

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Desa

Secara Etimologi kata desa berasal dari bahasa Sanskerta, *deca* yang berartitanah air, tanah asal, atau tanah kelahiran. Dari perspektif geografis, Desa atau *villagediartikan* sebagai “*a groups of houses or shops in a countryarea, smaller than atown*”. Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yangmemiliki kewenangan untuk mengurus rumah tangganya sendiri berdasarkan hak asal-usul dan adat istiadat yang diakui dalam Pemerintahan Nasional dan berada di Daerah Kabupaten.

R.Bintarto (2010:6) menyatakan desa juga dapat dikatakan sebagai suatu hasil perpaduan anantara kegiatan sekelompok manusia dengan lingkungannya. Hasil dari perpaduan itu ialah suatu wujud atau kenampakan di muka bumi yang ditimbulkan oleh unsur – unsur fisiografi, social, ekonomi, politik dan cultural yang saling berinteraksi antar unsur dan juga dalam hubungannya dengan daerah – daerah⁵.

N.Daldjoeni (2011:4) Desa dalam arti umum juga dapat dikatakan sebagai pemukiman manusia yang letaknya di luar kota dan penduduknya bermata pencaharian dengan bertani atau bercocok tanam⁶.

H.A.W. Widjaja (2009:3) Desa adalah sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal-usul yang bersifat istimewa. Landasan pemikiran dalam mengenai Pemerintahan Desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat⁷.

Paul H. Landis memberikan definisi desa lebih lengkap dengan ciri-ciri yang melekat pada masyarkatnya. Menurut Paul, desa memiliki 3 ciri yakni sebagai berikut:

1. Mempunyai pergaulan hidup yang saling kenal mengenal antar ribuan jiwa

⁵ R.Bintarto, *Desa Kota* , (Bandung : Alumni, 2010), hlm.6.

⁶ N.Daldjoeni, *Interaksi Desa – Kota*,(Jakarta : Rineka Cipta, 2011), hlm. 4.

⁷ *Ibid*, hlm.1.

2. Ada pertalian perasaan yang sama tentang kesukuan terhadap kebiasaan
3. Cara berusaha (ekonomi) adalah agraris yang paling umum yang sangat dipengaruhi alam sekitar seperti iklim, keadaan alam, kekayaan alam, sedangkan pekerjaan yang bukan agraris adalah bersifat sambilan⁸.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 tahun 1979 mengartikan desa : Desa adalah suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat termasuk di dalamnya kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung dibawah Camat dan berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia⁹. Desa menurut UU nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah mengartikan Desa sebagai berikut :

Desa atau yang disebut nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia (UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pasal 1 ayat 12)¹⁰.

Sedangkan pengertian desa menurut UU Nomor 6 tahun 2014, desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan Pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia¹¹.

Desa memiliki wewenang sesuai yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah No 72 Tahun 2005 tentang Desa yakni:

- a. Menyelenggarakan urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul desa

⁸ <http://www.berdesa.com/definisi-desa-menurut-berbagai-ahli/> (diunduh tanggal 18 Maret 2020)

⁹ Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa.

¹⁰ Pasal 1 ayat (12) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

¹¹ Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

- b. Menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Kabupaten/ Kota yang diserahkan pengaturannya Kepada Desa, yakni urusan pemerintahan yang secara langsung dapat meningkatkan pelayanan masyarakat.
- c. Tugas pembantuan dari pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/ Kota.
- d. Urusan Pemerintahan lainnya yang oleh Peraturan perundang-undangan diserahkan kepada desa¹².

B. Pemerintah Desa

Pemerintahan adalah perbuatan pemerintah oleh Organ-organ atau badan-badan Legislatif, Eksekutif, dan yudikatif dalam rangka mencapai tujuan pemerintahan Negara, Sedangkan pemerintahan dalam Arti sempit adalah perbuatan memerintah yang dilakukan oleh organ eksekutif dan jajarannya dalam rangka mencapai tujuan pemerintah Negara.

Pemerintah Desa atau disebut juga Pemdes adalah lembaga pemerintah yang bertugas mengelola wilayah tingkat desa. Lembaga ini diatur melalui Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 tentang pemerintahan desa yang diterbitkan untuk melaksanakan ketentuan pasal 216 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah. Pemimpin pemerintah desa, seperti tertuang dalam paragraf 2 pasal 14 ayat (1), adalah kepala desa yang bertugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan¹³.

Sedangkan dalam UU Nomor 6 tahun 2014 memberikan pengertian tentang, Pemerintah Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia¹⁴.

Pemerintah desa adalah unsur penyelenggaraan Pemerintahan desa, menurut Nurcholis (2014:22) Pemerintah mempunyai tugas pokok:

¹² Pasal 23 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa.

¹³ https://id.wikipedia.org/wiki/Pemerintah_Desa,(diunduh tanggal 18 Maret 2020).

¹⁴ *Ibid.* hlm.11.

- a. Melaksanakan urusan rumah tangga desa, urusan pemerintahan umum, membangun dan membina masyarakat.
- b. Menjalankan tugas pembantuan dari Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten¹⁵.

Pemerintah Desa yang dimaksud di sini Kepala Desa. Ini sebagai lembaga eksekutif Pemerintah Desa yang berfungsi sebagai kepala Pemerintah di desa, kemudian dalam menjalankan tugasnya, Kepala Desa dibantu oleh perangkat desa. Dalam melaksanakan tugasnya Kepala Desa berwenang :

1. Memimpin penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama Badan Perwakilan Desa (BPD).
2. Mengajukan rancangan peraturan desa.
3. Menetapkan peraturan desa yang telah mendapat persetujuan bersama BPD.
4. Menyusun dan mengajukan rancangan peraturan desa mengenai Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) untuk dibahas dan ditetapkan bersama BPD.
5. Membina kehidupan masyarakat desa.
6. Membina perekonomian desa.
7. Mengoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif.
8. Mewakili desanya di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakili sesuai dengan peraturan perundang undangan.
9. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang undangan.
10. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan UUD 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
11. Meningkatkan kesejahteraan rakyat.
12. Memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat.
13. Melaksanakan kehidupan demokrasi.
14. Melaksanakan prinsip tata pemerintahan desa yang bersih dan bebas dari kolusi, korupsi dan nepotisme.

¹⁵ Nurcholis, *Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Berbasis Partisipasi Masyarakat*. (Malang : Setara Press, 2014), hlm. 22.

15. Menjalिन hubungan kerja dengan seluruh mitra kerja pemerintahan desa.
16. Menaati dan menegakkan se luruh peraturan perundang undangan.
17. Menyelenggarakan administrasi pemerintahan yang baik.
18. Melaksanakan dan mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangan desa.
19. Melaksanakan urusan yang menjadi kewenangan desa.
20. Mendamaikan perselisihan masyarakat di desa.
21. Mengembangkan pendapatan masyarakat dan desa.
22. Membina, mengayomi dan melestarikan nilai nilai sosial budaya dan adat istiadat.
23. Memberdayakan masyarakat dan kelembagaan di desa.
24. Mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup¹⁶.

Sesuai dengan undang-undang bahwa kepala desa dibantu oleh perangkat desa. Perangkat desa tercantum dalam pasal 48. Perangkat desa terdiri atas¹⁷ :

- a. Sekretariat desa
- b. Pelaksana kewilayahan dan
- c. Pelaksana teknis

Perangkat desa diangkat oleh Kepala Desa setelah dikonsultasikan dengan camat atas nama Bupati /Walikota. Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, perangkat desa bertanggung jawab kepada Kepala Desa. Perangkat desa diangkat dari warga desa yang memenuhi persyaratan, karena tugas pemerintah desa begitu berat maka perangkat desa harus memiliki kemampuan yang memadai untuk bisa mendukung Kepala Desa dalam menjalankan pemerintahan dan pembangunan. Perintah desa berkewajiban melaksanakan tugas-tugas pemerintahan sesuai dengan kewenangannya. Dalam undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa pasal 18 disebutkan bahwa kewenangan desa meliputi kewenangan dibidang penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa, berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal-usul,

¹⁶ *Ibid.* hlm.12.

¹⁷ Pasal 48 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

dan adat istiadat desa¹⁸. Untuk melaksanakan tugas- tugas ini diperlukan susunan organisasi dan perangkat desa yang memadai agar mampu menyelenggarakan pemerintahan dengan baik. Demikian susunan organisasi pemerintah desa yang ada saat ini perlu dikembangkan sesuai dengan kebutuhan dalam upaya melaksanakan amanat Undang-Undang Desa.

Struktur organisasi pemerintah desa harus disesuaikan dengan kewenangan dan beban tugas yang harus dilaksanakan. Menurut Asnawi Rewansyah (2011:18) ada lima fungsi utama pemerintah yaitu¹⁹ :

1. Fungsi pengaturan atau regulasi
2. Fungsi pelayanan kepada masyarakat
3. Fungsi pemberdayaan masyarakat
4. Fungsi pengelolaan aset / kekayaan
5. Fungsi pengamanan dan perlindungan

C. Kerja Sama Desa

Di dunia ini tidak ada yang dapat berdiri sendiri melakukan segala aktivitas untuk memenuhi kebutuhannya, tanpa bantuan orang lain. Secara alamiah, manusia melakukan interaksi dengan lingkungannya, baik sesama manusia maupun dengan makhluk hidup lainnya. Oleh karena itu, salah satu kunci sukses suatu kegiatan adalah sukses dalam kerja sama.

Kerja sama juga menunjukkan adanya kesepakatan antar pihak yang saling menguntungkan. Haryanto (2016 : 3) mendefinisikan, kerja sama pada hakekatnya mengindikasikan adanya dua pihak atau lebih yang berinteraksi atau menjalin hubungan-hubungan yang bersifat dinamis untuk mencapai suatu tujuan bersama. Dengan demikian, kerja sama merupakan aktivitas bersama dua orang atau lebih yang dilakukan secara terpadu yang diarahkan kepada suatu target atau tujuan tertentu²⁰.

¹⁸ *Ibid.* hlm.15.

¹⁹ Asnawi Rewansyah, *Akutansi Desa Teori dan Praktek*, (Malang : SC IRDH, 2011), hlm. 18.

²⁰ Haryanto, *Modul KKN Desa Membangun Kerjsa Sama Desa*. (Jakarta : Kementerian Desa, 2019), hlm.3.

Berdasarkan pengertian tersebut, terdapat tiga unsur pokok yang selalu melekat pada suatu kerangka kerja sama yaitu unsur dua pihak atau lebih; unsur interaksi dan unsur tujuan kerja sama. Jika salah satu dari ketiga unsur ini tidak termuat pada suatu obyek yang disepakati bersama, maka dapat dianggap bahwa pada obyek tersebut tidak terdapat kerja sama. Secara rinci aspek-aspek yang harus ada dalam kerja sama diuraikan sebagai berikut:

- a. Dua orang/lembaga/desa atau lebih, artinya kerja sama akan ada kalau ada minimal dua pihak yang melakukan kesepakatan. Oleh karena itu, sukses tidaknya kerja sama tersebut ditentukan oleh peran dari kedua pihak atau lebih yang bekerja sama tersebut.
- b. Aktivitas, menunjukkan bahwa kerja sama tersebut terjadi karena adanya aktivitas yang dikehendaki bersama, sebagai alat untuk mencapai tujuan dan ini membutuhkan strategi (bisnis/usaha).
- c. Tujuan/target, merupakan aspek yang menjadi sasaran dari kerja sama usaha tersebut, biasanya adalah keuntungan baik secara finansial maupun nonfinansial yang dirasakan atau diterima oleh kedua pihak
- d. Jangka waktu tertentu, menunjukkan bahwa kerja sama tersebut dibatasi oleh waktu, artinya ada kesepakatan kedua pihak kapan kerja sama itu berakhir. Dalam hal ini, tentu saja setelah tujuan atau target yang dikehendaki telah tercapai.

Nur Ariyanto (2019:4) Kerja sama desa sebagaimana dimaksud dalam undang-undang desa adalah suatu rangkaian kegiatan bersama antardesa atau desa dengan pihak ketiga dalam bidang:

1. Pemerintahan desa
2. Pembangunan desa
3. Pembinaan kemasyarakatan desa
4. Pemberdayaan masyarakat

Kerja sama desa dimaksudkan untuk kepentingan desa dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Kerja sama desa bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan bersama dan mencegah ketimpangan antar desa, dengan berorientasi pada kepentingan dan aspirasi yang tumbuh dalam

masyarakat. Jadi menurut undang-undang desa tersebut, kerja sama desa merupakan suatu rangkaian kegiatan yang terjadi karena ikatan formal antardesa atau desa dengan pihak ketiga untuk bersama-sama melakukan kegiatan usaha guna mencapai tujuan tertentu. Dalam kerja sama desa, masing-masing pihak dapat memberi dan mendapatkan keuntungan dari pihak lain, dengan tujuan utama memberikan pelayanan yang maksimal kepada masyarakat. Kerja Sama Desa merupakan suatu rangkaian kegiatan yang terjadi karena ikatan formal antardesa atau desa dengan pihak ketiga untuk bersama-sama melakukan kegiatan usaha guna mencapai tujuan tertentu²¹.

Pada prinsipnya dalam kerja sama, kompetisi antar daerah yang mungkin terjadi tidak boleh mengesampingkan kepentingan-kepentingan yang lebih tinggi, yaitu kepentingan antar wilayah, nasional, dan pembangunan yang berkelanjutan. Kepentingan kedaerahan tidak boleh menyebabkan terjadinya persaingan yang tidak sehat antara suatu daerah dengan daerah tetangganya. Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa menyatakan bahwa :

- a. Kerja sama antar-Desa meliputi:
 - a) Pengembangan usaha bersama yang dimiliki oleh Desa untuk mencapai nilai ekonomi yang berdaya saing;
 - b) Kegiatan kemasyarakatan, pelayanan, pembangunan, dan pemberdayaan masyarakat antar-Desa; dan/atau
 - c) Bidang keamanan dan ketertiban.
- b. Kerja sama antar-Desa dituangkan dalam Peraturan Bersama Kepala Desa melalui kesepakatan musyawarah antar-Desa.
- c. Kerja sama antar-Desa dilaksanakan oleh badan kerja sama antar-Desa yang dibentuk melalui Peraturan Bersama Kepala Desa.
- d. Musyawarah antar-Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) membahas hal yang berkaitan dengan:
 - a) Pembentukan lembaga antar-Desa

²¹ Nur Ariyanto, *Modul Kkn Desa Membangun Kerjsa Sama Desa*. (Jakarta : Kementerian Desa, 2019), hlm.4.

- b) Pelaksanaan program Pemerintah dan Pemerintah Daerah yang dapat dilaksanakan melalui skema kerja sama antar-Desa
 - c) Perencanaan, pelaksanaan, dan pemantauan program pembangunan antar-Desa
 - d) Pengalokasian anggaran untuk Pembangunan Desa, antar-Desa, dan Kawasan Perdesaan
 - e) Masukan terhadap program Pemerintah Daerah tempat Desa tersebut berada; dan
 - f) Kegiatan lainnya yang dapat diselenggarakan melalui kerja sama antar-Desa.
- e. Dalam melaksanakan pembangunan antar-Desa, badan kerja sama antar-Desa dapat membentuk kelompok/lembaga sesuai dengan kebutuhan.
- f. Dalam pelayanan usaha antar-Desa dapat dibentuk BUM Desa yang merupakan milik 2 (dua) Desa atau lebih.
- g. Kerja sama Desa dengan pihak ketiga dilakukan untuk mempercepat dan meningkatkan penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa.
- h. Kerja sama dengan pihak ketiga sebagaimana dimaksud pada ayat (7) dimusyawarahkan dalam Musyawarah Desa²².

D. Tujuan Kerjasama Desa

Kerja sama antardesa adalah pilihan untuk mempercepat peningkatan ekonomi dan kemandirian melalui mekanisme pengelolaan bersama dengan prinsip yang saling menguntungkan dan adil. Selaras dengan tujuan kerja sama dalam lingkup desa maka tujuan dari kerjasama desa harus mampu menjawab dan wewujudkan tujuan pembangunan desa. Menurut Nur Ariyanto(2019:8) tujuan kerja sama desa adalah sebagai berikut:

²² *Ibid.* hlm.15.

1. Mengelola, melindungi dan melestarikan asset desa beserta hasil kerjasama desa. Selama ini aset-aset desa yang berupa tanah kas desa, sumber air, tambatan perahu, pasar desa, lembaga keuangan desa masih belum dikelola dan dimanfaatkan secara optimal. Melalui kerjasama desa kekayaan desa tersebut dapat dijadikan modal dan usaha ekonomi produktif dan memberikan manfaat kepada masyarakat maupun mendorong peningkatan ekonomi desa.
2. Meningkatkan sistem pengelolaan lingkungan, meningkatkan usaha pelestarian dan usaha konservasi. Sebagai satuan wilayah, desa mempunyai kekayaan potensi sumber daya lingkungan dan belum dikelola secara optimal. Hutan desa, sumber mata air, pesisir, dan pantai yang membentang di antara desa akan sulit mencapai skala ekonomi apabila dikelola secara parsial. Pada beberapa kasus yang terjadi justru konflik pengelolaan maupun degradasi sumber daya. Dalam kerangka pengelolaan lingkungan desa, kerjasama desa merupakan salah satu instrumen yang dapat dijadikan alternatif untuk optimalisasi pengelolaan lingkungan bersama, baik dari aspek pemanfaatan maupun pelestariannya. Masyarakat mempunyai akses terhadap pengelolaan sumber daya yang dilandasi prinsip keterbukaan dan keadilan. Beberapa kegiatan yang dapat dikembangkan sebagai cabang kerja sama desa diantaranya adalah: pengembangan desa wisata, pengelolaan air minum, dan pengairan.
3. Meningkatkan pengelolaan potensi unggulan. Selama ini potensi komoditas unggulan di bidang pertanian pangan, perkebunan, peternakan, dan perikanan desa masih diusahakan secara tradisional sehingga tidak mencapai skala ekonomi. Keterbatasan modal usaha, sarana produksi dan teknologi merupakan masalah yang dihadapi masyarakat desa. Selain itu ketika produksi melimpah persoalan yang muncul adalah rendahnya daya tawar petani ketika berhadapan dengan pedagang dan tengkulak. Persoalan klasik tersebut dapat diatasi melalui kerjasama desa sebagai upaya meningkatkan pengelolaan potensi unggulan untuk berkembang dan mencapai skala ekonomi. Beberapa kegiatan yang dapat dikembangkan adalah melalui pengelompokan (klusterisasi) setiap jenis komoditas unggulan.

4. Keterkaitan antar wilayah. Melalui kerjasama desa setiap desa dapat secara bersama-sama merencanakan, membangun dan mengembangkan kebutuhan infrastruktur baik antardesa maupun infrastruktur yang menghubungkan desa ke pusat pertumbuhan. Konektivitas tersebut akan menjadikan desa mempunyai daya tarik sehingga mendorong mengalirnya investasi. Beberapa infrastruktur yang dapat dibangun melalui kerjsa sama desa diantaranya adalah pembangunan sarana dan prasarana perhubungan, transportasi, energi, dan telekomunikasi.
5. Meningkatkan kualitas pelayanan publik. Kerjasama desa yang dilandasi dengan prinsip-prinsip kerja sama dapat mewujudkan pelayanan yang baik. Tuntutan pelayanan di bidang investasi, pengelolaan sumber daya, jasa keuangan, dan administrasi pemerintahan menjadikan desa mempunyai daya tarik investasi dan menciptakan daya saing.
6. Membentuk pusat pertumbuhan ekonomi baru (*new economic growth*) Berkembangnya aktivitas usaha ekonomi, peningkatan pelayanan publik sebagai dampak pelaksanaan kerja sama desa, pada akhirnya akan mendorong terwujudnya desa-desa yang bekerja sama menjadi embrio atau pusat pertumbuhan baru. Sebagai pusat aktivitas ekonomi produktif, pusat jasa keuangan, dan perdagangan akan berdampak terhadap penciptaan perluasan kesempatan kerja dan peluang usaha sehingga mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat desa.
7. Menghilangkan ego daerah. Melalui kerja sama tersebut, kecenderungan “ego daerah” dapat dihindari, dan visi tentang kebersamaan sebagai suatu bangsa dan negara dapat tumbuh. Di masa mendatang, kerja sama antar pemerintah daerah harus dilihat sebagai suatu kebutuhan penting yang tidak terelakkan. Untuk itu harus ada upaya yang sistematis dan berkesinambungan dari pihak pemerintah untuk memperkenalkan, mendorong dan menginstitutionalisasi kerja sama antara daerah agar pemerintah daerah terbiasa melakukannya dan dapat mengambil manfaatnya²³.

²³ *Ibid.* hlm.23.

E. Prinsip Kerja Sama Desa Dengan Pihak Ketiga

Salah satu kunci keberhasilan adalah apabila pihak (desa-desa, pihak ketiga) yang sepakat melakukan kerja sama taat dan berkomitmen terhadap prinsip dan asas yang disepakati. Tanpa dilandasi ketaaatan terhadap keduanya, menjadikan para pihak saling curiga, tidak transparan serta mengambil manfaat dan keuntungan secara sepihak.

Prinsip kerja sama desa mencakup prinsip universal dan khusus. Prinsip universal yaitu prinsip *good governance* yang mengandung muatan nilai transparansi, akuntabilitas, partisipatif, efisiensi, efektifitas, dan consensus. Prinsip khusus kerja sama desa yang dapat digunakan sebagai acuan adalah sebagai berikut:

- 1) Dibentuk melalui pendekatan dari bawah melalui inisiasi lokal dengan menggunakan prinsip 3K (komunikasi, kerja sama dan koordinasi).
- 2) Dibangun untuk kepentingan umum.
- 3) Kerja sama tidak bersifat hirarkis melainkan merupakan jejaring kelembagaan.
- 4) Keterikatan yang dijalin didasarkan kebutuhan.
- 5) Kerja sama harus saling memperkuat.
- 6) Kerja sama dibangun harus saling percaya, menghargai, saling memahami.

Dalam kerangka kerja sama desa, selain prinsip universal dan khusus sebagaimana yang telah diuraikan sebelumnya, maka asas-asas dalam pengaturan desa yang diamanatkan dalam Pasal 3 UU No 6 tahun 2014 merupakan prinsip yang harus menjadi sandaran para pihak dalam melaksanakan Kerjasama Desa. Secara tegas dalam pasal tersebut mengamanatkan pengakuan terhadap hak asal usul, kewenangan desa maupun keragaman setiap desa²⁴.

Kerja sama desa merupakan satu pilar penting untuk menjawab dan mewujudkan tujuan pembangunan desa sendiri, yaitu meningkatkan kesejahteraan dan pengurangan kemiskinan. Ruang lingkup kerja sama desa merupakan kegiatan atau aktivitas yang telah disepakati dan menjadi obyek kerja sama. Aspek penting yang menjadi batasan lingkup kerja sama desa adalah terkait dengan upaya pencapaian tujuan pembangunan desa. Menurut Peraturan Menteri

²⁴ Pasal 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Dalam Negeri No. 96 Tahun 2017 tentang tata cara kerja sama desa di Bidang Pemerintahan Desa, kerja sama ini dapat dilakukan dalam 4 bidang, yaitu: pemerintahan desa; pembangunan desa; pembinaan kemasyarakatan desa; dan pemberdayaan masyarakat desa. Adapun beberapa contoh kegiatan yang potensial untuk dikerjasamakan antardesa sebagai berikut²⁵:

- 1) Pengembangan usaha bersama yang dimiliki oleh desa guna mencapai nilai ekonomi yang berdaya saing.
- 2) Kegiatan kemasyarakatan, pelayanan, pembangunan dan pemberdayaan masyarakat antar desa
- 3) Bidang keamanan dan ketertiban
- 4) Pemberdayaan masyarakat antardesa
- 5) Peningkatan pelayanan pendidikan
- 6) Kesehatan
- 7) Sosial budaya
- 8) Pemanfaatan sumber daya alam dan teknologi tepat guna dengan memperhatikan kelestarian lingkungan
- 9) Pekerjaan umum

Kerja sama desa yang dilembagakan dengan pembentukan Badan Kerja Sama Antardesa (BKAD) maupun non atau tanpa BKAD dapat mengembangkan kegiatan pembangunan desa, seperti bisnis pengembangan ekonomi produktif berbasis komoditas unggulan sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya. Kerja sama antardesa (kolaborasi desa) sebagai hak yang dimiliki desa merupakan alternatif untuk mewujudkan desa maju dan berdaya saing dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat²⁶. Hal ini sejalan dengan tujuan pembangunan desa sebagaimana diamanatkan UU Desa Pasal 78 ayat (1), yaitu pembangunan desa bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan, kualitas hidup, penanggulangan kemiskinan, pemenuhan kebutuhan dasar, sarana prasarana, ekonomi lokal, dan pemanfaatan sumber daya alam²⁷.

²⁵ Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 96 Tahun 2017 Tentang Tata Cara Kerja Sama Desa

²⁶ *Ibid.* hlm.18

²⁷ Undang-Undang Desa Pasal 78 ayat (1) tahun 2014 tentang Desa

Kerja sama desa pada hakekatnya merupakan salah satu pilihan bagi desa untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi dan peningkatan kesejahteraan melalui optimalisasi sumber daya wilayah. Kesadaran untuk melakukan kolaborasi merupakan salah satu indikasi yang mencerminkan bahwa pengelolaan kelimpahan sumber daya tidak optimal dan efisien apabila dikelola secara parsial. Selain itu kapasitas sumber daya manusia sebagai subyek pembangunan (pengelola), dan teknologi sangat terbatas. Pada prinsipnya, masyarakat dan pemerintah desa yang melakukan kerja sama di dalam prosesnya mengedepankan peran aktif masyarakat desa melalui musyawarah desa. Melalui ruang partisipasi masyarakat desa akan menghasilkan pilihan-pilihan: obyek kerja sama, mekanisme kerja sama, organisasi yang semuanya merupakan hasil kesepakatan dan merupakan kebutuhan masyarakat desa. Berdasarkan proses tersebut di atas, payung hukum pelaksanaan kerja sama desa tidak saja terbatas pada kekuatan peraturan perundangan, tetapi juga di dalam implementasi berlandaskan pada prinsip-prinsip dan aspirasi masyarakat. Ruang lingkup pelaksanaan kerjsa sama desa diatur melalui peraturan bersama kepala desa sebagaimana diatur dalam PP Nomor 43 tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa²⁸.

F. Pembangunan Desa

Pembangunan adalah perubahan yang dilakukan secara terencana dan menyeluruh yang dilakukan oleh negara-bangsa dalam rangka memperoleh kemajuan untuk mencapai kemakmuran dan kesejahteraan. Menurut Siagian (2012:4), pembangunan adalah suatu usaha atau rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan secara berencana yang dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, negara dan pemerintah, menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa. Lebih jauh lagi dia menyatakan bahwa pembangunan mengandung aspek yang sangat luas salah satunya mencakup pembangunan di bidang politik²⁹.

Adapun pengertian pembangunan desa, sesuai dengan pasal 1 angka 8 UU

²⁸ *Ibid.* Hlm. 24

²⁹ Siagian, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, (Jakarta : Rineka Cipta, 2012), hlm. 4

nomor 6 tahun 2014 yaitu pembangunan desa adalah Upaya Peningkatan Kualitas hidup dan kehidupan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan Masyarakat Desa³⁰. Keberhasilan pembangunan desa juga merupakan wujud adanya efektifitas dan kemampuan serta etos kerja kepala desa dan aparatur pemerintah desa. Namun demikian banyak realitas di desa-desa banyak kepala desa tidak memiliki orientasi yang maju dalam menjalankan pemerintahan desa, hal ini banyak disebabkan banyak pemerintah desa tidak memiliki visi, misi dan rencana strategis yang memadai untuk menjalankan roda pemerintahan dan pembangunan pada masyarakat desa dari sosial ekonomi, politik dan fisik.

Pembangunan desa bertujuan 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.

Adisasmita, H. Rahardjo (2013:68) Pembangunan desa adalah pemanfaatan sumber daya yang dimiliki untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat yang nyata, baik dalam aspek pendapatan, kesempatan kerja, lapangan berusaha, akses terhadap pengambilan keputusan, maupun indeks pembangunan manusia. Pembangunan di Desa menjadi tanggungjawab Kepala Desa sebagaimana diatur dalam Pasal 14 ayat (1) PP No 72 tahun 2005 ditegaskan bahwa Kepala Desa mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan. Kegiatan pembangunan direncanakan dalam forum Musrenbangdes, hasil musyawarah tersebut di ditetapkan dalam RKPDes (Rencana Kerja Pemerintah Desa) selanjutnya ditetapkan dalam APBDes. Dalam pelaksanaan pembangunan Kepala Desa dibantu oleh perangkat desa dan dapat dibantu oleh lembaga kemasyarakatan di desa³¹.

Konsep pembangunan desa menjelaskan pembangunan masyarakat adalah suatu gerakan untuk memajukan suatu kehidupan yang lebih baik bagi seluruh masyarakat, dengan partisipasi aktif, bahkan jika mungkin dengan swakarsa

³⁰ Pasal 1 angka 8 UU Nomor 6 Tahun 2014.

³¹ Adisasmita, H. Rahardjo, *Pembangunan Perdesaan pendekatan Partisipatif, Tipologi, Strategi, Konsep Desa Pusat Pertumbuhan*, (Jakarta : Graha Ilmu, 2013), hlm.38.

(inisiatif) masyarakat itu sendiri. Oleh karena itu bagaimana menggugah dan menumbuhkembangkan partisipasi sangatlah diperlukan untuk proses pembangunan masyarakat itu sendiri. Menurut M. Firman Hadi pembangunan yang partisipatif menghasilkan tatapemerintahan yang lebih baik, kemakmuran yang lebih adil, pelayanan dasar yang lebih bermanfaat bagi masyarakat banyak, akses ke pasar dan jasa bisnis yang lebih merata, organisasi masyarakat yang lebih kuat, dan kebebasan memilih yang lebih terbuka³². Masalah-masalah dalam penyelenggaraan pembangunan di desa merupakan suatu yang perlu diperhatikan bersama antara Kepala Desa maupun BPD, serta masyarakat itu sendiri. Sehingga dalam menentukan suatu program baik pembangunan fisik dan nonfisik dapat dirasakan manfaatnya dengan seksama bukan hanya orang tertentu saja. Untuk itu antara BPD dan Kepala Desa harus sejalan. Sebagai mitra Kepala Desa, seluruh anggota BPD juga diharapkan dapat menjadi motor penggerak dalam meningkatkan peran serta masyarakat dalam membangun desa. Karena, salah satu faktor penentu keberhasilan pembangunan di sebuah desa, ditentukan oleh tinggi rendahnya dukungan yang diberikan masyarakat desa tersebut.

Dari berbagai tuntutan pembangunan, terkadang menjadi suatu polemik dan dinamika dalam pengelolaan serta penyelenggaraan pemerintahan desa, maka menyebabkan semakin vitalnya keberadaan lembaga auditor pemerintah desa yang berfungsi sebagai sebuah badan penyelenggara pemerintahan di desa. Keberhasilan dari suatu pemerintahan terletak pada pemerintahannya sendiri, dalam hal ini pemerintah telah membuat Undang-undang mengenai pemerintahan desa, salah satunya adalah PP No. 72 Tahun 2005 tentang desa, yang isinya menyebutkan bahwa Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia³³.

³² M. Firman Hadi, "Hubungan fungsional Antara Pemerintah Desa Dengan BPD Dalam Pelaksanaan Pemerintahan Desa Berdasarkan UU Nomor 32 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah". *Jurnal Ilmiah*, Fakultas Hukum Universitas Mataram, 2013.

³³ *Ibid.* hlm.11.

BPD dan Kepala Desa merupakan patokan untuk keberhasilan dan sangat berperan dalam pembangunan desa. Dimana pembangunan desa itu meliputi, pembangunan sosial, pembangunan ekonomi, pembangunan masyarakat desa, pembangunan kebudayaan dan pembangunan fisik desa. Pembangunan desa pada dasarnya mencakup keseluruhan aspek desa yang terdiri dari berbagai sektor dan program yang saling berkaitan dan dilaksanakan oleh masyarakat dengan banyuan dan bimbingan pemerintah, karena untuk meningkatkan pembangunan desa, baik peningkatan ekonomi maupun peningkatan taraf hidup sangat dipengaruhi kepemimpinan seseorang. Secara teori bahwa salah satu faktor penunjang adalah pemimpin. Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan desa disusun perencanaan pembangunan desa sebagai satu kesatuan dalam sistem perencanaan pembangunan daerah Kabupaten/Kota. Perencanaan pembangunan desa sebagaimana dimaksud disusun oleh pemerintahan desa secara partisipatif dengan melibatkan seluruh masyarakat desa. Perencanaan pembangunan desa disusun secara berjangka meliputi:

1. Rencana pembangunan jangka menengah desa yang selanjutnya disebut RPJMDes untuk jangka waktu 5 (lima) tahun.
2. Rencana kerja pembangunan desa, selanjutnya disebut RKP-Desa, merupakan penjabaran dari RPJMDes untuk jangka waktu 1 (satu) tahun.