

KESIAPAN DESA MENGHADAPI IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG DESA (Tinjauan Desentralisasi Fiskal dan Peningkatan Potensi Desa)

**Oleh
Antono Herry P.A**

ABSTRAK

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa memunculkan implikasi operasional yang harus dilaksanakan oleh desa. Sebagai daerah administrasi, desa harus mampu mengelola desentralisasi fiskal dengan cara mengembangkan potensi desa, meningkatkan kerjasama antar desa, meningkatkan kemitraan untuk pengembangan potensi desa, dan meningkatkan peran serta masyarakat dalam pembangunan desa. Pemerintah desa harus mampu menggerakkan perekonomian desa dengan melakukan upaya-upaya efektif penggerakan aktivitas-aktivitas ekonomi masyarakat desa. Kesiapan pemerintah desa dalam otonomi desa tidak hanya menghasilkan penerimaan besar dalam keuangan desa, melainkan juga harus memberdayakan aktivitas ekonomi masyarakat desa.

Kata kunci : desentralisasi fiskal, potensi desa, ekonomi masyarakat, pemberdayaan

A. PENDAHULUAN

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang merupakan produk dari era reformasi telah menandai dimulainya suatu era menuju kemandirian desa, baik dalam penyelenggaraan pemerintahan maupun dalam pengelolaan keuangan desa. Tujuan pembangunan desa sesuai pasal 78 adalah meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan melalui pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana Desa, pengembangan potensi ekonomi lokal, serta pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan.

Secara politis undang-undang ini memberikan pelimpahan kewenangan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada pemerintahan desa. Selanjutnya pemerintah desa mempunyai wewenang dalam penyelenggaraan administrasi

dan operasional pemerintahan desa, dalam rangka peningkatan efektivitas pelayanan kepada masyarakat. Sedangkan secara ekonomi undang-undang ini memberikan kewenangan bagi pemerintah desa untuk mengelola keuangan daerah dan mencari sumber-sumber pendapatan desa yang sah. Hal ini memberikan dua dampak sekaligus, yaitu pemerintah desa harus melakukan efisiensi anggaran dan harus aktif mencari sumber-sumber pendapatan alternatif.

Sebagai daerah administratif, desa memiliki kewenangan dalam penyelenggaraan administrasi pemerintahan desa dan pengelolaan keuangan desa. Hal ini tentu saja berimplikasi pada kemampuan pemerintah desa sebagai pelaksana kewenangan otonom dan sumber keuangan potensial yang harus ditemukan. Penyelenggaraan pemerintahan memerlukan sumberdaya manusia yang cukup antisipatif dan inisiatif. Pemerintah desa harus antisipatif terhadap segala masalah, baik yang sudah eksis maupun secara potensial akan membebani desa. Masalah-masalah ini muncul sebagai akibat dari kekurangmampuan perangkat desa untuk melakukan identifikasi masalah-masalah yang dihadapi. Hal ini berhubungan dengan pemerintahan yang inisiatif.

Struktur kewenangan terpusat masih melekat dalam pelaksanaan kewenangan desa. Pemerintahan desa dikhawatirkan masih mempunyai pola lama, yaitu menunggu perintah dari hirarki pemerintahan di atasnya. Akibatnya, kemampuan perangkat desa dalam meningkatkan pelayanan publik, perencanaan desa, dan pengelolaan keuangan desa menjadi bergantung pada hirarki pemerintahan di atasnya. Paradigma seperti ini haruslah dihapus, digantikan dengan paradigma partisipatif, antisipatif, dan inisiatif.

Struktur kewenangan yang dimiliki oleh desa tersebut berhubungan erat dengan struktur keuangan desa. Struktur keuangan desa merupakan hirarki struktur keuangan sentral dari

struktur keuangan kabupaten atau kota, propinsi, dan pusat. Sumber pendapatan utama terbesar bagi desa masih merupakan alokasi kabupaten atau pusat dan hasil tanah kas desa. Kedua sumber pendapatan ini merupakan sumber pendapatan utama bagi desa dalam rangka otonomi desa. Dengan sumber utama pendapatan desa yang demikian, tidaklah cukup bagi desa untuk menjalankan administrasi pemerintahan. Pemerintah desa harus mempunyai inisiatif dalam mencari sumber-sumber pendapatan potensial sesuai dengan karakteristik wilayah dan potensi sumberdaya manusia.

Desentralisasi fiskal yang terjadi di Indonesia, tidaklah cukup hanya sampai pada pemerintahan daerah. Desentralisasi fiskal sudah semestinya sampai pada pemerintahan desa, sebab seperti yang telah ditegaskan dalam UU No. 32 tahun 2004, desa merupakan daerah otonom. Berbeda dengan kelurahan yang masih merupakan kepanjangan tangan dari kecamatan, desa mempunyai kewenangan otonom dalam pelaksanaan pemerintahannya. Permasalahannya, desentralisasi fiskal dalam otonomi desa belum mendapat perhatian besar bagi pemerintah daerah dan desa. Desentralisasi fiskal dalam otonomi desa merupakan masalah vital yang harus diperjuangkan oleh desa dalam pelaksanaan otonomi kewenangannya. Tulisan ini mencoba mengangkat beberapa pemikiran yang berkenaan dengan desentralisasi fiskal dalam kemandirian desa dan kesiapan desa dalam menghadapi otonomi desa.

B. PEMBAHASAN

1. Desentralisasi Fiskal di Indonesia : Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

Pada dasarnya desentralisasi merupakan penyerahan kekuasaan pada daerah administratif untuk mengelola sumberdaya lokal sesuai dengan kebutuhan daerah masing-masing. Penyerahan wewenang ini mempunyai tujuan memberdayakan daerah agar mandiri dalam penyelenggaraan pemerintahan, baik secara politik maupun ekonomi. Secara politik, daerah mempunyai kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan tanpa terpengaruh oleh campur tangan pemerintah pusat, tetapi masih berada dalam satu negara kesatuan. Secara ekonomi, daerah mempunyai kewenangan untuk mengelola keuangan daerahnya sesuai dengan anggaran yang telah ditentukan.

Desentralisasi memunculkan implikasi bahwa daerah dituntut untuk meningkatkan akuntabilitas kewajiban untuk menjelaskan bagaimana realisasi otoritas yang diperoleh. Suryanto (2010) menyebut 3 jenis akuntabilitas, yaitu *pertama*, akuntabilitas politik, dihubungkan dengan proses dan mandat pemilu, yaitu mandat yang diberikan masyarakat kepada para politisi yang menduduki posisi legislatif dan eksekutif dalam suatu pemerintahan. *Kedua*, akuntabilitas administratif, merujuk pada kewajiban untuk menjalankan tugas yang telah diberikan dan diterima dalam kerangka kerja otoritas dan sumber daya yang tersedia.

Ketiga, akuntabilitas finansial, pelaporan yang akurat dan tepat waktu tentang penggunaan dana publik, yang biasanya dilakukan melalui laporan yang telah diaudit secara profesional.

Desentralisasi fiskal di beberapa negara didemonstrasikan dalam tiga kategori, yaitu (Bird & Vaillancourt, 2000):

- a) Dekonsentrasi berarti pelepasan tanggung jawab yang berada dalam lingkungan pemerintah pusat ke instansi vertikal di daerah atau ke pemerintah daerah.
- b) Delegasi berhubungan dengan suatu situasi, yaitu daerah bertindak sebagai perwakilan pemerintah untuk melaksanakan fungsi-fungsi tertentu atas nama pemerintah.
- c) Devolusi (pelimpahan) berhubungan dengan suatu situasi yang bukan saja implementasi tetapi juga kewenangan untuk memutuskan apa yang perlu dikerjakan, berada di daerah.

Sejalan dengan pemikiran Bird dan Vaillancourt, Rezk (2000) mencoba menguraikan sebagai berikut:

- a) Dekonsentrasi, suatu situasi dimana desentralisasi berlangsung dalam tingkat nasional dan hanya terbatas pada penyebaran tanggung jawab fiskal di antara instansi-instansi vertikal pusat yang ada di daerah-daerah ;
- b) Delegasi, suatu situasi yang secara lebih persis diwakili oleh model hubungan bohir-rekanan (*principal-*

agent), yang pada prinsipnya berisikan pemikiran bahwa jenjang pemerintah yang lebih tinggi memilih untuk mencapai tujuan-tujuan alokatifnya dengan lebih efisien melalui penyerahan fungsi-fungsi pengeluaran dan pembiayaan ke pemerintah-pemerintah subnasional dan lokal, dengan meyakini bahwa pihak yang terakhir akan melaksanakan komitmen-komitmen pengeluaran mereka, dalam rambu-rambu kebijakan pemerintah pusat ;

- c) Devolusi, merupakan desentralisasi fiskal yang tidak hanya menurunkan jenjang kewenangan untuk melaksanakan penugasan-penugasan pengeluaran (yang mereka miliki juga dalam pola delegasi), tetapi juga, yang jauh lebih penting, kontrol mereka atas keputusan-keputusan yang terkait dengan fungsi-fungsi pengeluaran mereka.

Desentralisasi fiskal di Indonesia diawali dengan diterbitkannya UU No. 25 Tahun 1999 yang kemudian diganti dengan UU No. 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Prinsip kebijakan perimbangan keuangan yang tertuang dalam pasal 2 dan 3 UU No 33 Tahun 2004, sebagai berikut :

1. Perimbangan Keuangan antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah merupakan subsistem Keuangan Negara sebagai konsekuensi pembagian tugas antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah.

2. Pemberian sumber keuangan Negara kepada Pemerintahan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi didasarkan atas penyerahan tugas oleh Pemerintah kepada Pemerintah Daerah dengan memperhatikan stabilitas dan keseimbangan fiskal.
3. Perimbangan Keuangan antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah merupakan suatu sistem yang menyeluruh dalam rangka pendanaan penyelenggaraan asas Desentralisasi, Dekonsentrasi, dan Tugas Pembantuan.
4. PAD bertujuan memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk mendanai pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan potensi Daerah sebagai perwujudan Desentralisasi.
5. Dana Perimbangan bertujuan mengurangi kesenjangan fiskal antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah dan antar-Pemerintah Daerah.
6. Pinjaman Daerah bertujuan memperoleh sumber pembiayaan dalam rangka penyelenggaraan urusan Pemerintahan Daerah.
7. Lain-lain Pendapatan bertujuan memberi peluang kepada Daerah untuk memperoleh pendapatan lainnya.

Beberapa unsur yang wajib diperhatikan terhadap desentralisasi

Kesiapan Desa Menghadapi Implementasi Undang-Undang Desa (Tinjauan Desentralisasi Fiskal dan Peningkatan Potensi Desa)

fiskal ada menurut Mulyana, et.al. dalam Radjimin sebagai berikut :

- a. Pendelegasian atau pendistribusian tanggung jawab pengeluaran (*the assignment of expenditure responsibility*). Pemerintah daerah mempunyai hak dan tanggung jawab terhadap pendapatan dan pengeluaran yang di inginkan, tanpa harus di setor ke pemerintah pusat.
- b. Pendistribusian sumber pendapatan/perpajakan (*assignment of tax resources*). Peran pemerintah daerah dalam mengelola perpajakan ataupun pendapatan pendapatan lainnya dapat dikelola sendiri sesuai dengan dengan undang-undang berlaku.
- c. Transfer antar tingkat pemerintahan (*inter-governmental fiscal transfer*). Transfer antar tingkat pemerintahan ini merupakan kebijakan pemerintah pusat dalam mendukung percepatan pertumbuhan daerah, sehingga daerah tiap tahun mendapat suntikan dana dari pusat dalam berbagai hal, dan dana tersebut dapat dikelola dengan baik.
- d. Mekanisme pinjaman dan utang (*subnational deficit, borrowing, and debt*). Mekanisme pinjam dan utang ini merupakan proses yang dilakukan oleh pemerintah daerah, ketika proses pembangunan dilakukan memiliki kendala defisit anggaran sehingga pemerintah

daerah mempunyai jalan dalam mendukung pembangunan melalui peminjaman.

2. Struktur Pendapatan Desa

Seperti yang telah dikemukakan sebelumnya, keuangan desa merupakan hierarki struktur keuangan sentral dari pemerintahan di atasnya. Kabupaten, propinsi, dan pemerintah pusat mempunyai andil besar dalam pengalokasian sumber keuangan desa. Dalam UU No. 6 tahun 2014 dikemukakan struktur pendapatan desa yang terdiri atas pendapatan asli desa, bantuan dari pemerintah kabupaten, bantuan dari pemerintah pusat dan pemerintah propinsi, sumbangan dari pihak ketiga, dan pinjaman desa. Selengkapnya struktur keuangan desa tersebut disajikan dalam tabel 1.

Tabel 1. Struktur Pendapatan Desa

<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Pendapatan Asli Desa</i> <ol style="list-style-type: none"> a. Hasil usaha Desa b. Hasil kekayaan Desa c. Hasil swadaya dan Partisipasi d. Hasil gotong-royong e. Lain-lain pendapatan asli Desa yang sah 2. <i>Bantuan dari Pemerintah Kabupaten</i> <ol style="list-style-type: none"> a. Bagian dari hasil pajak daerah dan retribusi daerah Kabupaten/Kota b. Alokasi dana Desa yang merupakan bagian dari dana perimbangan yang diterima Kabupaten/Kota c. Bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

Kesiapan Desa Menghadapi Implementasi Undang-Undang Desa (Tinjauan Desentralisasi Fiskal dan Peningkatan Potensi Desa)

Kabupaten/Kota
3. <i>Bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi</i>
4. <i>Alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara</i>
5. <i>Hibah dan sumbangan yang tidak mengikat dari pihak ketiga</i>
6. <i>Lain-lain pendapatan Desa yang sah</i>

Sumber : *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 tahun 2014*

Dari tabel di atas, terlihat bahwa struktur keuangan desa lebih banyak didominasi oleh sumber pendapatan ekstern desa. Artinya, struktur keuangan desa yang disusun tersebut masih menganut asumsi bahwa pemerintah desa pasif dalam mendapatkan sumber pendapatan desa. Dampak dari struktur keuangan desa yang sedemikian rupa adalah kurang mandiri pemerintah desa dalam pembiayaan kewenangannya. Intinya, pemerintah desa harus lebih inisiatif dalam penggalan sumber-sumber keuangannya dan lebih antisipatif terhadap pengelolaan keuangan desanya.

Dalam tabel tersebut juga terlihat bahwa desentralisasi fiskal dalam otonomi desa belum menjadi unsur utama. Struktur keuangan desa tidak menganut adanya perimbangan keuangan antara daerah dan desa. Pada prinsipnya, struktur penerimaan daerah merupakan agregasi dari pendapatan semua dinas yang berada di wilayah

pedesaan, sebelum ditambahkan dengan dana perimbangan dan bantuan dari pemerintah pusat. Oleh karena itu, sangatlah wajar apabila terdapat paradigma baru dalam desentralisasi fiskal dalam otonomi desa, bahwa dana perimbangan antara daerah dan desa perlu diperjuangkan.

3. Perimbangan Keuangan bagi Desa

Dalam struktur keuangan daerah, daerah mendapatkan dana perimbangan dari pusat berupa penerimaan pajak bumi dan bangunan, bea perolehan hak atas tanah dan bangunan, dan penerimaan dari sumber daya alam, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus. Sesuai dengan UU No 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintahan Pusat dan Pemerintahan Daerah, bahwa penerimaan Kehutanan yang berasal dari penerimaan Iuran Hak Pengusahaan Hutan (IHPH) dan Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH) yang dihasilkan dari wilayah Daerah yang bersangkutan dibagi dengan imbangan 20% (dua puluh persen) untuk Pemerintah dan 80% (delapan puluh persen) untuk Daerah, penerimaan Kehutanan yang berasal dari Dana Reboisasi dibagi dengan imbangan sebesar 60% (enam puluh persen) untuk Pemerintah dan 40% (empat puluh persen) untuk Daerah, penerimaan Pertambangan Umum yang dihasilkan dari wilayah Daerah yang bersangkutan, dibagi dengan imbangan 20% (dua puluh persen) untuk Pemerintah dan 80% (delapan puluh persen) untuk Daerah,

Kesiapan Desa Menghadapi Implementasi Undang-Undang Desa (Tinjauan Desentralisasi Fiskal dan Peningkatan Potensi Desa)

penerimaan Perikanan yang diterima secara nasional dibagi dengan imbangannya 20% (dua puluh persen) untuk Pemerintah dan 80% (delapan puluh persen) untuk seluruh kabupaten/kota, penerimaan Pertambangan Minyak Bumi yang dihasilkan dari wilayah Daerah yang bersangkutan setelah dikurangi komponen pajak dan pungutan lainnya sesuai dengan peraturan perundangundangan, dibagi dengan imbangannya 84,5% (delapan puluh empat setengah persen) untuk Pemerintah dan 15,5% (lima belas setengah persen) untuk Daerah, penerimaan Pertambangan Gas Bumi yang dihasilkan dari wilayah Daerah yang bersangkutan setelah dikurangi komponen pajak dan pungutan lainnya sesuai dengan peraturan perundangundangan dibagi dengan imbangannya 69,5% (enam puluh sembilan setengah persen) untuk Pemerintah dan 30,5% (tiga puluh setengah persen) untuk Daerah. Dana alokasi adalah dana yang berasal dari APBN, yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar-daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.

Dana Alokasi Umum (DAU) merupakan dana dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar-Daerah untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi. Inovasi DAU pada UU No 33 Tahun 2004 telah dilakukan dengan beberapa perubahan, sebagai berikut (The World Bank, 2007) :

- a. Total DAU keseluruhan adalah 26 persen dari penerimaan bersih nasional.
- b. Alokasi dasar penyaluran DAU adalah meliputi total gaji di setiap pemerintah daerah.
- c. Komponen kapasitas fiskal—pendapatan asli daerah (PAD), bagi hasil pendapatan pajak, bagi hasil pendapatan sumber daya alam—yang kini diberi tambahan secara penuh.
- d. Indikator kesenjangan kemiskinan (poverty gap) dalam formula kebutuhan pengeluaran diganti dengan kebalikan dari Indikator Pembangunan Manusia (IPM) dan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) per kapita,
- e. Kebijakan ‘*hold harmless*’ akan dihapuskan mulai tahun anggaran 2008.

Komponen terbesar dari dana perimbangan adalah DAU, yang merupakan sekitar 50 persen dari pendapatan daerah (The World Bank, 2007). Perhitungan DAU didasarkan pada 26% pendapatan bersih nasional setelah dikurangi bagi hasil. Komponen dasar DAU berasal dari komponen alokasi dasar dan komponen celah fiskal. Alokasi dasar merupakan total jumlah gaji Pegawai Negeri Sipil di Daerah. Sejak 2006, DAU mencakup anggaran untuk pembayaran gaji setiap pemerintah daerah secara penuh (The World Bank, 2007). Celah fiskal merupakan formulasi kebutuhan fiskal dikurangi dengan kapasitas fiskal Daerah. Dana ini merupakan pendorong utama untuk menuju pemerataan dan perimbangan fiskal daerah, walaupun

proporsi kesenjangan fiskal telah mengalami peningkatan, pentingnya formula kesenjangan fiskal dalam mekanisme distribusi hanya bersifat parsial karena hanya 50 persen total DAU yang didistribusikan menggunakan formula kesenjangan fiskal (The World Bank, 2007).

Alokasi fiskal pada tingkat desa merupakan dana perimbangan yang berasal dari pemerintah daerah, provinsi dan pusat yang disebut Alokasi Dana Desa (ADD). Secara prinsipial, tujuan dan fungsi ADD sama dengan DAU yaitu dalam upaya mengurangi tingkat kesenjangan pembangunan antar desa dalam konteks desentralisasi dan dalam rangka percepatan penanggulangan kemiskinan; Sumber ADD telah ditetapkan berasal dari APBD yang bersumber dari dana perimbangan yang diperoleh kab/kota paling sedikit 10%. Dana perimbangan dimaksud terdiri dari dana bagi hasil pajak dan SDA ditambah DAU setelah dikurang belanja pegawai.

ADD bisa disebut sebagai dana alokasi desa (DADes) yang merupakan dana pembangunan yang didesentralisasikan bagi desa sebagai proporsi tertentu dari APBD dan APBN yang ditujukan untuk pemerataan keuangan desa. Dana alokasi desa sangatlah berguna bagi pelaksanaan kewenangan desa, sebab sumber utama keuangan desa adalah dana perimbangan. Untuk implementasi perimbangan keuangan daerah dan desa ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

Pertimbangan diterapkannya DADes adalah desentralisasi fiskal di

desa dan kemudahan desa untuk mengelola keuangan desa masing-masing. Desentralisasi fiskal di desa dapat memperbaiki aksesibilitas, tanggung jawab lokal, efektivitas pemerintah, dan merangsang partisipasi demokrasi yang lebih besar (Bird & Vaillancourt, 2000). Desentralisasi fiskal di desa akan meningkatkan kemudahan pemerintah desa untuk melaksanakan kewenangannya, melakukan kontrol dan meningkatkan kemampuan pengelolaan keuangan desanya. Selain itu, desentralisasi fiskal akan merangsang pertanggungjawaban publik dalam pemerintahan desa, kinerja pelayanan dan pelaksanaan aspirasi rakyat akan meningkat.

Dana Alokasi Desa yang diserahkan haruslah sesuai dengan karakteristik desa yang bersangkutan. Desa yang mempunyai wilayah luas dengan struktur perangkat desa yang banyak harus mendapatkan porsi dana alokasi lebih besar dari desa yang mempunyai karakteristik wilayah sempit dengan struktur perangkat desa yang sedikit. Oleh karena itu, perlu adanya identifikasi karakteristik wilayah desa sebelum menggunakan konsep dana alokasi desa, agar tidak terjadi kesalah-lahan besaran proporsi dana alokasi desa.

4. Potensi Keuangan Desa

Sesuai dengan pengertiannya, potensi desa merupakan kemampuan desa yang masih terpendam atau yang perlu dikembangkan dalam rangka penguatan ekonomi masyarakat desa. Dari pengertian ini potensi desa bisa dipilah menjadi dua, yaitu potensi fisik

dan potensi non-fisik. Potensi fisik mencakup seluruh kekayaan desa yang secara kasat mata terlihat dan mempunyai harapan besar akan meningkatkan ekonomi masyarakat desa apabila menjadi prioritas untuk dikembangkan, sedangkan potensi non-fisik adalah seluruh aktivitas masyarakat yang secara ekonomi bisa menguntungkan desa.

Menurut Abdurokhman (2004), pengembangan potensi desa bertujuan untuk mendorong kemandirian masyarakat desa/kelurahan melalui pengembangan potensi unggulan dan penguatan kelembagaan serta pemberdayaan masyarakat. Secara khusus, tujuan pengembangan potensi desa adalah (Abdurokhman, 2014) :

- a. Meningkatkan peran aktif masyarakat dalam pengambilan keputusan pembangunan secara terbuka, demokratis dan bertanggung jawab;
- b. Mengembangkan kemampuan usaha dan peluang berusaha demi peningkatan pendapatan dan kesejahteraan Rumah Tangga Miskin.
- c. Membentuk dan mengoptimalkan fungsi dan peran Unit Pengelola Keuangan dan Usaha (UPKu) sebagai Lembaga Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat.
- d. Membentuk, memfasilitasi dan memberikan pembinaan Pokmas UEP terutama pada aspek kelembagaan dan pengembangan usaha.
- e. Mengembangkan potensi ekonomi unggulan Desa/Kelurahan yang

disesuaikan dengan karakteristik tipologi Desa/Kelurahan.

- f. Mendorong terwujudnya keterpaduan peran dan kemitraan antar Dinas/ Instansi Provinsi dan Kabupaten/Kota maupun stakeholders lainnya sebagai pelaku dan fasilitator program

Potensi desa teridentifikasi melalui karakteristik fisik dan nonfisik yang secara eksisting dimiliki oleh desa. Secara spesifik, potensi fisik dan non fisik desa bisa dijelaskan sebagai berikut (Abdurokhman, 2014) :

1. Potensi Fisik

1. Tanah mencakup berbagai macam kandungan kekayaan yang terdapat di dalamnya. misalnya kesuburan tanah, bahan tambang, dan mineral.
2. Air meliputi sumber air dan fungsinya sebagai pendukung kehidupan manusia. Air sangat dibutuhkan oleh setiap makhluk hidup untuk bertahan hidup dan juga aktivitas sehari-hari.
3. Iklim sangat erat kaitannya dengan temperatur dan curah hujan yang sangat mempengaruhi setiap daerah, sehingga corak iklim sangat mempengaruhi kehidupan masyarakat desa agraris.
4. Lingkungan geografis, seperti letak desa secara geografis, luas wilayah, jenis tanah, tingkat kesuburan, sumber daya alam, dan penggunaan lahan sangat mempengaruhi pengembangan suatu desa.

5. Ternak berfungsi sebagai sumber tenaga dan sumber gizi bagi masyarakat pedesaan. pada desa agraris ternak juga dapat menjadi investasi dan sumber pupuk.
 6. Manusia merupakan sumber tenaga dalam proses pengolahan lahan petani, sehingga manusia sebagai potensi yang sangat berharga bagi suatu wilayah untuk mengelolah sumber daya alam yang ada. Tingkat pendidikan, ketrampilan dan semangat hidup masyarakat menjadi faktor yang sangat menentukan dalam pembangunan desa.
 - e. Lembaga Ekonomi, seperti Koperasi Unit Desa (KUD), Badan Usaha Milik Desa (BUMDes), Pasar Desa, dan lumbung desa.
 - f. Aparatur dan pamong desa merupakan sarana pendukung kelancaran dan ketertiban pemerintahan desa. perannannya sangat penting bagi perubahan dan tingkat perkembangan desa.
- Dilihat dari karakteristiknya, desa mempunyai potensi fisik yang cukup besar. Sumber air, tanah pertanian, lahan perkebunan, karakteristik ketenagakerjaan yang beragam, dan sumber-sumber lain yang masih berhubungan dengan alam sekitar merupakan aset terbesar bagi desa. Kabupaten lebih banyak berhadapan dengan potensi yang telah berkembang, sedangkan desa memang lebih banyak dihadapkan pada pengolahan potensi yang masih terpendam. Inilah tantangan sekaligus kesempatan potensial bagi desa untuk mencari sumber-sumber pendapatan desa.
- Dengan kondisi yang demikian desa memerlukan suatu badan yang berfungsi mengelola sumberdaya fisik yang dimiliki desa. Badan usaha milik desa bisa jadi merupakan salah satu badan yang mampu mengelola sumberdaya fisik yang dimiliki desa. Sebagai ilustrasi, kepemilikan sumberdaya air yang dimiliki oleh suatu desa tertentu, bisa mendatangkan pendapatan tersendiri bagi desa yang bersangkutan. Desa bisa mendirikan suatu badan usaha milik desa yang berfungsi sebagai pengelola distribusi
2. Potensi Nonfisik
 - a. Masyarakat desa cirinya memiliki semangat kegotongroyongan yang tinggi dalam ikatan kekeluargaan yang erat (gemeinschaft) merupakan landasan yang kokoh bagi kelangsungan program pembangunan.
 - b. Lembaga desa, seperti Badan Perwakilan Desa (BPD), Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa (LPMD), Tim Penggerak PKK, Rukun Warga (RW), Rukun Tetangga (RT), Karang Taruna dan lain-lain
 - c. Lembaga pendidikan, seperti sekolah, perpustakaan desa, kelompokcapir, penyuluhan, simulasi,dan lain-lain.
 - d. Lembaga Kesehatan, seperti puskesmas, posyandu, dan BKIA.

air keluar desa dan pendapatan dari pendistribusian air. Dalam hal ini, desa perlu melakukan sosialisasi dengan desa lain yang merupakan konsumen dari pendistribusian air.

Dengan demikian, badan usaha milik desa merupakan suatu badan yang mampu menggerakkan perekonomian desa, serta mampu meningkatkan pendapatan asli desa. Tetapi yang harus menjadi pijakan utama, pembentukan badan usaha milik desa bertujuan untuk menggerakkan aktivitas masyarakat sehingga menekan angka pengangguran desa, meningkatkan pendapatan desa dengan melakukan bagi hasil penggunaan seum-berdaya fisik, dan pelestarian sumberdaya fisik desa.

5. Kerjasama antar Desa

Dalam ekonomi regional konsep mengenai daerah bisa dibagi menjadi tiga, yaitu daerah formal, daerah fungsional, dan daerah administratif. Daerah formal adalah daerah yang mempunyai struktur homogen. Daerah fungsional adalah daerah yang memperlihatkan hubungan fungsional antar daerah bagian, sedangkan daerah perencanaan adalah daerah yang dibatasi oleh keputusan unit-unit ekonomi tertentu. Konsep-konsep mengenai daerah ini mempunyai hirarki tersendiri. Daerah formal merupakan bagian dari daerah fungsional, dan daerah fungsional merupakan bagian dari daerah administratif. Pertimbangan-pertimbangan yang ditarik dari konsep daerah formal adalah adanya kesamaan karakteristik daerah, dari konsep daerah

fungsional adalah adanya aktivitas penduduk daerah, dan dari konsep daerah administratif adalah adanya interaksi antar unit-unit ekonomi tertentu.

Apabila konsep ini diturunkan pada tingkat desa, maka dapat dirumuskan bahwa desa merupakan suatu daerah formal. Desa dikatakan sebagai daerah administrasi karena pertimbangan kemudahan dalam koordinasi. Tetapi secara formal, desa mempunyai sifat homogen, karena asal-usul maupun adat istiadat. Secara fungsional, desa mempunyai hubungan yang horisontal dengan desa lain. Hubungan horisontal bisa berupa hubungan ekonomi, hubungan politis, dan hubungan sosial.

Sebagai suatu ilustrasi, pendistribusian air yang dimiliki oleh suatu desa merupakan hubungan ekonomi. Harus ada kesesuaian antara jumlah air yang diminta oleh desa tetangga dengan jumlah yang disediakan oleh desa dalam pendistribusian air. Apabila tidak terjadi kesesuaian dalam pendistribusian air, maka dikhawatirkan terjadi kericuhan antar desa. Desa yang mempunyai sumberdaya fisik yang lebih unggul dibandingkan desa lain tidak bisa bersikap egois, tidak mau tahu permasalahan desa lain, dan sebaliknya harus saling melengkapi kekurangan masing-masing.

Demikian juga dengan aktivitas ekonomi masyarakat di suatu desa, aktivitas ekonomi yang dilakukan oleh masyarakat tersebut mampu meningkatkan pendapatan masyarakat

apabila dikoordinasi oleh pemerintah desa. Pelaku utama adalah masyarakat dan pemerintah desa hanya sebagai mediator. Peran sebagai mediator berarti hanya berfungsi sebagai perantara saja. Pemerintah desa mempunyai fungsi membuka pemasaran lintas desa. Aktivitas ekonomi lintas desa memerlukan kerjasama antar desa.

6. Kesiapan Pemerintah Desa

Dalam desentralisasi fiskal, kesiapan pemerintah desa tergantung pada kemampuan perangkat desa dalam mempersiapkan kemampuan personal dan mencari sumber-sumber keuangan potensial. Persiapan personal dalam pemerintahan desa antara lain meliputi :

1. Penataan struktur pemerintahan desa sesuai karakteristik masing-masing desa;
2. Kemampuan akunting (*accounting*) perangkat desa;
3. Akuntabilitas pelaporan keuangan;
4. Meningkatkan kematangan dalam melaksanakan peraturan yang terkait dengan pemerintahan desa;
5. Mempersiapkan pembangunan desa yang cermat, termasuk di dalamnya keseluruhan tahap perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan.
6. Menyusun dan membenahi Sistem Informasi Desa yang meliputi informasi kependudukan dan sosial, neraca sumberdaya, kondisi

geografis dan topografi desa, informasi tentang aktivitas ekonomi, pasar, dan unit usaha masyarakat, serta keterkaitan *interregional*.

Sumber-sumber keuangan potensial bisa berasal dari aktivitas masyarakat desa. Aktivitas-aktivitas ekonomis masyarakat desa yang belum efisien bisa dikembangkan dengan mengacu pada peraturan desa yang berlaku. Dalam melakukan upaya ini, pemerintah desa melakukan dua hal penting, yaitu mendapatkan sumber keuangan baru dan meningkatkan pendapatan masyarakat desa.

Pemerintah desa bisa mengakomodir partisipasi masyarakat dalam pengembangan potensi desa. Pengembangan potensi desa yang *partisipasif* dapat ditempuh dengan langkah-langkah sebagai berikut (Abdurokhman, 2014):

1. Sosialisasi pengembangan potensi melalui musyawarah desa yang dihadiri perangkat desa, Badan Permusyawaratan Desa, Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa, Pimpinan Rukun Warga (RW), Pimpinan Rukun Tetangga (RT), lembaga-lembaga desa dan tokoh masyarakat. Dalam sosialisasi ini perlu disampaikan maksud pengembangan potensi desa, langkah-langkah yang perlu ditempuh, dan tugas serta peran masing-masing.
2. Pendataan potensi desa dan kebutuhan masyarakat oleh masing-masing RT, selanjutnya dihimpun

- dalam rapat RW untuk dikirim ke pemerintah desa.
3. Pemerintah desa menghimpun dan mendata potensi desa dan kebutuhan masyarakat dari setiap RT/RW serta masukan dari lembaga.
 4. Musyawarah desa untuk merumuskan potensi desa yang akan dikembangkan berdasarkan kebutuhan, biaya dan manfaat dari hasil pengembangan. Dalam musyawarah ini juga dibentuk Tim-tim pengembang sesuai kebutuhan dan keahliannya.
 5. Masing-masing tim pengembang melakukan survey lapangan serta pengkajian untuk merumuskan skala prioritas pengembangan agar benar-benar bisa dilaksanakan secara efektif dan efisien.
 6. Hasil survei dan pengkajian disampaikan dalam musyawarah desa, untuk disepakati sebagai program pembangunan desa dan dimasukkan dalam dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah dan Program Tahunan.
 7. Implementasi pengembangan potensi desa dilaksanakan oleh tim yang dibentuk dalam musyawarah desa dengan melibatkan masyarakat.

D. KESIMPULAN

Bagi desa yang mempunyai keterbatasan sumberdaya alam dan sumberdaya manusia, pemerintah desa mempunyai tugas berat. Pemerintah desa harus mempunyai inisiatif dalam menemukan aktivitas efektif bagi masyarakat. Aktivitas-aktivitas ekonomi yang dibangun oleh pemerintah desa

bisa berpengaruh positif pada penerimaan keuangan desa dan peningkatan pendapatan masyarakat. Penciptaan aktivitas-aktivitas ekonomi baru akan menghasilkan keuntungan bagi desa berupa *cascade effect* (Rondinelli, 1985). *Cascade effect* bisa berupa rangsangan penciptaan aktivitas lain yang mendukung aktivitas-aktivitas ekonomi masyarakat, seperti peningkatan jalan desa, penciptaan sektor informal lain yang mendukung aktivitas ekonomi masyarakat desa, yang secara tidak langsung akan berpengaruh pada peningkatan pendapatan asli desa, yaitu dari retribusi desa.

Peningkatan PADes menjadi tanggung jawab pemerintah desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa. Peran kepala desa dan perangkat desa sangat besar bagi terciptanya peningkatan kesejahteraan masyarakat desa melalui pemberian motivasi kewirausahaan, fasilitator gerakan ekonomi mandiri, dan pendampingan program usaha keluarga. Pemerintah desa bisa mempromosikan setiap hasil kegiatan ekonomi masyarakat melalui *expo* kewirausahaan masyarakat.

Hal penting yang harus menjadi dasar bagi pemerintah desa adalah bahwa pemerintah desa harus mampu menggerakkan perekonomian desa dengan melakukan upaya-upaya efektif penggerakan aktivitas-aktivitas ekonomi masyarakat desa. Kesiapan pemerintah desa dalam otonomi desa tidak hanya menghasilkan penerimaan besar dalam keuangan desa, melainkan juga harus

memberdayakan aktivitas ekonomi masyarakat desa.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdurokhman, Drs., M.Pd., 2014, *Pengembangan Potensi Desa*, <http://eoffice.banyumaskab.go.id/>
- Aini, Reni Nur., 2014, *Desentralisasi Fiskal pada Otonomi Desa*, <http://www.academia.edu/>
- Bapemas Provinsi Jawa Timur, *UU Desa dan Kemandirian Pemerintahan Desa*, <http://bapemas.jatimprov.go.id/>
- Bird, Richard M. & Francois Vaillancourt, 1999. *Desentralisasi Fiskal di Negara-negara Berkembang : Tinjauan Umum dalam Desentralisasi Fiskal di Negara-negara Berkembang (terjemahan)*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama
- Glasson, John, 1977. *Pengantar Perencanaan Regional (terjemahan)*, Jakarta: Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia
- Hidayatullah, Syarif, 2014, *Capres, UU Desa, dan Desentralisasi Fiskal*, <https://msyarifh88.wordpress.com/>
- Mardiasmo, 2002. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, Yogyakarta: Andi Offset
- Mulyana, Budi., Subkhan., Slamet, Kuwat, 2006, *Keuangan Daerah-Perspektif Desentralisasi Fiskal dan Pengelolaan APBD di Indonesia*, Jakarta : LPKPAP
- Mumbunan, Sonny, 2010, *Dana untuk Desa – Sebuah Catatan Fiskal*, <https://sonnyarchive.wordpress.com/>
- Radjimin, Eko Santoso, 2013, *Desentralisasi Fiskal*, <http://esradjimin.blogspot.com/>
- Rezk, Ernesto, 1999. *Argentina : Federalisme Fiskal dan Desentralisasi dalam Desentralisasi Fiskal di Negara-negara Berkembang (terjemahan)*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Pemerintahan Daerah
- Rondinelli, Dennis A., 1985. *Applied Methods of Regional Analysis : The Spatial Dimensions of Development Policy*, Colorado: Westview Press, Inc.
- Sikumbang, Zul, 2013, *UU Desa Disahkan, Kades Harus Belajar Pembukuan*, <http://www.antaranews.com/>

Sucipto, Yenny, 2014, *Desentralisasi Fiskal Desa : Budget Analysis*, <http://www.kpa.or.id/>

Sukasmanto, 2014, *Potensi Penyalahgunaan Dana Desa dan Rekomendasi*, 4thIndonesia Anti-Corruption Forum, <http://acch.kpk.go.id/>

Suryanto, 2010, *Menyoal Desentralisasi Fiskal: Mempertanyakan Akuntabilitas Keuangan Pemerintahan Daerah*, <http://www.stialan.ac.id/>

Suwignjo, 1985. *Administrasi Pembangunan Desa dan Sumber-sumber Pendapatan Desa*, Jakarta: Ghalia Indonesia

Suyatno, 2015, *Menyoal Kesiapan Pemerintahan Desa*, <http://news.metrotvnews.com/>

Tampubolon, Jongkers., Pasaribu, Amudi., Laoly, Yasona H., Silaban, Pasaman., 2002., *Desentralisasi Fiskal di Indonesia: Studi Kasus – Potensi Peningkatan PAD Kabupaten Tapanuli Utara*, Lembaga Penelitian Universitas HKBP Nommensen, <http://pdf.usaid.gov/>

*) Antono Herry P.A, M.Si. Dosen FPIPSKR Universitas PGRI Semarang