

BAB II

KERANGKA PEMIKIRAN

2.1 TINJAUAN PUSTAKA

Penelitian tentang kapasitas pemerintah desa pernah dilakukan oleh peneliti-peneliti sebelumnya yaitu Randy Aristia tahun 2015 dengan judul Studi Tentang Kapasitas Aparatur Desa dalam pelayanan Administrasi Kependudukan di Kampung Datah Bilang Baru, Kecamatan Long Hubung, Kabupaten Mahakam Ulu. Dengan tujuan penelitian untuk mengetahui dan menggambarkan tentang kemampuan aparatur desa dalam pelayanan administrasi kependudukan di Kampung Bilang Baru Kecamatan Long Hubung Kabupaten Mahakam Ulu. Hasil penelitian Randy Aristia menunjukkan bahwa kemampuan pengetahuan aparatur desa tidak mampu untuk mengetahui dan memahami tugas dan fungsinya sebagai aparatur desa, begitu juga dengan kemampuan keterampilan aparatur desa yang belum mampu menggunakan komputer, dan untuk kemampuan sikap aparatur cukup baik karena aparatur desa tidak ada yang melanggar aturan yang berlaku baik di masyarakat maupun dalam menjalankan tugasnya sebagai aparatur desa⁶.

Selanjutnya oleh Deibby K.A Pangkey dengan judul Peran Kepala Desa Dalam Pelaksanaan Pembangunan Di Desa Tateli Satu Kecamatan Mandolang Kabupaten Minahasa. Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa peran kepala desa dalam membuat keputusan dan kebijakan pembangunan, masih

⁶ Diangkat dari skripsi Randy Aristia, *Studi Tentang Kapasitas Aparatur Desa dalam pelayanan Administrasi Kependudukan di Kampung Datah Bilang Baru, Kecamatan Long Hubung, Kabupaten Mahakam Ulu*, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Mulawarman, Tahun 2015

didasarkan pada program yang telah dirumuskan pada musyawarah perencanaan pembangunan desa yang dilaksanakan setiap tahunnya dengan anggaran yang telah diterima oleh desa melalui dana desa, baik pelaksanaan pembangunan fisik maupun pembangunan non fisik seperti pembinaan kemasyarakatan yang meliputi pembinaan kelompok tani, pemuda dan ibu rumah tangga⁷.

Peneliti selanjutnya oleh Heo Oktovianus Imanuel Totos dengan judul Studi Tentang Kapasitas Organisasi Pemerintah Desa Dalam Penyusunan Peraturan Desa Di Desa Fatumetan Kecamatan Amfoang Selatan Kabupaten Kupang. Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa jenjang pendidikan formal yang dimiliki oleh aparatur pemerintah desa dan BPD rata-rata SMP dan SMA saja. Rendahnya inisiatif dari pemerintah desa dan BPD untuk mengembangkan potensi-potensi di desa untuk dikelola pemerintahan desa melalui peraturan desa⁸.

Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa persamaan penelitian-penelitian diatas dengan peneliti adalah kesamaan dalam membahas tentang Kapasitas Pemerintah Desa Dalam Pelaksanaan Pembangunan Desa, dan perbedaannya adalah, peneliti lebih memfokuskan penelitian pada perencanaan pembangunan desa di Desa Oben Kecamatan Nekamese Kabupaten Kupang Tahun 2018.

⁷ Diangkat dari skripsi Deiby A.Pangkey, dengan judul *Peran Kepala Desa Dalam Pelaksanaan Pembangunan Di Desa Tateli I Kecamatan Mandolang Kabupaten Minahasa*

⁸ Diangkat dari skripsi Heo Oktovianus Imanuel Totos dengan judul *Studi Tentang Kapasitas Organisasi Pemerintah Desa Dalam Penyusunan Peraturan Desa Di Desa Fatumetan Kecamatan Amfoang Selatan Kabupaten Kupang*.

2.2 TINJAUAN TEORITIS

2.2.1 Kapasitas

Kapasitas atau kapabilitas adalah sebuah ukuran kemampuan dari seseorang atau intitusi dalam menjalankan fungsinya. Mengacu pada pemerintahan desa senantiasa perlu memiliki suatu daya kesanggupan, keterampilan, pengetahuan terhadap pekerjaan dalam pengimplementasian tugas-tugas dan fungsi masing-masing aparat desa. Kemampuan yang dimaksudkan adalah kemampuan yang dilihat dari hasil kerjanya atau kemampuan kerjanya.

Menurut Morison *capacity building* sebagai suatu proses untuk melakukan serangkaian gerakan, perubahan multi-level di dalam individu, kelompok organisasi dan sistem dalam rangka untuk memperkuat penyesuaian individu dan organisasi sehingga dapat tanggap terhadap perubahan lingkungan yang ada⁹. Selanjutnya, Morison menjelaskan bahwa tujuan *capacity building* adalah pembelajaran yang berawal dari mengalirnya kebutuhan untuk mengalami suatu hal, mengurangi ketidaktahuan dalam hidup, dan mengembangkan kemampuan untuk beradaptasi menghadapi perubahan yang terjadi setiap waktu¹⁰. Dari tujuan tersebut strategi *capacity building* memberikan gambaran untuk mengembangkan potensi sumber daya manusia pegawai, sehingga dapat berkontribusi terhadap pengembangan kemampuan kolektif organisasi yang mengharapkan kinerja lebih baik.

⁹ Morrison, Terrence, 2001, *Actionable Learning A Handbook for Capacity Building Through Based Learning*. ADB Institute.

¹⁰ Jurnal Administrasi Publik hal 466-470, Strategi Capacity Building Pemerintah Desa dalam pengembangan potensi Kampung Ekowisata Berbasis masyarakat lokal.

Leba, menjelaskan tentang kapasitas desa, terutama pemerintah desa, bukan sekedar kesanggupan dan kelancaran pemerintah desa menjalankan tugas pokok dan fungsinya atau mengikuti prosedur administrasi yang sudah baku. Kapasitas dalam konteks ini adalah penguasaan pengetahuan dan informasi maupun keterampilan menerapkan instrumen kebijakan dan program untuk menjalankan fungsi-fungsinya secara efektif dan efisien. Yang lebih penting lagi, kapasitas merupakan prakarsa untuk melakukan inovasi atau pembaharuan terhadap pengelolaan pembangunan, pemerintahan dan kemasyarakatan agar desa berkembang lebih dinamis dan maju mencapai visi-misi yang digariskan¹¹.

Tentu saja banyak daftar panjang kapasitas yang harus dimiliki oleh desa. Tetapi, paling tidak, secara teoritis ada beberapa bentuk kemampuan (kapasitas) yang perlu dikembangkan. *Pertama*, kapasitas regulasi (mengatur)¹². Kapasitas regulasi adalah kemampuan pemerintah desa mengatur kehidupan desa beserta isinya (wilayah, kekayaan, dan penduduk) dengan peraturan desa, berdasarkan kebutuhan dan aspirasi masyarakat setempat. Pengaturan bukan semata-mata bertujuan untuk mengambil sesuatu (melakukan pungutan), tetapi begitu banyak pengaturan yang berorientasi pada pembatasan kesewenang-wenangan, perlindungan, pelestarian, pembagian sumber daya (jabatan desa, kekayaan desa, pelayanan publik), pengembangan potensi desa, penyelesaian sengketa, dan seterusnya. Berbagai macam peraturan desa pada prinsipnya dimaksudkan untuk menciptakan ketertiban, keamanan, keseimbangan, keadilan, keberlanjutan dan lain-lain.

¹¹ Leba, E.G. (2015). Kapasitas Pemerintah Desa dalam pelaksanaan otonomi desa.

¹² Eko, Sutoro, dan Abdur Rozaki (eds). 2005 : Masa Lalu, Masa Kini dan Masa Depan Otonomi Desa, IRE Press, Yogyakarta

Kedua kapasitas ekstraksi. Kapasitas ekstraksi adalah kemampuan mengumpulkan, mengerahkan dan mengoptimalkan aset-aset desa untuk menopang kebutuhan (kepentingan) pemerintah desa dan masyarakat desa. Paling tidak, ada enam aset yang dimiliki desa, antara lain :

- ✓ Aset fisik (kantor desa, balai dusun, jalan desa, sarana irigasi)
- ✓ Aset alam (tanah, sawah, hutan, perkebunan, ladang)
- ✓ Aset manusia (penduduk, SDM)
- ✓ Aset sosial (kerukunan warga, lembaga-lembaga sosial, gotong-royong, lumbung desa, arisan)
- ✓ Aset keuangan (tanah kas desa, bantuan dari kabupaten, KUD, BUMDes)
- ✓ Aset politik (lembaga-lembaga desa, kepemimpinan, forum warga, BPD, rencana strategis desa, peraturan desa)

Untuk meningkatkan kemampuan ekstraksi ini memang tidak mudah, tetapi juga tidak terlalu sulit. Yang jelas tidak semuanya padat modal, atau butuh dana besar. Umumnya langkah awal peningkatan kemampuan ekstraksi dimulai dengan analisis potensi desa (termasuk pemetaan tata ruang desa) yang kemudian dirumuskan menjadi rencana strategis desa. Rencana strategis mencakup tentang visi desa, yang kemudian dijabarkan menjadi rangkaian kebijakan, program dan kegiatan. Termasuk dalam kapasitas ekstraksi adalah kemampuan pemimpin, terutama kepala desa, melakukan konsolidasi (merapatkan barisan) terhadap berbagai aktor, baik BPD, lembaga desa, tokoh masyarakat dan warga masyarakat¹³.

Ketiga kapasitas distributif. Kapasitas distributif adalah kemampuan pemerintah desa membagi sumberdaya desa secara seimbang dan merata sesuai dengan prioritas kebutuhan masyarakat desa. Umumnya pemerintah desa mempunyai kapasitas distributif yang masih sangat lemah, karena sebagian besar

¹³ *Ibid* hal 10

alokasi keuangan desa digunakan untuk belanja rutin perangkat desa, sementara dana pembangunan masih sangat minim. Sudah minim, itu pun lebih banyak dialokasikan untuk pembangunan fisik, sementara yang untuk alokasi ekonomi produktif sangat terbatas¹⁴.

Keempat kapasitas responsif. Kapasitas responsif adalah kemampuan untuk peka atau memiliki daya tanggap terhadap aspirasi atau kebutuhan warga masyarakat untuk dijadikan sebagai basis dalam perencanaan kebijakan pembangunan desa. Kemampuan ini harus ditempa terus, sebab selama ini agenda perencanaan pembangunan desa cenderung berangkat dari kepentingan elite desa¹⁵.

Kelima kapasitas jaringan dan kerjasama. Kapasitas jaringan adalah kemampuan pemerintah dan warga masyarakat desa mengembangkan jaringan kerjasama dengan pihak-pihak luar dalam rangka mendukung kapasitas ekstraktif¹⁶.

Pengembangan dan peningkatan kapasitas dalam Kerangka Nasional Pengembangan dan Peningkatan Kapasitas mengacu kepada kebutuhan akan; penyesuaian kebijakan-kebijakan dan peraturan-peraturan, reformasi kelembagaan, modifikasi prosedur-prosedur kerja dan mekanisme-mekanisme koordinasi, peningkatan keterampilan dan kualifikasi sumber daya manusia, perubahan sistem nilai dan sikap atau perilaku sedemikian rupa, sehingga dapat terpenuhinya tuntutan dan kebutuhan otonomi daerah, sebagai suatu cara

¹⁴ *Ibid* hal 10

¹⁵ *Ibid* hal 10

¹⁶ *Ibid* hal 10

pendekatan baru ke arah pemerintahan, pengadministrasian dan pengembangan mekanisme-mekanisme partisipatif yang tepat guna memenuhi tuntutan yang lebih demokratis.

Dengan demikian Kerangka Nasional Pengembangan dan Peningkatan Kapasitas mengarahkan pemerintah daerah, dan dalam hal ini pemerintah desa untuk mengembangkan dan meningkatkan kerangka kerja pemerintahan secara keseluruhan guna memenuhi tuntutan tugas dan kewenangan yang diberikan. Selanjutnya, Asrori mengemukakan bahwa ada 3 tingkat kemampuan yang harus dimiliki oleh perangkat desa, yaitu : 1) kemampuan dasar, kemampuan dasar meliputi pengetahuan tentang regulasi desa, pengetahuan tentang dasar-dasar pemerintahan desa, dan pengetahuan tentang tugas pokok dan fungsi. 2.) Kemampuan manajemen meliputi manajemen SDM, manajemen pelayanan publik, manajemen aset, dan manajemen keuangan. Sedangkan, 3.) kemampuan teknis meliputi penyusunan administrasi desa, penyusunan perencanaan pembangunan, penyusunan anggaran, penyusunan perdes, dan pelayanan publik¹⁷.

2.2.2 Perencanaan

Dalam pelaksanaan pembangunan perencanaan merupakan proses penting untuk mencapai hasil yang diinginkan, perencanaan pembangunan desa merupakan hal penting yang harus dilakukan oleh pemerintahan desa. Perencanaan pembangunan desa merupakan wujud dari visi misi kepala desa terpilih yang dituangkan dalam rencana pembangunan jangka menengah desa. Perencanaan adalah semua kegiatan (*planning*) yang dilakukan sebelum

¹⁷ Asrori (2014), Jurnal Bina Praja hal. 101-116, Tentang Kapasitas Perangkat desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa di Kabupaten Kudus.

melakukan suatu kegiatan, dari suatu program proyek, yakni menentukan tujuan objektif, tujuan antara, kebijakan, prosedur dan program.

Winarso, mengemukakan dalam pelaksanaan proses perencanaan tersebut kepala desa harus melibatkan masyarakat sebagai subyek pembangunan, proses yang melibatkan masyarakat ini, mencakup dengar pendapat terbuka secara eksistensi dengan sejumlah besar warga desa yang mempunyai kepedulian, dimana dengar pendapat ini disusun dalam suatu cara untuk mempercepat para individu, kelompok-kelompok kepentingan dan para pejabat agensi memberikan kontribusi mereka kepada pembuatan desain dan redesain kebijakan dengan tujuan mengumpulkan informasi sehingga pembuat kebijakan bisa membuat kebijakan lebih baik¹⁸.

Selanjutnya Tarigan juga mengemukakan dengan pelibatan tersebut maka perencanaan menjadi semakin baik, aspirasi masyarakat semakin tertampung sehingga tujuan dan langkah langkah yang diambil oleh pemerintah desa semakin baik dan sesuai dengan tujuan yang diharapkan. Senada dengan apa yang disampaikan oleh Robinson Tarigan, Perencanaan adalah menetapkan suatu tujuan dan memilih langkah-langkah yang diperlukan untuk mencapai tujuan tersebut¹⁹. Pemaparan diatas sangatlah jelas bahwa perencanaan adalah proses penting dalam pelaksanaan pembangunan dan pelibatan masyarakat merupakan upaya untuk mendekatkan kebutuhan masyarakat dalam kerangka pilihan keputusan dalam perencanaan.

¹⁸ Winarso, Budi (2007:64) Kebijakan Publik, teori dan proses, Penerbit Media Pressindo, Yogyakarta.

¹⁹ Tarigan, Robinson (2009) Perencanaan Pembangunan wilayah, edisi revisi. Penerbit PT Bumi Aksara, Jakarta.

Perencanaan ini adalah penjabaran dari Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa, dan jangka waktunya adalah satu (1) tahun. Baik RPJMDes dan RKPDes kemudian ditetapkan dalam Peraturan Desa. Peraturan di desa sendiri, terdiri dari beberapa bagian, mulai dari Peraturan Desa, peraturan bersama Kepala Desa, dan peraturan Kepala Desa. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa dan Rencana Kerja Pemerintah Desa merupakan satu-satunya dokumen perencanaan di Desa. Dua perencanaan diatas adalah pedoman dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) yang diatur dalam Peraturan Pemerintah. Dalam penyusunan perencanaan desa, masyarakat desa bisa berperan dan ikut serta dalam penyusunannya. Adapun wadah perencanaan desa adalah dalam bentuk musyawarah perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbang Desa). Substansi perencanaan desa diantaranya 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.

Menurut Friedmann, perencanaan akan berhadapan dengan problem mendasar yakni bagaimana teknis pengetahuan perencanaan yang efektif dalam menginformasikan aksi-aksi publik. Atas dasar tersebut maka perencanaan didefinisikan sebagai komponen yang menghubungkan antara pengetahuan dengan aksi atau tindakan dalam wilayah publik. Pada prinsipnya, Friedmann menyatakan perencanaan harus bertujuan untuk kepentingan masyarakat banyak. Perencanaan juga merupakan pekerjaan yang menyangkut wilayah publik maka komitmen seluruh pemangku kepentingan (*stakeholder*) yang terlibat sangat

dibutuhkan sehingga hasil perencanaan dapat dibuktikan dan dirasakan manfaatnya. Beberapa manfaat perencanaan dapat dikemukakan sebagai berikut²⁰:

1. Sebagai informasi keputusan yang tepat untuk dilakukan
Perencanaan memberikan acuan dalam mempertimbangkan secara seksama tentang apa yang harus dilakukan dan bagaimana cara melaksanakannya. Di dalam kenyataan, terdapat banyak alternatif mengenai apa yang dapat dilakukan dan bagaimana cara melaksanakannya. Oleh sebab itu, dengan adanya acuan yang sudah terpilih akan memudahkan semua pihak untuk mengambil keputusan yang sebaik-baiknya.

2. Sebagai panduan kegiatan dan monitoring.

Tersedianya acuan tertulis yang dapat digunakan untuk pelaksanaan program. Dengan adanya acuan tertulis, diharapkan dapat mencegah terjadinya salah pengertian (dibanding dengan pernyataan tertulis) dan dapat dikaji ulang (dievaluasi) setiap saat, sejak sebelum, selama, dan sesudah program dilaksanakan. Sebagai pedoman pengambilan keputusan terhadap usul/saran penyempurnaan yang “baru”. Sepanjang perjalanan pelaksanaan program seringkali muncul sesuatu yang mendorong perlunya revisi penyempurnaan perencanaan program. Karena itu, dengan adanya pernyataan tertulis, dapat dikaji seberapa jauh usulan revisi tersebut dapat diterima/ditolak agar tujuan yang diinginkan tetap dapat tercapai, baik dalam arti jumlah, mutu dan waktu yang telah ditetapkan.

²⁰ Friedmann, John. (1987). *Planning in the Public Domain: From Knowledge to Action*. Princeton University Press.

3. Sebagai rantai koordinasi

Perencanaan mencegah kesalahpahaman tentang tujuan akhir dan mengembangkan kebutuhan-kebutuhan yang dirasakan maupun yang tidak dirasakan. Perencanaan membantu pengembangan kepemimpinan, yaitu dalam menggerakkan semua pihak yang terlibat dan menggunakan sumberdaya yang tersedia dan dapat digunakan untuk tercapainya tujuan yang dikehendaki.

4. Sebagai dasar monitoring dan evaluasi

Perencanaan memantapkan tujuan-tujuan yang ingin dan harus dicapai, yang perkembangannya dapat diukur dan dievaluasi. Untuk mengetahui seberapa jauh tujuan telah dapat dicapai, maka diperlukan pedoman yang jelas, dapat diukur, dapat dievaluasi setiap saat, sesuai patokan yang telah ditetapkan.

5. Sebagai inventarisasi kebutuhan

Perencanaan mencegah kesalahpahaman tentang tujuan akhir, dan mengembangkan kebutuhan-kebutuhan yang dirasakan maupun yang tidak dirasakan.

6. Sebagai alat untuk mencocokkan perencanaan, pelaksanaan, hasil atau perencanaan, pengembangan dan kesejahteraan perencanaan menghindari pemborosan sumberdaya (tenaga, biaya, dan waktu) dan merangsang efisiensi pada umumnya. Perencanaan juga menjamin kelayakan yang dilakukan di dalam masyarakat dan yang dilaksanakan sendiri oleh masyarakat setempat.

Friedmann juga mengemukakan bahwa Manfaat perencanaan juga sebagai berikut²¹:

1. Menjelaskan dan merinci tujuan yang ingin dicapai
2. Memberikan pegangan dan menetapkan kegiatan-kegiatan yang harus dilakukan untuk mencapai tujuan tersebut
3. Organisasi memperoleh standar sumber dana terbaik dan mendayagunakan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi yang telah ditetapkan
4. Menjadi rujukan anggota organisasi dalam melaksanakan akan aktivitas yang konsisten prosedur dan tujuan
5. Memberikan batas wewenang dan tanggung jawab bagi seluruh pelaksana
6. Memonitor dan mengukur berbagai keberhasilan secara intensif, sehingga bisa menemukan dan memperbaiki penyimpangan secara dini
7. Memungkinkan untuk terpeliharannya persesuaian antara kegiatan internal dengan situasi eksternal
8. Menghindari pemborosan.

2.2.3 Pembangunan Desa

Menurut Myrdal 1971 Pembangunan merupakan sebuah proses kegiatan yang sebelumnya tidak ada menjadi ada, atau yang sebelumnya sudah ada dan dikembangkan menjadi lebih baik, pembangunan adalah sebagai pergerakan ke atas dari seluruh sistem sosial. Artinya bahwa pembangunan bukan hanya pembangunan ekonomi, melainkan pembangunan seutuhnya yaitu semua bidang

²¹ *Ibid* hal 17

kehidupan di masyarakat²². Dalam pelaksanaan pembangunan pelibatan masyarakat sangatlah perlu untuk dilakukan karena dengan partisipasi masyarakat maka proses perencanaan dan hasil perencanaan sesuai dengan kebutuhan.

Menurut Arif tujuan pembangunan adalah untuk kesejahteraan masyarakat, jadi sudah selayaknya masyarakat terlibat dalam proses pembangunan, atau dengan kata lain partisipasi masyarakat²³.

Menurut Todaro pembangunan bukan hanya fenomena semata, namun pada akhirnya pembangunan tersebut harus melampaui sisi materi dan keuangan dari kehidupan manusia. Dengan demikian pembangunan idealnya dipahami sebagai suatu proses yang berdimensi jamak, yang melibatkan masalah pengorganisasian dan peninjauan kembali keseluruhan sistem ekonomi dan sosial²⁴.

Sondang P. Siagian mendefinisikan pembangunan adalah Suatu usaha atau serangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan yang berencana yang dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, negara dan pemerintahan dalam usaha pembinaan bangsa. Berdasarkan pendapat tersebut, maka dalam konsep pembangunan terdapat dua syarat yang harus dipenuhi yakni: harus ada usaha yang dilakukan oleh masyarakat dan pemerintahnya, dilaksanakan secara sadar, terarah dan berkesinambungan agar tujuan dari pembangunan itu dapat tercapai. Dari beberapa syarat yang harus dipenuhi dalam pembangunan tersebut, bahwa pembangunan pada dasarnya bertujuan untuk mewujudkan masyarakat yang adil

²² Kuncoro Mudjarad (2010:5) Masalah, Kebijakan dan Politik Ekonomika Pembangunan, Penerbit Erlangga, Jakarta.

²³ Jurnal Of Public Policy and Management, Perencanaan Pembangunan Partisipatif di Desa Surakarta, Kecamatan Suranenggala, Kabupaten Cirebon.

²⁴ Todaro, Michael P., 1998, Pembangunan Ekonomi Di dunia ketiga, Edisi Keenam, Jakarta : Erlangga.

dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 dalam suasana kehidupan yang penuh harmonis²⁵.

Pembangunan Desa adalah upaya peningkatan kualitas hidup dan kehidupan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat Desa. Dari uraian tersebut sangatlah jelas bahwa pembangunan yang melibatkan masyarakat secara aktif akan mampu mencapai tujuan yang diharapkan. Pembangunan desa akan semakin menantang di masa depan dengan kondisi perekonomian daerah yang semakin terbuka dan kehidupan berpolitik yang lebih demokratis. Akan tetapi desa sampai kini, masih belum beranjak dari profil lama, yakni terbelakang dan miskin. Adapun sasaran pokok pembangunan pedesaan adalah terciptanya kondisi ekonomi rakyat di pedesaan yang kukuh, dan mampu tumbuh secara mandiri. Berkenaan dengan pembangunan desa, menurut Daeng Sudirwo, (1981:63) pembangunan desa sebagai proses perubahan yang terus menerus dan berkesinambungan yang diselenggarakan oleh masyarakat beserta pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan lahir dan batin, materi dan spiritual berdasarkan Pancasila yang berlangsung di desa²⁶.

Dengan demikian, maka pembangunan desa perlu terus diupayakan karena secara keseluruhan desa merupakan landasan bagi ketahanan nasional seluruh rakyat Indonesia. Selain itu, untuk mencapai tujuan dari pembangunan desa itu, pelaksanaan pembangunan di berbagai aspek kehidupan baik aspek ideologi, politik, ekonomi, sosial, budaya dan agama maupun dalam aspek pertahanan dan

²⁵ Siagian, P. Sondang, 2008, *Administrasi Pembangunan, Konsep, Dimensi dan Strateginya*, Bumi Aksara, Jakarta.

²⁶ Daeng Sudirwo, 1981, *Pokok-pokok Pemerintahan Daerah dan Pemerintahan Desa*, Angkasa, Bandung, Hal. 41

keamanan. Melalui pembangunan desa diupayakan agar masyarakat memiliki keuletan dan ketangguhan yang mengandung kemampuan mengatasi berbagai masalah dalam kehidupan.

Sasaran pembangunan pedesaan tersebut diupayakan secara bertahap dengan langkah-langkah berikut²⁷:

1. Peningkatan kualitas tenaga kerja di pedesaan
2. Peningkatan kemampuan aparatur pemerintah desa
3. Penguatan lembaga pemerintah dan lembaga masyarakat desa
4. Pengembangan kemampuan sosial ekonomi masyarakat desa
5. Pengembangan sarana dan prasarana pedesaan
6. Pemantapan keterpaduan pembangunan desa berwawasan lingkungan

Target pembangunan desa yang objektif adalah pembangunan yang jelas dan nyata sehingga menjadikan masyarakat yang tinggal di pedesaan akan semakin nyaman dan merasa tentram. Program pembangunan desa misalnya, yaitu:

1. Pemberdayaan masyarakat

Masyarakat adalah sekelompok orang yang memiliki perasaan sama atau menyatu satu sama lain karena mereka saling berbagi identitas, kepentingan-kepentingan yang sama, Perasaan memiliki, dan biasanya satu tempat yang sama (Suriadi, 2005:41). Menurut kodratnya, Manusia tidak dapat hidup menyendiri, tetapi harus hidup bersama atau berkelompok dengan manusia yang lain yang dalam hubungannya saling membantu untuk dapat mencapai tujuan hidup menurut kemampuan dan

²⁷ Mubyarto. 1984 Strategi Pembangunan Pedesaan ., Yogyakarta : P3KP-UGM.

kebutuhannya masing-masing atau dengan istilah lain adalah saling berinteraksi.

2. Pembangunan di bidang sarana dan prasarana desa (Infrastruktur). Pembangunan dibidang infrastruktur ini dimaksudkan untuk kelancaran segala bentuk aktifitas yang dilakukan oleh desa yang bersangkutan. Pembangunan infrastruktur di desa tersebut harus di dasarkan atau ditentukan oleh masyarakat itu sendiri. Sehingga memungkinkan tumbuhnya partisipasi masyarakat dalam proses pelaksanaanya. Di sisi lain infrastruktur yang di bangun juga dapat menumbuhkan rasa memiliki dan tanggung jawab dalam mengelola dan memelihara setelah proyek tersebut berakhir, dan di dalam membangun infrastruktur desa hendaknya mempunyai sasaran yang tepat sehingga sumber daya yang di milki oleh desa yang terbatas dapat di manfaatkan secara efektif dan efisien (Suriadi, 2005:61)²⁸.

Pembangunan Desa adalah pembangunan yang dilaksanakan di Wilayah Pemerintahan yang terendah, yaitu Desa dan Kelurahan, ciri utama pembangunan desa yang terpenting adalah keikutsertaan masyarakat dalam pembangunan di desa itu atau kelurahan baik melaksanakan langsung dalam bentuk swadaya mandiri atau gotong royong. Sasaran utamanya adalah menjadikan desa-desa di seluruh Indonesia memiliki tingkat perkembangan desa dengan klasifikasi desa swasembada yaitu desa yang maju, dan berkembang dimana masyarakat memiliki taraf hidup dan kesejahteraan yang terus meningkat.

²⁸ Suriadi, Agus. 2005. Pengorganisasian dan Pengembangan Masyarakat.

Pembangunan masyarakat desa adalah suatu proses dimana orang-orang disitu bersama-sama dengan pejabat-pejabat Pemerintahan berusaha untuk memperbaiki keadaan perekonomian sosial dan kebudayaan dalam masyarakat yang bersangkutan mengintegrasikan masyarakat ini dalam kehidupan Bangsa dan Negara. Pembangunan masyarakat desa meliputi dua unsur, yaitu ikut serta penduduk sendiri dalam usaha untuk memperbaiki tingkat kehidupan dengan inisiatif mereka sendiri dibarengi dengan bantuan-bantuan teknik serta lain-lain bantuan sedemikian rupa sehingga memajukan inisiatif mereka sendiri dan saling membantu²⁹.

Pelaksanaannya dapat berhasil dengan optimal apabila dengan sejumlah aset, potensi, dan kekayaan yang ada dapat dipadukan sehingga merupakan kesatuan gabungan yang strategis. Dalam hal ini partisipasi masyarakat merupakan faktor penentu berhasilnya pembangunan Desa. Oleh karena itu pembangunan Desa dalam seluruh prosesnya mulai dari perencanaan, pengorganisasian, implementasi dan tindak lanjutnya, harus diorientasikan pada pengikutsertaan masyarakat, begitupun bentuk-bentuk organisasi pembangunan desa harus menggunakan sistem dan prosedur yang selalu memperhitungkan dan memberikan peluang bagi terselenggaranya partisipasi masyarakat secara maksimal. Partisipasi masyarakat desa dalam konteks ini adalah termasuk didalamnya upaya mewujudkan gagasan-gagasan baru atau inovasi sebagai segipositif dari kebiasaan masyarakat mengikuti proses pengambilan keputusan pembangunan desa.

²⁹ Irwan M suparmoko, Ekonomi Pembangunan Desa, (Duta Aksara, Jakarta) 2002 hal.12.

Pengelolaan pembangunan desa pada akhirnya menuntut pendekatan secara holistik, apalagi pembangunan desa sekarang ini, dalam tataran geraknya mencakup juga berbagai aspek kehidupan sejak dari aspek politik, ekonomi, sosial budaya, serta ideologi. Unsur yang merupakan karakteristik dari sebuah Desa :

1. Penduduk Desa

Adalah setiap orang yang bertempat tinggal di wilayah desa yang bersangkutan selama waktu tertentu, biasanya dalam waktu 6 bulan atau satu tahun berturut-turut, menurut peraturan daerah yang berlaku.

2. Daerah atau Wilayah Desa

Wilayah desa harus memiliki batas-batas yang jelas, berupa batas alam seperti sungai, jalan dan sebagainya atau batas buatan seperti patok atau pohon yang sengaja ditanam. Tidak ada ketentuan definitif tentang berapa jumlah luas minimal atau maksimal bagi wilayah suatu desa.

3. Pemimpin Desa

Adalah badan yang memiliki kewenangan untuk mengatur jalannya pergaulan sosial atau interaksi masyarakat. Pemimpin Desa disebut Kepala Desa atau dengan sebutan lain sesuai dengan tempat wilayahnya.

4. Urusan atau Rumah Tangga Desa

Kewenangan untuk mengurus kepentingan rumah tangga desa, atau yang dikenal dengan otonomi desa. Otonomi desa berbeda dengan otonomi daerah karena merupakan otonomi asli desa yang telah ada dari jaman dahulu, dimana hak otonomi bukan dari pemberian pemerintah atasan, melainkan dari hukum adat yang berlaku.

Prinsip dasar sebagai landasan pemikiran pengaturan mengenai desa yaitu: Keanekaragaman, Partisipasi, otonomi asli, Demokratisasi, dan Pemberdayaan masyarakat. Pengertian pembangunan yang sederhana, yaitu sebagai “suatu proses perubahan ke arah yang lebih baik melalui upaya yang dilakukan secara terencana”. Pembangunan dalam Paradigma bertujuan untuk mewujudkan Interaksi antara Pemerintah, Dunia Usaha Swasta, dan Masyarakat.

2.2.4 Perencanaan Pembangunan Desa

Dengan lahirnya Undang Undang no 6 tahun 2014 tentang desa, semakin nyata bahwa desa mempunyai kewenangan yang sangat luas dalam mengelola pemerintahannya. Pasal 1 ayat 1 mengatakan peraturan 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.

Perencanaan Pembangunan Desa, pembangunan didesa merupakan model 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 wilayah Indonesia. Pembangunan partisipatif diantaranya direncanakan dengan pemberdayaan dan partisipatif. Pemberdayaan, yaitu upaya untuk mewujudkan kemampuan dan kemandirian masyarakat dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan

bernegara sedangkan partisipatif, yaitu keikutsertaan dan keterlibatan masyarakat secara aktif dalam proses pembangunan.

Dalam proses perencanaan Pembangunan desa yang harus dilihat dan dipahami bahwa Perencanaan pembangunan desa merupakan suatu panduan atau model penggalan potensi dan gagasan pembangunan desa yang menitikberatkan pada peran serta masyarakat dalam keseluruhan proses pembangunan (Supeno,2011: 32).

Lebih lanjut Supeno mengemukakan secara garis besar garis besar perencanaan desa mengandung pengertian sebagai berikut³⁰:

- 1) Perencanaan sebagai serangkaian kegiatan analisis mulai dari identifikasi kebutuhan masyarakat hingga penetapan program pembangunan.
- 2) Perencanaan pembangunan lingkungan; semua program peningkatan kesejahteraan, ketentraman, kemakmuran dan perdamaian masyarakat di lingkungan pemukiman dari tingkat RT/RW, dusun dan desa.
- 3) Perencanaan pembangunan bertumpu pada masalah, kebutuhan, aspirasi dan sumber daya masyarakat setempat.
- 4) Perencanaan desa menjadi wujud nyata peran serta masyarakat dalam membangun masa depan.
- 5) Perencanaan yang menghasilkan program pembangunan yang diharapkan dapat memberikan dampak terhadap peningkatan kesejahteraan, kemakmuran dan perdamaian masyarakat dalam jangka panjang.

³⁰ Supeno, Wahjudin, (2011) Perencanaan Desa Terpadu Edisi Revisi, Read, Banda Aceh.

Dari apa yang dikemukakan oleh Supeno tersebut sangatlah jelas bahwa perencanaan pembangunan desa harus melalui proses penggalian gagasan, dan melibatkan masyarakat serta mengidentifikasi sumber daya yang ada. Pemikiran Supeno ini sejalan dengan pendapat Robinson Tarigan (2009:5) ada empat elemen dasar perencanaan yaitu : (1) Perencanaan berarti memilih, (2) Perencanaan merupakan alat mengalokasikan sumber daya, (3) Perencanaan merupakan alat untuk mencapai tujuan, (4) Perencanaan berorientasi masa depan³¹.

³¹ Tarigan, Robinson (2009) Perencanaan Pembangunan wilayah, edisi revisi. Penerbit PT Bumi Aksara, Jakarta.