

# **TATA KELOLA PEMBANGUNAN DESA**

Editor:  
**Sutoro Eko**

**Judul:**

Tata Kelola Pembangunan Desa

**Perpustakaan Nasional:**

Katalog Dalam Terbitan (KDT)

x +114 hlm ; 16 x 24 cm

**ISBN: 978-602-60367-5-9**

Cetakan Pertama, 2018

**Penulis:**

Dewi Sendhikasari D.

Debora Sanur L.

Siti Chaerani D.

**Editor:**

Sutoro Eko

**Desain Sampul:**

Fajar Wahyudi

**Tata Letak:**

Tim Kreatif Lingkar Muda Mandiri

**Diterbitkan oleh:**

Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI

Gedung Nusantara I Lt. 2

Jl. Jenderal Gatot Subroto Jakarta Pusat 10270

Telp. (021) 5715409 Fax. (021) 5715245

**Bekerja sama dengan:**

Inteligensia Intrans Publishing, Anggota IKAPI

Jl. Joyosuko Metro 42 Malang, Jatim

Telp. 0341- 573650 Fax. 0341-588010

redaksi.intrans@gmail.com

www.intranspublishing.com

# Kata Pengantar

## Kepala Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI

Puji syukur kita panjatkan kehadirat Allah SWT Tuhan Yang Maha Esa, karena berkat rahmat dan hidayah-Nya maka buku dengan judul “**Tata Kelola Pembangunan Desa**” telah diterbitkan. Buku ini dituliskan oleh para peneliti bidang Politik Dalam Negeri Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI (BKD). Bagi Pusat Penelitian BKD, mempublikasikan karya tulis ilmiah (KTI) yang berasal dari hasil penelitian dan kajian bukan saja merupakan salah satu tugas utama pusat penelitian namun sekaligus juga untuk memenuhi tuntutan pelayanan keahlian kepada Anggota dan Alat Kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) untuk memberikan informasi, data, gagasan dan pemikiran dalam rangka dukungan keahlian bagi pelaksanaan tugas-tugas konstitusional DPR RI. Sinergi antara upaya pemenuhan tuntutan pelayanan kepada DPR RI dengan pelaksanaan dan tanggung jawab sebagai peneliti dalam mengembangkan kemampuan akademis merupakan salah satu cara yang terus dikembangkan dan diperkuat oleh Pusat Penelitian BKD sebagai upaya tindak lanjut reformasi kelembagaan DPR RI. Kami percaya melalui penerbitan buku dan tulisan dari para peneliti ini menjadi salah satu wujud implementasinya.

Buku ini mengusung tema tentang Tata Kelola Pembangunan Desa yang terbagi dalam tiga bab yang masing-masing babnya ditulis oleh Dewi Sendhikasari D, Debora Snaur L, dan Siti Chaerani. Bab *pertama* berisikan tentang **Tata Kelola Dana Desa dan Good Governance Pemerintahan Desa**. Dalam bab ini diuraikan bahwa hadirnya kebijakan Undang-Undang Desa turut memuat pengaturan tentang

dana desa. Pengaturan dana desa ini bertujuan agar desa mampu memajukan perekonomian dan pembangunan desa sehingga desa dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya. Dengan demikian pengelolaan dana desa menuntut inovasi Pemerintah Desa untuk mengelola dana desa agar dapat dimanfaatkan secara optimal bagi kesejahteraan masyarakat desa. Dana desa ini diharapkan mampu menekan tingginya tingkat ketimpangan ekonomi dalam masyarakat Indonesia, khususnya di pedesaan. Oleh sebab itu peran pemerintah pusat dan daerah juga dibutuhkan untuk mewujudkan *Good Governance* dalam Pemerintahan Desa.

Pada bab *Kedua* buku ini menjelaskan tentang **Peran BUMDes dalam Pembangunan Desa**. Sebagaimana kita ketahui bersama bahwa pengembangan BUMDes baru mendapat perhatian khusus ketika lahirnya UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa. UU tentang Desa ini telah menguatkan BUMDes sebagai salah satu bagian dari pembangunan desa demi kesejahteraan desa. Logika dari pendirian BUMDes ini didasarkan pada kebutuhan dan potensi desa, sebagai upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat. BUMDes dibangun atas inisiatif masyarakat berdasar prinsip-prinsip kooperatif, partisipatif, transparansi, emansipatif, inklusif, serta akuntabel, dengan mekanisme *member-based* dan *self-help*. Hal tersebut semakin diperkuat dengan adanya Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi (Permendesa) No. 4 Tahun 2015 tentang Pendirian, Pengurusan dan Pengelolaan, dan Pembubaran BUMDes. Permendesa tersebut juga mendorong agar pendirian BUMDes menjadi salah satu prioritas pembangunan desa.

Pada Bab *Ketiga* buku ini menjelaskan tentang **Tata Kelola Website Desa dalam Mewujudkan Transparansi dan Akuntabilitas Dana Desa**. Bab ini menguraikan bahwa dalam rangka mewujudkan kemandirian dan kesejahteraan desa maka salah satu prioritas dalam pembangunan pedesaan adalah mengembangkan sistem informasi pembangunan desa dan pembangunan kawasan. Hal ini sebagaimana yang tercantum dalam pasal 86 UU Desa yang menyebutkan bahwa pemerintah wajib mengembangkan sistem informasi desa yang dikelola oleh pemerintah

desa dan dapat diakses oleh masyarakat desa. Dengan demikian pemerintah pusat telah memfasilitasi pemerintah desa untuk membuat *website* desa dengan menggunakan ekstensi domain resmi “desa.id”. Hingga kini penggunaan domain desa.id terus meningkat seiring dengan meningkatnya kesadaran pemerintah desa akan manfaat penggunaan *website* desa.

Atas terbitnya buku ini kami sampaikan apresiasi kepada masing-masing penulis yang telah bekerja dengan baik dan melahirkan karya tulis ilmiah. Kami juga sampaikan apresiasi kepada Saudara Dr. Sutoro Eko yang telah meluangkan waktu dan pemikirannya untuk menyampaikan prakata bagi buku ini. Kepada penerbit, kami sampaikan penghargaan atas kerjasamanya dalam penerbitan bersama dengan Pusat Penelitian DPR RI. Besar harapan kami buku ini akan bermanfaat tidak hanya dalam mendukung pelaksanaan tugas-tugas konstitusional DPR RI tetapi juga dalam pengembangan ilmu pengetahuan pada umumnya.

Kritik dan saran dari pembaca selalu kami nantikan demi perbaikan karya-karya Pusat Penelitian BK DPR RI kedepan.

Selamat membaca.

Jakarta, Oktober 2018  
Kepala Pusat Penelitian  
Badan Keahlian DPR RI

**Dr. Indra Pahlevi, S.IP., M.Si**  
NIP. 19711117 199803 1 004



# Daftar Isi

Kata Pengantar .....	iii
Daftar Isi .....	vii
Daftar Gambar .....	ix
Prolog .....	1

## **BAGIAN 1: TATA KELOLA DANA DESA DAN *GOOD GOVERNANCE* PEMERINTAHAN DESA**

<i>Dewi Sendhikasari D</i> .....	13
I. Pendahuluan .....	13
II. Desentralisasi dan <i>Good Governance</i> .....	17
III. Kebijakan Dana Desa .....	21
IV. Tata Kelola Dana Desa dan <i>Good Governance</i> Pemerintahan Desa (Studi di Desa Panggungharjo, Bantul DIY) .....	27
a. Gambaran Umum Desa Panggungharjo, Bantul DIY .....	27
b. Lembaga Desa .....	30
c. Kebijakan Keuangan Desa .....	33
d. Tata Kelola Dana Desa di Panggungharjo .....	37
V. Penutup .....	44
Daftar Pustaka .....	46

## **BAGIAN 2: PERAN BUMDES DALAM PEMBANGUNAN DESA**

<i>Debora Sanur L</i> .....	49
I. Pendahuluan .....	49
a. Latar Belakang .....	49
b. Rumusan Masalah .....	51

II. Konsep Pemikiran .....	52
a. Pembangunan Desa .....	52
b. BUMDes untuk Membangun Desa .....	56
III. Peran BUMDes di Desa .....	60
a. Desa Panggunharjo .....	60
b. Desa Ponggok .....	68
IV. Optimalisasi BUMDes bagi Pembangunan Desa .....	73
V. Penutup .....	76
Daftar Pustaka .....	78

### **BAGIAN 3: TATA KELOLA WEBSITE DESA DALAM MEWUJUDKAN TRANSPARANSI DAN AKUNTABILITAS DANA DESA**

<i>Siti Chaerani D.</i> .....	81
I. Pendahuluan.....	81
II. Perkembangan dan Manfaat Website Desa .....	84
III. Tata Kelola Website Desa dalam Perspektif Komunikasi Pembangunan.....	88
IV. Tata Kelola Website Panggunharjo .....	91
V. Penutup .....	98
Daftar Pustaka .....	99
Epilog .....	103
Index .....	109
Biografi Penulis dan Editor .....	113



# Daftar Gambar

## BAGIAN 1

Gambar 1.1. Dana Desa dari APBN .....	24
Gambar 1.2. Mekanisme Penyaluran Dana Desa .....	26
Gambar 1.3. Siklus Pengelolaan Keuangan Desa .....	27
Gambar 1.4. Program Pemberdayaan Desa Panggungharjo 2013-2018 .....	31
Gambar 1.5. Kemandirian Desa .....	44

## BAGIAN 2

Gambar 2.1. Model Bisnis Jasa Pengelolaan Lingkungan Desa Panggungharjo .....	61
Gambar 2.2. Alur Pengeloaan Sampah BUMdes Desa Panggungharjo .....	63
Gambar 2.3. Kondisi Sampah Desa Panggungharjo .....	65
Gambar 2.4. Peta Kemandirian BUMDes Panggung Lestari .....	67

## BAGIAN 3

Gambar 3.1. Perkembangan Penggunaan Domain desa.id .....	86
Gambar 3.2. Bagan Jalur Proses Komunikasi Pembangunan .....	90
Gambar 3.3. Tampilan Halaman Depan (teras desa) .....	93
Gambar 3.4. Tampilan Halaman Depan Bawah .....	94
Gambar 3.5. Tampilan Halaman Download .....	95
Gambar 3.6. Tampilan Halaman Laporan Anggaran .....	96
Gambar 3.7. Tampilan Halaman Portal Aduan .....	97
Gambar 3.8. Tampilan Halaman Kontak .....	97



# PROLOG

## “PERUBAHAN TATA KELOLA DESA”

*Sutoro Eko*

Pekerjaan utama desa adalah menyelenggarakan kewenangan mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat. Dari penyelenggaraan kewenangan itulah muncul tata kelola (*governance*), baik relasi-interaksi antara desa dengan supradesa maupun relasi internal dalam desa. Kemandirian (otonomi) merupakan perkara penting sekaligus sebagai visi dalam konteks relasi-interaksi antara desa dengan supradesa. Ketika pemerintah melakukan pembiaran, isolasi atau cuci tangan, maka yang terjadi desa berada dalam kesendirian. Sebaliknya ketika pemerintah melakukan campur tangan berlebihan (intervensi atau imposisi) maka yang terjadi adalah ketergantungan desa terhadap pemerintah dan desa justru menjadi beban berat bagi pemerintah. Cuci tangan terkadang jauh lebih baik ketimbang campur tangan, tetapi yang terbaik adalah turun tangan untuk menciptakan kemandirian (otonomi) desa, yang oleh UU Desa, dirumuskan dengan rekognisi, subsidiaritas, fasilitasi, edukasi, pemberdayaan, dan sebagainya.

Demokrasi merupakan jantung sekaligus visi tata kelola internal desa. Dalam hal ini tata kelola internal desa mengandung tiga makna. *Pertama*, ide dalam bentuk gagasan baik, cita-cita atau visi-misi penyelenggaraan desa. Ini tidak lain adalah demokrasi, kerakyatan atau kedaulatan rakyat. Desa ada memang dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Di zaman milenial konsep kedaulatan rakyat itu hanya populer di mata para pemimpin politik, sedangkan di mata ilmuwan dan publik, lebih dikenal dengan transparansi, akuntabilitas, partisipasi, dan seterusnya. Undang-Undang Desa misalnya telah menyiapkan empat bentuk akuntabilitas

desa: (a) akuntabilitas lokal melalui musyawarah desa sebagai arena untuk keterbukaan, pengambilan keputusan kolektif dan pengawasan; (b) akuntabilitas sosial melalui partisipasi dan kontrol sosial dari masyarakat; (c) akuntabilitas horizontal melalui *check and balances* oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD); dan (d) akuntabilitas vertikal dengan cara pelaporan ke atas dan pengawasan dari atas. Kalau dihitung secara matematik, maka 75% akuntabilitas diletakkan di desa dengan mekanisme desa; dan 25% diletakkan di atas desa. Akuntabilitas yang diletakkan di desa itu bukan sekadar bermakna menyelamatkan uang negara dan mengontrol penyimpangan; tetapi membuat uang rakyat bermakna bagi desa, bukan menghukum koruptor tetapi menumbuhkan kultur integritas dan antikorupsi. Desa akan lebih bermartabat jika akuntabilitas lebih banyak diletakkan dengan mekanisme desa, jika antara pemimpin desa dan masyarakat desa saling membangun kebersamaan yang demokratis, dan jika kepala desa diawasi sendiri oleh rakyatnya.

*Kedua*, aktor dan institusi yang membentuk struktur pemerintahan desa. Desa memiliki pemerintah desa yang dipimpin oleh kepala desa; BPD sebagai representasi rakyat desa yang memainkan fungsi *check and balances* dan pengambilan keputusan; lembaga kemasyarakatan desa yang hadir sebagai mitra pemerintah desa untuk pelaksanaan pembangunan, pelayanan dan pemberdayaan masyarakat; serta musyawarah desa untuk deliberasi dan pengambilan keputusan kolektif. BPD dalam hal ini merupakan aktor-institusi yang penting bagi demokrasi desa. Musyawarah desa sebagai ruang politik juga sangat tergantung pada peran BPD itu. UU Desa menghendaki relasi antara BPD dengan kepala desa dalam bentuk yang demokratis (kontrol BPD kuat serta konsensus kolektif yang kuat antara kepala desa dan BPD), sebagai entitesis pola hubungan yang lain: dominatif (kepala desa kuat, BPD lemah, konsensus kolektif tidak ada), konfliktual (kontrol BPD kuat, konsensus kolektif lemah), dan kolutif (kontrol BPD lemah, sementara konsensus kolektif antara BPD dan kades sangat kuat dalam pengertian mereka melakukan transaksi yang berujung pada perampasan atau korupsi).

*Ketiga*, arena dalam bentuk ruang dan aktivitas yang dimainkan oleh aktor-institusi desa. Perencanaan, penganggaran, peraturan, pembangunan, pelayanan hingga pengembangan BUMDes merupakan bentuk-bentuk arena dalam penyelenggaraan desa. Musyawarah desa, misalnya, hadir sebagai ruang politik bagi beragam aktor dan institusi desa untuk membicarakan, menegosiasikan dan mengambil keputusan yang terkait dengan perencanaan, penganggaran, pelayanan, pembangunan dan lain-lain. Dalam keseharian, arena desa hadir dalam bentuk pelayanan publik kepada warga, pelaksanaan pembangunan desa, pengembangan ekonomi lokal, BUMDes, dan lain-lain.

Jika ide, aktor dan arena itu digabung maka menghasilkan tata kelola desa yang memiliki spirit sila ke-4 Pancasila: “Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan”. Kerakyatan sebagai tujuan diwujudkan pada frasa kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan kewenangan asal-usu maupun kewenangan lokal berskala desa. Desa tidak hanya terdiri dari pemerintah desa, atau tidak terpusat pada kepala desa, melainkan memiliki berbagai institusi seperti BPD, lembaga kemasyarakatan, maupun berbagai kelompok kepentingan. Masing-masing memiliki otonomi, tetapi diikat bersama dalam wadah desa, termasuk dalam bentuk musyawarah desa, yang semuanya dipimpin oleh kepala desa. Kepala desa adalah pemimpin rakyat yang diharapkan memiliki hikmat kebijaksanaan, yakni prakarsa, gagasan dan visi, sekaligus pengambilan keputusan melalui musyawarah desa.

Bagaimana idea, aktor dan arena yang diciptakan oleh UU Desa itu membawa perubahan tata kelola desa? Buku kecil ini hendak menjawab pertanyaan ini, dengan mengangkat tema tata kelola desa, sekaligus menampilkan perubahan tata kelola yang terjadi di dua desa penelitian: Panggunharjo Bantul dan Ponggok Klaten. Bagian pertama dimulai oleh tulisan Dewi Sendhikasari Dharmaningtias tentang tata kelola pemerintahan desa Panggunharjo. Dewi membawa konsep *good governance*, sekaligus menunjukkan bahwa Desa Panggunharjo merupakan sebuah desa yang sudah menerapkan prinsip-prinsip *good governance* (GG), sejak

dipimpin oleh Lurah Wahyudi Anggoro Hadi mulai 2012. Dengan demikian, perubahan tata kelola pemerintahan desa Panggungharjo sudah dimulai sebelum UU Desa dan semakin kuat setelah UU Desa lahir dan berjalan. Secara historis, perubahan Panggungharjo tidak lepas dari sosok pemimpin desa, Wahyudi, yang pada tahun 2012 merebut kekuasaan kades dengan cara mengandalkan basis modal sosial tanpa politik uang, yang hal ini menjadi modalitas dan kapasitas politik untuk melakukan perubahan yang sistematis.

Cita rasa GG Panggungharjo, sebagaimana ditunjukkan oleh Dewi, berwujud visi, kebijakan, dan program. Visi Desa Panggungharjo ialah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang bersih, transparan dan bertanggung jawab untuk mewujudkan masyarakat desa Panggungharjo yang demokratis, mandiri dan sejahtera serta berkesadaran lingkungan. Visi tersebut mengandung pengertian bahwa pemerintah desa Panggungharjo berkeinginan mewujudkan kehidupan mandiri dan berkesejahteraan dalam kehidupan yang demokratis dengan menyelenggarakan pemerintahan yang bersih, transparan dan bertanggung jawab. Sedangkan Misi Desa Panggungharjo adalah sebagai berikut:

1. Mewujudkan pelayanan yang profesional melalui peningkatan tata kelola pemerintahan desa yang responsif dan transparan.
2. Mewujudkan kehidupan sosial budaya yang dinamis dan damai.
3. Meningkatkan potensi dan daya dukung lingkungan untuk menciptakan peluang usaha.
4. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui pembangunan hijau yang partisipatif.
5. Meningkatkan dan memperluas jaringan kerjasama pemerintah dan non-pemerintah.

Desa Panggungharjo menjadi desa yang bagus dan maju, menurut Dewi, karena memiliki kualitas sumber daya manusia yang baik, manajerial yang baik serta seluruh pihak yang paham terhadap regulasi. Desa ini

merupakan satu-satunya desa yang telah menerapkan aturan kinerja. Hal yang membuat desa Panggungharjo maju adalah karena adanya keteladanan kepemimpinan. Salah satunya sikap disiplin. Dalam hal ini Kepala Desa Panggungharjo mampu membuat skala prioritas bagi pembangunan desa. Kondisi tersebut membuat 40% dana pemerintahan desa digunakan untuk tata kelola desa. Hal ini membuat aset desa merupakan dana yang berasal dari penghasilan desa.

Sementara itu, permasalahan mendasar bahwa desa tidak pernah diurus oleh negara sementara kabupaten tidak punya kapasitas. Di lain pihak, dalam desa, pekerjaan tidak dikenal dengan karir. Oleh sebab itu perlu adanya pendidikan kewargaan melalui pendekatan teknokratis. Sebagai contoh, Panggungharjo sejak awal melawan politik uang, di mana aparatur desa hanya mengelola aset desa dari penghasilan desa dan masyarakat percaya terhadap kewenangan pemerintah desa. Efek kepercayaan masyarakat kepada perangkat desa ini bahkan membuat masyarakat dari luar desa dengan pendidikan tinggi juga mau melamar untuk bekerja di BUMDes.

Pada dasarnya, keteladanan pemimpin akan mendorong desa menjadi Desa inovatif yang bercirikan aktif melaksanakan musyawarah desa. Dalam hal ini kepala desa berhasil membangun *governability* yaitu kemampuan untuk menjangkau masyarakat setempat. Di mana hubungan antara kepala desa dan masyarakat desa menghasilkan *output-outcome* yang terukur. Di samping itu arah kebijakan anggaran Desa Panggungharjo difokuskan untuk mendukung program-program untuk mencapai visi dan misi Desa Panggungharjo tahun 2013-2018, dalam rangka peningkatan kualitas pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat. Pendapatan Desa Panggungharjo sebagian besar masih berasal dari bagian dana perimbangan keuangan pusat dan daerah (ADD) serta bagi hasil pajak dan retribusi dari pemerintah provinsi maupun kabupaten, sehingga diperlukan berbagai kebijakan ekspansi fiskal/ keuangan melalui penggalian sumber-sumber pendapatan baru antara lain pendirian BUMDes. Dalam rangka mendukung terwujudnya *good governance*, pengelolaan keuangan

desa dilakukan secara profesional, terbuka, dan bertanggung jawab sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku.

Namun pengelolaan dana desa di desa Panggungharjo menemui beberapa kendala. Kendala tersebut di antaranya adalah masalah teknokratis dan masalah di mana kabupaten tidak ada inisiatif atau kalah cepat daripada desa yang inovatif. Selain itu dalam kinerjanya, seringkali kabupaten kalah cepat dengan desa, karena terdapat 75 desa yang beragam di Kabupaten Bantul. Hal tersebut mengakibatkan bila ada 1 (satu) laporan dari desa yang tertinggal maka pencairan dana desa lainnya juga akan tertunda. Meskipun demikian, saat ini peran kabupaten bagi pemerintahan desa sudah ideal. Tidak lagi seperti dulu yang hanya pelayanan di kantor, namun sekarang pelayanan sudah langsung turun lapangan.

Dalam pelaksanaan UU Desa, masalah yang kerap ditemui dalam pemerintahan desa ialah masalah pendampingan dan kesulitan pada masalah sistem aplikasinya. Kurangnya jumlah tenaga pendamping merupakan masalah penting bagi desa. Sejauh ini keberadaan Pemberdayaan Masyarakat Desa (PMD) hanyalah 1 orang untuk 1 kecamatan dari 17 kecamatan yang ada. Namun demikian, kabupaten tidak dapat mengusahakan penambahan tenaga pendamping tersebut karena yang melakukan perekrutan adalah provinsi. Kondisi tersebut membuat masyarakat seringkali mengeluhkan bahwa tenaga pendamping tidak mendampingi, namun hanya meminta data. Oleh sebab itu, dalam hal pendampingan kepada desa memang diperlukan penambahan tenaga pendamping yang juga disertai dengan peningkatan kualitasnya. Masalah lain, tidak semua pamong desa mampu mengaplikasikan Sistem Keuangan Desa (Siskeudes). Selain itu ada juga masalah terkait keterlambatan Surat Pertanggungjawaban (SPJ) dimana dana sudah dipakai namun SPJ belum terselesaikan. Siskeudes seringkali terkendala jaringan internet yang kurang lancar dan kendala SDM.

Adanya benturan antara dana desa dengan dana aspirasi juga menjadi masalah. Dana aspirasi yang merupakan kewenangan DPRD seringkali tumpang tindih dalam penggunaannya dengan dana desa. DPRD



Kabupaten membawa dana yang belum tentu masuk rencana APBD dimana dana aspirasi tersebut turun setelah bulan November. Sementara berdasarkan aturan Permendagri No. 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa Pasal 35-36, hasil aspirasi dananya disampaikan pada bulan Juli. Oleh sebab itu, ada pendapat yang menyatakan bagaimana bila dana aspirasi diserahkan ke desa agar dapat diolah. Hal ini sama dengan salah satu masalah yang biasa ditemui desa adalah adanya dana Bantuan Keuangan Khusus (BKK) yang merupakan alokasi khusus aspirasi sejumlah Rp. 500 juta dari kabupaten.

Dari sisi *culture of law*, yang sering kali menjadi masalah dalam pelaksanaan UU Desa ialah masyarakat desa maupun pemerintah desa cenderung tidak membaca UU Desa apalagi aturan turunannya. Akibatnya, kabupaten selalu dihujani dengan pertanyaan-pertanyaan, seperti bagaimana bentuk laporan yang diatur oleh Kabupaten. Padahal bila masyarakat membaca isi UU dan turunannya maka masyarakat akan paham tentang bagaimana laporan penggunaan dana desa yang seharusnya. Ketidapahaman masyarakat ini akhirnya menimbulkan partisipasi abal-abal. Berdasarkan hal tersebut, sejauh ini partisipasi masyarakat desa masih merupakan kapasitas sosial yang belum bisa menjadi modal sosial. Pada tahun 2017 masalah partisipasi masyarakat ini sedang difasilitasi oleh Pemerintah Desa Panggungharjo.

Sementara itu, sejak tahun 2017, kabupaten di Provinsi DIY sudah menggunakan sistem *online*, kecuali Kabupaten Sleman dan Kabupaten Gunung Kidul, di mana kedua daerah tersebut sedang dalam proses. Sedangkan sistem *online* di Kabupaten Bantul sudah berjalan baik. Hal ini dikarenakan pemerintah Kabupaten Bantul yang *responsive* dan aktif dalam membina desa. Meskipun demikian, tetap ditemui terutama bermula dari perencanaan dana desa dan kualitas SDM. Padahal bila dalam perencanaan dapat berjalan baik karena SDM yang mumpuni maka kegiatan selanjutnya juga dapat berjalan baik. Demikian pula dengan berjalannya aplikasi siskeudes, kendala SDM membuat kegiatan tersebut belum dapat berjalan dengan optimal. Untuk mengatasi permasalahan

tersebut, BPKP terus mensosialisasikan penggunaan aplikasi siskeudes kepada Desa. Meskipun cara yang diajarkan BPKP kepada masyarakat ialah cara yang untuk dihafal bukan dimengerti hal ini dilakukan agar masyarakat mampu mengaplikasikannya dengan mudah. Masalah lain yang kerap ditemui ialah bila ada aturan baru maka mau tidak mau desa membuat proiritas baru. Padahal bagi BPKP dalam penggunaannya yang penting dana desa tidak lari dari prioritas desa.

Melampaui struktur baku pemerintahan desa, Debora Sanur melangkah dan melihat Badan Usaha Milik Desa (BUMDes), sebagai wadah pengembangan ekonomi lokal berbasis desa atau yang bercirikan desa. BUMDes sudah dirintis oleh UU Nomor 32 Tahun 2004 dan PP No. 72 Tahun 2005, yang disusul dengan sosialisasi, promosi, sosialisasi dan operasionalisasi sepanjang tahun 2007 hingga 2013. Ekonom Universitas Brawijaya, Prof. Maryunani, termasuk promotor BUMDes yang gigih sepanjang tahun-tahun itu. Tetapi ekonom pada umumnya justru skeptis terhadap BUMDes. Untuk apa BUMDes, kan sudah ada koperasi dan UMKM? Demikian kira-kira pertanyaan yang muncul saat itu. Menurut ekonom, desa bukanlah makhluk ekonomi, melainkan makhluk sosial, sebab berusaha melalui desa pasti tidak efisien dengan skala ekonomi yang rendah. Tetapi setelah UU Desa, BUMDes mengalami *booming* yang luar biasa. Banyak pihak yang dulu anti atau tidak peduli dengan BUMDes, sekarang mereka berduyun-duyun membicarakan, melatih, dan memromosikan BUMDes.

Ada BUMDes yang bersifat “sejati”: serius, sehat, kokoh dan besar. Ada pula BUMDes yang abal-abal alias “merpati”, yakni yang aktif karena ada bantuan atau ramai-ramai mencari bantuan. Kolega saya, Anom Surya Putra, yang juga pegiat BUMDes, bilang bahwa “merpati” adalah “merapat ke bupati”. Ada pula BUMDes “pedati” yang sulit bergerak maju meskipun didorong atau dicambuk sekalipun. Anom menamakan “pedati” sebagai “perintah dari bupati”.

BUMDes Tirta Mandiri di Ponggok Klaten dan BUMDes Panggung Lestari di Panggungharjo merupakan sebagian contoh BUMDes sejati.

Debora Sanur secara khusus melihat potret dua BUMDes ini. BUMDes Panggung Lestari Panggungharjo berangkat dari sampah, mengingat Panggungharjo merupakan desa sub-urban yang sudah maju dan padat. Masyarakat dan pemerintah desa sadar bahwa sampah merupakan sebuah permasalahan namun dapat dijadikan dasar untuk merintis BUMDes. Dengan didasarkan pada dua perspektif yaitu perspektif kesehatan lingkungan sekaligus perspektif bisnis (usaha), muncul gagasan bahwa sampah bila dikelola secara optimal maka dapat menghasilkan manfaat ekonomi sekaligus kebersihan lingkungan hidup. Kedua perspektif tersebut telah mendorong pemerintah dan masyarakat desa Panggungharjo dalam mendirikan BUMDes untuk mengelola sampah.

BUMDes Panggung Lestari didirikan sebagai aksi nyata desa dalam mengelola Rumah Pengelolaan Sampah (RPS). Kelompok Usaha Pengelolaan Sampah (KUPAS) merupakan salah satu produk BUMDes Panggung Lestari yang memiliki fokus usaha pada bidang jasa pengelolaan sampah rumah tangga. Unit KUPAS sendiri didirikan pada awal tahun 2013 akibat dari rasa prihatin pemerintah dan kelompok masyarakat terhadap turunnya tingkat kebersihan lingkungan desa. Pada mulanya unit KUPAS ini berangkat dari KUPAS di tingkat pedukuhan yang muncul melalui program pemberdayaan masyarakat yang kemudian dilembagakan menjadi BUMDes. Pilihan bidang usaha jasa pengelolaan sampah ini, di samping dalam rangka untuk mengoptimalkan potensi lokal apapun yang dimiliki oleh desa, juga dalam rangka untuk melakukan intervensi kebijakan dalam mendorong lahirnya budaya baru pengelolaan lingkungan secara berkelanjutan. Sampai dengan akhir tahun 2013, KUPAS telah melayani 1.090 titik penjemputan. Kapitalisasi modal yang dikelola mencapai Rp 344.363.500,- atau meningkat lebih dari 9x dari modal penyertaan awal yang disetorkan oleh desa sebesar Rp 37.000.000,-. Dengan kemampuan usaha tersebut, BUMDes Panggung Lestari melalui Unit KUPAS telah membuka lapangan kerja langsung paling tidak bagi 20 orang. Kehadiran Unit KUPAS juga menginspirasi bagi terbentuknya kelembagaan-kelembagaan ekonomi maupun sosial berbasis lingkungan

di tingkat RT maupun pedukuhan seperti Bank Sampah di Pedukuhan Glugo, Bank Tigor (Tilasan Gorengan) di Pedukuhan Dongkelan, pendidikan anak usia dini dengan pembiayaan berbasis sampah di Pedukuhan Pandes dan Sawit, serta pengrajin daur ulang. Ada beberapa manfaat yang dihasilkan KUPAS: (1) terkelolanya sampah rumah tangga di desa sehingga tercipta lingkungan hidup pedesaan yang sehat; (2) terserapnya lebih banyak tenaga kerja yang ada di desa dari berkembangnya kegiatan ini; (3) Memberikan percontohan sistem pengelolaan sampah rumah tangga yang inovatif dan produktif bagi desa-desa lain di Indonesia.

Perkembangan BUMDes semakin pesat hingga sekarang. Pada tahun 2017 pendapatan dari sampah Rp.49 juta langsung dikelola oleh BUMDes. Selain itu, BUMDes Panggungharjo juga sudah bisa menggaji pegawai Rp 1.400.000,- jumlah ini lebih besar dari UMR DIY. Akhirnya melalui usaha pengelolaan sampah, usaha BUMDes Panggung Lestari terus meningkat. Saat ini selain pengelolaan sampah melalui KUPAS ada juga usaha argoenergi dan swadesa, di mana sampah rumah tangga diolah berdasarkan organik dan non-organik (organik diolah menjadi pupuk, yang non-organik dijual).

BUMDes Tirta Mandiri Pongkok jauh lebih sohor, bahkan hadir sebagai BUMDes paling tersohor di Indonesia. Semula Desa Pongkok merupakan desa yang tertinggal dan dengan kondisi ekonomi masyarakat yang kurang baik serta berpendidikan rendah. Kondisi masyarakat desa yang masih berpendidikan rendah menyebabkan masyarakat belum mampu menggali dan memanfaatkan potensi yang dimiliki. Ketidaktahuan masyarakat ini karena ketidakberdayaan masyarakat untuk berinovasi dalam memanfaatkan sumber daya alam yang sudah tersedia dengan baik. Masyarakat juga belum mengetahui pentingnya melestarikan sumber daya alam yang ada serta menjaga kebersihan lingkungan. Kendala berikutnya ialah akibat terbatasnya sarana dan prasarana untuk mewujudkan pengembangan desa. Sumber daya yang belum digali, dikembangkan dan dikelola masyarakat dengan baik dan tepat guna menyebabkan desa menjadi tertinggal. Meskipun demikian, di balik kekurangan tersebut

desa ini sebenarnya mempunyai potensi yang cukup besar. Potensi tersebut didapat dari wilayah desa yang mempunyai sumber daya alam, yakni Umbul Ponggok, yang cocok untuk dikembangkan menjadi desa wisata.

Pada bagian III, Siti Chaerani Dewanti menyajikan tulisan tentang tata kelola *website* desa dalam mewujudkan akuntabilitas dan transparansi dana desa, dengan basis studi di Desa Panggungharjo. Siti Chaerani mulai pembicaraan soal risiko dan bahaya dana desa, yakni korupsi yang dilakukan oleh desa. Untuk mencegah risiko dan bahaya korupsi ini maka dibutuhkan transparansi dan akuntabilitas. Salah satu cara untuk menciptakan transparansi adalah dengan menjamin akses informasi kepada masyarakat, sehingga warga desa dapat berpartisipasi aktif dalam pengawasan belanja desa, sebagaimana disebutkan pada pasal 82 UU Desa. Masyarakat desa berhak mendapatkan informasi mengenai rencana dan pelaksanaan pembangunan desa serta berhak melakukan pemantauan terhadap pelaksanaan pembangunan desa. Oleh karena itu, pemerintah daerah wajib mengembangkan sistem informasi desa dan pembangunan kawasan perdesaan yang dapat diakses oleh masyarakat desa pada khususnya, serta bagi masyarakat luas pada umumnya. Salah satu media informasi yang dapat digunakan untuk tercapainya transparansi tersebut adalah melalui media internet. Dengan internet semua informasi dapat dengan mudah ditemukan. Informasi yang dimuat di internet dapat terakses oleh semua orang tanpa terkecuali. Salah satu media informasi yang dapat diakses melalui internet adalah *website*. Maka sebagai perwujudan pasal 82 dan 86 UU Desa, pemerintah desa wajib mengembangkan sistem informasi dengan menggunakan *website* desa.

Bagi Siti Chaerani penggunaan *website* oleh pemerintah desa adalah perwujudan dari konsep komunikasi pembangunan, yang mengandung upaya pencarian, pendalaman, atau analisis dan penyebaran informasi (ide, gagasan, dan inovasi) melalui proses komunikasi tertentu (pribadi, kelompok, dan media massa) dari pemerintah dan masyarakat. Dengan demikian, relasi antara ketiga komponen pembangunan tersebut harus dilihat sebagai kemitraan strategis yang bersifat pragmatis fungsional.

Komunikasi menjadi hal terdepan untuk mengubah sikap dan perilaku manusia sebagai subjek maupun objek pembangunan.

Baik komunikasi pembangunan maupun transparansi dan akuntabilitas melalui *website* desa ditunjukkan oleh Siti Chaerani pada kasus Desa Panggungharjo. “Keunggulan Desa Panggungharjo adalah adanya inovasi-inovasi yang dilakukan pemerintah desa dalam rangka mewujudkan akuntabilitas dan transparansi di bidang pemerintahan”, demikian ungkap Siti Chaerani. Di Panggungharjo, transparansi memiliki makna dalam setiap keputusan yang diambil dapat dipertanggungjawabkan secara terbuka dan dapat diakses oleh masyarakat. Realisasi visi transparan Desa Panggungharjo tersebut dapat dilihat dalam *website* yang dimilikinya, yaitu “<http://www.panggungharjo.desa.id>”. *Website* Desa Panggungharjo merupakan media informasi dan sarana publikasi dan media interaksi antara Pemerintahan Desa dengan masyarakat sehingga tercipta komunikasi antara dua pihak walaupun tidak bertatap muka secara langsung.

Namun, di mata saya, sistem informasi maupun *website* berkedudukan sebagai perangkat instrumental, yang tidak boleh menggantikan hakekat fundamental dalam berdesa. Desa bukanlah masyarakat digital melainkan masyarakat tatap muka. Digital adalah teknologi yang hadir sebagai alat untuk memudahkan penyelenggaraan desa. Memudahkan bukan berarti mengganti atau menyingkirkan. Tatap muka bukan sekadar cara dan alat untuk komunikasi, tetapi sebagai hakekat dan tradisi. Tatap muka antara lain ditunjukkan dengan gotong-royong dan musyawarah desa. Keduanya menumbuhkan persatuan dan demokrasi. Kalau tatap muka hanya dianggap sebagai cara dan alat, maka gotong-royong dan musyawarah desa bisa digantikan dengan perangkat digital atau IT seperti WA *group*. Maka, tatap muka melalui gotong royong dan musyawarah, adalah hakekat dan tradisi berdesa.

# EPILOG

## “PELAJARAN DARI PANGGUNGHARJO DAN PONGGOK”

*Sutoro Eko*

Dalam tiga tahun terakhir beragam orang datang berduyun-duyun ke Desa Panggungharjo di Bantul dan Desa Ponggok di Klaten. Bahkan Kementerian Desa berulang kali menggelar perhelatan akbar di Kampong Mataram Panggungharjo. Kedua desa itu sungguh tersohor karena melakukan perubahan progresif. Panggungharjo melakukan perubahan berdesa secara menyeluruh, membuat desa tidak hanya berguna secara administratif, tetapi membuat desa sebagai basis kehidupan dan penghidupan bagi warga. Tata kelola pemerintahan, kebijakan sosial, maupun ekonomi desa Panggungharjo berubah secara progresif. Ponggok, yang dulu sebagai desa tertinggal, dengan gegap gempita mendongkrak kemandirian dan kemakmuran melalui revolusi BUMDes. BUMDes Tirta Mandiri memiliki daya tarik yang menghasilkan pundi-pundi besar, sehingga berhasil menjadi daya dorong terhadap sektor lain, baik sektor pertanian maupun kebijakan sosial yang bermakna bagi orang banyak.

Mengapa Ponggok dan Panggungharjo bisa hebat seperti itu? Kenapa sebagian besar desa-desa yang lain tidak seperti Ponggok dan Panggungharjo? Penting untuk dikatakan bahwa rintisan perubahan Ponggok sudah dimulai tahun 2009 dan Panggungharjo sudah mulai 2012, sebelum lahir UU Desa tahun 2014. Dengan demikian, secara ekstrem, bisa dikatakan bahwa tanpa UU Desa yang sohor itu, Ponggok dan Panggungharjo bisa berubah menjadi mandiri dan makmur. Dana desa sebesar 800

juta sampai 1 milyar, bagi kedua desa itu, dianggap kecil dan biasa bila dibandingkan dengan pendapatan asli desa, bahkan dana desa yang teknokratik-birokratik itu bisa dianggap merecoki daulat desa.

Dalam teori, sering ada debat antara agensi versus struktur, untuk menjelaskan perubahan. Penganut teori agensi mengatakan bahwa aktor adalah faktor utama yang menciptakan perubahan. Aktor bisa membuat struktur berubah, bisa juga merusak struktur yang sudah mapan. Bicara aktor sering menunjuk pada faktor kepemimpinan atau yang lebih rendah bicara soal kapasitas SDM. Orang Indonesia, baik ilmuwan, teknokrat maupun birokrat sangat suka membicarakan kepemimpinan dan kapasitas SDM sebagai kunci perubahan. Sebaliknya mereka mengabaikan struktur, bahkan lebih suka menciptakan *structure of law* yang buruk, sehingga sulit menciptakan perubahan. Dalam keburukan *structure of law*, orang lalu berharap kepemimpinan yang bisa menciptakan perubahan. Bahkan banyak orang sering bilang: undang-undang sama, aturan pelaksanaan sama, besaran uang relatif sama, tetapi mengapa ada desa yang maju dan desa yang mandek. Lagi-lagi mereka melihat faktor aktor alias kepemimpinan.

Kebanyakan orang melihat cerita sukses Panggungharjo dan Ponggok juga dari sisi aktor kepala desa. Lurah Wahyudi Panggungharjo merupakan aktor yang menciptakan perubahan, dan kemudian melakukan reformasi terhadap struktur pemerintahan dan pembangunan desa. Tetapi nalar yang berpusat pada aktor ini sungguh dangkal dan berbahaya. Pertama, mereka secara sengaja atau tidak sengaja, langsung atau tidak langsung, mengabaikan dan merusak struktur. Kedua, perubahan karena aktor sungguh rentan, atau perubahan menyerupai patahan-patahan yang tidak pernah terstruktur secara permanen, sangat tergantung pada aktor pemimpin. Kalau terjadi pergantian pemimpin maka akan ganti struktur, yang celaknya, pergantian itu malah menjurus ke arah yang buruk. Pergantian pemimpin berikutnya, jika muncul pemimpin baik, harus bersusah payah memperbaiki struktur sebelumnya yang dirusak



oleh pemimpin. Dengan begini Indonesia selalu dikungkung oleh siklus sejarah, pertama sebagai lelucon kedua dan berikutnya sebagai kebodohan yang terus berulang.

Jika perubahan desa sangat tergantung pada aktor pemimpin, lalu apa gunanya ada UU Desa? UU Desa adalah *structure of law* yang memaksa idea, aktor dan arena berubah karena proses politik, misalnya kewenangan desa yang lebih jelas, dana desa yang pasti, ruang prakarsa, munculnya musyawarah desa, kontrol BPD, partisipasi masyarakat dan seterusnya. Dengan struktur itu maka akan memaksa para aktor desa melakukan deliberasi, partisipasi, negosiasi dan pengambilan keputusan secara kolektif untuk mencapai perubahan, tanpa harus tergantung pada kepala desa yang berwatak budiman dan pusat teladan. Tetapi sayang *structure of law* UU Desa yang progresif itu dirusak oleh dua hal. *Pertama*, peraturan pelaksanaan hingga aplikasi yang berwatak kolonial (sentralistik, formalistik, teknokratik dan birokratik) yang menghambat kemandirian dan mematikan demokrasi desa. *Kedua*, pengalihan perhatian dari struktur ke aktor kepemimpinan. Nalarnya adalah: desa ditekan dengan kolonialisasi tetapi desa disuruh untuk berubah dengan kepemimpinan dan kapasitas SDM. Ini adalah nalar yang konyol. UU Desa sudah menyiapkan jalan panjang yang lapang dan mulus untuk perubahan desa. Tetapi para birokrat dan teknokrat mengalihkan jalan lapang itu ke jalan yang sempit, rusak, berkelok, berliku, sehingga hanya kepala desa yang hebat dan nekat yang sanggup menembus jalan buruk itu. Namun ketika kepala desa nekat maka akan dihadang dengan kriminalisasi, dituding melakukan korupsi, meskipun hanya mal-administrasi.

Ketika banyak orang mengabaikan struktur mengutamakan aktor, maka tidak heran kalau yang berubah secara progresif hanya Panggungharjo, Ponggok dan segelintir desa lainnya. Desa-desa lain dalam jumlah lebih besar tentu tidak berubah secara fundamental. Meskipun desa sangat sibuk dengan proyek dana desa, tetapi hanya pada level *output*, sedangkan *outcome* dan *impact* tidak berubah. Setumpuk *output* itu digunakan untuk laporan dan pertunjukkan, seakan-akan telah terjadi perubahan besar,

padahal hanya membangun istana pasir. Desa terjebak pada rutinitas proyek. “Meskipun sudah ada UU Desa, tetapi desa tetap panggah tidak berubah”, demikian ungkap Kepala Desa Carangrejo Ponorogo. Involusi desa ini terjadi karena UU Desa sebagai *structure of law* tidak bekerja. Kondisi involusi itu juga diperparah oleh cara pandang yang dangkal: “UU Desa yang baik tidak ada gunanya, kalau pemimpin dan kapasitas SDM desa sangat lemah”. Bagi mereka UU yang baik dan buruk tidak penting, yang penting adalah SDM. Dengan begitu, yang bekerja hanya aktor-aktor yang dikendalikan dengan perangkat teknokratik-birokratik. Maka sangat wajar ketika Presiden Joko Widodo berujar: “Kepala Desa tidak sibuk bekerja mengurus rakyat, tetapi hanya sibuk mengurus laporan”.

Karena itulah setiap diskusi tentang UU Desa selalu menyajikan kegalauan. Mantan Ketua Pansus RUU Desa, Akhmad Muqowam, selalu menunjukkan kegalauannya dan merasa berdosa besar jika UU Desa gagal. Kegagalan itu terjadi karena UU Desa berjalan dengan kontradiksi, salah kaprah, salah paham, gagal paham dan lain-lain, yang semua ini memang disengaja dengan kontestasi kepentingan. Para teknokrat-birokrat, yang sebenarnya hanya merepresentasikan kepentingan mereka sendiri, selalu mengatasnamakan kepentingan negara, yang berlindung di balik akuntabilitas, melakukan imposisi “tata negara” ke dalam “cara desa”. Mereka memiliki banyak perangkat untuk membunuh hakekat. Pendekatan teknokratis-birokratis ini mengalahkan pendekatan politik dan sosio-humanistik terhadap desa.

UU Desa yang mengalami reduksi-distorsi hanya menjadi proyek dana desa akan menimbulkan jebakan *governmentality*, yakni jebakan mesin antipolitik seperti yang disampaikan J. Ferguson (1990) dan jebakan kehendak untuk memperbaiki (*the will to improve*) ala Tania Li (2012). Para teknokrat-birokrat, yang tidak mau disebut melakukan reduksi-distorsi itu, merupakan orientalis-budiman yang selalu mempunyai kehendak baik untuk memperbaiki kehidupan desa, mengurangi kemiskinan orang desa, mencegah kepala desa dan perangkat desa masuk

penjara, dan sebagainya. Jika kelak kehendak baik itu tidak tercapai, maka mereka tidak mau disalahkan karena pendekatan mereka yang reduksionis-distortif itu. Mereka akan tetap mengklaim benar karena titah mereka adalah menjaga marwah negara dan melakukan pembinaan-pengawasan terhadap orang desa. Sebaliknya mereka akan menuding dua hal yang menjadi sumber kesalahan dan kegagalan. *Pertama*, UU Desa merupakan produk politik yang salah, yang hanya memenuhi ambisi politik para politisi tanpa melihat kelayakan regulasi, teknis dan kemampuan. *Kedua*, kepala desa dan perangkat desa yang tidak mampu (tidak siap) dan memiliki *moral hazard* melakukan korupsi. Kedua alasan ini membenarkan intervensi secara teknokratik.

Kalau sudah begitu mereka akan menyakinkan pimpinan untuk melakukan evaluasi secara menyeluruh. Pimpinan dipastikan akan *manggut-manggut*. Mereka akan membayar para tukang ahli untuk melakukan penelitian lapangan, tentu dengan kerangka yang dibatasi dan ditekhnalisasi, guna menjustifikasi pandangan dan kepentingan teknokrat-birokrat. Penelitian yang sudah diarahkan itu akan menghasilkan temuan kuantitatif dan kualitatif tentang kegagalan UU Desa dan dana desa. Para teknokrat-birokrat akan memanfaatkan hasil penelitian evaluasi itu untuk merekomendasikan dua hal penting. *Pertama*, rekomendasi makro, yakni revisi atas UU Desa karena UU ini dinyatakan tidak layak, dengan didukung teori canggih dan bukti-bukti empirik yang dikonstruksi sangat meyakinkan. *Kedua*, rekomendasi meso, yakni menghentikan proyek dana desa atau mengganti dana desa dengan bantuan langsung masyarakat (BLM) yang memiliki risiko lebih kecil.

Karena itu, melalui epilog ini, saya yang paling dasar memberi rekomendasi kepada para peneliti DPR untuk mengubah cara pandang. Sebagai pegawai DPR, para peneliti ini harus menggeser cara pandang teknokratik ke cara pandang politik, seraya menanggalkan pendekatan agensi (aktor) ke pendekatan struktur, dari kapasitas SDM ke relevansi UU. Baik analisis maupun rekomendasi kebijakan harus berpusat pada *structure of law*, agar UU Desa mempunyai makna dan energi untuk perubahan

yang sistematis di banyak desa, melampaui Panggunharjo dan Ponggok, dua desa yang diteliti oleh para peneliti. Platform politik DPR diharapkan tetap menjaga momentum dan elan UU Desa sebagai energi perubahan, bukan ramai-ramai mengikuti nalar dangkal, yakni melakukan revisi UU, sebagaimana disarankan para ilmuwan.

# Index

## A

Akuntabilitas 2, 11, 12, 16, 17, 18, 20, 33, 39, 42, 47, 53, 81, 92, 98, 106

Alokasi 7, 16, 17, 20, 24, 25, 36, 38, 82, 83

Alokasi Dana Desa 16, 17, 23, 82

Anggaran 15, 16, 22, 23, 25, 33, 34, 35, 40, 42, 43, 44, 45, 49, 54, 82, 91, 96, 98, 100

Aparat 16, 43, 82, 90, 100

APBD 7, 23, 24, 25, 38, 96

APBN 24, 25, 36, 83

Aspirasi 6, 7, 30, 38, 52, 53, 96, 97, 98

## B

Badan 17, 21, 23, 29, 30, 32, 33, 35, 37, 49, 50, 53, 56, 57, 58, 60, 65, 68, 75, 76, 78, 79, 92, 94

Bantuan 107

BUMDes 3, 5, 8, 9, 10, 30, 31, 32, 33, 40, 41, 44, 47, 49, 50, 51, 52, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 80, 92

BUMDes 103

BUMDes Tirta Mandiri 103

BUMDes Panggung Lestari 8, 9, 32, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 73, 79, 92

## D

Desa 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 88, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 103, 105, 106, 107, 108

Desa Panggunharjo 6, 7, 11, 12, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 37, 40, 43, 44, 45, 47, 60, 61, 62, 63, 65, 66, 67, 76, 77, 79, 68,

- 73, 91, 92, 93, 94, 95, 96,  
97, 98
- Desa Panggunharjo 103
- Desa Ponggok 103
- E**
- Ekonomi 8, 9, 14, 15, 20, 28, 31,  
45, 49, 51, 53, 56, 57, 58,  
59, 60, 61, 64, 66, 69, 74,  
76, 77, 91, 92, 103
- F**
- Fasilitasi 1, 41, 42, 52, 57, 58, 85
- I**
- Interaksi 1, 12, 84, 92
- K**
- Kabupaten 5, 6, 7, 23, 24, 25,  
27, 29, 33, 34, 35, 36, 37,  
38, 39, 41, 43, 44, 45, 47,  
49, 50, 56, 75, 78, 85, 91
- Kapasitas 4, 5, 7, 16, 36, 39, 41,  
42, 50, 52, 58, 59, 73, 74,  
75, 88, 104
- Kebijakan 4, 5, 9, 15, 17, 19, 21,  
22, 33, 50, 63, 78, 89, 107,
- Kelurahan 28, 29, 91, 100
- Kemandirian 1, 31, 43, 44, 45,  
67, 68, 71, 72, 89, 103, 105
- Kemiskinan 106
- Kendala 6, 7, 10, 16, 37, 38, 39,  
45, 70, 84
- Kepala desa 2, 3, 5, 15, 16, 22,  
23, 28, 30, 37, 40, 41, 46,  
47, 60, 67, 68, 71, 72, 73,  
75, 79, 82, 83, 104, 105,  
106, 107,
- Kepemimpinan 5, 40, 41, 42, 45,  
59, 73, 92, 98, 99, 104,  
105
- Kerjasama 4, 29, 30, 50, 58, 59,  
62, 66, 67, 68, 71, 76, 99
- Kesejahteraan 4, 5, 13, 14, 15,  
19, 25, 29, 32, 32, 45, 49,  
51, 52, 53, 56, 60, 77, 82,  
88, 91
- Keteladanan 5, 40, 41, 45, 73, 92
- Kuangan 5, 6, 7, 15, 16, 17, 22,  
23, 26, 27, 32, 33, 34, 35,  
36, 37, 38, 42, 46, 47, 49, 50,  
51, 57, 65, 77, 81, 82, 100
- Kuangan desa 6, 15, 16, 17, 22,  
23, 26, 27, 32, 33, 34, 35,  
36, 37, 38, 40, 46, 47, 51,  
57, 65, 77, 81
- Kewenangan 1, 3, 5, 6, 23, 25,  
35, 38, 41, 42, 43, 44, 45,  
51, 53, 60, 77, 81, 82, 105
- Komunikasikan 90
- Komunikasi Pembangunan 88,  
89, 90, 99
- Komunikator 90, 94
- Kualitas 82, 88
- Kupas 32

- L**
- Lembaga 18, 30, 36, 47, 111
- Lembaga Desa 30, 43
- Lingkungan 21, 29, 31, 32, 34, 45
- Lingkungan Hidup 31
- Lokal 17, 20, 25, 40, 42, 89
- M**
- Masyarakat 13, 14, 15, 16, 18, 19, 20, 25, 28, 29, 30, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 45, 81, 83, 84, 85, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 95, 97, 98
- Menteri Dalam Negeri 22, 23, 35
- Modal 34, 45
- Musyawaharah 17, 30, 37, 41, 105
- O**
- Organisasi 19, 26, 23, 36, 89, 110, 112
- Otonom 13, 32, 88, 110
- P**
- Partisipatif 21, 29, 30, 31
- Pelayanan publik 14, 15, 20, 32, 33, 36, 45, 81, 88, 110
- Pembangunan 14, 15, 16, 17, 19, 22, 24, 25, 29, 30, 31, 32, 33, 36, 40, 42, 44, 45, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 94, 98, 110, 104
- Pembangunan desa 15, 22, 38, 36, 40, 44, 83, 85, 91
- Pemberdayaan 15, 16, 30, 31, 36, 38, 40, 44, 88, 89, 91
- Pemerintah 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 24, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 33, 36, 37, 39, 40, 41, 42, 43, 45, 46, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 90, 91, 92, 94, 95, 96, 98, 99
- Pemerintah Daerah 19, 28, 83, 85
- Pemerintah Pusat 15, 19, 36, 82, 85, 87, 88, 91, 92, 94, 95, 96, 98, 99
- Pemerintahan 13, 57, 58, 68, 74, 81, 82, 84, 85, 87, 88, 91, 92, 94, 95, 96, 98, 99, 103, 104
- Pemerintahan desa 14, 15, 16, 17, 20, 21, 23, 27, 29, 30, 31, 37, 38, 40, 47, 81, 84, 87, 92, 95, 96, 98, 99,
- Pemimpin 19, 40, 41, 43, 45 92, 98, 99, 104, 105, 106
- Pendampingan 16, 38, 43, 45
- Pendapatan 22, 23, 24, 25, 33, 35, 36, 91, 104
- Pendapatan Asli Desa 23, 36
- Pengangguran 45
- Pengawasan 83, 107
- Pengelolaan 19, 22, 23, 27, 32, 33, 34, 35, 36, 46, 47, 82, 83, 98

- Pengembangan 14, 19, 31 84, 88, 99
- Peningkatan 15, 16, 29, 33, 34, 38
- Peraturan 22, 23, 30, 32, 34, 35, 36, 47, 84, 85, 100, 105
- Peraturan Pemerintah 22, 34, 35, 40
- Perdes 83, 84, 85
- Perekonomian 14, 15, 31, 32
- Perencanaan 32, 39, 42, 43, 45, 85, 91
- Permendagri 17, 23, 33, 38
- Potensi 14, 29, 31, 32, 33, 36, 42 82, 84, 87, 93, 100
- Prasarana 88, 91, 99
- Produksi 19, 29
- Proses 18, 19, 27, 39, 41, 43, 90, 105
- Provinsi 24, 33, 36, 38, 39, 47
- R**
- Reformasi 43, 104
- Reformasi Birokrasi 43
- Regulasi 33, 40, 41, 42, 45, 81, 98, 107
- RT 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 24, 25, 26, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47 81, 82, 83, 84, 85, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 103, 104, 105, 106, 107
- RW 14, 30, 32, 33, 39, 47 83, 91, 96, 98, 105, 107
- S**
- Sampah 29, 30, 32
- Sarana 88, 91, 92, 95, 98, 99
- Strategi 19, 28, 84, 99
- Sumber Daya 20, 26, 31, 38, 42
- Sumber daya manusia 26, 38, 85
- T**
- Tata Kelola 15, 16, 17, 29, 40, 41, 42, 43, 45 88, 91, 92, 99, 103
- Teknologi 84, 88, 99
- Transparansi 20, 34, 83, 84, 92, 98
- U**
- Undang-Undang 14, 22, 32, 34, 35, 81, 84, 88, 100, 104
- Usaha 17, 18, 29, 31, 32, 38, 90, 94
- W**
- Warga 14, 18, 19, 20, 29, 31, 41 81, 83, 93, 103
- Website 83, 84, 85, 86, 87, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101
- Website Desa 84, 88, 92, 94,
- Wilayah 14, 20, 27, 30, 45 88, 90, 91, 95



## BIOGRAFI PENULIS DAN EDITOR

**Dewi Sendhikasari Dharmaningtias**, lahir di Jakarta, 18 April 1986. Pada tahun 2007 menyelesaikan pendidikan S1 Jurusan Ilmu Pemerintahan di STPMD “APMD” Yogyakarta dan pada tahun 2009 menyelesaikan pendidikan S2 Magister Administrasi Publik Universitas Gadjah Mada Yogyakarta. Saat ini, penulis merupakan Peneliti Muda Administrasi Publik pada Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI. Beberapa karya tulis ilmiah yang telah dipublikasikan antara lain: “Peran BPKP dalam Akuntabilitas Lembaga Publik” (2014), “Partisipasi Masyarakat dalam Pemilu dan Kesiapannya menghadapi Pemilu Serentak” (2015), dan “Pembagian Kewenangan Pemerintahan dalam Pengelolaan Energi Nasional” (2016).

Email: dewi.sendhikasari@dpr.go.id

**Debora Sanur Lindawaty**, lahir di Jakarta, 31 Oktober 1982. Pada tahun 2005 menyelesaikan pendidikan S1 pada Universitas Kristen Indonesia jurusan Hubungan Internasional dan pada tahun 2008 menyelesaikan pendidikan S2 pada Universitas Indonesia Jurusan Ilmu Politik. Penulis merupakan Peneliti Ilmu Politik dan Pemerintahan Indonesia sejak tahun 2009. Pada tahun 2012 hingga 2014 Penulis turut masuk dalam tim pendamping Pansus RUU tentang Pemerintahan Daerah serta Tim pendamping Pansus RUU tentang Desa. Selain ke dua RUU tersebut penulis juga turut dalam Tim Pendamping pembahasan RUU Ketahanan Nasional dan RUU Wawasan Kebangsaan. Beberapa Karya Tulis Ilmiah yang telah dipublikasi melalui buku dan jurnal antara lain ialah “Urgensi Membangun Parlemen Modern” (2015), “Upaya Penanggulangan Terorisme ISIS di Indonesia Dalam Melindungi Keamanan Nasional” (2016), dan “Evaluasi Terhadap Pemekaran Daerah dan Potensi Penggabungan Daerah” (2016).

Email: debora.sanur@dpr.go.id

**Siti Chaerani Dewanti**, lahir di Jakarta, 29 April 1987. Memperoleh gelar Sarjana Arsitektur dari Universitas Indonesia tahun 2009 dan Magister Ilmu Komunikasi dari Universitas Indonesia tahun 2014. Jabatan saat ini adalah calon peneliti di Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI.

Email: [siti.dewanti@dpr.go.id](mailto:siti.dewanti@dpr.go.id)

**Sutoro Eko**, lahir di Sukoharjo, 27 November 1969. Lulus dari S1 Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Gadjah Mada 1993/1994 dan S2 Ilmu Politik di Program Pascasarjana Universitas Gadjah Mada 1999/2000. Karir Sutoro bermula sebagai dosen di Jurusan Ilmu Pemerintahan STPMD “APMD” Yogyakarta pada tahun 1994, dan sejak tahun 2002 ia dipercaya memimpin sebagai Ketua Perguruan Tinggi tersebut. Sejak 1997, ia bergabung sebagai peneliti di *Institute for Research and Empowerment* (IRE) Yogyakarta, sebuah NGO yang kredibel menaruh perhatian pada riset-advokasi desentralisasi, demokrasi lokal, dan *civil society*. Mulai tahun 2003, ia dipercaya menjadi Direktur IRE. Sejak tahun 2004, ia juga dipercaya sebagai Ketua Badan Pengarah Forum Pengembangan Pembaharuan Desa (FPPD), sebuah forum multipihak (pemerintah, daerah, desa, organisasi masyarakat, NGOs, dan perguruan tinggi) yang mewadahi *sharing and learning* tentang desa. Sutoro sangat dikenal luas sebagai pakar desentralisasi dan demokrasi lokal, sekaligus penganjur dan aktivis pembaharuan desa.

Email: [toroeko@yahoo.com](mailto:toroeko@yahoo.com)