

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Tata kelola penyelenggaraan pemerintahan yang baik dalam satuan Negara merupakan suatu kebutuhan yang tak dapat dipisahkan. Sejalan dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, perlu mendapat perhatian yang serius mengingat selama ini Pemerintah Desa diatur Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah. Diaturinya desa dengan undang-undang tersendiri, memperlihatkan kemauan politik pemerintah untuk menjadikan desa sebagai basis pembangunan. Hal ini sejalan dengan visi dan misi undang-undang tersebut, dimana Negara melindungi dan memberdayakan desa agar menjadi kuat, mandiri dan demokratis sehingga tercipta landasan yang kuat dalam menyelenggarakan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan menuju terciptanya masyarakat yang adil makmur dan sejahtera Daerah (Sholeh, Chabib dan Heru Rochmansjah, 2015).

Pembangunan merupakan proses perubahan yang berlangsung secara sadar, terencana dan berkelanjutan dengan sasaran utamanya adalah untuk meningkatkan kesejahteraan hidup masyarakat suatu bangsa. Indonesia saat ini sedang mengupayakan pembangunan yang berkesinambungan yang meliputi keseluruhan kehidupan masyarakat, bangsa dan negara untuk melaksanakan tugas mewujudkan tujuan nasional yang tercantum dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Pembangunan di Indonesia dapat dikatakan lebih maju di daerah perkotaan yang sebab pembangunannya relatif lebih cepat karena mengingat jumlah penduduk dan aktivitas di daerah perkotaan yang lebih banyak, pada kenyataannya terjadi ketimpangan pembangunan. Dalam tingkat pemerintahan Desa, Desa merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem Pemerintahan Nasional dan berada di daerah Kabupaten (Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014).

Pemerintah Desa berfungsi sebagai ujung tombak didalam melaksanakan pembangunan di segala bidang baik di bidang pemerintahan, pembangunan,

maupun kemasyarakatan dan tugas-tugas pembantuan yang merupakan pembangunan integral yang tidak dapat dipisahkan satu sama lainnya terutama meliputi kepentingan kehidupan dan penghidupan masyarakat. Pemahaman tentang desa seharusnya menempatkan desa sebagai bagian integral dari pembangunan nasional, yang merupakan usaha peningkatan kualitas sumberdaya manusia pedesaan dan masyarakat secara keseluruhan yang dilakukan secara berkelanjutan berlandaskan pada potensi dan kemampuan pedesaan. Pembangunan pedesaan sebaiknya berorientasi pada pencapaian tujuan pembangunan yaitu mewujudkan kehidupan masyarakat pedesaan yang mandiri, maju, sejahtera dan berkeadilan (Hariadi, Pramono, 2010).

Pemerintah desa merupakan simbol formil kesatuan masyarakat desa. Pemerintah desa sebagai badan kekuasaan terendah selain memiliki wewenang asli untuk mengatur rumah tangga sendiri juga memiliki wewenang dan kekuasaan sebagai pelimpahan secara bertahap dari pemerintah di atasnya. Pemerintahan desa diselenggarakan di bawah pimpinan seorang kepala desa beserta perangkat desa yang membantunya untuk mewakili masyarakat desa guna hubungan keluar maupun ke dalam masyarakat yang bersangkutan. Pemerintahan desa memiliki peranan signifikan dalam pengelolaan proses sosial di dalam masyarakat, tugas utama yang harus ditempuh pemerintah desa adalah bagaimana cara untuk mengembangkan prinsip keterbukaan informasi kepada publik, memberikan pelayanan sosial yang baik sehingga dapat membawa warganya pada kehidupan yang sejahtera, rasa tentram dan berkeadilan. Pemerintahan desa diharapkan harus mampu mengembangkan peran aktif masyarakat agar senantiasa memiliki dan turut bertanggung jawab terhadap perkembangan kehidupan bersama sebagai warga desa. Melalui Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang pemerintahan daerah, undang-undang ini memberikan wacana dan paradigma baru dalam upaya mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui pengembangan pelayanan pemberdayaan, dan peran serta masyarakat dalam proses pembangunan, serta daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip keterbukaan.

Perangkat desa sebagai salah satu unsur pelaku desa memiliki peran penting tersendiri dalam mengembangkan kemajuan bangsa melalui desa. Perangkat desa merupakan bagian dari unsur pemerintah desa yang terdiri dari sekretaris desa dan perangkat desa lainnya yang merupakan aparatur desa dibawah naungan kepala desa (Gunawan, 2013). Perangkat desa yang dimaksud biasanya jumlah dan sebutannya disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi sosial budaya masyarakat setempat yang biasa dikenal dengan sebutan kepala urusan (KAUR), kepala seksi (KASI), dan unsur kewilayahan atau kepala dusun (KASUN) yang ada di setiap pemerintahan desa. Perangkat desa dituntut dapat mengelola dan mengembangkan masyarakat dan segala sumber daya yang kita miliki secara baik (*Good Governance*) yang bercirikan demokratis juga desentralistis.

Sudah menjadi idaman dari masyarakat negara-negara di dunia jika kepala pemerintahan desa mengembangkan kepemimpinan pemerintahan yang baik, sehingga kepala pemerintahan desa mampu mengelola pemerintahan secara baik (*good governance*). Selama ini banyak kalangan masyarakat memandang terhadap pemerintahannya sendiri yang dirasa kurang simpatik dan cenderung bersikap sebagai penguasa dari pada pelayan masyarakat. Tuntutan dan tantangan pemerintah desa di era reformasi ini adalah mengembangkan *good governance* di mana kepala desa mampu melayani masyarakat secara baik, menciptakan iklim yang memungkinkan kreativitas masyarakat berkembang dan mampu mengatasi masalah-masalah dalam masyarakat secara arif dan bijaksana, sehingga masyarakat makin merasa dipayungi oleh pemimpinnya. Menurut Mustafa (2013:186-187), *good governance* diartikan sebagai pengelolaan pemerintahan yang baik. Kata “baik” di sini adalah mengikuti kaidah-kaidah tertentu sesuai dengan prinsip-prinsip dasar *good governance*. Kunci utama untuk memahami *good governance* adalah pemahaman prinsip-prinsip didalamnya. Bertitik tolak dari prinsip ini maka didapatkan tolak ukur kinerja suatu pemerintahan. Baik buruknya pemerintahan bisa dinilai bila ia telah bersinggungan dengan semua unsur prinsip-prinsip *good governance*, yaitu: partisipasi masyarakat, tegaknya supremasi hukum, transparansi, peduli pada stakeholder, berorientasi pada konsensus, kesetaraan, efektivitas dan efisien, akuntabilitas, dan visi strategis.

Menurut Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS) dalam Sakapurnama (2012:15), merumuskan prinsip *good governance* meliputi wawasan kedepan (*visionary*), transparansi, partisipasi, pertanggung jawaban, supremasi hukum, demokrasi, profesionalisme, daya tanggap, efisien dan efektif, desentralisasi, kemitraan dengan dunia usaha dan masyarakat, komitmen pengurangan kesenjangan, komitmen pada lingkungan hidup, komitmen pada pasar yang fair. Menurut Kaloh (2009:172), *good governance* mengandung makna bahwa bahwa pengelolaan kekuasaan yang didasarkan pada aturan-aturan hukum yang berlaku, pengambilan kebijaksanaan secara transparan, serta pertanggungjawaban kepada masyarakat.

Keinginan pemerintah beserta perangkat desa untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik, salah satunya dengan mengembangkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang keterbukaan informasi publik. Menurut Sakapurnama, (2012:16) bahwa salah satu prinsip yang terkandung dalam *good governance* dan berkaitan erat dengan keterbukaan informasi adalah prinsip transparansi. Keterbukaan informasi diharapkan dapat menghasilkan persaingan politik yang sehat, toleran, dan kebijakan pemerintah dibuat berdasarkan preferensi publik. Keterbukaan informasi juga dipandang sebagai bagian penting dan tak terpisahkan dari demokrasi. Solihin (2006:10) dalam Sakapurnama (2012:16), menjelaskan transparansi merupakan akses atau kebebasan bagi setiap orang untuk memperoleh informasi tentang penyelenggaraan pemerintah dan berbagai kebijakan publik.

Dalam kerangka pelaksanaan pembangunan, desa membutuhkan partisipasi aktif masyarakat. Peluang bagi pengembangan otonomi desa yang demokratis tampak terbuka lebar ditandai dengan berhaknya masyarakat untuk memperoleh informasi, melakukan pemantauan serta melaporkan semua aktivitas yang dinilai kurang transparan kepada pemerintah desa dan BPD. Proses semacam ini merupakan bentuk pembelajaran partisipasi demokrasi melalui siklus perencanaan, implementasi dan evaluasi pembangunan desa. Dengan demikian, terciptalah mekanisme *bottom up* yang senyatanya, bukan rekayasa musyawarah pembangunan desa seperti yang terjadi selama ini (Labolo, Muhadam, 2014).

Selama ini masyarakat sering mengeluhkan berbagai kebijakan pemerintah desa yang dianggap hanya merupakan kebijakan sepihak dan cenderung mengabaikan aspirasi masyarakat. Anggapan tersebut tidak mengherankan jika adanya kebijakan pemerintah desa yang muncul secara tiba-tiba dan pada akhirnya mendapatkan protes dan kritik dari masyarakat. Semua ini terjadi karena kurangnya transparansi seorang kepala desa dalam mengelola proses pemerintahan. Kurang transparannya sebuah pemerintahan akan menimbulkan kesenjangan antara pemerintah desa dengan masyarakat. Kepala desa yang kurang transparan akan menimbulkan pemikiran yang buruk dari masyarakat salah satunya ketidakpercayaan terhadap kinerja pemerintahan desa. Salah satu prinsip tata kelola pemerintahan yang harus dilakukan oleh kepala desa adalah melakukan penyusunan perencanaan pembangunan desa secara partisipatif dengan melibatkan banyak aktor di desa, dan dilakukan dengan jalan deliberasi melalui suatu forum musrenbang desa yang demokratis. Sangat penting jika prinsip tersebut dikembangkan dalam sebuah pemerintahan desa supaya dapat mencegah praktik kolusi, korupsi, dan nepotisme dari aparatur desa. Menurut Kaloh (2009:174), transparansi bukan berarti ketelanjangan, tetapi keterbukaan dalam arti yang sebenarnya, yaitu memberikan kepada masyarakat untuk mengetahui berbagai aktivitas kepala desa yang berkaitan dengan kehidupan masyarakat banyak.

Permasalahan atau kendala yang sering dihadapi pada pemerintahan desa Sumber Ketempa yakni terkait prinsip transparansi yaitu mengenai pemberian akses informasi yang kurang memadai dan akurat terhadap masyarakat. Banyak masyarakat desa yang mengeluhkan tata kelola pemerintahan desa yang dirasa masih tertutup. Penentuan usulan proyek atau kegiatan cenderung didominasi oleh pemerintah desa sedangkan masyarakat tidak dapat memberikan masukan mengenai kegiatan tersebut. Pengembangan prinsip transparansi di mayoritas desa umumnya masih terbilang rendah dikarenakan kurangnya sosialisasi kebijakan dan ketidakjelasan mekanisme dalam mengakses data. Hal tersebut terjadi akibat peran dari aparatur desa yang masih sangat rendah dan tidak adanya kepedulian pemerintah desa terhadap kepentingan masyarakat. Ditambah lagi komunikasi antara aparatur desa tidak harmonis, yang menjadikan setiap pelayanan

pembangunan di desa Sumber Ketempa semakin lambat dan terhambat. Masalah tersebut dapat menjadi indikator peran dari perangkat desa dalam mengembangkan prinsip transparansi pada pemerintahan desa Sumber Ketempa.

Desa Sumber Ketempa yang merupakan salah satu desa di Kabupaten Jember sebelah utara, menjadi bagian dari beberapa desa yang perlu memaksimalkan peningkatan pembangunannya. Meskipun pada tiga tahun terakhir ini desa tersebut mengalami kemajuan terutama dilihat dari pertumbuhan ekonomi yang berhasil meningkat dari 3,41 persen pada tahun 2016 menjadi 4,13 persen pada tahun 2017. Akan tetapi, angka tersebut masih dibawah dari rata-rata pertumbuhan ekonomi nasional yaitu 5,6 persen. Selain itu angka IPM (Indeks Pembangunan Manusia) mengalami peningkatan dari 1,19 pada tahun 2016 menjadi 2,39 pada tahun 2017. Demikian halnya dengan angka kemiskinan juga mengalami penurunan dari 56,68 persen pada tahun 2016 menjadi 54,28 persen pada tahun 2017. Namun pencapaian tersebut masih perlu ditingkatkan kedepannya (Desa Sumber Ketempa, 2017).

Menurut peneliti, untuk mewujudkan visi dan misi pembangunan Pemerintah Desa Sumber Ketempa, maka perlu dilakukan upaya-upaya yang lebih terarah dan terintegrasi melalui program prioritas, meliputi kualitas pelayanan pendidikan, peningkatan pemenuhan hak-hak dasar penduduk miskin dan efektifitas program penanggulangan kemiskinan, kesehatan, peningkatan kualitas kelembagaan masyarakat dan pelayanan umum melalui reformasi birokrasi setiap periode tahun berjalan secara transparan dan akuntabel, dengan gaya kepemimpinan kepala desa untuk mengelola pemerintahannya dan memaksimalkan program kegiatan melalui skema penyusunan dokumen RPJM Desa yang terbuka terhadap segala aspek informasi.

Dari penjelasan diatas, penulis berpandangan bahwa untuk menjawab pertanyaan tentang bagaimana perkembangan pembangunan di Desa Sumber Ketempa dapat dilihat dari pelaksanaan rencana tata kelola pemerintah desa melalui skema penyusunan dokumen RPJM Desa yang telah dibuat. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJM Desa) merupakan salah satu dokumen perencanaan pembangunan yang diwajibkan penyusunannya kepada

pemerintah tingkat desa sesuai dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Disamping itu, undang-undang tersebut mengamanatkan pula bahwa 3 (tiga) bulan setelah kepala desa dilantik, penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJM Desa) tersebut harus dapat diselesaikan dan ditetapkan. Di sini terlihat betapa penting dan mendesaknya posisi kepala desa melalui tata kelola pemerintahannya terhadap penyusunan RPJM Desa dengan tujuan pembangunan yang merata di wilayahnya. Lebih jauh lagi bahwa setelah penyusunan RPJMD tersebut, pemerintah desa dalam hal ini Kepala Desa Sumber Ketempa serta para stakeholder desa lainnya dituntut untuk melaksanakan dengan baik dan maksimal setiap program dan kegiatan yang telah ditetapkan pada RPJM Desa tersebut.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dikemukakan di sub bab sebelumnya, maka yang menjadi pokok masalah adalah : Bagaimanakah proses kepemimpinan Kepala Desa Sumber Ketempa dalam penerapan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan melalui skema penyusunan dokumen RPJMDesa?

1.3 Tujuan Penelitian

Mengacu pada perumusan masalah yang telah ditetapkan di atas, maka penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis proses kepemimpinan Kepala Desa Sumber Ketempa Kecamatan Kalisat Kabupaten Jember dalam penerapan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan melalui skema penyusunan dokumen RPJMDesa.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara akademik maupun secara praktis, diantaranya :

1. Manfaat Akademis, yaitu hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pengetahuan, sebagai bahan kajian teoritis atau informasi dasar di

bidang pengembangan model kepemimpinan, terutama tata kelola pemerintahan melalui skema penyusunan dokumen RPJMDesa.

2. Manfaat Praktis, yaitu hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan masukan bagi Pemerintah Desa Sumber Ketempa Kecamatan Kalisat Kabupaten Jember dalam rangka perbaikan penyelenggaraan pengelolaan desa melalui dokumen perencanaan pembangunan RPJMDesa.

