistem-sistem pemerintahan desa dan berbagai struktur pemerintahan lain di atasnya. Dengan kata

¹³ R. Yando Zakaria, “Pemulihan Kehidupan Desa dan UU No. 22 Tahun 1999”, dalam Jamil Gunawan dkk (Ed.), *Desentralisasi, Globalisasi dan Demokrasi Lokal*, (Jakarta: LP3ES, 2005), hlm. 336.

¹⁴ Mashuri Maschab, *Politik Pemerintahan*, hlm. 3.

lain, pemerintah desa hanya berperan sebagai sub-sistem yang mati hidupnya bergantung pada kemauan supra-sistem di atasnya, yaitu pemerintahan nasional (negara) yang secara berlapis mengungkungnya sejak dari pemerintah Kecamatan, Kabupaten, Provinsi sampai Pemerintah Pusat. Apabila kungkungan struktural tersebut dilepaskan, maka pemerintah desa akan menjadi sistem tersendiri. Dari sudut pandang ini, maka pemerintah nasional bisa diasumsikan sebagai artikulator dan integrator dari beragam kepentingan dari sistem-sistem pemerintahan yang tumbuh dan berkembang pada level akar rumput (*grass roots*).¹⁵

2. Pemerintahan Indonesia dari Desa

a. Pemerintahan Desa dalam Pemerintahan Negara

Desa Mawa Cara Negara Mawa Tata merupakan pepatah atau petuah Jawa yang meniscayakan bahwa setiap tempat, masyarakat, kaum atau desa memiliki cara-cara tersendiri dalam melakukan segala hal.¹⁶ Petuah “desa mawa cara” bukan hanya memberikan pesan tentang

multikulturalisme seperti halnya pepatah “di mana bumi dipijak di situ langit dijunjung”, desa *mawa cara* (desa dengan cara) membuatkan frasa “cara desa” yang bermakna desa memiliki cara, adat, kebiasaan, kearifan lokal dan prakarsa lokal. Negara *mawa tata* (negara dengan tatanan) menghadirkan frase “tata negara” bahwa negara memiliki peraturan, hukum, administrasi, birokrasi, perencanaan, keuangan, akuntansi dan sebagainya.¹⁷

Apabila disimak pidato dan uraian Soepomo mengenai Negara Republik Indonesia sebagaimana diproklamasikan tanggal 17 Agustus 1945, maka dalam membentuk Negara Republik Indonesia tersebut, bangsa Indonesia mendasarkan atas teori bernegara “Republik Desa”. Baik mengenai hakekat Negara Indonesia yang di dalamnya terkandung cita negaranya, mengenai pemberinan adanya Negara Indonesia, mengenai terbentuknya Negara Indonesia, maupun mengenai tujuan Negara Indonesia, ternyata semua itu sama dengan hakekat, pemberinan adanya, terbentuknya dan tujuan dari Desa. Semua itu tentunya dalam lingkup yang jauh lebih besar dan dalam konstelasi

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Periksa misalnya, dalam Padmasusastra, *Serat Tata cara*, (Yogyakarta: Balai Kajian Sejarah dan Nilai Tradisional Depdikbud, 1984), hal. 1.

¹⁷ Baca Sutoro Eko, “Desa Punya Cara, Negara Punya Aturan” dalam *Kompas*, 16 Nopember 2015, hlm. 7.

yang lebih modern, sesuai dengan zaman dan masa diproklamasikannya Negara Republik Indonesia.¹⁸

Mengenai hakekat Negara Republik Indonesia yang di dalamnya terkandung Cita Negara Indonesia, Soepomo menunjuk kepada cita negara yang terdapat pada paguyuban masyarakat desa; para pemimpinnya bersatu jiwa dengan rakyatnya. Mengenai pembernanar adanya Negara Republik Indonesia yang akan menggantikan tempat Hindia-Belanda, Soepomo menunjuk kepada negara yang strukturnya disesuaikan dengan *sociale structur* masyarakat Indonesia yang asli yang nyata pada zaman sekarang, yaitu desa, disesuaikan dengan panggilan zaman. Mengenai pembentukan Negara Indonesia, Soepomo menunjuk kepada perlunya tiap negara mempunyai keistimewaan sendiri yang berhubungan dengan riwayat dan corak masyarakatnya, sebagaimana terlihat pada kehidupan desa. Dan mengenai tujuan Negara Indonesia, Soepomo juga menunjuk kepada tujuan negara yang berdasar persatuan, seperti

¹⁸ A. Hamid S. Attamimi, “Peranan Keputusan Presiden RI dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara”, *Disertasi Doktor*, Universitas Indonesia Jakarta, 1990, hlm. 101-102.

556

halnya desa, dengan tujuan negara yang “bersatu dan adil”, “untuk kepentingan rakyat seluruhnya”, atau dengan kata lain, bersatu, adil dan makmur.¹⁹

Perdebatan para tokoh pendiri bangsa yang memperdebatkan konsep desa dan kesatuan masyarakat adat di dalam Sidang BPUPKI yang melibatkan Soepomo, Ahmad Soebardjo, Maramis dan M Yamin akhirnya melahirkan rumusan Pasal 18 beserta Penjelasannya dalam Bab VI UUD 1945,²⁰ sebagai berikut: “Pembagian daerah di Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannyaaa ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingati dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak

¹⁹ *Ibid.*, hlm. 102.

²⁰ Yamin menyampaikan gagasan pemerintahan daerah pada Sidang BPUPKI yang membahas rancangan UUD tanggal 29 Mei 1945 dan 11 Juli 1945. Sebelumnya, Soepomo telah mengajukan pemikiran pemerintahan daerah bersama Ahmad Soebardjo dan Maramis pada tanggal 4 April 1945. Selanjutnya Soepomo selaku Ketua Panitia Kecil Perancang Undang-Undang Dasar 15 Juli 1945 juga menyampaikan gagasannya tentang pemerintahan daerah. Kemudian, pada tanggal 18 Agustus 1945, di hadapan Sidang PPKI atas permintaan Soekarno (selaku Ketua PPKI) Soepomo memberi penjelasan tentang pemerintahan daerah. Disarikan dari Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa*, (Malang: Setara Press, 2015), hlm. 4-6.

asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa”.

Membaca pendapat tokoh perancang UUD 1945 tersebut (Yamin dan Soepomo), maka dapat disimpulkan bahwa esensi yang terkandung dalam ketentuan Pasal 18 UUD 1945 ialah *pertama*, adanya daerah otonomi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang didasarkan pada asas desentralisasi. *Kedua*, satuan pemerintahan tingkat daerah menurut UUD 1945 dalam penyelenggaranya dilakukan dengan “memandang dan mengingati dasar permusyawaratan dalam pemerintahan negara”. *Ketiga*, pemerintahan tingkat daerah harus disusun dan diselenggarakan dengan “memandang dan mengingati hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa”.

Desa dan satuan pemerintah asli lainnya semacam desa dan *zelfstandige gemeentschappen* adalah daerah-daerah yang bersifat istimewa. Dalam hal ini, Soepomo tidak secara tegas menyatakan *zelfstandige gemeentschappen* itu adalah daerah besar. Meskipun demikian secara konkret karena tidak dimasukkan sebagai daerah kecil maka dapat disimpulkan bahwa *zelfstandige gemeentschappen*

adalah daerah besar. Dengan demikian susunan daerah di Indonesia hanya akan terdiri dari dua susunan, yaitu daerah besar yang tercermin dalam *zelfstandige gemeentschappen* dan kecil berupa desa dan satuan lain semacam desa.²¹

b. Pemerintahan Desa dalam Pemerintahan Daerah

Sistem pemerintahan daerah di Indonesia, menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), berdasarkan penjelasannya dinyatakan bahwa daerah Indonesia akan dibagi dalam daerah provinsi dan daerah provinsi akan dibagi pula dalam daerah yang lebih kecil. Di daerah-daerah yang bersifat otonom atau daerah bersifat administratif belaka, semuanya menurut aturan yang akan ditetapkan dengan undang-undang. Di daerah-daerah yang bersifat otonom akan diadakan badan perwakilan daerah. Oleh karena itu, di daerah pun pemerintah akan bersendi atas dasar permusyawaratan.²²

²¹ Roeslan Saleh, *Penjabaran Pancasila dan UUD 1945 dalam Perundang-undangan*, (Jakarta: Aksara Baru, 1979), hlm. 42

²² Pasal 18 UUD 1945 dinyatakan sebagai berikut:
(1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu

Pasal 18 A UUD 1945, mengamanatkan tentang hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten serta kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah. Di samping itu, hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, serta sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.²³

Dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah sesuai dengan amanat UUD 1945, maka kebijakan politik hukum yang ditempuh oleh pemerintah terhadap

mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang. (2) Pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. (3) Pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum. (4) Gubernur, bupati, dan walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis. (5) Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat. (6) Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain, untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang. Disarikan dari Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), hlm. 1.

²³ *Ibid*, hlm. 2.

558

pemerintah daerah yang dapat mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah, menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah, dengan mempertimbangkan prinsip demokrasi, pemerataan keadilan, keistimewaan, dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.²⁴

Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa Pemerintah Daerah adalah “Penyelenggaraan urusan pemerintah 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 UUD 1945.” Adapun yang dimaksud Pemerintahan Pusat yang selanjutnya disebut Pemerintah adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang

²⁴ *Ibid*, hlm. 2.

kekuasaan pemerintah negara Republik Indonesia. Hubungan fungsi pemerintahan antara pemerintahan pusat dengan pemerintah daerah dilaksanakan melalui sistem otonomi. Hubungan ini bersifat koordinatif administratif, artinya hakikat fungsi pemerintahan tersebut tidak ada yang saling membawahi, namun demikian fungsi dan peran pemerintah provinsi juga mengemban pemerintah pusat wakil pemerintah pusat di daerah.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, khususnya Bab XI yang mengatur mengenai Desa, telah berhasil menyempurnakan berbagai aturan tentang Desa yang sebelumnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Namun dalam pelaksanaan selama beberapa tahun ini muncul beberapa permasalahan yang perlu segera dicermati.

Pertama, UU Nomor 32 Tahun 2004 belum secara jelas mengatur tata kewenangan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah dan Desa. Berdasarkan prinsip desentralisasi dan otonomi luas yang dianut oleh UU Nomor

32 Tahun 2004, Pemerintah hanya menjalankan lima kewenangan, dan di luar lima kewenangan itu menjadi kewenangan daerah. Dengan demikian konsepsi dasar yang dianut UU 32 Nomor Tahun 2004, otonomi berhenti di kabupaten/kota. Maka konsekuensinya adalah pengaturan lebih jauh tentang Desa dilakukan oleh kabupaten/kota, dimana kewenangan Desa adalah kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan kepada Desa.²⁵

Semangat UU Nomor 32 Tahun 2004 yang meletakkan posisi Desa berada di bawah Kabupaten/Kota tidak koheren dan konkruen dengan nafas lain dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 yang justru mengakui dan menghormati kewenangan asli yang berasal dari hak asal-usul. Pengakuan pada kewenangan asal-usul ini menunjukkan bahwa UU Nomor 32 Tahun 2004 menganut prinsip pengakuan (*rekognisi*). Kosekuensi dari pengakuan atas otonomi asli adalah; Desa memiliki hak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri berdasarkan asal-usul dan adat-istiadat setempat (*self governing community*), dan bukan merupakan kewenangan yang

²⁵ Sutoro Eko, *Desa Membangun Indonesia*, (Jakarta: Forum Pengembangan Pembaharuan Desa, 2014), hlm. 1.

diserahkan pemerintahan atasan pada Desa.²⁶

Adanya dua prinsip/asas dalam pengaturan tentang Desa tentu saja menimbulkan ambivalensi dalam menempatkan kedudukan dan kewenangan Desa. Ketidakjelasan kedudukan dan kewenangan Desa dalam UU 32 Tahun 2004 membuat UU Nomor 32 Tahun 2004 belum kuat mengarah pada pencapaian cita-cita Desa yang mandiri, demokratis dan sejahtera. Sejak munculnya UU Nomor 22 Tahun 1999 otonomi (kemandirian) Desa selalu menjadi bahan perdebatan dan bahkan menjadi tuntutan riil di kalangan asosiasi Desa (sebagai representasi Desa), tetapi sampai sekarang belum terumuskan visi bersama apa makna otonomi Desa. Namun ada banyak pandangan bahwa sekarang otonomi asli itu sudah hilang sebab semua urusan pemerintahan sudah menjadi milik negara; tidak ada satupun urusan pemerintahan yang luput dari pengaturan negara. Bagi banyak kalangan yang sudah melampui (*beyond*) cara pandang otonomi asli menyampaikan dan menuntut pemberian (desentralisasi) otonomi kepada Desa dari negara, yakni

pembagian kewenangan dan keuangan yang lebih besar. Pada jaman penjajahan misalnya, dalam Pasal 14 Revenue-Instruction jelas ditegaskan bahwa Kepala Desa mempunyai kewajiban yang berkenaan dengan pendapatan Desa secara luas. Bahkan dalam Pasal 74 ditegaskan bahwa tanggung jawab mengenai Pajak Desa adalah di tangan Kepala Desa serta berbagai kewenangan lain misalnya dalam bidang penegakan hukum. Berpangkal dari besarnya kewenangan Kepala Desa pada jaman penjajahan ini, saat ini yang perlu diperhatikan adalah bagaimana Desa dapat berdaya menjalankan berbagai kewenangan yang ada seperti dalam pengelolaan hutan Desa, pasar Desa, batas Desa, perbaikan lingkungan, pengairan Desa dan lainnya.²⁷

Dari sisi kesejahteraan, UU Nomor 32 Tahun 2004 memang telah membawa visi kesejahteraan melalui disain kelembagaan otonomi daerah. Semua pihak mengetahui bahwa tujuan besar desentralisasi dan otonomi daerah adalah

²⁶ Ibid., hlm. 2.
²⁷ Moch. Solekhan, *Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, (Malang: Setara Press, 2012), hlm. 15. Baca juga Yasen, *Revolusi Desa*, (Malang: Brawijaya Press, 2014), hlm. 15. Perhatikan Bambang T. Soemantri, *Pedoman Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, (Malang: Setara Press, 2012), hlm. 1.

membangun kesejahteraan rakyat. Pemerintah daerah mempunyai kewajiban dan tanggung jawab besar meningkatkan kesejahteraan rakyat melalui kewenangan besar dan keuangan yang dimilikinya. Tetapi visi kesejahteraan belum tertuang secara jelas dalam pengaturan mengenai Desa. Berbagai pertanyaan selalu muncul terkait dengan visi kesejahteraan Desa. Perdebatan mengenai otonomi, demokrasi dan kesejahteraan itu paralel dengan pertanyaan fundamental tentang apa esensi (makna, hakekat, fungsi, manfaat) Desa bagi rakyat.²⁸

Kedua, disain kelembagaan pemerintahan Desa yang tertuang dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 juga belum sempurna sebagai visi dan kebijakan untuk membangun kemandirian, demokrasi dan kesejahteraan Desa. Isu keragaman, misalnya, selalu mengundang pertanyaan tentang format dan disain kelembagannya. Meskipun UU Nomor 22 Tahun 1999 dan UU Nomor 32 Tahun 2004 mengedepankan keragaman, tetapi banyak kalangan menilai bahwa disain yang diambil tetap Desa baku (*default village*), sehingga kurang memberi ruang bagi *optional village* yang sesuai dengan

keragaman lokal. Format bakunya adalah Desa administratif (*the local state government*) atau disebut orang Bali sebagai Desa Dinas, yang tentu bukan Desa adat yang mempunyai otonomi asli (*self governing community*) dan bukan juga Desa otonom (*local self government*) seperti daerah otonom. UU Nomor 32 Tahun 2004 tidak menempatkan Desa pada posisi yang otonom, dan tidak membolehkan terbentuknya Desa adat sendirian tanpa kehadiran Desa administratif. Baik UU Nomor 22 Tahun 1999 maupun UU Nomor 32 Tahun 2004 menempatkan Desa sebagai bagian (subsistem) pemerintahan kabupaten/kota.²⁹

Posisi Desa administratif itu membawa konsekuensi atas keterbatasan kewenangan Desa, terutama pada proses perencanaan dan keuangan. Kewenangan asal-usul (asli) susah diterjemahkan dan diidentifikasi karena keberagamannya. Kewenangan dalam bidang-bidang pemerintahan yang diserahkan oleh/dari kabupaten lebih banyak bersifat kewenangan sisa yang tidak dapat

²⁸ Ibid., hlm. 3.

²⁹ Yasen, *Revolusi Desa*, hlm. 15, Bambang T. Soemantri, *Pedoman Penyelenggaraan*, hlm. 1, Moch. Solekhan, *Penyelenggaraan Pemerintahan*, hlm. 15.

dilaksanakan oleh Kebupaten/Kota dan mengandung banyak beban karena tidak disertai dengan pendanaan yang semestinya. Misalnya kewenangan Desa untuk memberikan rekomendasi berbagai surat administratif, dimana Desa hanya memberi rekomendasi sedangkan keputusan berada di atasnya. Keterbatasan kewenangan itu juga membuat fungsi Desa menjadi terbatas dan tidak memberikan ruang gerak bagi Desa untuk mengurus Tata Pemerintahannya sendiri. Demikian juga dalam hal perencanaan pembangunan. Desa hanya menjadi bagian dari perencanaan daerah yang secara normatif-metodologis ditempuh secara partisipatif dan berangkat dari bawah (*bottom up*). Setiap tahun Desa diwajibkan untuk menyelenggarakan Musrenbangdes untuk mengusulkan rencana kepada kabupaten. Praktik empiriknya proses itu tidak menjadikan perencanaan yang partisipatif, dimana perencanaan Desa yang tertuang dalam Musrenbang, hanya menjadi dokumen kelengkapan pada proses Musrebang tingkat Kabupaten/Kota.

Ketiga, Desain UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Desa terlalu umum

562

sehingga dalam banyak hal pasal-pasal tentang Desa baru bisa dijalankan setelah lahir Peraturan Pemerintah dan Peraturan Daerah. Kecenderungan ini membuat implementasi kewenangan ke Desa sangat tergantung pada kecepatan dan kapasitas Pemerintah dan pemerintah daerah dalam membuat pengaturan lebih lanjut tentang Desa. Berdasarkan UU Nomor 32 Tahun 2004 dan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 mengamanatkan ada sebanyak 18 buah Peraturan Daerah dan dua Peraturan Bupati/Walikota yang harus dibentuk oleh kabupaten/kota.

c. Otonomi Desa dalam UU Nomor 6

Tahun 2014

Otonomi bermakna membuat perundang-undangan sendiri (*zelfwetgeving*), namun dalam perkembangannya, konsepsi otonomi daerah selain mengandung arti *zelfwetgeving* (membuat peraturan daerah), juga utamanya mencakup *zelfbestuur* (pemerintahan sendiri). C.W. van der Pot memahami konsep otonomi daerah sebagai *eigen huishouding* (menjalankan rumah tangganya sendiri).³⁰

³⁰ M. Laica Marzuki, *Berjalan-jalan di Ranah Hukum*, (Jakarta: Mahkamah Konstitusi, 2001), hlm. 161.

Semula kewenangan desa menjadi bagian dari politik desentralisasi, yakni otonomi daerah, sekarang berdasar Penjelasan UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menyatakan bahwa pengaturan Desa berasaskan:

- 1) Rekognisi, yaitu pengakuan terhadap hak asal-usul
- 2) Subsidiaritas, yaitu penetapan kewenangan berskala lokal dan pengambilan keputusan secara lokal untuk kepentingan masyarakat Desa
- 3) Keberagaman, yaitu pengakuan dan penghormatan terhadap sistem nilai yang berlaku di masyarakat Desa, tetapi dengan tetap mengindahkan sistem nilai bersama dalam kehidupan berbangsa dan bernegara
- 4) Kebersamaan, yaitu semangat untuk berperan aktif dan bekerja sama dengan prinsip saling menghargai antara kelembagaan di tingkat Desa dan unsur masyarakat Desa dalam membangun Desa
- 5) Kegotongroyongan, yaitu kebiasaan saling tolong-menolong untuk membangun desa
- 6) Kekeluargaan, yaitu kebiasaan warga masyarakat Desa sebagai bagian dari

satu-skesatuan keluarga besar masyarakat Desa.

- 7) Musyawarah, yaitu proses pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan masyarakat Desa melalui diskusi dengan berbagai pihak yang berkepentingan
- 8) Demokrasi, yaitu sistem pengorganisasian masyarakat Desa dalam suatu sistem pemerintahan yang dilakukan oleh masyarakat Desa atau dengan persetujuan masyarakat Desa serta keluhuran harkat dan martabat manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa diakui, ditata, dan dijamin.
- 9) Kemandirian, yaitu suatu proses yang dilakukan oleh pemerintah Desa dan masyarakat Desa untuk melakukan suatu kegiatan dalam rangka memenuhi kebutuhannya dengan kemampuan sendiri
- 10) Partisipasi, yaitu turut berperan aktif dalam suatu kegiatan
- 11) Kesetaraan, yaitu kesamaan dalam kedudukan dan peran
- 12) Pemberdayaan, yaitu upaya meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat Desa melalui penetapan kebijakan,

program dan kegiatan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat Desa

- 13) Keberlanjutan, yaitu suatu proses yang dilakukan secara terkonsolidasi, terintegrasi dan berkesinambungan dalam merencanakan dan melaksanakan program pembangunan Desa.³¹

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. Kewenangan Desa meliputi: a. kewenangan berdasarkan hak asal-usul,³² b. Kewenangan lokal berskala desa,³³ c. Kewenangan yang ditugaskan

oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.³⁴

Pelaksanaan kewenangan berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala Desa diatur dan diurus sendiri oleh Desa. Pelaksanaan kewenangan yang ditugaskan dan pelaksanaan kewenangan tugas lain dari Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota diurus oleh Desa.³⁵

Penugasan dari Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah kepada Desa meliputi penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa dan pemberdayaan masyarakat Desa. Penugasan tersebut disertai beaya.³⁶

³¹ Lihat Pasal 3 Penjelasan Umum UU Nomor 6 Tahun 2014

³² Kewenangan Desa berdasarkan hak asal-usul paling sedikit terdiri atas: a. sistem organisasi masyarakat adat, b. Pembinaan kelembagaan adat, c. Pembinaan lembaga dan hukum adat, d. Pengelolaan tanah kas desa, dan e. pengembangan peran masyarakat desa. Lihat Pasal 34 ayat (1) PP Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksana UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

³³ Kewenangan lokal berskala Desa paling sedikit terdiri atas kewenangan: a. pengelolaan tambatan perahu, b. Pengelolaan pasar desa, c. Pengelolaan tempat pemandian umum, d. Pengelolaan jaringan irigasi, e. Pengelolaan lingkungan permukiman masyarakat desa, f. Pembinaan kesehatan masyarakat dan

pengelolaan pos pelayanan terpadu, g. Pengembangan dan pembinaan sanggar seni dan belajar, h. Pengelolaan perpustakaan desa dan taman bacaan, i. Pengelolaan lumbung desa, j. Pengelolaan air minum berskala desa, dan k. Pembuatan jalan desa antarpemukiman ke wilayah pertanian. Lihat Pasal 34 PP Nomor 43 Tahun 2014

³⁴ Lihat Pasal 19 UU Nomor 6 Tahun 2014. Menurut ketentuan Pasal 43 ayat (3) PP Nomor 43 Tahun 2014, Menteri dapat menetapkan jenis kewenangan desa sesuai dengan situasi, kondisi dan kebutuhan lokal.

³⁵ Lihat Pasal 20 dan 21 UU Nomor 6 Tahun 2014

³⁶ Lihat Pasal 22 UU Nomor 6 Tahun 2014

Penyelenggaraan kewenangan desa berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala Desa didanai oleh APB Desa. Penyelenggaraan kewenangan lokal berskala Desa selain didanai oleh APB Desa, juga dapat didanai oleh APBN dan APBD. Penyelenggaraan kewenangan desa yang ditugaskan oleh Pemerintah didanai oleh APBN yang dialokasikan pada bagian anggaran kementerian/lembaga dan disalurkan melalui satuan kerja perangkat daerah kabupaten/kota. Penyelenggaraan kewenangan desa yang ditugaskan oleh Pemerintah Daerah didanai oleh APBD.³⁷

3. Membangun Indonesia Dari Desa

a. Pembangunan Dan Pembangunan Desa

Dalam pengertian ‘pembangunan’ terkandung arti adanya suatu usaha untuk memperkembangkan, memperbarui, mengganti yang tidak atau yang kurang baik, membuat yang baik menjadi lebih baik, yang sudah baik diusahakan agar semakin baik. Dalam pengertian ‘pembangunan’ tersebut terkandung pula arti adanya suatu usaha agar benar-benar lebih maju, lebih modern; usaha untuk

maju terus dengan modenisasi dan pembaharuan.³⁸

Pembangunan (*development*) sering diartikan dengan sebagai kegiatan untuk merubah suatu kondisi untuk merubah suatu kondisi kepada kondisi lebih baik yang menyangkut sikap, pola pikir, perilaku, dan sikap-sikap primitif ke arah kemajuan/ modernisasi melalui rekonstruksi dan reformasi tatanan sosial.³⁹

Sesudahnya, lahirlah istilah pembangunan masyarakat, yang pada mulanya lebih dikenal dengan istilah pendidikan masyarakat (*mass education*). Mengingat pembangunan tidak hanya menyangkut pendidikan saja maka istilahnya diperluas menjadi pembangunan komunitas (*community development*). Oleh karena pembangunan merupakan suatu proses rekonstruksi dan reformasi sosial, maka dikenal pula istilah pembangunan sosial (*social development*). Selanjutnya dikenal pula istilah pembangunan masyarakat kota (*urban community development*) dan

³⁸ Soedjono Hoemardani, *Renungan tentang Pembangunan*, (Jakarta: Yayasan Proklamasi dan CSIS, 1981), hlm. 4.

³⁹ Kusnaedi, *Membangun Desa*, (Jakarta: Penabur Swadana, 1995), hlm. 37.

³⁷ Pasal 90 PP Nomor 43 Tahun 2014

pembangunan masyarakat desa (*rural community development*).⁴⁰

Istilah pembangunan berkaitan dengan proses perubahan sosial yang meliputi proses pertumbuhan (*growth*), pemulihan keadaan sosial/rekonstruksi (*reconstruction*), modernisasi (*modernization*), perubahan sosial (*social change*), pembaharuan (*innovation*) dan pembebasan (*liberation*), sebagai berikut:⁴¹

- a. Pertumbuhan (*growth*). Bahwa pembangunan dalam pengertian pertumbuhan berkaitan dengan kemajuan ekonomi kearah yang lebih maju baik secara kualitas maupun kuantitas. Todaro,⁴² menyebutkan faktor-faktor yang mendorong pertumbuhan ekonomi ada tiga yaitu akumulasi modal, perkembangan penduduk dan kemajuan teknologi.
- b. Rekonstruksi (*reconstruction*), diartikan sebagai proses pembangunan dengan cara

memulihkan perekonomian. Proses ini lebih populer di negara-negara yang mengalami kehancuran atau kemunduran karena perang. Perang mengakibatkan negara tersebut mengalami kekacauan perekonomian dan kemiskinan.

- c. Modernisasi (*modernization*), merupakan suatu proses pembangunan yang bermakna perubahan teknik atau cara-cara tradisional kearah cara-cara modern dengan penerapan pengetahuan dan teknologi pada semua segi kehidupan.
- d. Perubahan sosial (*social change*), merupakan salah satu bagian dari proses pembangunan. Hal ini menunjukkan terjadinya perubahan lembaga-lembaga (*institution*) masyarakat. Perubahan-perubahan yang terjadi mempengaruhi sistem sosial termasuk nilai sosial (*social value*), sikap (*attitude*), dan perilaku (*behavior*).

⁴⁰ *Ibid.*, hlm. 37.

⁴¹ *Ibid.*, hlm. 38-41.

⁴² Michael P. Todaro, *Economic Development in the Third World*, (Washington: Washington University, 1977), hlm. 123.

Perubahan sosial terdiri dari perubahan evolusioner, perubahan revolusioner, perubahan yang dipaksakan dan perubahan yang terkendali.

- e. Pembaharuan (*innovation*). Pembaharuan merupakan salah satu proses yang erat kaitannya dengan modernisasi dan perubahan sosial. Inovasi berarti penciptaan teknik-teknik baru yang unggul termasuk transformasi dan penerapannya. Inovasi lebih mengarah kepada metoda atau cara-cara pencapaian tujuan melalui penemuan-penemuan ilmiah, dapat pula berupa teknologi baru yang datang dari luar sistem masyarakat. Pembaharuan berarti membuat sesuatu hal yang baru, yang dapat ditempuh melalui semua tatanan sosial sebagai upaya reformasi ke arah yang lebih baik. Oleh karena inovasi itu bersifat baru maka sering terjadi benturan dengan kebiasaan umum dalam satu

masyarakat. Hal ini terkadang menimbulkan konflik sehingga ada kelompok yang pro dan kontra terhadap inovasi yang dibawa oleh inovator (agen pembaharu). Menurut Rogers,⁴³ penyerapan inovasi oleh suatu masyarakat setidaknya melalui tahapan *awareness* (sadar), *interest* (menaruh perhatian), *trial* (mencoba), *evaluation* (menimbang-nimbang), dan *adaption* (menerima dan menerapkan).

- f. Pembebasan (*liberation*). Bahwa pembangunan juga menyangkut upaya pembebasan dari keterikatan masyarakat pada sistem feudalisme, imperialism dan tradisionalisme. Hal ini mengingat bahwa keterbelakangan struktural diakibatkan oleh adanya keterikatan masyarakat pada sistem feodal, imperialism (penjajah) dan juga tradisi

⁴³ Everett B. Rogers and Floyd F. Shoemaker, *Communication of Innovation*, (London: The Free Press, 1971), hlm. 69.

(adat istiadat). Proses pembebasan ini sangat penting kaitannya dengan pembangunan karena dampaknya besar sekali pada proses pembangunan yang lain.

Ditinjau dari sejarah perkembangan pembangunan desa di Indonesia pada mulanya mempergunakan istilah pembangunan masyarakat (*community development*). Pembangunan masyarakat diartikan sebagai suatu proses, metode, program, kelembagaan dan gerakan yang mencakup:

- a. Mengikutsertakan masyarakat sebagai basis dalam menanggulangi masalah-masalah yang dihadapi bersama.
- b. Mendidik dan melatih masyarakat dalam proses demokrasi untuk mengatasi masalah bersama.
- c. Mengaktifkan kelembagaan serta menyediakan fasilitas untuk transfer teknologi kepada masyarakat.⁴⁴

Pembangunan desa di Indonesia sebagai suatu usaha untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesungguhnya sudah dimulai sejak tahun 1956. Sejak tahun tersebut usaha pembangunan desa mendapatkan tempat dan perhatian yang sungguh-sungguh dan menjadi program resmi masyarakat.

Hakekat pengertian pembangunan desa pada waktu itu merupakan suatu gerakan, dimana usaha peningkatan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat yang pada akhirnya ditentukan oleh swakarsa dan swadaya masyarakat sendiri. Karenanya pembangunan desa berintikan kepada suatu usaha peningkatan swakarsa dan swadaya masyarakat sehingga partisipasi masyarakat dalam pembangunan merupakan kewajiban. Titik berat pendekatannya menandaskan kepada konsep pembangunan masyarakat, yaitu suatu gerakan untuk memajukan kehidupan yang lebih baik dengan partisipasi aktif dan swakarsa masyarakat itu sendiri.⁴⁵

b. Strategi Pembangunan Masyarakat Desa

⁴⁴ I Nyoman Beratha, *Pembangunan Desa Berwawasan Lingkungan*, (Jakarta: Bumi

Aksara, 1991), hlm. 48.

⁴⁵ *Ibid.*, hlm. 48-49.

Strategi mengandung makna cara optimum untuk mencapai hasil yang lebih baik, “*skillfull management in getting the better of an adversary or attaining an end*” (manajemen yang penuh keterampilan untuk berhasil lebih baik daripada saingan atau dalam mencapai tujuan). Karena semata-mata merupakan suatu *cara* (manajemen) maka jelaslah bahwa strategi tidak perlu merupakan sesuatu yang terlalu kaku dan tidak bisa berubah-ubah. Strategi justru haruslah cukup luwes dan selalu disesuaikan dengan situasi dan kondisi yang berubah.⁴⁶

Setidaknya ada dua strategi/model dalam pembangunan nasional, yaitu yang berorientasi pada manusia dan pembangunan yang berorientasi pada produksi. David C. Korten merumuskan “*one of the more critical distinction between production-centered and people-centered development is that the former routinely subordinated the needs of people to the needs of the production system. The latter seeks consistently to*

subordinate the needs of the production system to the needs of people.”⁴⁷

Dari kedua model pembangunan tersebut dapat dilihat bahwa secara ‘strategis’ ada perbedaan antara keduanya. Pendekatan pertama lebih memberatkan pada pengembangan sistem produksi dan upaya peningkatan efisiensi produksi, dan manusia lebih dilihat sebagai bagian (komponen) dari sistem produksi. Modal adalah sumber daya utama dari sistem ekonomi dan sistem produksi. Sebaliknya dalam pendekatan kedua yang berorientasi pada manusia, sumber daya utama sistem produksi adalah pikiran inisiatif dan kreatifitas manusia itu sendiri, sehingga strategi dasarnya adalah penggunaan sumber daya manusia secara optimal.

Beberapa ahli telah menyampaikan paparan tentang bagaimana strategi organisasional pembangunan masyarakat desa. Chin dan Benne, menawarkan klasifikasi *the empiricorational, the normative-reeducative, dan the power coercive*.⁴⁸ Menurut Rothman setidaknya

⁴⁶ Mubyarto dan Sartono Kartodirdjo, *Pembangunan Pedesaan di Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty dan P3PK UGM, 1988), hlm. 68.

⁴⁷ David C. Korten, *People-Centered Development: Reflection on Development Theory and Method*, (Conecticut: Kumarian Press, 1984), hlm. 4.

⁴⁸ R. Chin and K. Benne, “General Strategies for Effecting Change in Human System” In W. Bennis, K. Benne and R. Chin (Eds.), *The Planning of Change*, (New York: Holt, Rinehart

ada *the locality development*, *the social planning*, dan *the social action*.⁴⁹

Sedangkan Crowfoot dan Chesler, menawarkan *the professional-technical*, *the political* dan *the countercultural*.⁵⁰

Menurut Christenson dan Robinson, ada *the self-help*, *the technical assistance* dan *the conflict*.⁵¹ Persilangan keempat sistem klasifikasi tersebut di atas terjadi karena semuanya diturunkan dari kriteria paradigmatis yang hampir tidak berbeda, memungkinkan keempat strategi tersebut direklasifikasi dalam sistem klasifikasi tunggal yang lebih sederhana,⁵² yaitu:

and Winston, 1969).

⁴⁹ Jack Rothman, "Three Models of Community Organization Practice" In Fred M. Cox, John L. Rich, Jack Rothman dan John E. Tropman (Eds.), *Strategies of Community Organization: A Book of Readings*, (Ithaca: Peacock Publisher, 1974).

⁵⁰ James Crowfoot and Mark Chesler, "Contemporary Perspectives on Planned Social Change: A Comparison", *The Journal of Applied Behavioral Science*, 10 (3), 1974.

⁵¹ James A. Christenson and Jerry W. Robinson, *Community Development in America*, (Iowa: The Iowa State University Press, 1980).

⁵² Jefta Leibo berpendapat, bahwa strategi pembangunan *normative-reeducative* dari Chin dan Benne, *locality development* dari Rothman dan *self-help* dari Christenson dan Robinson karena pada dasarnya tidaklah berbeda satu sama lain maka dapat disatukan dalam strategi "gotong royong". Kemudian, strategi pembangunan *empiricorational* dari Chin dan Benne, *social planning* dari Rothman, *professional technical* dari Crowfoot dan Chesler dan *technical assistance* dari Christenson dan Robinson disatukan dalam strategi "teknikal-profesional". Persilangan antara strategi *power-coercive* dari Chin dan Benne, *social action* dari Rothman *political* dari Crowfoot dan Chesler serta *conflict* dari

1) Strategi Pembangunan Gotong-Royong

Mendasarkan asumsi-asumsinya pada paradigma struktural-fungsional, strategi gotong-royong melihat masyarakat sebagai suatu sistem sosial yang terdiri atas bagian-bagian yang terintegrasi secara normatif, dimana tiap-tiap bagian memberikan sumbangan fungsional masing-masing bagi pencapaian tujuan masyarakat sebagai keseluruhan. Elemen-elemen tersebut juga dianggap fungsional oleh karena sumbangan masing-masing bagi pengembangan kemampuan masyarakat untuk menyesuaikan diri terhadap lingkungan sistemik yang terus-menerus berubah. Strategi gotong-royong percaya bahwa sebagai suatu sistem sosial, masyarakat memelihara dan melakukan penyesuaian sistemiknya melalui sejumlah prasyarat fungsional terutama melalui konsensus normatif dan sistem pengawasan sosial, sedemikian rupa sehingga ia mampu memelihara stabilitas

Christenson dan Robinson distukan dalam strategi "konflik". Dan strategi pembangunan *counter-cultural* dari Crowfoot dan Chesler dinamakan strategi "pembelotan kultural". Jefta Leibo, *Sosiologi Pedesaan: Mencari Suatu Strategi Pembangunan Masyarakat Desa Berparadigma Ganda*, (Yogyakarta: Andi Offset, 1995), hlm. 98-99.

dan keseimbangan sistemiknya di lingkungan yang terus menerus berubah.

Kecenderungan memelihara integrasi suatu sistem adalah esensial bagi suatu konsepsi struktural fungsional tentang masyarakat dan perubahan-perubahan kemasyarakatan. Ia menganjurkan bahwa melalui mekanisme-mekanisme yang bersifat integratif, perbedaan-perbedaan yang bersifat internal dapat terpelihara pada tingkatnya yang tidak akan mengguncangkan keutuhan pola-pola struktural yang bersifat esensial, dan melalui mekanisme-mekanisme adaptasi yang dikembangkannya, perubahan-perubahan di dalam hubungan antara masyarakat dan lingkungannya tetap akan dapat terpelihara pada tingaktnya yang terkendali.⁵³

Dengan kata lain, paradigm struktural fungsional memandang masyarakat desa pada dasarnya selalu berada dalam keadaan ‘harmonis’ dan ‘tertib’, dimana segala sesuatu yang baik bagi masyarakat sebagai keseluruhan baik pula bagi para anggota masyarakat sebagai individu. Maka tidaklah mengherankan

apabila strategi pembangunan gotong-royong menganjurkan penggunaan strategi perubahan kemasyarakatan berlandaskan partisipasi masyarakat luas seluruh lapisan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan dan tindakan masyarakat. Tidaklah mengherankan pula apabila strategi gotong-royong demikian percaya bahwa perubahan-perubahan kemasyarakatan dapat dicapai secara optimal melalui partisipasi luas dari segenap lapisan masyarakat pada tingkat komunitas di dalam penentuan tujuan dan tindakan dimana prosedur-prosedur yang bersifat demokratik kerjasama yang bersifat sukarela, dan tujuan-tujuan pendidikan masyarakat memperoleh peranannya yang besar.⁵⁴

2) Strategi Pembangunan Teknikal-Profesional

Asumsi-asumsi yang mendasari strategi ini pada dasarnya tidak berbeda dengan asumsi yang mendasari strategi pembangunan gotong-royong di dalam memandang masyarakat sebagai suatu sistem hubungan sosial yang semakin kompleks dan struktur-struktur serta proses-proses kemasyarakatan yang

⁵³ Talcot Parson, “Some Consideration on the Theory of Social Change” In *Rural Sociology*, 26, September 1961, hlm. 225.

⁵⁴ Jack Rothman, “Three Models of Community”, hlm. 24.

semakin canggih. Perbedaan pokok yang memisahkan strategi teknikal-profesional dengan strategi gotong-royong berkenaan dengan asumsinya yang berbeda tentang watak manusia. Dalam perwujudannya yang paling ekstrem, dapat ditemukan dalam pendapat McGregor,⁵⁵ yang menganggap bahwa manusia menurut kodratnya adalah bersifat tak acuh, menolak perubahan, kurang bergairah, lebih menyukai dipimpin dan di atas segalanya kurang cakap dan mudah ditipu.

Sebagai konsekuensinya, manajemen pembangunan perlu mengambil seluruh tanggung jawab di dalam organisasi pengambilan keputusan, pengawasan dan perencanaan di bawah pimpinan administrator pembangunan dan bantuan para konsultan profesional. Dalam aplikasinya, strategi pembangunan teknikal-profesional tidak perlu mengasumsikan manusia sebagai makhluk tak acuh, menolak perubahan, kurang bergairah, senang dipimpin dan sebagainya.

⁵⁵ Douglas McGregor, "The Human Side of Enterprise" In Albert Rubenstein and Chadwick Haberstroh, *Theories of Organization*, (Home-wood: Irwin-Dorsey, 1960), dan Jedlicka, *Organization for Rural Development: Risk Taking and Appropriate Technology*, (New York: Praeger, 1977).

Meskipun demikian oleh karena keyakinan strategi ini bahwa berbagai kendala struktural dan institusional telah menyebabkan terjadinya penyesuaian yang disfungsional terhadap perubahan-perubahan lingkungan internal dan eksternal, strategi ini pada akhirnya memberikan tekanan yang lebih besar pada perlunya diciptakan sistem penyelesaian masalah melalui mana kelompok-kelompok masyarakat mengembangkan norma-norma, peranan-peranan, dan prosedur-prosedur kerja baru untuk mengembangkan tanggapan-tanggapan baru terhadap situasi baru yang terus berubah.⁵⁶

3) Strategi Konflik

Menurunkan asumsi-asumsi dasarnya dari paradigm konflik, strategi konflik ini melihat masyarakat melalui suatu diskriminasi yang sangat tajam tentang perbedaan dua macam citra struktur sosial dan perubahan kemasyarakatan, yakni 'citra integratif' dan 'citra koersif', yang memiliki konsekuensi sangat berbeda dalam perwujudan strategi organisasi pembangunan masyarakat desa yang

⁵⁶ James Crowfoot and Mark Chesler, "Contemporary Perspectives", hlm. 282.

diturunkan dari masing-masing. Menganggap pendekatan integratif terlalu memberikan tekanan pada citra masyarakat sebagai bagian-bagian yang terintegrasi secara normatif, strategi konflik sebaliknya menganggap bahwa ‘paksaan’ dan ‘kekuasaan’ adalah merupakan landasan yang lebih realistik bagi tertib sosial masyarakat.

Dengan kata lain strategi konflik menyatakan bahwa sebagai suatu sistem kemasyarakatan, masyarakat memelihara dan menyesuaikan dirinya terhadap lingkungan yang terus-menerus berubah melalui alokasi dan penggunaan kekuasaan. Strategi integratif melihat masyarakat sebagai suatu sistem sosial bukan saja terdiri atas kelompok kepentingan tetapi juga atas distribusi kekuasaan yang tidak merata diantara kelompok-kelompok tersebut. Sementara strategi konflik melihat struktur kekuasaan masyarakat terlalu memberikan tekanan pada pemeliharaan stabilitas sosial daripada pembagian yang lebih merata di dalam mengatur hubungan-hubungan antar kelompok dengan sumber daya masyarakat yang menghasilkan konsentrasi kekuasaan yang semakin besar

di tangan segelintir orang atau sejumlah kecil kelompok kepentingan tertentu.⁵⁷

Dalam konteks struktur hubungan-hubungan kekuasaan demikian pendekatan konflik terhadap pembangunan masyarakat desa menganjurkan perlunya mengorganisasi lapisan penduduk miskin yang kurang beruntung untuk mengartikulasikan permintaan atau tuntutan mereka atas sumber daya masyarakat dan atas perlakuan yang lebih adil dan demokratik.⁵⁸

4) Strategi Pembelotan Kultural

Apabila strategi teknikal-profesional melihat manusia pada dasarnya bersifat intelektual dan rasional, maka strategi pembelotan kultural memandang manusia menurut kodratnya bersifat emosional dan spiritual.⁵⁹ Sekalipun demikian, oleh karena masyarakat modern telah berkembang berlawanan dengan kondisi-kondisi struktural yang memungkinkan para anggota masyarakat mengembangkan kemungkinan kemanusiaan mereka, strategi pembelotan

⁵⁷ *Ibid.*, 284.

⁵⁸ Jack Rothman, “Three Models of Community”, hlm. 25.

⁵⁹ James Crowfoot and Mark Chesler, “Contemporary Perspectives”, hlm. 282.

kultural menyadari bahwa kebanyakan anggota masyarakat kontemporer telah gagal dalam mewujudkan potensi-potensi mereka.

Perkembangan industrialisasi berdasar teknologi modern menurut Illich,⁶⁰ telah berkembang terlalu jauh, melampaui batas optimum yang memungkinkan manusia modern mengembangkan realisasi kemanusiaan mereka, sehingga masyarakat modern telah memenjarakan manusia dengan menciptakan lingkungan kehidupan yang memusuhi dan memisahkan mereka satu sama lain, dan membuat mereka menjadidemikian tergantung kepada para ‘expert’.

Di atas asumsi-asumsi dasarnya tentang individu dan masyarakat serta diagnosanya tentang masyarakat modern industrial, strategi pembelotan kultural memberikan tekanan yang sangat besar pada pentingnya perubahan-perubahan pada tingkat subyektif individual, melalui perubahan ‘diri’ dan nilai-nilai pribadi menuju pembentukan ‘gaya hidup baru’ yang lebih bersifat manusiawi. Gaya hidup demikian, menurut Crowfoot dan

Chesler haruslah mengandung penerimaan atau cinta kasih terhadap sesama dan partisipasi penuh di dalam komunitas orang lain.⁶¹ Mengingat bahwa ‘skala besar’ masyarakat modern industrial dianggap telah berkembang berlawanan dengan kemungkinan pengembangan potensi-potensi kemanusiaan, maka strategi pembelotan kultural sangat menekankan ‘skala kecil’ di dalam strategi perubahan-perubahan kemasayarakatannya.

Sebagaimana dilukiskan dengan terangnya dalam perumusan Roszak,⁶² strategi pembelotan kultural menganjurkan suatu masyarakat yang kurang bersifat ‘urbanized’, kurang dikuasai oleh dorongan-dorongan masyarakat industrial yang menekankan produktifitas, lebih ditandai oleh operasi-operasi yang berskala kecil dan bersifat lokal, serta dijawi oleh hubungan-hubungan sosial yang bersifat pribadi dan partisipatif.

c. Elemen-elemen Pembangunan

Pembangunan desa bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa dan kualitas hidup manusia serta

⁶⁰ Ivan Illich, *Tools for Conviviality*, (New York: Harper and Row Publisher, 1973), hlm. 187.

⁶¹ *Ibid.*, hlm. 282.

⁶² Theodore Roszak, *Person/Planet*, (New York: Anchor Press/Doubleday, 1979).

penanggulangan kemiskinan melalui penyediaan pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana prasarana, pengembangan potensi ekonomi lokal, serta pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan.

Meskipun dalam pembangunan pedesaan yang berorientasi pada pembangunan manusia, unsur-unsur ekonomi lebih ditonjolkan, hal itu tidak berarti bahwa unsur-unsur ekonomi dan pembangunan fisik sama sekali dikebelakangkan. Mutu kehidupan manusia dipengaruhi oleh lingkungan fisik dan suasana kehidupan non fisik. Unsur-unsur kehidupan yang aman, bebas dan bahagia pada dasarnya mencakup baik komponen fisik maupun non fisik sebagai berikut:⁶³

- a. Kualitas kehidupan fisik. Ini berarti bahwa pembangunan manusia dapat dikatakan berhasil apabila ada peningkatan mutu kehidupan fisik setiap anggota masyarakat yang antara lain mencakup mutu lingkungan fisik dan rasa aman dari gangguan-gangguan fisik.
- b. Mata pencaharian. Pembangunan harus mampu meningkatkan secara terus menerus jumlah penduduk yang semakin mudah memperoleh nafkah. Ini berarti bahwa pengangguran yang meningkat merupakan angka *minus* yang meningkatkan mutu kehidupan fisik manusia.
- c. Individualitas dan kebebasan memilih. Pembangunan manusia yang berhasil berarti meningkatnya bagian penduduk yang semakin mampu menentukan nasibnya sendiri dan menentukan hari depan anak-anaknya, khususnya yang menyangkut kemungkinan kesukaran dalam mencari nafkah.
- d. Pengembangan diri. Pembangunan yang berhasil harus mampu meningkatkan jumlah penduduk (absolut dan relatif) yang kesadaran lingkungannya semakin besar, dan yang mampu berupaya sendiri untuk meningkatkan keterampilannya. Berkembangnya solidaritas sosial anggota

⁶³ Mubyarto dan Sartono Kartodirdjo, *Pembangunan Pedesaan Di Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty dan P3PK UGM, 1988), hlm.71-72.

masyarakat juga merupakan satu ukuran keberhasilan pembangunan yang berorientasi pada pembangunan manusia.

- e. Pemekaran kehidupan sosial politik. Pembangunan nasional yang berhasil harus pula berarti ada pertambahan jumlah penduduk yang semakin mampu turut serta secara aktif dalam putusan-putusan (politik) yang menyangkut nasib mereka.

C. PENUTUP

Membaca paparan sekaligus menjawab berbagai permasalahan yang terurai di atas berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan desa maka, dalam hal-ikhwal penyelenggaraan pemerintahan, pemerintah desa harus merencanakan berbagai program dan kegiatan yang berhubungan dengan rumah tangga pemerintahan, pelaksanaan urusan pemerintahan, pembangunan, pembinaan masyarakat dan pemberdayaan masyarakat. Berikutnya, beberapa hal yang perlu diperhatikan adalah pengorganisasian kelembagaan yang ada di desa, mengatur pola hubungan dengan

576

pemerintah desa dengan tujuan menjadi mitra dalam pelaksanaan pembangunan desa. Karenanya pelibatan peran kelembagaan masyarakat desa dalam pelaksanaan pembangunan, pemberdayaan dan pembinaan masyarakat desa mutlak sangat diperlukan.

Akan halnya bidang pembangunan, Mubyarto menyatakan bahwa pembangunan masyarakat pedesaan perlu terus ditingkatkan terutama melalui pengembangan kemampuan sumber daya manusia, termasuk penciptaan iklim yang mendorong tumbuhnya prakarsa dan swadaya masyarakat pedesaan. Sejalan dengan itu perlu ditingkatkan kemampuan masyarakat pedesaan untuk memproduksi serta mengolah dan memasarkan hasil produksinya, sekaligus menciptakan lapangan kerja. Dengan demikian masyarakat pedesaan makin mampu mengerahkan dan memanfaatkan sebaik-baiknya segala dana dan daya bagi peningkatan pendapatan dan taraf hidupnya.⁶⁴

⁶⁴ Mubyarto dkk, *Membahas Pembangunan Desa*, (Yogyakarta: Aditya Media, 1996), hlm. 6.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-Buku :

- Attamimi, A. Hamid S., “Peranan Keputusan Presiden RI dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara”, *Disertasi Doktor*, Universitas Indonesia Jakarta, 1990.
- Basuki, Udiyo, “Desa Mawa Cara Negara Mawa Tata: Dinamika Pengaturan Desa dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia” dalam *Jurnal Al-Mazahib* Vol. 5, No. 2, Desember 2017.
- Bennis, W., K. Benne and R. Chin (Eds.), *The Planning of Change*, New York: Holt, Rinehart and Winston, 1969.
- Beratha, I Nyoman, *Pembangunan Desa Berwawasan Lingkungan*, Jakarta: Bumi Aksara, 1991.
- Cahyono, Heru (Ed.), *Konflik Elite Politik di Pedesaan*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar bekerjasama dengan Pusat Penelitian Politik LIPI, 2005.
- Christenson, James A., and Jerry W. Robinson, *Community Development in America*, Iowa: The Iowa State University Press, 1980.
- Cox, Fred M., John L. Rich, Jack Rothman and John E. Tropman (Eds.), *Strategies of Community Organization: A Book of Readings*, Ithaca: Peacock Publisher, 1974.
- Crowfoot, James and Mark Chesler, “Contemporary Perspectives on Planned Social Change: A Comparison”, *The Journal of Applied Behavioral Science*, 10 (3), 1974.
- Eko, Sutoro, “Desa Punya Cara, Negara Punya Aturan” dalam *Kompas*, 16 Nopember 2015.
- Eko, Sutoro, *Desa Membangun Indonesia*, Jakarta: Forum Pengembangan Pembaharuan Desa, 2014.
- Gunawan, Jamil dkk (Ed.), *Desentralisasi, Globalisasi dan Demokrasi Lokal*, Jakarta: LP3ES, 2005.
- Hoemardani, Soedjono, *Renungan tentang Pembangunan*, Jakarta: Yayasan Proklamasi dan CSIS, 1981.
- Huda, Ni'matul, *Hukum Pemerintahan Desa*, Malang: Setara Press, 2015.
- Illich, Ivan, *Tools for Conviviality*, New York: Harper and Row Publisher, 1973.
- Jedlicka, *Organization for Rural Development: Risk Taking and Appropriate Technology*, New York: Praeger, 1977.
- Kartohadikoesoemo, Soetardjo, *Desa*, Jakarta: Balai Pustaka, 1984.
- Korten, David C., *People-Centered Development: Reflection on Development Theory and Method*, Connecticut: Kumarian Press, 1984.
- Kusnaedi, *Membangun Desa*, Jakarta: Penabur Swadana, 1995.
- Leibo, Jefta, *Sosiologi Pedesaan: Mencari Suatu Strategi Pembangunan Masyarakat Desa Berparadigma Ganda*, Yogyakarta: Andi Offset, 1995.
- Luthfy, Riza Multazam, “Sosiologi Pemerintahan Desa”, dalam *Republika* 30 Oktober 2018.
- Marzuki, M. Laica, *Berjalan-jalan di Ranah Hukum*, Jakarta: Mahkamah Konstitusi, 2001.
- Maschab, Mashuri, *Politik Pemerintahan Desa di Indonesia*, Yogyakarta: PolGov FISIP UGM, 2013.
- Mubyarto dan Sartono Kartodirdjo, *Pembangunan Pedesaan di*

- Indonesia, Yogyakarta: Liberty dan P3PK UGM, 1988.
- Mubyarto dkk, *Membahas Pembangunan Desa*, Yogyakarta: Aditya Media, 1996.
- Padmasusastra, *Serat Tatacara*, Yogyakarta: Balai Kajian Sejarah dan Nilai Tradisional Depdikbud, 1984.
- Palupi, Sri, "Refleksi Tiga Tahun UU Desa", dalam *Kompas* 14 Nopember 2018.
- Parson, Talcot, "Some Consideration on the Theory of Social Change" In *Rural Sociology*, 26, September 1961.
- Rogers, Everett B. and Floyd F. Shoemaker, *Communication of Innovation*, London: The Free Press, 1971.
- Roszak, Theodore, *Person/Planet*, New York: Anchor Press/Doubleday, 1979.
- Rubenstein, Albert and Chadwick Haberstroh, *Theories of Organization*, (Home-wood: Irwin-Dorsey, 1960.
- Saleh, Roeslan, *Penjabaran Pancasila dan UUD 1945 dalam Perundang-undangan*, Jakarta: Aksara Baru, 1979.
- Soemantri, Bambang T., *Pedoman Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Malang: Setara Press, 2012.
- Solekhan, Moch., *Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Malang: Setara Press, 2012.
- Sunarno, Siswanto, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Jakarta: Sinar Grafika, 2008.
- Syafrudin, Ateng dan Suprin Na'a, *Republik Desa*, Bandung: Alumni, 2010.
- Todaro, Michael P., *Economic Development in the Third World*, Washington: Washington University, 1977.
- Wignyosubroto, Soetandyo dkk (Tim Penulis), *Pasang Surut Otonomi Daerah: Sketsa Perjalanan 100 Tahun*, Jakarta: Institute for Local Development dan Yayasan Tifa, 2005.
- Yasen, *Revolusi Desa*, Malang: Brawijaya Press, 2014.

Peraturan Perundang-undangan :

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa.
- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.