

# IMPLEMENTASI PENYERAHAN URUSAN PEMERINTAHAN KABUPATEN KEPADA PEMERINTAH DESA

(Studi Kasus Kabupaten Luwu Utara)

*Oleh : Amsal*

## ABSTRAK

*Untuk lebih mendekatkan pelayanan terhadap masyarakat, sesuai dengan kondisi dan karakter atau ciri khas masyarakat setempat, beberapa urusan pemerintahan kabupaten sudah harus diserahkan kepada pemerintahan desa, sebagaimana diamanatkan Undang-Undang No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Hal itu untuk mengurangi kesenjangan dan ketergantungan desa pada kabupaten, serta meningkatkan penyelenggaraan otonomi desa secara nyata dan bertanggung jawab. Dalam implementasinya sebagaimana dijumpai dalam studi kasus di Kabupaten Luwu Utara, ternyata implementasi penyerahan urusan pemerintahan dari kabupaten ke desa masih belum seperti yang diharapkan, karena masih dilingkupi berbagai permasalahan, yang kiranya harus diatasi, demi keberhasilan otonomi desa meningkatkan kesejahteraan masyarakat.*

**Kata kunci : Urusan Pemerintahan, Kabupaten dan Pemerintah Desa**

## I. PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Dalam rangka meningkatkan keberhasilan otonomi daerah untuk meningkatkan pemberdayaan dan kesejahteraan masyarakat secara demokratis, sesuai dengan amanat Undang-Undang No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, perlu penguatan pemerintahan desa dengan penyerahan urusan pemerintahan kabupaten kepada pemerintah desa. Hal tersebut diperlukan, selain untuk mengurangi kesenjangan dan ketergantungan desa pada kabupaten, juga untuk meningkatkan partisipasi masyarakat terhadap pembangunan secara bertanggung jawab.

Logikanya, bahwa pemerintah yang berada lebih dekat dengan masyarakat adalah desa. Dalam melaksanakan fungsinya pemerintah desa dipandang lebih mengetahui dan memahami dinamika dan kompleksitas masalah yang dihadapi masyarakat, terutama dalam pelaksanaan pelayanan, dan pemenuhan kebutuhan masyarakat agar lebih efektif dan efisien. Efektif dalam arti pemberian pelayanan tersebut didasarkan pada rumusan atau formula yang tepat sesuai dengan sasaran yang ditargetkan. Efisien dalam arti proses yang ditumpuh tidak menjadi terkendala,

karena berbelit-belit dan memakan waktu yang lama, terutama dalam berbagai urusan pemerintahan desa dan pelaksanaan pelayanan kepada masyarakat.

Dalam PP72 Tahun 2005 Tentang Desa, pada Bab I, Pasal 1, ayat (6) sampai dengan (9) disebutkan bahwa Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa yang diberi kewenangan mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat dan diakui serta dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintah Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah Kepala Desa dan Perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa. Badan Permusyawaratan Desa atau yang disebut dengan nama lain, yang selanjutnya disingkat BPD, adalah lembaga yang merupakan perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa sebagai unsur penyelenggara pemerintah desa. Lembaga Kemasyarakatan atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang dibentuk oleh masyarakat sesuai dengan kebutuhan dan merupakan mitra pemerintah desa dalam memberdayakan masyarakat. Dengan demikian regulasi tersebut merupakan landasan konstitusional penyelenggaraan pemerintahan desa, sehingga agar fungsinya optimal harus diberikan kewenangan yang besar pada pemerintah desa menyelenggarakan pemerintahan desa secara mandiri, juga mensyaratkan sebuah tanggung jawab yang besar bagi pelaksanaan fungsi pemerintahan desa. Bahkan secara ideal otonomi desa harus diorientasikan lebih sebagai tanggung jawab ketimbang sebagai hak dan kewenangan. Orientasi tentang otonomi desa sebagai hak secara berlebihan pada akhirnya dikhawatirkan hanya akan membawa pergeseran bagi munculnya berbagai permasalahan kalau tidak dibarengi dengan tanggung jawab.

Kondisi ini menunjukkan bahwa otonomi desa menuntut kesiapan, kemauan, kemampuan atau kompetensi yang tinggi dari masing-masing pemerintahan desa dalam menyelenggarakan dan mengelola pemerintahannya. Hal ini

berarti mutlak bagi desa untuk menciptakan dan menerapkan sebuah sistem pengelolaan, sebuah sistem administrasi pemerintahan yang terorganisir secara efektif dan efisien dengan tetap memperhatikan nilai-nilai demokrasi, keadilan, keterbukaan seawai wujud konsistensi dan komitmen yang tinggi terhadap kepentingan publik. Dalam kaitan ini telah banyak tindakan yang telah dilaksanakan oleh desa, antara lain seperti restrukturisasi kelembagaan, reorganisasi, revitalisasi peran suatu lembaga, promosi genetika organisasi, bahkan sampai pada pembentukan institusi yang benar-benar baru. Di sinilah kemudian muncul sebuah tuntutan sebagai konsekuensi yang tidak bisa dihindari yaitu persoalan penyerahan urusan pemerintahan kabupaten kepada pemerintahan desa. Penyerahan urusan yang tidak berlangsung dengan baik akan menimbulkan *overlapping*, disfungsi satu lembaga oleh lembaga lainnya, bahkan tidak menutup kemungkinan terjadinya kontraproduksi peran suatu lembaga, yang kesemuanya itu akan menyebabkan rendahnya kualitas kinerja pemerintah.

PP 72 Tahun 2005 yang ditindak lanjuti dengan Permendagri 30 Tahun 2006, tentang tata cara penyerahan urusan pemerintahan kabupaten/kota kepada desa, tidak saja membawa implikasi situasional pada lingkup wilayah kabupaten/kota, tetapi juga pada lingkup wilayah Desa/Kelurahan sebagai unit pemerintahan yang terkecil. Implikasi tersebut dapat juga dikatakan sebagai perubahan-perubahan yang terjadi di Desa sehubungan dengan penyelenggaraan otonomi desa.

Dalam kondisi yang penuh dengan implikasi perubahan dan inovasi berkaitan dengan penyelenggaraan otonomi desa, termasuk penyerahan urusan kabupaten/kota kepada desa, merupakan perubahan sebuah sistem pemerintahan desa yang tak bisa ditawar lagi. Berkaitan dengan hal tersebut, maka dalam hal ini diajukan perlunya sebuah penelitian lapangan terhadap implementasi penyerahan pemerintahan kabupaten kepada pemerintahan desa dalam pelaksanaan fungsi pemerintahan desa.

## 1.2. Permasalahan

Penyerahan urusan pemerintahan kabupaten kepada pemerintahan desa dalam pelaksanaan fungsi pemerintahan desa, terkait dengan segala upaya yang diarahkan pada sebuah pembaharuan administrasi (*administrative reform*). Ada dua komponen penting dalam pembaharuan ini, yakni aspek prosedur penyerahan dan aspek otonomi desa. Penelitian ini diorientasi pada pemecahan terhadap permasalahan-permasalahan kedua aspek tersebut yang merupakan pokok permasalahan dengan rumusan pokok masalah yaitu :

1. Bagaimana implementasi penyerahan urusan pemerintahan kabupaten kepada pemerintahan desa dalam pelaksanaan fungsi pemerintahan desa sesuai kemampuan desa?
2. Bagaimana kemampuan desa dalam pelaksanaan urusan pemerintahan kabupaten yang diserahkan kepada pemerintahan desa dalam pelaksanaan otonomi desa?

## 1.3. Maksud dan Tujuan Penelitian

1. Maksud penelitian ini untuk mengetahui berbagai hal yang terkait dengan penyerahan urusan pemerintahan kabupaten kepada pemerintahan desa dalam pelaksanaan fungsi pemerintahan desa terkait dengan kedua aspek tersebut.
2. Tujuan penelitian ini adalah :
  - a. Mendeskripsikan implementasi penyerahan urusan pemerintahan kabupaten kepada pemerintahan desa dalam pelaksanaan fungsi pemerintahan desa sesuai kemampuan desa?
  - b. Mengidentifikasi kemampuan desa dalam melaksanakan urusan yang diserahkan pemerintahan kabupaten kepada pemerintahan desa dalam pelaksanaan otonomi desa.

## 1.4. Keluaran Penelitian

Keluaran yang diharapkan dari penelitian ini, adalah laporan penelitian sebagai bahan rekomendasi kebijakan dalam Implementasi

penyerahan pemerintahan kabupaten kepada pemerintahan desa dalam pelaksanaan fungsi pemerintahan desa sesuai kemampuan desa. Hal itu meliputi implementasi penyerahan urusan yang diserahkan dan kemampuan desa melaksanakannya.

## II. METODE PENELITIAN

Penelitian dilakukan bersifat penelitian deskriptif dengan melakukan penggabungan pendekatan kuantitatif dan kualitatif (kuantitatif), yang karena karakteristik permasalahan pendekatan kualitatif lebih dominan digunakan. Penelitian deskriptif merupakan jenis penelitian yang bertujuan untuk menggambarkan sebuah fenomena atau keadaan. Dengan demikian tujuan penelitian ini adalah menggambarkan keadaan administrasi pemerintahan desa, mengetahui dan menggambarkan permasalahan yang muncul dalam pemerintahan desa.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kuantitatif di mana pendekatan kualitatif lebih dominan. Pendekatan kuantitatif dipakai untuk menentukan subyek penelitian melalui metode sampling. Selanjutnya penentuan subyek ini juga menentukan di mana penelitian dilakukan (Lokasi Penelitian). Sementara pendekatan kualitatif diterapkan pada proses pengumpulan data maupun dalam perlakuan data pada tahap analisis.

Sedang teknik pengumpulan data dilakukan melalui observasi, yaitu mengadakan pengamatan langsung maupun tidak langsung mengenai penerapan kebijakan dan sebagainya. Teknik interview atau wawancara dilakukan untuk menggali lebih dalam mengenai permasalahan yang diteliti, dan untuk dukungan data sekunder digunakan melalui telaah terhadap dokumen, makalah, peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

## III. TINJAUAN PUSTAKA

### 3.1. Pradigma Pemerintahan

Pemerintah sebagai seni pengelolaan kekuasaan sudah hadir sejak awal kehidupan manusia. Ketika kepentingan yang berbeda

dalam kehidupan kelompok sudah cenderung menciptakan disharmoni, kehadiran seorang yang kuat bisa memelihara berlakunya suatu aturan main yang harus ditaati oleh semua pihak merupakan pertanda dari lahirnya sebuah pemerintahan. Bentuk awal dari pemerintahan itu bermacam-macam, namun cirinya yang pokok setelah tercapainya kesepakatan tentang aturan hukum, adalah kehadiran seorang pemimpin yang ditaati secara tulus atau terpaksa oleh orang-orang dalam suatu kelompok. Ini menunjukkan bahwa pemerintahan pada tingkat pertama adalah proses ruling, melalui mana kekuasaan dikelola sepenuhnya atau sebagian besar dengan berdasarkan petunjuk dan pengarahannya sang ruler. Dalam perkembangan lebih lanjut, dominasi kekuasaan yang terletak pada penguasa tadi tidak dapat terus dipertahankan terutama karena dua alasan.

*Pertama*, kehadiran seorang penguasa yang dekat dengan rakyat, memiliki kepekaan dan kepedulian atas aspirasi dan kebutuhan rakyat, bijaksana dan karena itu setia pada kebenaran, sangat jarang menyertai keberadaan sebuah pemerintahan. *Kedua*, keadaan di atas melahirkan kesadaran masyarakat akan arti penting kekuasaan, seiring dengan kemajuan tingkat kesejahteraan mereka yang berimplikasi pada tingkat pendidikan dan peradaban masyarakat secara keseluruhan. Apa yang disebut sebagai *civil society* merupakan produk dari kemajuan ekonomi, sosial dan peradaban itu yang gerak langkahnya sudah cenderung berada diluar lingkaran kekuasaan formal. Dihadapkan pada perkembangan seperti ini pemerintahan tidak lagi mampu mengklaim dirinya sebagai satu-satunya sumber kekuasaan yang absah. Masyarakat sudah menjadikan dirinya sendiri sebagai sumber kekuasaan, bahkan menjadi penentu atas keabsahan sebuah kekuasaan yang ditujukan untuk mengelola kehidupan mereka. Konsep kedaulatan rakyat dimana rakyat menjadi satu-satunya sumber kekuasaan, merupakan refleksi dari ide tentang pemerintahan sebagai sebuah Governing Proses. Seni pemerintahan pun menemukan cara pendekatan yang sesuai yang bisa kita sebut sebagai governing, yaitu suatu proses

pengelolaan kekuasaan di mana pemerintahan dijalankan berdasarkan konsensus-konsensus etis antara mereka yang duduk dalam struktur kekuasaan dengan warga masyarakat. Dalam konteks ini, pemerintahan tidak lagi terlalu bergantung pada pribadi penguasa.

Dalam perkembangan lebih lanjut, konsensus-konsensus etis yang dibangun dalam proses governing itu kemudian dituangkan dalam aturan-aturan hukum yang mengikat. Sejumlah nilai yang pada mulanya disepakati secara etis yang ketaatan atasnya diharapkan lahir secara sukarela, telah berubah menjadi hukum yang harus ditaati. Didalam konteks ini pemerintahan tidak lagi terbatas sebagai proses governing tetapi sudah menjadi proses administering. Efektivitas pemerintahan tidak lagi tergantung semata-mata kepada kapasitas seorang penguasa, juga tidak kepada kemampuan para pemimpin untuk membangun konsensus-konsensus tetapi lebih kepada sistem administrasi yang baku dan absah dimana prosedur, persyaratan dan aturan main untuk pengambilan keputusan dibidang pemerintahan sudah dengan sendirinya menjadi acuan oleh semua pihak pemerintah dan masyarakat. Pengawasan atas tingkat ketaatan kepada konstitusi dan hukum sudah menjadi tanggung jawab bersama, karena keduanya memang merupakan milik bersama.

Berdasarkan uraian tersebut dapat dipahami adanya tiga paradigma pemerintahan yaitu :

*Pertama*, pemerintahan sebagai a ruling proses yang ditandai oleh ketergantungan pemerintahan dan masyarakat pada kapasitas kepemimpinan seseorang. Dalam proses ini kepribadian seorang pemimpin mendominasi hampir seluruh interaksi kekuasaan. *Kedua*, pemerintahan sebagai a governing process yang ditandai oleh praktek pemerintahan yang berdasarkan konsensus-konsensus etis antara pemimpin dengan masyarakat. Pemerintahan dijalankan berdasarkan kesepakatan-kesepakatan yang terbentuk melalui diskusi dan diskursus (wacana) yang berlangsung dalam ruang publik (public sphere). *Ketiga*, pemerintahan sebagai an administering process yang ditandai oleh terbangunnya suatu hukum yang kuat dan komprehensif melalui mana

seluruh interaksi kekuasaan dikendalikan oleh suatu sistem administrasi yang bekerja secara tertib dan teratur. Kalau sistem ini sudah terbangun, masalah kepribadian pemimpin tidak lagi menjadi faktor determinan. Siapapun yang masuk ke dalam posisi kepemimpinan akan dipaksa oleh sistem yang berlaku untuk tunduk pada aturan main dan nilai-nilai yang sudah baku. Ketiga paradigma ini oleh Rasyid (2000:25) sekaligus disebut sebagai tahapan-tahapan dalam pembangunan sebuah pemerintahan.

Ketika pemerintahan telah menjadi sebuah sistem administrasi yang baik maka perhatian pokok harus tertuju pada tiga hal berikut :

- a. Aturan main ( konstitusi, hukum, etika ) yang lazimnya disebut dengan kebijakan. Sebuah sistem pada tingkat pertama memerlukan aturan main tentang proses dan prosedur pengambilan keputusan yang disepakati.
- b. Lembaga-lembaga / institusi, sebagai konsekuensi dari adanya aturan main yang disepakati, maka diperlukan lembaga-lembaga yang memiliki otoritas yang cukup untuk melaksanakan aturan main tadi, serta mengawasi perilaku dari pihak-pihak yang dirujuk oleh aturan itu untuk mematuhiinya. Jadi lembaga ada untuk melaksanakan, mengawasi dan bahkan menindak mereka yang tidak mematuhi suatu aturan main.
- c. Pelaku (khususnya pemimpin). Aturan main dan lembaga memerlukan orang-orang yang berperan sebagai pelaku dan penanggung jawab atas bekerjanya suatu sistem yang terbangun melalui aturan main dan lembaga-lembaga. Bukankah aturan dan lembaga akan tetap tidak berdaya tanpa orang-orang yang diberi wewenang sebagai pelaksana.

Ringkasnya suatu sistem akan dapat bekerja secara efektif jika ia didasarkan pada seperangkat aturan main yang disepakati, memiliki lembaga-lembaga pendukung yang berwenang melaksanakan aturan tersebut dan pelaku-pelaku yang berada pada masing-masing lembaga tersebut.

### 3.2. Penyelenggaraan Pemerintahan Desa

Paparan konsepsional sebelumnya memudahkan pemahaman tentang Pemerintahan Desa yaitu bahwa pemerintahan desa adalah merupakan bagian dari pemerintahan nasional dari suatu negara, yang dilakukan oleh lembaga-lembaga atau institusi tertentu yang terlegitimasi untuk melakukan pemenuhan atau pelayanan terhadap apa yang menjadi kepentingan masyarakat desa.

Di Desa sendiri dengan lahirnya kebijakan-kebijakan yang berbicara tentang otonomi desa maka pengaturannya selain dilandaskan UU No. 32 tahun 2004, juga diatur berdasarkan PP 72 Tahun 2005, dalam konteks penelitian ini adalah Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 30 Tahun 2006. Penyelenggaraan pemerintahan desa dijalankan oleh dua institusi vital yaitu Pemerintah Desa dalam hal ini Kepala Desa dan perangkatnya, dan Badan Permusyawaratan Desa. Oleh karena itu pemerintahan desa dalam kebijakan-kebijakan yang ada disebutkan sebagai kegiatan pemerintahan yang dilaksanakan di desa. Yang dimaksud pemerintahan desa sendiri dalam hal ini adalah Pemerintah Desa dengan Badan Permusyawaratan Desa.

Pemerintah desa sendiri (Pemerintah Desa dengan Badan Permusyawaratan Desa) terjadi perubahan yang sangat mendasar di mana pemerintah desa yang terdiri dari Kepala Desa dan perangkat desa bersama Badan Permusyawaratan Desa (pasal 1 ayat 8 PP 72 Tahun 2005) yang selama ini disebut pemerintahan desa kini mempunyai mitra dalam (pasal 1 ayat 9 PP 72 Tahun 2005) yaitu : Lembaga Kemasyarakatan atau yang disebut dengan nama lain dan merupakan lembaga yang dibentuk oleh masyarakat sesuai dengan kebutuhan serta merupakan mitra pemerintah desa dalam memberdayakan masyarakat.

Tugas dan wewenang Kepala Desa yang diatur dalam pasal 14 PP No. 72 Tahun 2005 ayat(1) dan(2) adalah sebagai berikut : (1) Kepala Desa mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan. (2) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kepala Desa mempunyai wewenang; (a)

memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama BPD; (b) mengajukan rancangan peraturan desa; (c) menetapkan peraturan desa yang telah mendapat persetujuan bersama BPD; (d) menyusun dan mengajukan rancangan peraturan desa mengenai APB Desa untuk dibahas dan ditetapkan bersama BPD; (e) membina kehidupan masyarakat desa; (f) membina perekonomian desa; (g) mengkoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif; (h) mewakili desanya di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan (i) melaksanakan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dalam melaksanakan tugas dan wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14, Kepala Desa dalam pasal 14 PP No. 72 Tahun 2005 mempunyai kewajiban; (a) memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan negara Kesatuan Republik Indonesia; (b) meningkatkan kesejahteraan masyarakat; (c) memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat; (d) melaksanakan kehidupan demokrasi; (e) melaksanakan prinsip tata pemerintahan desa yang bersih dan bebas dari Kolusi, Korupsi dan Nepotisme; (f) menjalin hubungan kerja dengan seluruh mitra kerja pemerintahan desa; (g) menaati dan menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan; (h) menyelenggarakan administrasi pemerintahan desa yang baik; (i) melaksanakan dan mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangan desa; (j) melaksanakan urusan yang menjadi kewenangan desa; (k) mendamaikan perselisihan masyarakat di desa; (l) mengembangkan pendapatan masyarakat dan desa; (m) membina, mengayomi dan melestarikan nilai-nilai sosial budaya dan adat istiadat; (n) memberdayakan masyarakat dan kelembagaan di desa; dan (o) mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup.

Selain kewajiban sebagaimana tersebut

Kepala Desa mempunyai kewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada Bupati/Walikota, memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada BPD, serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada masyarakat. Laporan penyelenggaraan pemerintahan desa disampaikan kepada Bupati/Walikota melalui Camat 1 (satu) kali dalam satu tahun. Laporan keterangan pertanggung jawaban kepada BPD sebagaimana disampaikan 1 (satu) kali dalam satu tahun dalam musyawarah BPD dan menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dapat berupa selebaran yang ditempelkan pada papan pengumuman atau diinformasikan secara lisan dalam ber bagai pertemuan masyarakat desa, radio komunitas atau media lainnya.

Laporan tersebut digunakan oleh Bupati/Walikota sebagai dasar melakukan evaluasi penyelenggaraan pemerintahan desa dan sebagai bahan pembinaan lebih lanjut. Laporan akhir masa jabatan Kepala Desa disampaikan kepada Bupati/Walikota melalui Camat kepada BPD.

### 3.3. Pembaharuan (Reinventing) dan reorientasi Pemerintahan

Mengacu pada kondisi pemerintahan selama Orde Baru yang sifatnya sentralistik dan semakin dihadapkannya pemerintahan pada meningkatnya tuntutan masyarakat pada terciptanyapemerintahan yang demokratis, maka perlu kiranya dilakukan sebuah pembaharuan terhadap administrasi pemerintahan (*administrative reform*) yang selama ini ada. Agenda penting yang harus dilaksanakan adalah bagaimana menciptakan sebuah pemerintahan yang lebih *acceptable, capable, credible* dalam pemenuhan kepentingan publik. Osborne dan Plastrik (2000:16) menyebutkan bahwa buruknya kinerja pemerintahan di negara manapun membawa pada suatu kebutuhan untuk menerapkan strategi kebutuhan yaitu transformasi sistem dan organisasi pemerintah secara fundamental guna menciptakan peningkatan dramatis dalam efektivitas,

Kabupaten yang diserahkan kepada Desa dibiayai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Luwu Utara. Sedangkan pembinaan dan pengawasan diatur dengan ketentuan sebagai berikut: (1) Bupati melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap Urusan Pemerintahan Kabupaten yang diserahkan kepada Desa. (2) Pelaksanaan pembinaan dan pengawasan sebagaimana dimaksud tersebut dapat didelegasikan kepada Camat.

Berdasarkan ketentuan sebagaimana dikemukakan dapat dilihat bahwa penyerahan urusan pemerintahan dari Kabupaten ke Pemerintahan Desa di Kabupaten Luwu adalah secara selektif, berdasarkan berbagai pertimbangan, terutama pertimbangan kemampuan pemerintah desa untuk menyelenggarakannya dengan baik. Dengan demikian dalam implementasinya urusan pemerintahan yang diserahkan tidak sama kepada semua desa.

#### **4.3. Urusan Pemerintahan Yang Sudah Diserahkan**

Berdasarkan pertimbangan aspek geografis, kemampuan personil, kemampuan keuangan, efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan, serta pertimbangan aspek lainnya, urusan pemerintahan yang sudah diserahkan pada sampel daerah yang diteliti dapat dilihat sebagai berikut :

##### **4.3.1 Kecamatan Mapadeceng**

a. Desa Cendana Putih I. Urusan Pemerintahan yang sudah diserahkan di Desa Cendana Putih I, yaitu : (1) Bidang Pertanian meliputi : Penguatan Kelembagaan Tani; Penanganan Daerah Produksi Pertanian; Pengadaan Sarana Produksi Pertanian; Pengendalian dan Pemberantasan hama dan penyakit; Pengadaan bibit tanaman, ternak dan ikan; Pemberantasan Rabies; Pengembangan Pengelola Lahan dan air; Pemanfaatan Pekarangan untuk Pengembangan Lahan Pangan; (2) Bidang Kemasyarakatan; (3) Bidang Koperasi meliputi : Pembentukan Koperasi; Tanda Daftar Perusahaan; Surat Ijin Tempat Usaha; surat Ijin Usaha

Perdagangan; Surat Ijin Usaha Industri; (4) Bidang Kesehatan meliputi : Perencanaan, pengawasan dan pembinaan kesehatan; Pencegahan penyalahgunaan narkoba; Pelaksanaan Pos Pelayanan Terpadu.

Dari 4 bidang urusan yang ada di Desa Cendana Putih I ini dalam tahap awal sudah berjalan meskipun belum dapat dilihat keberhasilannya.

b. Desa Cendana Putih II. Dari sejumlah urusan Pemerintah, yang telah diserahkan di Desa Cendana Putih II dan kini sedang berjalan adalah ; (1) Bidang Pertanian (2) Bidang Kemasyarakatan, (3) Bidang Pemberdayaan Perempuan, (4) Bidang Olahraga dan (5) Bidang Keuangan Desa.

Berdasarkan penelitian di lapangan, dari kelima bidang tersebut dapat diperoleh gambaran bahwa penyerahan urusan tersebut belum berjalan seperti yang diharapkan.

##### **4.3.2 Kecamatan Masamba**

a. Desa Laba. Urusan pemerintahan kabupaten yang diarahkan di Desa Laba sudah ada beberapa urusan, namun pelaksanaannya belum berjalan sesuai dengan yang diinginkan. Baru dilaksanakan tahap-tahap sosialisasi ataupun tahap persetujuan aparat desa ataupun tokoh antar desa. Urusan tersebut antara lain : (1) Bidang Kelembagaan, (2) Bidang Kerjasama Antar Desa, (3) Bidang Pekerjaan Umum, (4) Bidang Keuangan Desa, dan (5) Bidang Perdesaan. Urusan pemerintahan yang diserahkan baru tahap sosialisasi kepada masyarakat ataupun perangkat desa dan belum dapat dilihat keberhasilannya.

b. Desa Baloli. Urusan yang diserahkan kepada Pemerintah Desa Baloli, meliputi : (1) Bidang Pertanian, (2) Bidang Perkoperasian, (3) Bidang Potensi Desa, (4) Bidang Pekerjaan Umum, (5) Bidang Kelembagaan, (6) Bidang Peraturan Desa, (7) Bidang Kerjasama Antar Desa. Pelaksanaan penyerahan urusan kepada Desa sudah berjalan, namun hasilnya belum terlihat secara nyata seperti yang diharapkan.

Belum berhasilnya secara efektif

dan efisien penyerahan urusan pemerintah kabupaten kepada Pemerintah Desa di Kabupaten Luwu, sebagaimana diuraikan diatas, dipengaruhi beberapa faktor antara lain :

- a. Permendagri No: 30 Tahun 2006 tentang Penyerahan Urusan Pemerintah Kabupaten/Kota kepada Desa yang ditindaklanjuti dengan Peraturan Daerah Kabupaten Luwu Utara No. 13 Tahun 2007, tidak direspons secara intensif. Sehingga kesiapan pemerintah kabupaten belum dapat berjalan optimal, karena faktor perencanaan, yang menyangkut tersedianya dana, sumberdaya manusia yang profesional dan pemahaman aparat yang terkait belum satu visi dan persepsi.
- b. Di pihak Pemerintah Desa juga masih dihadapi belum mampu untuk menangani urusan-urusan yang diserahkan sesuai dengan permasalahan yang ada. Kelembagaan pemerintah desa belum disiapkan sebelumnya untuk mampu menangani urusan-urusan yang diserahkan. Hal itu sangat erat kaitannya dengan tingkat sumber daya manusia aparat desa yang relatif masih rendah. Faktor pendidikan yang belum sesuai dan beban tugas yang dipikul dalam melaksanakan urusan pemerintahan yang diserahkan. Disamping itu juga tingkat kesejahteraan aparat, seperti penghasilan yang belum memadai.
- c. Kurangnya kesiapan aparat desa dalam rangka menerima penyerahan urusan, karena tidak terlebih dahulu dilakukan sosialisasi maupun berupa bimbingan teknis dan diklat untuk pengembangan/peningkatan kemampuan aparat desa. Dalam kaitan itu juga sangat minimnya dukungan dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap keberhasilan penyerahan urusan kepada desa, maupun political will aparat kabupaten terhadap penyerahan urusan tersebut.

## V. PENUTUP

### 5.1. Simpulan

Berdasarkan data informasi yang diperoleh dalam implementasi

Penyerahan Urusan Pemerintah Kabupaten kepada Pemerintah Desa di Kabupaten Luwu Utara dapat diperoleh simpulan antara lain sebagai berikut :

- 5.1.1. Implementasi penyerahan urusan ke Pemerintah Desa di Kabupaten Luwu Utara telah dilakukan berdasarkan Perda No. 13 Tahun 2007, dengan rincian kewenangan bidang-bidang urusan, tahap penyerahan dan prosedur yang telah diatur dalam peraturan daerah.
- 5.1.2. Dalam kenyataan yang dihadapi penyerahan urusan tersebut belum secara merata kepada pemerintahan desa, tapi masih ada urusan yang hanya 4 bidang dan maksimal 7 bidang urusan pada satu desa, sesuai dengan kondisi dan potensi desa-desa yang bersangkutan.
- 5.1.3. Penyelenggaraan urusan pemerintahan tersebut, rata-rata belum dapat berjalan secara efektif dan efisien dalam rangka meningkatkan otonomi desa, sebagaimana diharapkan karena dipengaruhi oleh berbagai faktor, antara lain; faktor perencanaan yang menyangkut tersedianya dana, sarana dan prasarana serta aparat.
- 5.1.4. Di pihak Pemerintah Desa disamping masih belum adanya kesiapan menangani urusan-urusan yang diserahkan, juga kelembagaan yang belum siap serta profesional atau kompetensi sumber daya aparat desa yang masih relatif rendah.
- 5.1.5. Dalam penyerahan urusan pemerintahan tersebut, baik di pihak pemerintah kabupaten maupun di pihak pemerintah desa, belum adanya kesamaan visi dan persepsi untuk memberlakukan penyerahan urusan tersebut, karena sangat kurangnya sosialisasi.

### 5.2. Saran.

Berdasarkan uraian dan simpulan yang telah disampaikan maka dapat dikemukakan saran-saran sebagai berikut :

5.2.1. Agar penyerahan urusan pemerintahan dari Kabupaten kepada pemerintah desa dapat berhasil secara efektif dan efisien sesuai dengan yang diamanatkan peraturan perundang-undangan, perlu adanya keseriusan dari pihak aparat/tingkat kabupaten untuk dapat menyerahkan urusan tersebut sesuai dengan semangat otonomi desa.

5.2.2. Untuk adanya kesatuan visi dan persepsi mengenai arti strategis penyerahan urusan pemerintahan tersebut kepada Pemerintah Desa, perlu ditingkatkan sosialisasi secara intensif terutama dikalangan aparat pemerintah kabupaten dan desa, melalui forum-forum resmi, bimbingan teknis, diklat, workshop, seminar, fokus group diskusi dan lain-lain. Demikian juga sosialisasi terhadap semua stakeholder yang ada seperti: Ormas, Organisasi Profesi, paguyuban, kelompok-kelompok masyarakat, parpol dan sebagainya.

5.2.3. Dalam kaitan itu perlu diperhatikan kesiapan aparat desa dalam hal menangani urusan pemerintahan yang diserahkan, yang sejalan dengan itu sebelum penyerahan perlu bimbingan dan fasilitasi dari pemerintah kabupaten, melalui peningkatan kompetensi aparat desa maupun landasan peraturan-peraturan terkait.

5.2.4. Agar penyerahan urusan pemerintahan dapat berhasil secara efektif dan efisien dalam rangka memantapkan otonomi desa, perlu adanya kesamaan pandangan dan visi terutama dikalangan DPRD, sehingga dapat ditetapkan dukungan dana, sarana dan prasarana. Demikian antara lain beberapa simpulan dan saran sehubungan dengan implementasi penyerahan urusan pemerintahan kabupaten kepada pemerintah desa di Kabupaten Luwu Utara.

## DAFTAR PUSTAKA

Arnstrom, Michael, 1990, "Seri Pedoman Manajemen Sumber Daya Manusia, Alih

Bahasa Sofyan dan Haryanto, Elexmedia Komputindo Jakarta.

Byant, C, and Whita, Lioise, G, 1982, "Managing Development in The Third World.", Boulder Colorado; West view Press.

Campbell and Converse, 1972, "Monitoring The Quality of American Life", Proposal to The Russel, Sage foundation From The Institue For Social Research, University of Michigan.

Classer, abelson and Garrison, 1995, "Responding To The Decline In Public Service Profesionalism", Dalam Publik Administration Review Vol 57 No.3

Handoko, T. Flani, 1995, "Manajemen Personalia sumber Daya Manusia", Jogjakarta; BPFE

Henry, Nicolas, 1992, "Public Administration and Public affairs", New Jersey, Prentice, Hall

Katz, SM, 1971. "Guideline to Modernizing Administration for National Development USA", University of Pittsburg.

Kerit, Me. David and Alan Lawton, 1994, "Public Sector Management". The open University London.

Kristiadi, JB, 1999, "Dimensi Praktis Manajemen Pembangunan di Indonesia ", Jakarta STIA LAN.

White, Leonard, Dupre, 1972, "Introduction to the Study Public Administration", New York, Prentice Hall.

## BIODATA PENULIS

**Amsal, SH**, lahir di Kerinci tanggal 11 Agustus 1962, Lulus (S1) dari Fakultas Hukum Tata Negara Universitas Jakarta Tahun 1987. Bekerja sebagai PNS di Badan Litbang Departemen Dalam Negeri sejak tahun 1993 sampai sekarang. Kini sebagai peneliti pada Pusat Penelitian dan Pengembangan Pemberdayaan Masyarakat, Badan Penelitian dan Pengembangan Departemen Dalam Negeri.

