

PUBLISIA

Jurnal Ilmu Administrasi Publik

VOLUME 1, NOMOR 2, OKTOBER 2016

PARTAI POLITIK, FENOMENA DINASTI POLITIK DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH, DAN DESENTRALISASI

Budhy Prianto

BENTUK HUBUNGAN PERS DENGAN PEMERINTAH TERKAIT DENGAN FUNGSI MEDIA SEBAGAI KONTROL SOSIAL

Venezia Indra Ghassani
Praptining Sukowati

PENDELEGASIAN KEWENANGAN DALAM PENGELOLAAN HUTAN: Studi Kasus Kelompok Tani Hutan (KTH) Kemasyarakatan Sedyo Makmur Kecamatan Semanu, Kabupaten Gunungkidul, Daerah Istimewa Yogyakarta

Rijal Ramdani

AKUNTABILITAS PEMERINTAHAN DESA; Sebuah Telaah atas Perdes Nomor 01 Tahun 2011 tentang Biaya Administrasi Pelayanan di Desa Landungsari, Kecamatan Dau, Kabupaten Malang

Khoiron

KEBIJAKAN PENDIDIKAN GRATIS BAGI MASYARAKAT KOTA BLITAR (Studi Implementasi Program Rintisan Wajib Belajar 12 Tahun Berdasarkan Peraturan Walikota Blitar Nomor: 8 Tahun 2015)

Wydha Mustika Maharani
Sukardi

DESA DAN LEGITIMASI KEBERDAYAAN SOSIAL; TELAHAH IMPLEMENTASI KEBIJAKAN UU No. 6/2014 TENTANG DESA DI KABUPATEN MALANG

Sri Hartini Jatmikowati
Titot Edy Suroso

MRELEVANSI THEOLOGI RASIONALIS ISLAM DAN NILAI KEJUANGAN JEMAAT AHMADIYAH INDONESIA DALAM MEMPERTAHANKAN EKSISTENSINYA

Catur Wahyudi

P U B L I S I A
JURNAL ILMU ADMINISTRASI PUBLIK
Diterbitkan Oleh
Program Studi Administrasi Publik
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Merdeka Malang

PUBLISIA (Jurnal Ilmu Administrasi Publik) merupakan terbitan berkala ilmiah yang diterbitkan Oleh Program Studi Administrasi Publik - FISIP Universitas Merdeka Malang. Memuat berbagai hasil kajian teoritik dan hasil penelitian di bidang Administrasi Publik dengan tujuan untuk membangun kolaborasi antar komunitas epistemik di bidang Administrasi Publik.

Awal berdirinya, ditahun 1997 jurnal ini bernama "Publisia: Jurnal Kebijakan Publik" terbit sebanyak 4 kali dalam setahun, kemudian ditahun 2004 mendapatkan ISSN (p) 1410-0983 dengan judul terbitan "Publisia: Jurnal Sosial dan Politik". Ditahun 2014, terbitan berkala ini berganti judul dengan "PUBLISIA (Jurnal Ilmu Administrasi Publik) yang terbit secara cetak. Ditahun 2016 terbit dalam 2 versi (Cetak dan Online), perubahan sub judul pada terbitan berkala ini diajukan pembaruan sehingga **ISSN (p): 2541-2515**, di versi online **ISSN (e): 2541-2035**. Setiap tahun terbit sebanyak 2 kali, di Bulan **April** dan **Oktober**.

Link Jurnal Online: <http://jurnal.unmer.ac.id/index.php/jkpp>

Ketua Penyunting

Chandra Dinata

Wakil Ketua Penyunting

Umi Chayatin

Penyunting Pelaksana

Budhy Priyanto

Catur Wahyudi

Praptining Sukowati

Dwi Suharnoko

Penyunting Ahli

Sukardi (Universitas Merdeka Malang)

Purwo Santoso (Universitas Gadjah Mada)

Bambang Supriono (FIA Universitas Brawijaya Malang)

Mas'ud Said (Universitas Muhammadiyah Malang)

Agus Solahuddin, MS. (Universitas Merdeka Malang)

Yopi Gani (Perguruan Tinggi Ilmu Kepolisian)

Kridawati Sadhana (Universitas Merdeka Malang)

Sujarwoto (FIA Universitas Brawijaya Malang)

Tri Yumarni (Universitas Jenderal Soedirman)

Mitra Bestari

Mudjianto (Universitas Negeri Malang)

Alamat Penyunting & Tata Usaha: Gedung Fakultas Ilmu Sosial dan Politik (FISIP)
Universitas Merdeka Malang, Jl. Terusan Raya Dieng 62-64 Malang 65145,
Telp. (0341) 580537, e-mail: publisia.iopad@unmer.ac.id

P U B L I S I A
JURNAL ILMU ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK - FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN POLITIK
UNIVERSITAS MERDEKA MALANG

VOLUME 01, NOMOR 02, OKTOBER 2016

DAFTAR ISI

<i>Budhy Prianto</i>	Partai Politik, Fenomena Dinasti Politik Dalam Pemilihan Kepala Daerah, dan Desentralisasi	105-117
<i>Rijal Ramdani</i>	Pendelegasian Kewenangan Dalam Pengelolaan Hutan: Studi Kasus Kelompok Tani Hutan (KTH) Kemasyarakatan Sedyo Makmur Kecamatan Semanu, Kabupaten Gunungkidul, Daerah Istimewa Yogyakarta	118-131
<i>Wydha Mustika Maharani Sukardi</i>	Kebijakan Pendidikan Gratis Bagi Masyarakat Kota Blitar (Studi Implementasi Program Rintisan Wajib Belajar 12 Tahun Berdasarkan Peraturan Walikota Blitar Nomor: 8 Tahun 2015)	132-152
<i>Catur Wahyudi</i>	Relevansi Theologi Rasionalis Islam dan Nilai Kejuangan Jemaat Ahmadiyah Indonesia dalam Mempertahankan Eksistensinya	153-169
<i>Venezia Indra Ghassani Praptining Sukowati</i>	Bentuk Hubungan Pers dengan Pemerintah Terkait dengan Fungsi Media Sebagai Kontrol Sosial	170-182
<i>Khoiron</i>	Akuntabilitas Pemerintahan Desa; Sebuah Telaah atas Peraturan Desa Nomor 01 Tahun 2011 tentang Biaya Administrasi Pelayanan di Desa Landungsari, Kecamatan Dau, Kabupaten Malang	183-195
<i>Sri Hartini Jatmikowati Titot Edy Suroso</i>	Desa dan Legitimasi Keberdayaan Sosial; Telaah Implementasi Kebijakan Undang-undang No. 6/2014 Tentang Desa Di Kabupaten Malang	196-211

DESA DAN LEGITIMASI KEBERDAYAAN SOSIAL; TELAAH IMPLEMENTASI KEBIJAKAN UNDANG-UNDANG No. 6/2014 TENTANG DESA DI KABUPATEN MALANG

Sri Hartini Jatmikowati ¹⁾
Titot Edy Suroso ²⁾

Dosen Program Studi Administrasi Publik, FISIP - Universitas Merdeka Malang

¹⁾email: sh.jatmikowati@gmail.com

²⁾email: suroso58@gmail.com

Abstract

Removable policy on the village always occur within the period of the ruling regime. As a result, the identity of the villagers 'eroded' by age. The birth of a new policy on the village in 2014 is a new spirit in the effort and equitable development as well as efforts for the welfare of rural communities by involving all social potential which is owned by the village. The study has been completed, is intended to explain the issue of How the Governing Village Welfare Society in Efforts to Achieve? By using qualitative methods eksplanatif, this study found several things to encourage social empowerment of rural communities such as formal institutions and informal institutions. Formal institutional legitimate by the government is a great potential in achieving sustainable development mission for the government. Meanwhile, informal institutions that are owned by the villages despite the growing body and not significantly, yet its existence can be used as a means of unifying as well as social control in the development process.

Keywords: Village, Social Empowerment, Social Legitimacy, Social Capital, Regulation.

Intisari

Bongkar-pasang kebijakan tentang desa selalu terjadi dalam beberapa kurun waktu rezim berkuasa. Akibatnya identitas masyarakat desa 'tergerus' oleh zaman. Lahirnya kebijakan baru tentang desa di tahun 2014 merupakan spirit baru dalam upaya pemerataan pembangunan dan sekaligus upaya untuk mensejahterakan masyarakat desa dengan melibatkan seluruh potensi sosial yang dimiliki oleh desa. Penelitian yang terlaksana ini bertujuan untuk menjelaskan persoalan Bagaimana Penyelenggaraan Pemerintahan Desa dalam Upaya Mewujudkan Masyarakat Sejahtera? Dengan menggunakan metode eksplanatif-kualitatif, penelitian ini menemukan beberapa hal yang dapat mendorong keberdayaan sosial masyarakat desa seperti kelembagaan formal dan kelembagaan informal. Kelembagaan formal yang terlegitimasi oleh pemerintah merupakan potensi besar dalam pencapaian misi pembangunan berkelanjutan bagi pemerintah. Sementara itu, kelembagaan informal yang dimiliki oleh desa-desa meskipun tubuh dan berkembangnya tidak secara signifikan, namun keberadaanya dapat dijadikan sebagai alat pemersatu dan sekaligus sebagai control sosial dalam proses pembangunan.

Kata Kunci: Desa, Keberdayaan Sosial, Legitimasi Sosial, Modal Sosial, Regulasi.

PENDAHULUAN

Desa, di Indonesia telah lama dikenal jauh sebelum kemerdekaan. Sejak Hindia Belanda masuk di Indonesia, Desa dikenal sebagai komunitas yang mampu untuk mengelola dirinya sendiri secara mandiri sebagai wujud dari identitas local. Pengelolaan sumberdaya berbasis pada kepentingan kolektif menjadi sebuah identitas dari Desa secara formal. Dari sisi interaksi social dan relasi sosial, pelebagaan formal Desa dibentuk

dalam sebuah wadah birokrasi Pemerintahan Desa sebagai "corong" komunikasi antar sesama.

Dalam perkembangannya, Desa menjadi sebuah jaringan kebijakan (*policy network*) yang sangat efektif bagi Negara. Desa, dengan identitas local yang dimiliki memberikan ruang kepada Negara dalam melaksanakan tujuan pembangunan nasional. Pemerataan pembangunan menjadi tumpuan dan sekaligus menjadi tujuan yang akan dilaksanakan oleh

pemerintahan desa selaku policy network. Secara kuantitatif jumlah desa di Indonesia sejak tahun 2004 sebanyak 69.858 terus tumbuh hingga tahun 2013 menjadi 80.714 (www.bps.go.id), dengan demikian rata-rata pertumbuhan pemerintahan desa di Indonesia berkisar 75.554 desa setiap tahunnya atau sebesar 93,61% tingkat pertumbuhannya dalam sepuluh tahun terakhir di era reformasi.

Pada dasarnya penyelenggaraan pemerintahan desa di Indonesia tergolong unik. Dari sisi sosial, penyelenggaraan pemerintahan berbasis pada kearifan local yang dimiliki secara turun temurun dan diyakini sebagai sumber hukum serta pedoman dalam berinteraksi 'didalam' maupun 'keluar'. Kemudian dalam konteks politik, pemerintahan desa dalam menjaga kesinambungan pemerintahan memberlakukan otonomi penuh kepada pemerintahan desa. Kepala desa dipilih secara langsung oleh rakyat yang diyakini sebagai manifestasi rakyat desa tersebut. Kemudian dari sisi ekonomi, pemerintahan desa juga diberikan otonomi dalam mengelola segala sumberdaya alam (*resource*) dilingkungan desa tersebut untuk kepentingan kesejahteraan bersama. Kondisi kekinian, layaknya miniatur pemerintahan Indonesia, hanya saja penyelenggaran pemerintahan tidak melalui keterwakilan partai politik. Fungsi-fungsi *budgeting*, *kontrolling*, dan *legislasi* melekat pada Badan Perwakilan Desa (BPD) yang diduduki oleh para tokoh-tokoh masyarakat.

Sejak diberlakukannya Undang-undang tentang Desa (Undang-Undang No. 6/2014), banyak kalangan mempertanyakan kesiapan pemerintah desa dalam menjalankan

pemerintahannya secara otonom dan mandiri. Terlebih otonomi desa dalam mengelola segala sumberdaya ekonomi guna mencapai tujuan Negara (kesejahteraan). Meskipun otonomi desa sejak lama telah diterapkan, namun tarik ulur kepentingan selalu saja mengesampingkan "desa" sebagai entitas social yang unik. Perkembangan teknologi terus membawa perubahan-perubahan yang signifikan bagi masyarakat. Oleh sebab itu, masyarakat (terutama di desa) berpacu dalam setiap detik perubahan-perubahan yang terjadi. Lahirnya regulasi tentang desa menuntut pamong desa untuk menempatkan profesionalitas dalam menyelenggarakan pemerintahan di wilayahnya. Dengan demikian tujuan-tujuan Negara dengan sempurna dapat terwujud secara merata. Artinya, terdapat pemerataan dalam proses pemabangunan yang dilakukan oleh Negara terhadap rakyatnya.

Artikel ini memuat analisa dari hasil penelitian yang dilaksanakan di 15 (lima belas) lokasi/Desa di Kabupaten Malang atas implementasi kebijakan tentang otonomi desa yang tertuang dalam Undang-undang Nomor 6 tahun 2014. Secara prinsipil terdapat tiga isu besar dalam pemberlakuan Undang-undang tentang desa tersebut. Ketiga isu tersebut menjadi ruh bagi pelaksanaan kebijakan penataan kelembagaan di desa untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat secara komunal. **Pertama**, Kelembagaan; isu kelembagaan yang spirit undang-undang desa merupakan semangat dalam pengaturan struktur organisasi serta tatakerja unit-unit dalam birokrasi pemerintahan desa dalam menjalankan fungsi-fungsi tatakelola desa. Layaknya sebuah institusi Negara, pemerintahan

desa diperkuat dengan susunan kelembagaan yang matang seperti terbentuknya lembaga “eksekutif, legislative, dan yudikatif” mapu memberikan efek positif bagi kesejahteraan masyarakat. Jayanti (2012) menegaskan peran desa sebagai ‘penjaga’ identitas local sekaligus penguat keberadaan institusi local . **Kedua**, Kemandirian; isu ini menjadi strategis dalam penetapan undang-undang desa. Sejak Indonesia merdeka, desa menjadi sentuhan politisasi kebijakan. Desa menjadi lokus kebijakan pemerintah yang berkuasa. Secara prinsipil kemandirian desa merupakan pengejawantahan dari *self governing community*. Desa sebagai institusi warga sekaligus subordinasi birokrasi pemerintahan terbawah menjadi bagian dari actor pembangunan. Secara mandiri desa mengelola serta mengembangkan seluruh kebutuhannya berdasarkan sumberdaya local yang dimiliki. Dan **Ketiga**, Kesejahteraan; isu yang tak kalah pentingnya dalam menetapkan undang-undang desa ini. Persoalan kesejahteraan menjadi tujuan pergeseran pembangunan dari Negara ke desa. Desa dijadikan subjek pembangunan dengan tujuan mensejahterakan seluruh elemen masyarakat sehingga terciptanya kesejahteraan komunal yang dicita-citakan oleh konstitusi. Keberadaan desa secara sosiologis dan historis telah diakui oleh Negara, namun untuk peningkatan kualitas hidup (kesejahteraan) sangat jauh dari harapan. Mariana (2013) menuliskan, sejak reformasi bergulir berbagai regulasi yang berhubungan dengan kesejahteraan desa terus disahkan, terlebih dengan menetapkan PP 72 tahun 2005 mengisyaratkan penyerahan dana alokasi desa untuk pengembangan dan

pembangunan di pedesaan. Namun peraturan ini belum mampu mengeluarkan masyarakat desa dari jeratan kemiskinan. Data yang dirilis oleh BPS sejak tahun 2005-2013, jumlah penduduk miskin di desa bukan semakin menurun, melainkan mengalami kenaikan. Ditahun 2005, jumlah penduduk miskin di desa berjumlah 22,7 juta orang, dan ditahun 2013 jumlah penduduk miskin di desa berjumlah 17, 92 juta orang (www.bps.go.id).

Pada penelitian-penelitian yang terdahulu sangat banyak membahas tentang dinamika-dinamika kehidupan masyarakat desa, pemberdayaan ekonomi masyarakat desa, otonomi desa, dan lain sebagainya. Suharto *et all* (2013) meneliti tentang penerapan otonomi desa dalam kerangka kebijakan desentralisasi. Dalam konteks ini ditemukan bahwa penyelenggaraan otonomi desa sejak tahun 1974-2004 menempatkan beragam kewenangan yang diberikan Negara terhadap pemerintahan desa. Desa hanya dijadikan sebagai objek politisasi kebijakan yang mengatasnamakan rakyat. Kebijakan otonomi desa belum sepenuhnya diberikan kepada desa dalam menunjukkan kemandiriannya untuk mengelola wilayah teritorialnya sendiri. Keberadaan desa dijadikan sebagai actor-aktor kebijakan Negara dalam pembangunan.

Secara kekinian, kebijakan penerapan otonomi desa yang tertuang dalam undang-undang nomor 6 tahun 2014 merupakan satu babak baru bagi desentralisasi pemerintahan di desa. Desentralisasi pemerintahan yang diberikan kepada desa menuntut pemerintahan desa “bijak” dalam menyusun program serta memanfaatkan

anggaran desa yang diperoleh dari Negara maupun kas desa untuk sepenuhnya memperbaiki kualitas hidup masyarakat diwilayahnya. Dengan demikian, tujuan Negara untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur akan tercapai.

KAJIAN LITERATUR

Desa dalam Konteks Negara dan Kearifan Lokal; Tinjauan Kebijakan

Dalam beberapa tahun terakhir, desa menjadi sorotan bagi para peneliti maupun akademisi serta organisasi-organisasi nirlaba. Kajian-kajian tentang desa marak dilakukan oleh para pemangku kepentingan dari forum-forum formal hingga forum-forum informal. Kenapa desa menjadi *trend topic*? Tentunya keunikan desa-desa yang menjadikan daya pacar bagi para akademisi maupun praktisi. Desa, dalam kaitan sejarah memiliki beberapa istilah penyebutan dan beberapa kali mengalami perubahan cara pandang dalam setiap generasi pemerintahan di Indonesia. Eko (2008: 5) menyebutkan bahwa “Desa itu merupakan satu kesatuan yang memiliki batas wilayah, dihuni oleh sejumlah penduduk, dan mempunyai adat-istiadat untuk mengelola dirinya sendiri (*self-governing community*)”. Karakteristik *self-governing community* inilah yang menjadi pondasi kemandirian sebuah komunitas local di Indonesia. Kemampuan yang dimiliki oleh masyarakat setempat disertai dengan nilai-nilai local yang dimiliki menggerakkan segala sumber-sumber ekonomi masyarakat guna menjadikan komunitas tersebut sebagai “tuan dirumahnya sendiri”, meminjam istilah Eko (2008) desa seperti “Republik Kecil”.

Dalam konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia (Pasal 18 Undang-undang Dasar 1945), Desa merupakan “susunan asli masyarakat yang bersifat istimewa” (Zakaria, 2013: 9).

Dinamika politik bangsa menjadikan desa *terfragmentasi* dalam dua pemahaman, sehingga muncul dikotomi-dikotomi politik tentang pemaknaan desa yakni “desa jawa” dan “desa luar jawa”. Desa-desa di jawa karakteristiknya sangat kental dengan konsep desa semasa colonial. Amalik (2013: 33) menuliskan Desa di tanah Jawa lebih kental dengan administratif warisan colonial Belanda, keanggotaan masyarakatnya ditentukan oleh territorial serta tempat tinggal. Beda halnya dengan desa-desa yang berada di luar Jawa. Desa terbentuk atas dasar kekerabatan. Oleh sebab itu, desa-desa yang berada diluar jawa cenderung menempatkan adat istiadat setempat dalam menjalankan fungsi-fungsi pemerintahannya. Sebagai contoh, Zakaria (2013) menyebutkan Desa atau disebut dengan nama lain. Nama lain yang dimaksud adalah komunitas yang setara dengan desa seperti *Gayo* (Aceh), *Nagari* (Sumatera Barat), *Negeri* (Maluku), *Marga* (Sumatera Selatan), dan lain sebagainya. Lebih lanjut Zakaria (2013) menyebutkan kondisi desa seperti inilah yang disebut oleh konstitusi sebagai “desa istimewa”.

Sejarah menceritakan bahwa Desa dimaknai beragam dalam setiap fase kekuasaan. Tak dapat dipungkiri bahwa desa ‘hanyut’ dalam arus kepentingan politik para penguasa, sehingga desa menjadi objek kebijakan Negara. Amalik (2013) menceritakan bahwa desa pada era colonial dijadikan sebagai kepanjangan tangan bagi pemerintah Hindia Belanda dalam memungut

pajak/upeti, oleh sebab itu desa pada saat itu berfungsi sebagai administrative.

Perdebatan secara kontinyu tentang sebuah komunitas ataupun institusi dalam satu tatanan masyarakat menjadikan penambah pengetahuan dalam ilmu-ilmu social. Lawrence (2002) mengemukakan bahwa suatu komunitas masyarakat yang tumbuh menguatkan sebuah tatanan masyarakat didasarkan oleh norma-norma sehingga menjadikannya sebagai satu kesatuan hukum, oleh sebab itu komunitas tersebut dikenal dengan "*civil society*". Lebih lanjut Lawrence (2002: 225) memberikan penegasan terhadap *civil society* dengan istilah "otonomi social". Keberadaan masyarakat sebagai kelompok social dengan norma-norma local mampu untuk mengelola kelompoknya dalam setiap kondisi apapun. Dengan norma-norma yang dimiliki sebagai pondasi dalam interaksi antar sesama dalam kelompok.

Di Indonesia, karakteristik masyarakat yang dijelaskan oleh Lawrence (2002) tersebut sangat mendekati, dan bahkan memiliki kemiripan. Karakteristik masyarakat Indonesia yang homogen menjadikannya sebagai subordinasi social bagi Negara. Dalam konteks desa, karakteristik masyarakat yang beragam dijadikan sebagai penguat dalam mencapai kemakmuran. Hanya saja proses politik selalu menggeser komunitas-komunitas yang 'terlembaga' sehingga membawanya ke satu muara kepentingan para penguasa. Terdapat 5 golongan pembeda didalam memaknai desa sebagai wilayah otonom atau mengacu pada istilah Lawrence (2012) "otonomi social" atau disebut juga dengan istilah *self-governing community*, yaitu [1] era

pemerintahan Hindia Belanda, [2] era kemerdekaan, [3] era orde lama, [4] era orde baru, dan [5] era reformasi.

Eko (2008) menjelaskan, semasa pemerintahan Hindia Belanda desa-desa nusantara dijadikan sebagai kepajangan tangan dari pemerintah dalam hal memungut pajak-pajak dari rakyat (terutama pajak tanah). Bukan hanya itu, melainkan memperlakukan masyarakat desa selayaknya pekerja untuk kepentingan pemerintahan colonial. Oleh sebab itu, muncul tanam paksa, pekerja rodi, dan tindakan-tindakan eksploitasi masyarakat desa secara massif dan terstruktur oleh pemerintahan colonial. Pasca diketahuinya sumber-sumberdaya ekonomi bagi pemerintahan colonial, barulah desa-desa dijadikan sebagai suprastruktur pemerintahan dengan membuat peraturan-peraturan hukum mengenai pemerintahan desa.

Pasca Indonesia memproklamirkan kemerdekaan, kebijakan Negara atas kedaulatan desa mengalami 'bongkar-pasang' untuk mendapatkan bentuk sempurna dari cita-cita bangsa¹. Dalam era pemerintahan orde lama (setelah dikeluarkan Dekrit Presiden 5 Juli), dengan landasan kembali ke Undang-Undang Dasar 1945, disusun Undang-undang Nomor 2 Tahun 1948 yang berisikan tentang wilayah otonomi dalam lingkup Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam regulasi ini, desa menjadi wilayah tingkat tiga dalam mengatur rumahtangganya yang mengakui hak asal usul

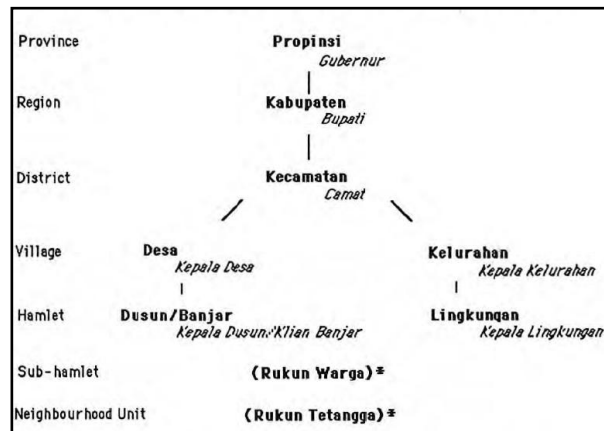
¹ Yang menjadi dasar untuk mengatur tentang otonomi desa adalah pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 (asli). Lihat dalam Zakaria (2013: 1-30) "*Menimbang-nimbang Mandat Konstitusi Tentang Kedudukan Desa atau Disebut dengan Nama Lain*", Jurnal Mandatory Vol. 10, Nomor: 1.

sebelum Indonesia merdeka. Setelah 17 tahun aturan ini berlangsung, ditahun 1965 diperkuat dengan Undang-undang Nomor 19 tahun 1965 yang memuat tentang Desapraja. Desapraja yang digagas adalah desa yang mandiri dan otonom dalam mengurus rumahtangganya sendiri, secara hirarki pemerintahan yang disesuaikan dengan amanah Undang-undang Nomor 18 tahun 1965 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah.

Setelah rezim orde lama lengser dan digantikan oleh rezim orde baru, berbagai regulasi tentang pemerintahan dirubah dengan dalih “ketidakcocokan dengan kondisi” disertai dengan perubahan zaman. Undang-undang nomor 5 tahun

1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah sebagai pengganti Undang-undang Nomor 18 tahun 1965 tentang hal yang sama, mengamanahkan Pemerintahan Desa diseragamkan dan masuk dalam satu hirarki pemerintahan dibawah Camat. Dalam regulasi ini, desa tidak lagi dipadang sebagai *self governing community* (Undang-Undang Nomor 5 tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa). Dr. Carol Warren (1990) dalam studinya menggambarkan hirarki pemerintahan dalam logika Undang-undang nomor 5 tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa sebagai berikut:

Hirarki Pemerintahan dalam Konsep Undang-undang No. 5/1979



Sumber: Warren, Carol, 1990, *The Bureaucratization of Local Government in Indonesia*, Working Paper, The Centre of Southeast Asian Studies, Monash University, Australia. p. 3

Pergeseran kebijakan dari orde lama ke orde baru menjadikan Desa sebagai lokus pembangunan oleh Negara, oleh sebab itu perubahan-perubahan yang terjadi dalam masa ini menggeser pula hak serta kewenangan otonom masyarakat desa. Eko (2008: 22) menuliskan keberadaan desa merupakan bagian terkecil struktur pemerintahan yang akan menjadi objek pembangunan (Repelita

l) sehingga desa dapat berubah dari ‘desa swadya’ menjadi ‘desa swakarsa’ dan selanjutnya menjadi ‘desa swasembada’.

Semasa reformasi, desakan rakyat untuk “mendemokratiskan” setiap lini kehidupan dari keterbelengguan kehidupan di zaman orde baru. Sistem pemerintahan daerah diatur kembali dalam Undang-undang nomor 22 tahun 1999.

Kedudukan desa tidak jauh berubah seperti dalam konsep pemikiran rezim sebelumnya. Hingga regulasi otonomi daerah berubah menjadi Undang-undang nomor 32 tahun 2004 keberadaan desa mendapatkan titik terang hak otonomnya berdasarkan asal usul yang dimiliki.

Diawal tahun 2014, Undang-undang tentang Desa (Undang-Undang 6/2014) disahkan oleh DPR setelah dalam penantian panjang. Spirit baru disuntikkan dalam merubah *mindset* pembangunan desa (dari 'membangun desa' ke 'desa membangun'). Hak-hak asal usul desa diperkuat dan hak otonom desa dikembalikan sesuai amanah konstitusi dengan tujuan mencapai kesejahteraan bangsa.

Kesejahteraan; Dimensi Sosial dan Ekonomi Masyarakat Desa

Dikotomi social atas karakteristik pekerja didesa dan dikota begitu kental terjadi. Pekerja yang di desa disebut sebagai "petani" dan sedangkan di kota disebut dengan "buruh". Desa dikonotasikan juga secara geografis dan topografis sebagai wilayah terpencil serta 'kumuh' dekat dengan kemiskinan (Kurniawan dan Anwar, 2012: 33). . Selain itu, masyarakat desa dan kota dilekatkan dengan istilah tradisional (desa) dan modern (kota). Peletakan istilah-istilah tersebut semakin menguat untuk membedakan karakteristik kehidupan masyarakat.

Meskipun banyak *idiom* yang digunakan dalam mengartikan Desa, namun dalam perkembangannya desa menjadi lumbung perubahan bagi Negara. Sejarah menceritakan (Amalik, 2013; Eko, 2008), di era pra kemerdekaan, desa menjadi tempat yang aman

untuk menyusun gerakan-gerakan untuk menuju kemerdekaan, desa menjadi ranah intelektual bagi para pejuang-pejuang kemerdekaan. Oleh sebab itu, semasa pemerintahan orde lama desa menjadi objek serius untuk dikembangkan. Namun beda halnya dengan era pemerintahan era orde baru, desa menjadi objek pembangunan dari pemerintahan pusat yang bersifat sentralistis. Desa masuk dalam scenario pembangunan yang dilakukan oleh Negara.

Setelah lama desa dengan kapasitas lokalnya (*local wisdom*) mengalami pengikisan oleh Negara, di era reformasi ingin mengembalikan desa ke *khittahnya* yakni sebagai basis penguatak ekonomi bangsa. Desa bukan lagi sebagai objek, melainkan harus menjadi subjek dari pembangunan. Isu-isu kesejahteraan masyarakat desa terus menjadi sorotan para pembuat kebijakan (*policy maker*).

Dalam konteks kesejahteraan masyarakat, khususnya masyarakat pedesaan, tingkat kemiskinan yang dirilis oleh Pemerintah (BPS) per Maret 2014 menunjukkan tingkat keparahan penduduk miskin di desa sebesar 0,57% dibanding dengan penduduk miskin di kota yang berjumlah sebesar 0, 31% (www.bps.go.id). Besarnya angka penduduk miskin di desa mengindikasikan tingkat kesejahteraan masyarakat desa masih berada dalam garis rata-rata nasional. Oleh sebab itu upaya untuk mensejahterakan masyarakat desa harus terus diupayakan melalui regulasi-regulasi yang pro rakyat desa (*pro poor*).

Melalui Undang-undang nomor 6 tahun 2014 ini, berharap banyak perubahan atas kualitas hidup masyarakat di pedesaan. Secara prinsipil

regulasi ini mengakomodir kearifan local dalam meningkatkan kualitas hidup secara komunal. Oleh sebab itu, secara social dan ekonomi masyarakat pedesaan, regulasi ini merupakan jalan keluar bagi masyarakat desa untuk mampu berdikari dalam meningkatkan kualitas hidupnya secara otonom.

Dalam abad 18, kesejahteraan social menjadi sorotan oleh para ilmuwan-ilmuan social. Madison (1964) mengungkapkan kesejahteraan social di Unisoviet ditinjau dari dua sisi yakni ekonomi masyarakat dan pelayanan social. Sisi ekonomi menjelaskan kekuatan sumberdaya yang dikelola oleh masyarakat untuk menopang kehidupannya, sementara itu sisi pelayanan social merupakan wujud fasilitasi pemerintah terhadap layanan-layanan dasar kebutuhan masyarakat. Negara menjadi penyedia tunggal untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan masyarakat dalam rangka mengelola sumberdaya ekonomi di masyarakat. Lain halnya dengan kesejahteraan social yang berkembang di Amerika Serikat, kesejahteraan social digunakan untuk memberikan gambaran (indikator penentu) kondisi masyarakat dari sisi politik dan ekonomi (Stoesz, 1989). Dari gambaran yang dihasilkan pemerintah menyusun langkah-langkah kebijakan strategis guna memecahkan persoalan dimasyarakat. Oleh sebab itu dalam konteks persoalan kesejahheraan social masyarakat, Negara harus hadir dalam mewujudkan cita-cita tersebut.

Umumnya di Indonesia secara social dan ekonomi ², pemerintah menentukan standar

kesejahteraan masyarakat dari populasi penduduk, pekerjaan, kesehatan dan gizi, pendidikan, pekerjaan, tempat tinggal, pola konsumsi, dan lain-lain. Melalui dasar inilah Negara mendistribusikan kekuasaannya kepada daerah-daerah (otonomi) untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat. Melalui regulasi yang ada, distribusi kebijakan untuk mensejahterakan masyarakat disebar keberbagai institusi-institusi formal sebagai bentuk “jaringan kebijakan” (lihat gambar 1) dan jika diadaptasikan dengan Undang-Undang tentang desa maka jaringan tersebut ditambah dengan institusi-institusi nonformal.

METODE PENELITIAN

Penelitian yang telah dilaksanakan ini merupakan penelitian eksplanatif dengan metode kualitatif yang dilakukan secara bertahap untuk menjelaskan tujuan penelitian. Dalam memperoleh informasi, penelitian dilaksanakan di 15 (lima belas) Desa di Kabupaten Malang dengan sampel yang ditentukan melalui teknik “*multi stage sampling*”, sehingga secara teknis sample dibagi menjadi empat zona yaitu: *Zona Utara, Zona Selatan, Zona Timur, dan Zona Barat*. Masing-masing sampel nantinya akan mewakili keempat zona tersebut.

Sementara itu, untuk menganalisa data-data yang diperoleh, penelitian ini menggunakan analisis data interaktif (*interactive model of analysis*) seperti yang dikembangkan oleh Miles and Haberman (Sugiono, 2009: 91-99) yaitu: Mereduksi Data (*data reduction*), Penyajian Data

² Lembaga-lembaga pemerintahan (*thing-thank*) yang *concern* terhadap kesejahteraan masyarakat adalah BPS (Badan Pusat Statistik) dan BKKBN (Badan Kependudukan Volume 1, Nomor 2, Oktober 2016

dan Keluarga Berencana Nasional) lihat Emanora dkk diakses dari <http://download.portalgaruda.org/article.php?article=86056&val=239&title=>

(*data display*), dan verifikasi (*verification data*). Ketiga tahapan analisa tersebut digunakan sebagai dasar dalam penyimpulan yang berbasis pada *policy network analys* seperti yang ditulis oleh Rhodes (2006: 425-447).

Untuk keabsahan data, penelitian ini menggunakan teknik “trianggulasi” dalam memberikan umpan balik terhadap informasi-informasi yang diperoleh dari informan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Tinjauan Umum Regulasi Penguatan Desa

Pengaturan tentang desa dalam sepanjang sejarah mengandung kompleksitas persoalan dalam implementasinya. Kompleksitas tersebut dibuktikan dengan “bongkar pasang” regulasi yang dikeluarkan oleh pemerintah. Sejak zaman Orde Baru hingga reformasi setidaknya pemerintah telah empat kali melakukan pergantian undang-undang untuk mengatur tentang desa. Dimulai dari Undang-Undang No. 5 Tahun 1979, Undang-Undang No. 22 Tahun 1999, Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, dan terakhir adalah Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 yang memakan waktu hingga 7 tahun dalam pembahasannya.

Desa dimaknai beragam oleh beberapa regulasi tersebut, meskipun secara substansial definisi desa dari keempat regulasi tersebut tidaklah berbeda jauh. Namun memiliki konsekuensi lain yang dapat mempengaruhi keberadaan dari desa itu sendiri terutama pada wewenang yang dimiliki oleh desa.

Jika ditilik secara mendalam, perbedaan definisi terlihat *kontras* pada Undang-Undang No. 5 Tahun 1979, di mana ‘desa dianggap sebagai suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah

penduduk’. Desa hanya diposisikan hanya sebagai sebuah tempat masyarakat tinggal dan hidup. Kata “wilayah” yang ditempati oleh sejumlah penduduk kemudian dihilangkan dalam tiga Undang-Undang selanjutnya. Bahkan dalam Undang-Undang terbaru yakni Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 terdapat penambahan menjadi “*desa adat*”. Penggunaan kata “*desa adat*” ini sebagai bentuk akomodasi oleh pemerintah terhadap beberapa desa di daerah yang memiliki keunikan dan berbeda dari desa pada umumnya (*local wisdom*).

Perbedaan definisi pada setiap Undang-Undang juga terlihat pada wewenang untuk mengatur pemerintahannya. Pada Undang-Undang No. 5 Tahun 1979, desa tidak diberikan hak penuh dalam mengelola pemerintahannya, namun berada di bawah Camat. Pada dua Undang-Undang berikutnya desa diberikan kewenangan lebih luas (otonomi) untuk mengurus daerahnya berdasarkan asal-usul dan adat-istiadat setempat. Kata “asal-usul” tersebut dianggap menutup pintu partisipasi masyarakat, sehingga kata tersebut diubah menjadi “prakarsa” dalam Undang-Undang terbaru. Dengan menggunakan kata prakarsa diharapkan dapat mampu membuka partisipasi seluas-luasnya terhadap masyarakat.

Dinamika desa dalam konteks Negara Kesatuan Republic Indonesia menjadi perhatian khusus bagi para pemangku kepentingan. Hal ini menunjukkan bahwa desa bukan lagi menjadi objek pembanguinan, melainkan *bermetamorfosa* menjadi subjek pembangunan. Negara, melalui pemerintah melegitimasi keberadaan desa dari beberapa decade ke decade dengan tujuan

pemerataan pembangunan serta distribusi kesejahteraan yang merata pada masyarakat.

Titik Temu Penguatan Desa

Konstruksi berpikir dalam implementasi Undang-Undang No. 6 tahun 2014 adalah pengakuan terhadap hukum adat. Dengan demikian, konstruksi yang dibangun dalam konsep regulasi terbaru tentang desa tersebut adalah untuk menggabungkan fungsi *self-governing community* dengan *local self government*. Hal ini dilakukan untuk kesatuan masyarakat hukum adat yang selama ini merupakan bagian dari wilayah Desa, ditata sedemikian rupa menjadi Desa dan Desa Adat.

Legitimasi posisi yang kuat kepada Kepala Desa, mengamanahkan pembentukan lembaga baru yang disebut 'musyawarah desa' yang merupakan sebuah forum permusyawaratan yang diikuti oleh BPD, Pemerintah Desa, dan unsur masyarakat desa untuk memusyawarahkan hal yang bersifat strategis sebagai media pengambilan keputusan tertinggi desa. Artinya, setiap desa harus menghidupkan sebuah "forum politik" yang inklusif di mana persoalan strategis dimusyawarahkan bersama. Dengan demikian diharapkan masyarakat desa akan berkembang menjadi komunitas yang *kohesif-inklusif*.

Semangat ini juga tecermin dalam visi pembangunan, terdapat penegasan penggunaan dua pendekatan dalam pembangunan berkelanjutan di desa yang disebut "Desa Membangun" dan "Membangun Desa" seperti yang telah diutarakan dalam bagian awal tulisan ini. Selain itu, terdapat semangat baru dalam membuka "tabir eksklusif" masyarakat desa dalam

membangun peradaban baru untuk kesejahteraan sosial maupun ekonomi.

Efektifitas pembangunan yang diselenggarakan oleh Desa diharapkan mampu untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa dengan kualitas hidup manusia (*humanism*) serta upaya dalam penanggulangan kemiskinan melalui penyediaan pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana, pengembangan potensi ekonomi lokal, serta pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan.

Perencanaan pembangunan desa diselenggarakan dengan mengikutsertakan masyarakat desa (partisipatif) melalui musyawarah perencanaan pembangunan desa (Musrenbangdes), yang 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.

Spirit kegotong-royongan menjadi pondasi dalam menjalankan tujuan pembangunan dengan memanfaatkan kearifan lokal (*social capital*) dan sumber daya alam desa. Sementara itu, pelaksanaan program sektor yang masuk ke desa diinformasikan kepada pemerintah desa dan diintegrasikan dengan rencana pembangunan desa.

Kebersamaan dan kohesivitas masyarakat desa direalisasikan dengan menegakkan transparansi dalam segala bidang penyelenggaraan tatakelola pemerintahan desa. Sehingga masyarakat desa berhak mendapatkan

informasi dan melakukan pemantauan mengenai rencana dan pelaksanaan pembangunan desa.

Desa dan Dorongan Kemandirian Untuk Kesejahteraan

Fasilitas-fasilitas baru yang diberikan kepada aparatur desa dengan harapan dapat meningkatkan kinerja pelayanan kepada masyarakat (terutama layanan dasar). Kesejahteraan para aparatur pemerintahan desa yang dijamin oleh Undang-undang dengan memberikan kewenangan penuh dalam pengaturan sumber pendapatan desa, terlebih aparatur desa diberikan keistimewaan dalam sisi "hak" (disetarakan dengan upah minimum kabupaten³).

Stimulasi kinerja yang diberikan dalam bentuk peningkatan kesejahteraan aparatur pemerintah desa diharapkan akan mampu memberikan nilai manfaat bagi kesejahteraan masyarakat. Secara sederhana indikatornya adalah baiknya pelayanan dasar yang diberikan aparatur desa kepada masyarakat.

Efektivitas kinerja dalam mewujudkan misi organisasi (Pemerintah Desa) merupakan bentuk dari kinerja birokrasi pemerintah desa sebagai mandataris masyarakat desa. Secara teori yang disampaikan oleh para pakar bahwaterdapat kaitan antara strategi organisasi dan kualitas kerja organisasi (Walker dan Boyne, 2006). Semakin kuat dan tertatanya proses pencapaian/strategi organisasi maka semakin baik hasil yang diperoleh bagi pengembangan organisasi, dalam hal ini adalah pemerintah desa. Senada dengan

Walker dan Boyne, Brewer dan Selden (2000) yang menekankan pada internalisasi kelembagaan seperti budaya organisasi, kepemimpinan, pengawasan, dan kapasitas sumberdaya manusia yang harus diperhatikan jika organisasi menjadi kuat dan berkembang, sehing bernilai manfaat bagi anggotanya (masyarakat desa).

Organisasi visioner dengan kemampuan kerja dalam mewujudkan tujuan kelembagaan dapat diartikan sebagai organisasi yang mampu menghasilkan barang atau jasa (produk layanan) yang diinginkan pada kualitas diatas rata-rata dengan memanfaatkan *resources* seminimal mungkin (efisiensi). Produktivitas dan peningkatan kualitasnya berlangsung secara kontinyu menuju kepada tercapainya misi kelembagaan organisasi.

Pemberian otonomi kepada pemerintah desa merupakan bentuk pengakuan kemandirian dan kemampuan pemerintah desa dalam mengelola wilayahnya. Kewenangan desa yang besar dapat memberikan peluang baru sekaligus ancaman baru bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat. Jika mampu dikelola dengan baik, maka pemerintah desa akan memiliki kesempatan yang besar untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Namun sebaliknya, jika pengelolaan ini diabaikan maka dapat dipastikan bahwa pemerintah desa tidak akan mampu memberikan kontribusi apapun bagi kesejahteraan masyarakat.

Jaringan Kelembagaan Untuk Keberdayaan Sosial

Jaringan kelembagaan masyarakat desa (*social network*) merupakan kumpulan individu atau kelompok yang terikat oleh kepentingan dan/

³ Hal ini diatur dan disesuaikan dengan Peraturan Daerah tempat keberadaan desa tersebut.

tujuan yang sama. Jaringan kelembagaan masyarakat desa (*social network*) di pedesaan menjadi salah satu modal yang dapat dijadikan sebagai penopang keberadaan masyarakat pedesaan. Jaringan kelembagaan masyarakat desa ini terbangun melalui hubungan-hubungan sosial kemasyarakatan yang bersifat formal maupun informal. Setiap warga dari suatu masyarakat di pedesaan dipastikan secara alamiah akan melakukan hubungan-hubungan sosial yang kongkrit hingga terbentuk suatu kelompok sosial, baik berdasarkan ikatan atas dasar kepentingan ekonomi, politik maupun budaya/kepercayaan.

Salah satu hal mendasar yang harus dipahami dari hubungan sosial yang melahirkan jaringan kelembagaan masyarakat desa karena setiap orang mempunyai akses yang berbeda terhadap sumber daya yang bernilai, seperti akses terhadap sumber daya alam, informasi atau kekuasaan.

Secara lebih luas, ikatan-ikatan di antara manusia juga berperan sebagai 'dinding

pembatas' (*partisi*) bagi struktur-struktur sosial yang lebih luas. Jaringan-jaringan kelembagaan masyarakat desa merupakan suatu aset yang bernilai karena menyediakan basis bagi "kohesi sosial" dengan menghubungkan orang-orang untuk bekerjasama satu sama lain dan bukan hanya dengan orang yang mereka kenal secara langsung agar saling menguntungkan.

Tabel dibawah ini akan menunjukkan bahwa desa memiliki potensi jaringan yang cukup luas dalam berbagai aspek kehidupan masyarakat. Jika ditarik dalam konteks distribusi kesejahteraan, maka pemerintah desa akan menjadi lebih kuat dan dinamis dalam menyelenggarakan roda pemerintahan secara partisipatif untuk mendorong pembangunan berkelanjutan.

Kuatnya ikatan emosional menjadi faktor pengikat proses pembentukan kelembagaan sosial masyarakat desa. Oleh sebab itu, kelembagaan formal yang dimiliki oleh Desa dapat juga dijadikan sebagai *instrument* kontrol sosial bagi penyelenggaraan pemerintahan desa.

Jaringan Kelembagaan Formal

Zona	No. Urut	Nama Desa	Kecamatan	Jumlah Dukuh	Jumlah RW	Jumlah RT
Utara	1	Ngijo	Karangploso	7	15	106
	2	Sumberporong	Lawang	3	14	42
Selatan	3	Gedangan	Gedangan	8	18	69
	4	Kedungbanteng	Sumbermanjing Wetan	2	9	32
	5	Kepatihan	Tirtoyudo	5	5	18
	6	Sanankerto	Turen	1	5	23
Barat	7	Sumberpasir	Pakis	4	10	36
	8	Kasembon	Kasembon	6	15	33
	9	Tegalweru	Dau	3	5	23
	10	Ngebruk	Sumberpucung	3	6	39
	11	Arjowilangun	Kalipare	5	8	68
	12	Tumpang	Tumpang	6	17	169
Timur	13	Sudimoro	Bululawang	3	6	26
	14	Petungsewu	Wagir	5	5	16
	15	Kedung Pendarangan	Kepanjen	2	2	13

Sumber: Data Desa, 2016 (dioalah)

Secara teoritis, jaringan kelembagaan di desa terjadi berkat adanya keterkaitan antara individu dalam komunitas yang dilegitimasi oleh negara. Begitu pula halnya dengan modal sosial (social capital) sebagai motor penggerak kesatuan dalam satu komunitas masyarakat. Teori tentang modal sosial ini pada awalnya dikembangkan oleh seorang sosiolog Perancis bernama Pierre Bourdieu, dan oleh seorang sosiolog Amerika Serikat bernama James Coleman. Bourdieu menyatakan ada tiga macam modal, yaitu modal uang, modal sosial, dan modal budaya. Ketiga modal tersebut menjadi penggerak dari hubungan sosial (Hasbullah, 2004:9).

James Coleman mengartikan modal sosial (social capital) sebagai struktur hubungan antar individu-individu yang memungkinkan mereka menciptakan nilai-nilai baru. Coleman menekankan bahwa modal sosial bisa lemah karena proses-proses yang dapat merusak kekerabatan, seperti perceraian dan perpisahan, konflik, atau migrasi. Beberapa hal lain yang dapat merusak jaringan seperti institusi keluarga meninggalkan kekerabatan ataupun tradisi keluarga mereka yang sudah ada dan bahkan sudah menjadi warisan nenek moyangnya, maka nilai dari modal sosial mereka akan jatuh (Field, 2005:140). Hal semacam ini kerap terjadi di lingkungan komunitas satu keluarga karena beberapa factor antara lain adalah factor migrasi dengan dorongan ekonomi sehingga memaksakan satu anggota dari satu komunitas keluarga tersebut memutuskan mata rantai komunikasi sehingga ketika satu saat berkumpul dalam satu event kekeluargaan, aka ada rasa "termarginalkan". Disinilah letak awal dari

rusaknya jaringan social kelembagaan dalam satu masyarakat. Namun sebaliknya, jika dilakukan komunikasi yang intensif dengan model kearifan local seperti "arisan" atau lain sebagainya maka kelembagaan dan jaringan social di masyarakat tersebut akan menjadi lebih kuat dan mengakar dalam satu entitas.

Lain halnya dengan Fukuyama, merumuskan modal sosial dengan mengacu kepada "norma-norma informal yang mendukung kerjasama antara individu dan kapabilitas yang muncul dari prevalensi kepercayaan dalam suatu masyarakat atau di dalam bagian-bagian tertentu dari masyarakat.

Menurut Robert Lawang, modal sosial menunjuk pada semua kekuatan sosial komunitas yang dikonstruksikan oleh individu atau kelompok dengan mengacu pada struktur sosial yang menurut penilaian mereka dapat mencapai tujuan individual dan/atau kelompok secara efisien dan efektif dengan modal-modal lainnya (Lawang, 2004:24). Konsep modal sosial menawarkan betapa pentingnya suatu hubungan. Dengan membangun suatu hubungan satu sama lain, dan memeliharanya agar terjalin terus, setiap individu dapat bekerjasama untuk memperoleh hal-hal yang tercapai sebelumnya serta meminimalisasikan kesulitan yang besar. Modal sosial menentukan bagaimana orang dapat bekerja sama dengan mudah.

Diskusi pemikiran para ahli tersebut menunjukkan bahwa modal sosial merupakan unsur "pelumas" bagi terbangunnya kolektivitas dan fanatisme terhadap satu kelompok. Hal ini didasari oleh saling bergantungnya antara individu dengan lembaga yang dibesarkannya berbasis

pada kekerabatan atau lainnya. Dengan demikian, modal social yang berkembang di Kabupaten Malang adalah: 1] Kelompok yasinan/tahlilan; 2] Kelompok Arisan; 3] Kelompok Seni Budaya; 4] Lembaga/Badan Swadaya Masyarakat; 5] Kelompok Kegotongroyongan; 6] Kelompok aliran kepercayaan; 7] Kelompok organisasi perempuan; dan 8] Kelompok petani.

Dari beberapa modal sosial tersebutlah terbentuk karakter masyarakat desa yang secara turun temurun menjadi ciri khas dan sekaligus dapat dijadikan sebagai motor penggerak pembangunan dan sekaligus pula sebagai alat control sosial seperti halnya dengan jaringan kelembagaan formal.

Jaringan Kelembagaan Informal

Zona	No. Urut	Nama Desa	Kecamatan	Institusi Sosial												
				LSM	Yayasan/ Kelompok Kematian	Kelompok Kebaktian	Kelompok		Kelompok Olahraga							
							Pemuda / Karang taruna	Kelompok Seni	S. Bola	Voli	Bulu Tangkis	Basket	Tenis	Renang	Tenis Meja	Bela Diri
Utara	1	Ngijo	Karangploso	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0
	2	Sumberporong	Lawang	0	1	1	1	0	1	1	1	0	0	1	0	1
Selatan	3	Gedangan	Gedangan	0	1	5	1	0	1	1	1	0	0	0	0	0
	4	Kedungbanteng	Sumbermanjing Wetan	0	1	1	1	1	0	2	0	0	0	0	0	1
	5	Kepatihan	Tirtoyudo	0	1	1	1	3	1	1	0	0	0	0	0	0
	6	Sanankerto	Turen	0	1	1	1	4	1	1	0	0	0	0	1	0
Barat	7	Sumberpasir	Pakis	0	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	1	0
	8	Kasembon	Kasembon	0	0	1	1	3	1	1	1	1	0	0	1	0
	9	Tegalweru	Dau	0	1	1	6	1	1	0	0	0	0	0	0	1
	10	Ngebruk	Sumberpucung	0	1	1	1	2	1	1	0	0	0	0	0	0
	11	Arjowilangun	Kalipare	0	1	1	1	0	1	1	0	0	0	0	1	0
	12	Tumpang	Tumpang	1	1	1	1	13	6	12	5	1	1	1	1	1
Timur	13	Sudimoro	Bululawang	0	1	1	1	1	1	0	1	0	0	0	1	0
	14	Petungsewu	Wagir	1	0	1	12	1	0	1	0	0	0	0	0	1
	15	Kedung Pendaringan	Kepanjen	0	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0

Sumber: Data Desa, 2016 (dialah)

Meskipun modal sosial di beberapa desa di Kabupaten Malang tidak secara signifikan tumbuh dan berkembang seperti yang disajikan dalam tabel diatas, namun keberadaan beberapa modal sosial tersebut mampu menunjukkan beberapa karakter masyarakat antara lain adalah: 1]. **Solidaritas;** Solidaritas antar anggota ditunjukkan dalam beragam kegiatan keseharian seperti masyarakat desa pada umumnya. Misalnya ketika ada seseorang yang tertimpa musibah, anggota yang terdekat akan memberikan kabar pada anggota lain untuk kemudian memberikan bantuan atau sumbangan. Hal ini juga ditunjukkan oleh anggota ketika ada anggota lain yang sedang

mengadakan hajatan pernikahan atau syukuran lain, dimana anggota akan berkunjung dan menyumbangkan bahan makanan sebagai bentuk kepedulian. 2]. **Keharmonisan;** kehidupan masyarakat desa yang aman, tentram menjadi warisan turun temurun. Perselisihan antar warga diselesaikan secara kekeuargaan dengan menempatkan musyawarah sebagai media penyelesaian. Hal ini dapat terjadi karena kesadaran dari sesama masyarakat untuk saling menghormati dan kesadaran individual yang terlembaga.

KESIMPULAN

Secara garis besar, desa memiliki potensi yang tersembunyi dimiliki oleh masyarakatnya. Hal ini dapat dilihat dari keberadaan kelembagaan sosial secara turun temurun tetap terjaga. Dan keberadaannya senantiasa mampu memberikan pengaruh terhadap kehidupan bermasyarakat.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa banyak potensi ekonomi dan potensi social yang dapat dikelola oleh pemerintah desa sebagai modal untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Dilain sisi, terungkap bahwa kelembagaan social yang dimiliki oleh masyarakat juga dapat dijadikan sebagai partner pembangunan dalam rangka mewujudkan cita-cita kesejahteraan bersama. Kelembagaan social sebagai jaringan social yang dimiliki dan tersebar di beberapa desa merupakan kekuatan besar yang masih tersembunyi di desa, keberadaannya secara historis mampu mengendalikan persoalan-persoalan social yang dialami oleh masyarakat.

Jika dikaitkan dengan *good governance*, kelembagaan sosial dapat dijadikan sebagai wahana control sosial bagi penyelenggaraan pemerintahan desa yang transparan dan akuntabel sehingga kemandirian dan kedaulatan desa dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat dapat terwujud.

DAFTAR PUSTAKA

- Amalik, Mulyadi J., 2013, *Pemberdayaan Masyarakat desa dalam Ayunan Politik*, Jurnal Mandatory Vol. 10, Nomor: 1, IRE Yogyakarta. Hal. 31-78
- Brewer, G.A. and S.C. Selden, 2000. *Why Elephants Gallop: Assessing and Predicting Organizational Performance in Federal Agencies*. Journal of Public Administration Research and Theory. 10: 4 pp. 685-711.
- Eko, Sutoro, 2008, *Masa Lalu, Masa Kini, dan Masa Depan Otonomi Desa*, Working Paper/II/Eko/Februari/2008, IRE'S Insight, IRE Yogyakarta
- Field, John. 2005, *Modal Sosial*, Bina Medan Perintis, Medan
- Hasbullah, Jousari, 2004, *Social Capital (Menuju Keunggulan Budaya Manusia Indonesia)*, MR-United Press, Jakarta
- Jayanti, Melanie, 2012, *Ragam Institusi Local Indonesia*, Buletin Flamma Edisi 36, Oktober-Desember 2012, IRE Yogyakarta. Hal. 6-8
- Kurniawan, Borni, dan Anwar, M. Zainal, 2012, *Desa Bergerak untuk Kemandirian dan Penanggulangan Kemiskinan*, Buletin FLAMMA, Edisi 35, April-Agustus 2012, IRE Yogyakarta
- Lawang, Robert M.Z, 2004, *Kapital Sosial, dalam Perspektif Sosiologi Suatu Pengantar*, FISIP UI Press, Jakarta
- Lawrence, E. Cahoone, 2002, *Civil Society; The Conservative Meaning of Liberal Politic*, Blackwell Publisher, USA
- Madison, Bernice, 1964, *Social Welfare: Soviet Model*, Chicago Journal, Vol. 38, No. 2 (Jun., 1964), The University of Chicago Press: pp. 191-205 diakses melalui <http://www.istor.org/stable/30017069> tanggal 28/01/2015
- Mariana, Dina, 2013, *Dana Alokasi Desa: Terobosan Kebijakan Distribusi Keuangan Ngarra Untuk Desa*, Jurnal Mandatory Vol. 10, Nomor: 1, IRE Yogyakarta. Hal. 123-139
- Nord, Walter R., 1983, "A Political-Economic Perspective on Organizational Effectiveness". In Cameron, K. S. and Whetten, D. A. (ed.) *Organizational Effectiveness: A Comparison of Multiple Models*. Academic Press: New York.
- Rhodes, R.A.W., 2006, "Policy Network Analys", dalam Moran, Michael et all (Eds), *The Oxford Handbook of Public Policy*, Oxford University Press, USA. Pp. 425-447

Santoso, Purwo, 2003, *Pengelolaan Modal Sosial dalam Rangka Pengembangan Otonomi Desa: Satu Tantangan*, Jurnal DINAMIKA Pedesaan dan Kawasan, Volume 3/03/2003, PSPK Universitas Gadjah Mada. Hal. 46-62

Selden, Sally Coleman dan Sowa, Jessica E., 2004, *Testing a Multi-Dimensional Model of Organizational Performance: Prospects and Problems*, Journal of Public Administration Research and Theory, Vol. 14 (3) 2004.

Sugiyono, 2009, *Memahami Penelitian Kualitatif*, Cetakan Kelima, Alfabeta, Bandung.

Suharto, Didik G., Muktiyo, Widodo, and Pawito, 2013, *The Development of Village Autonomy Using Decentralization Approach (An Indonesian Perspective)*, Southeast Asian Journal of Social and Political Issues, Vol. 1, No. 3 (March 2013). Page: 328-341

Stoesz, David, 1989, *A Theory of Social Welfare*, Social Work, Vol. 34, No. 2 (March 1989), Oxford Journal, Oxford University Press: pp. 101-107 diakses melalui <http://www.jstor.org/stable/23715780> tanggal 28/01/2015

Walker, R.M. and Boyne, G.A., 2006. *Strategy Content and Organizational Performance. An Empirical Analysis*. Public Administration Review. p. 52-63.

Walker, R. M. dan Boyne, G. A., 2006, *Public Management Reform and Organizational Performance: An Empirical Assessment of the U.K. Labour Government's Public Service Improvement Strategy*, Journal of Policy Analysis and Management, Vol. 25 (2) 2006

Warren, Carol, 1990, *The Bureaucratisation of Local Government in Indonesia*, Working Paper, The Centre of Southeast Asian Studies, Monash University, Australia

Zakaria, R. Yando, 2013, *Menimbang-nimbang Mandat Konstitusi Tentang Kedudukan Desa atau Disebut dengan Nama Lain*, Jurnal Mandatory Vol. 10, Nomor: 1, IRE Yogyakarta. Hal. 1-30

Sumber lain:

www.bps.go.id

<http://download.portalgaruda.org/article.php?article=86056&val=239&title=>

PETUNJUK BAGI PENULIS TERBITAN BERKALA ILMIAH
PUBLISIA
Jurnal Ilmu Administrasi Publik

Naskah diketik spasi ganda pada kertas kuarto sepanjang maksimum 20 halaman dan diserahkan dalam bentuk cetak (*print out*) computer sebanyak 2 eksemplar beserta *soft file* didalam *disk* berbentuk *document* (*Microsoft Word*) atau dikirim melalui alamat email: publisia.jopad@unmer.ac.id

Artikel yang dimuat meliputi kajian dan aplikasi teori, hasil penelitian, gagasan konseptual, tinjauan pustaka, resensi buku baru, bibliografi, dan tulisan praktis berkaitan dengan ilmu sosial, terutama dalam lingkup kajian ilmu administrasi Negara.

Artikel ditulis dalam bahasa Indonesia atau Bahasa Inggris dengan format esai, disertai judul subbab (*heading*) masing-masing bagian, kecuali bagian pendahuluan yang disajikan tanpa judul subbab. Peringkat judul subbab dinyatakan dengan jenis huruf yang berbeda (semua judul subbab dicetak tebal atau miring), dan tidak menggunakan angka nomor subbab:

PERINGKAT 1 (HURUF BESAR SEMUA, RATA DENGAN TEPI KIRI)

PERINGKAT 2 (Huruf Besar Kecil, Rata dengan Tepi Kiri)

Peringkat 3 (Huruf Besar Kecil Miring, Rata dengan Tepi Kiri)

Sistematika artikel setara hasil penelitian: judul (diusahakan cukup informatif dan tidak terlalu panjang. Judul yang terlalu panjang harus dipecah menjadi judul utama dan anak judul); nama penulis (tanpa gelar akademik); abstrak/intisari (maksimum 250 kata dengan disertai 3-5 istilah kunci (*key word*)); pendahuluan (tanpa subjudul) yang berisi latar belakang dan tujuan atau ruang lingkup tulisan; bahasan utama (dibagi kedalam subjudul-subjudul); daftar rujukan (berisi pustaka yang dirujuk).

Sistematika artikel hasil penelitian: judul (diusahakan cukup informatif dan tidak terlalu panjang. Judul yang terlalu panjang harus dipecah menjadi judul utama dan anak judul); nama penulis (tanpa gelar akademik); abstrak/intisari (maksimum 250 kata dengan disertai 3-5 istilah kunci (*key word*)); pendahuluan (tanpa subjudul) yang berisi latar belakang, sedikit tinjauan pustaka, dan tujuan penelitian; metode; hasil; pembahasan; simpulan dan saran; daftar rujukan (berisi pustaka yang dirujuk).

Sistematika penulisan rujukan/daftar pustaka: rujukan/daftar pustaka ditulis dalam abjad secara alfabetis dan kronologis dengan ketentuan sebagai berikut:

- a. Untuk buku: nama pengarang, tahun terbit, judul, edisi, penerbit, tempat terbit.
Contoh: Hicman, G.R. dan Lee, D.S., 2001, *Managing humanresources in the public sector: a shared responsibility*, Harcourt College Publisher, Fort Worth.
- b. Untuk karangan dalam buku: nama pengarang, tahun, judul karangan, nama editor: judul buku, nama penerbit, tempat terbit, halaman permulaan dan akhir karangan.
Contoh: Mohanty, P.K., 1999, "Municipal decentralization and governance: autonomy, accountability and participation", dalam S.N. Jan and P.C. Mathur (eds): *Decentralization and politics*, Sage Publication, New Delhi, pp. 212-236
- c. Untuk karangan dalam jurnal/majalah: nama pengarang, tahun, judul karangan, nama jurnal/majalah, volume/jilid, (nomor), halaman permulaan dan halaman akhir karangan.
Contoh: Sadhana, Kridawati, 2005, "Implementasi kebijakan dinas kesehatan dalam memberikan pelayanan pada masyarakat miskin", *PUBLISIA*, 9 (3): 156-171.
- d. Untuk karangan dalam pertemuan: nama pengarang, tahun, judul karangan, nama pertemuan, waktu, tempat pertemuan.
Contoh: Utomo, Warsito, 2000, "Otonomi dan pengembangan lembaga di daerah", makalah disampaikan dalam Seminar Nasional Profesional Birokrasi dan Peningkatan Kinerja pelayanan Publik, 29 April 2000, Jurusan Administrasi Negara, FISIPOL UGM, Yogyakarta.

Ketentuan lain:

- Pemeriksaan dan penyuntingan cetak-coba dilakukan oleh penyunting dan/atau dengan melibatkan penulis. Artikel yang sudah dimuat dalam bentuk cetak-coba tidak dapat ditarik kembali oleh penulis.
- Penulis yang artikelnnya dimuat wajib memberi kontribusi biaya cetak sebesar Rp. 250.000,- (Dua Ratus Lima Puluh Ribu Rupiah)*.



Program Studi Administrasi Publik
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS MERDEKA MALANG

Jl. Terusan Raya Dieng no. 62-64 Kota Malang 65146
Telp. 0341-568395 psw. 873, Fax. 0341-580537



9 772541 251005