

MENGEMBALIKAN OTONOMI UNTUK DESA

Utang Suwaryo

*Guru Besar Ilmu Pemerintahan Universitas Padjajaran Bandung
dan Dosen Tidak Tetap Magister Ilmu Pemerintahan Universitas Islam "45" Bekasi*

Abstrak

Bagaimana memahami kembali eksistensi desa sebagai subyek dan obyek pembangunan, sehingga perubahan dan dinamika yang ada dapat memenuhi kebutuhan dan tantangan zaman. Ada enam model penyelenggaraan pemerintahan desa ke depan yang dapat dilakukan secara paralel atau kombinasi sesuai dengan kondisi lingkungan dimana mereka berada. Keenam model tersebut adalah: 1). Model desa murni adat, 2). Model desa administratif, 3). Model integrasi antara adat dan desa administratif, 4). Model dualisme adat dan desa, 5). Model kelurahan, 6). Model desa praja.

Kata Kunci: Otonomi Desa, Pemerintahan Desa

Pendahuluan

Pertanyaan pokok yang muncul adalah bagaimana kita memahami eksistensi pemerintah desa yang sebenarnya, bagaimana memformulasikan pemerintahan desa dengan paradigma yang benar, yang selanjutnya bagaimana dituangkan dalam suatu aturan formal berupa undang-undang sehingga dapat menjadi rujukan setiap orang.

Kalau kita merujuk kepada sejarah terlihat bahwa komunitas lokal atau masyarakat adat yang tersebar di seluruh penjuru Indonesia mempunyai pemerintahan sendiri (*self governing community*) yang bersifat tradisional lokalistik dan mengontrol tanah ulayat secara otonom. Hal tersebut secara alamiah terus berjalan dan dipertahankan sesuai dengan tradisinya. Tetapi pada saat yang sama terutama pada era Orde Baru, pemerintah selalu berupaya melakukan intervensi dan modernisasi pemerintahan adat agar sesuai dengan tujuan dan kepentingan nasional, termasuk kepentingan pembangunan nasional. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 merupakan bentuk pengaturan pemerintah untuk modernisasi pemerintahan adat-tradisional, yang berarti menghilangkan adat sebagai kendali pemerintahan dan menyeragamkan pemerintahan adat menjadi

pemerintahan modern seperti desa-desa di Jawa. Tarik menarik antara pemerintah dengan masyarakat adat tidak bisa dihindari. Sampai sekarang perumusan dan pengaturan mengenai otonomi desa dalam masyarakat adat itu tetap mengalami kesulitan dan dilema. Di satu sisi pemerintah tidak bisa semena-mena menghilangkan adat dengan tujuan melakukan modernisasi pemerintahan supaya sesuai dengan tuntutan dan kebutuhan, tetapi di sisi lain jika masih ada adat yang tidak kondusif dengan kebutuhan dan kemudian dibiarkan, juga akan mempersulit transformasi menuju *reinventing government* dan *good governance*.

Dalam kenyataannya sekarang jumlah desa di seluruh Indonesia tidak kurang dari 70.000 buah dan sekitar 60%-70% penduduk tinggal di desa, sehingga kalau Pemerintah berhasil membangun desa, berarti 60%-70% Pemerintah berhasil membangun Indonesia. Membangun desa harus dianggap identik dengan membangun negara. Kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat desa harus dianggap identik dengan kemakmuran dan kesejahteraan negara. Desa makmur negara pun makmur. Juga secara historis, tidak bisa dibantah bahwa sebelum adanya penjajahan Belanda dan penjajahan Jepang di Indonesia sudah ada pemerintahan di tingkat bawah yang asli dan mandiri, yaitu pemerintahan desa, kemudian datang Belanda menjajah Indonesia dengan mendirikan negara Hindia Belanda yang selanjutnya diteruskan oleh Jepang.

Keberadaan pemerintahan desa pada masa penjajahan tersebut diakui baik oleh Belanda maupun Jepang, pemerintah desa tetap eksis tidak hilang atau dihapuskan. Demikian pula dengan adanya kemerdekaan Indonesia dan lahirnya UUD 45 keberadaan pemerintahan desa tidak hilang, tetap diakui bahkan diabadikan dalam salah satu pasalnya dan penjelasannya.

Pasal 18B UUD 45

- (1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.

(2) Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip NKRI yang diatur dalam undang-undang.

Penjelasan Pasal 18 UUD 45

II. Dalam teritorir Negara Indonesia terdapat lk 250 “Zelfbesturende Landschappen” dan Volksgemeenschappen, seperti desa di Jawa dan Bali, negeri di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang dan sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan asli, dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan negara yang mengenai daerah-daerah itu akan mengingati hak-hak asal-usul daerah tersebut.

Ini adalah bukti pengakuan (*erkennen*) dari negara terhadap eksistensi desa di Indonesia dan dalam kenyataannya sudah sedang dan akan melahirkan UU tentang pemerintahan desa.

Memang dalam kenyataannya silih berganti UU lahir ke muka bumi Indonesia, tetapi sampai sekarang masih mengambang, tidak jelas dan tidak tegas. Pemerintah menyerahkan “cek kosong” kepada kabupaten untuk membentuk dan mewujudkan keragaman kesatuan masyarakat hukum adat, termasuk membagi kewenangan dan keuangan kepada desa. Sifat yang mengambang dan tidak jelas ini memunculkan multi tafsir. Sebagian besar pemerintah kabupaten tidak hanya kurang komitmen kepada pembangunan desa, tetapi juga menghadapi kebingungan mengatur desa yang sesuai dengan konteks lokal. Pemerintah maupun masyarakat lokal dalam kenyataannya mengalami kesulitan dalam menentukan kedudukan, otonomi dan format pemerintahan desa yang sesuai dengan konteks lokal dan sesuai dengan tujuan-tujuan nasional. Selanjutnya apakah desa itu akan didudukkan sebagai pemerintah lokal (*local self government*) atau sebagai kesatuan masyarakat adat (*self governing community*) atau kombinasi keduanya?

Pemerintah tentunya tidak hanya mengakui, tapi juga harus membina membangun, mengembangkan dan memberdayakan desa, sekaligus harus mengawasi dari kemungkinan terjadinya berbagai KKN dan “perkeliruan” di desa. Dalam konteks ini otonomi desa harus merupakan solusi terhadap

pemberdayaan, kesejahteraan, pemerataan dan keadilan bagi masyarakat desa.

Permasalahannya sekarang, bagaimana memahami, menyikapi dan menginterpretasikan pasal tersebut serta kemudian menjabarkannya dalam suatu undang-undang. Bagaimana desa itu dapat dijadikan fokus pembangunan, agen pembangunan, fasilitator dan akselerator pembangunan bagi masyarakat. Bagaimana realita yang ada itu difahami dan kemudian direkonstruksi sesuai dengan tuntutan dan kebutuhan, mengingat desa mempunyai wilayah, sumber daya lokal dan penduduk yang menjadi basis penghidupan bagi sebagian besar rakyat Indonesia.

Perlu kita sadari bahwa setelah Indonesia merdeka khususnya selama era Orde Baru desa sudah banyak mengalami pergeseran dan perubahan sebagai akibat proses pembangunan yang gencar dilakukan oleh pemerintah Orde Baru (terutama desa-desa di Jawa). Misalnya selama berlakunya UU Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, masyarakat desa mengalami perubahan sosial, terjadi pergeseran nilai, penyelenggaraan pemerintahan desa yang dilaksanakan berdasarkan hukum adat dan nilai-nilai tradisi yang asli sudah mulai terkikis bahkan hilang terutama di wilayah perkotaan atau yang dekat dengan perkotaan, hukum adat sudah tidak dilaksanakan lagi, kecuali di wilayah tertentu saja. Desa tempat otonomi asli sudah tidak dikenali lagi, sudah terjadi perubahan sosial yang diikuti dengan pergeseran penyelenggaraan pemerintahan. Penyelenggaraan pemerintahan desa tidak berbasis lagi pada adat setempat, karena adat sudah pudar.

Otonomi asli sebenarnya merujuk pada kemandirian desa sebelum masa penjajahan atau kemerdekaan, di mana eksistensi pemerintahan desa tidak terikat secara hirarkhis - struktural dengan kekuasaan yang ada di atasnya (supradesa). Dulu desa betul-betul mandiri dalam mengatur dan mengurus penduduk dan tanah yang berada di wilayahnya. Tetapi ketika desa diintegrasikan ke dalam struktur supradesa, maka secara bertahap otonomi asli desa itu berkurang, bahkan akhirnya hilang. Desa tidak lagi mempunyai kemandirian mengendalikan tanah dan penduduk, tetapi semua ini telah diambil alih menjadi kendali pemerintah atasnya (supradesa).

Di masa Orde Baru dan sekarang otonomi asli (hak dan kewenangan asal-usul) sudah mulai pudar dan banyak yang hilang dan sulit dikenali,

kecuali hanya dalam bentuk otoritas desa mengelola sejangkal tanah bengkok maupun tanah ulayat yang nilai ekonominya tidak terlalu besar.

Jika sekarang otonomi asli masih sering diucapkan sebenarnya hal itu merupakan upaya untuk melokalisir otonomi desa sebatas pada mengurus kepentingan masyarakat setempat yang ditopang dengan swadaya masyarakat. Padahal mobilisasi swadaya masyarakat dalam pembangunan desa telah terbukti justru menjadi beban masyarakat desa (karena kemampuan masyarakat desa terbatas), sementara pemerintah cenderung menghindar dari tanggung jawabnya. Jika wilayah kota dibangun secara penuh dengan alokasi anggaran kenapa desa lebih menitikberatkan pada swadaya masyarakat?

Kembali kepada hukum adat secara menyeluruh tampaknya sulit (terutama desa-desa di Jawa), pada umumnya tidak didukung oleh fakta, tuntutan dan kebutuhan empiris masyarakat desa sekarang, kecuali desa-desa tertentu saja. Generasi sekarang yang ada di desa tidak kental dan mengenal lagi penyelenggaraan pemerintahan desa berbasis hukum adat, lembaga adat sudah tidak ada lagi, sudah tergantikan dengan lembaga atau birokrasi modern, demikian pula nilai gotong royong yang menjadi roh dan basis sumber pendanaan sudah mulai pudar bahkan sirna. Dengan adanya era globalisasi di mana akses desa ke kota semakin terbuka, maka peluang perubahan masyarakat desa semakin besar terutama dalam aspek sosial, ekonomi, dan orientasi hidup.

Pola hidup masyarakat desa sekarang lebih banyak ditentukan oleh perkembangan lingkungan global, modernisasi teknologi dan ICT. Sementara yang mungkin adalah menggali dan mengembangkan nilai-nilai lama yang masih melekat pada hati dan fikiran masyarakat desa yang positif dan kondusif dengan kemasan modern seperti mengembangkan konsep mandiri, kekeluargaan, harmonis/keseimbangan dan konsep musyawarah mufakat dimana di Barat dikenal dengan konsep demokrasi deliberative.

Oleh sebab itu memahami otonomi desa sekarang bukan semata-mata otonomi asli, bukan semata dalam bentuk *self governing community*, bukan pula terpaku pada kemandirian desa yang berlandaskan pada mobilisasi swadaya masyarakat. Seperti halnya otonomi daerah, otonomi desa harus dipahami sebagai *local self government* yaitu pemerintah desa yang mempunyai kedudukan dan kewenangan yang identik dengan daerah

otonom yang mempunyai hak dan peluang untuk mengembangkan diri dan dan mengejar ketinggalan dengan tetap memperhatikan nilai-nilai setempat/lokal yang positif dan kondusif. Desa yang otonom tentunya bukan berarti sekedar unit pemerintahan yang berada pada subsistem Kabupaten/Kota, melainkan sebagai entitas daerah kecil yang diakui dan menjadi bagian dari negara. Desa otonom sebagai *local self government* itu tentu membutuhkan desentralisasi dari negara, yakni pembagian kewenangan, sumber daya dan tanggung jawab kepada desa. Prinsip dasar desentralisasi ini adalah NKRI dibagi menjadi daerah provinsi, daerah kabupaten/kota dan desa yang masing-masing daerah itu mempunyai hak, kewenangan, sumber daya dan tanggung jawab dalam pengelolaan pemerintahan.

Jika kita berbicara tentang desentralisasi desa, maka ada 3 hal yang perlu diperhatikan:

1. Desentralisasi politik (devolusi) yang membagi kekuasaan dan kewenangan dari negara kepada desa.
2. Desentralisasi pembangunan yakni membagi dan memastikan desa sebagai entitas lokal yang berwenang merumuskan perencanaan sendiri (*local self planning*), bukan sekedar *bottom up planning*.
3. Desentralisasi keuangan, yakni transfer dana dari negara (bukan kabupaten/kota) kepada desa untuk membiayai pengelolaan pemerintahan dan pembangunan desa.

Desa di samping memiliki kewenangan asli yang diakui seperti: kewenangan mengelola sumber daya lokal (tanah kas desa, tanah bengkok, tanah ulayat, hutan adat), kewenangan membuat dan menjalankan hukum adat setempat, juga harus memiliki kewenangan yang didesentralisasikan, yaitu kewenangan yang diserahkan dari pemerintah atasnya. Tentunya kewenangan yang diserahkan ini harus jelas, tegas, logis dan empiris dengan tuntutan dan kebutuhan publik desa. Selama ini kewenangan desa terbatas pada kewenangan asli/adat yang sempit.

Tetapi muncul pertanyaan baru kalau hal ini bisa dilakukan, yaitu apa desa dan masyarakatnya sudah siap menerima penyerahan kewenangan baru? Apakah SDM yang ada di desa memadai dan kondusif? Mengingat dengan lahirnya UU Nomor 22 Tahun 1999 di mana desa eksistensinya diakui dan dikukuhkan kembali sesuai dengan UUD 45 dan desa diberikan

keleluasaan untuk mengembangkan otonomi desa dalam kenyataannya tidak mampu secara optimal menangkap dan memanfaatkan peluang ini untuk melakukan peningkatan pemberdayaan masyarakat, pelayanan dan pembangunan.

Pembahasan

Kalau kita melihat secara komprehensif dan empiris keberadaan pemerintah desa yang sebenarnya ada sekarang sangat beraneka ragam, baik dalam kekentalan adatnya, maupun dalam potensi yang dimilikinya, sehingga pengaturannya pun dengan sendirinya tidak perlu seragam. Dengan bersumber dan meminjam konsep pemikiran Sutoro Eko (2005: 198-204) dalam bukunya “Manifesto Pemerintahan Desa”, kemudian penulis memodifikasinya terutama dalam pengertian dan penjelasannya, maka ditawarkan 6 model pilihan yang bisa dijadikan referensi untuk membuat UU Pemerintahan Desa. Enam model ini secara umum merupakan solusi atas dualisme antara adat (*self governing community*) dengan pemerintahan desa (*local self government*).

Model pertama: Desa Murni Adat, model ini menggambarkan bahwa desa itu hanya sebagai komunitas lokal berbasis adat asli dan tidak mempunyai pemerintahan desa seperti yang ditetapkan oleh UU Nomor 5 tahun 1979 atau UU Nomor 22 Tahun 1999. Desa murni adat ini seperti halnya terjadi pada komunitas-komunitas lokal di kawasan Eropa dan Amerika. Komunitas lokal ini memiliki organisasi lokal yang lebih menyerupai asosiasi lokal ketimbang institusi pemerintah. Organisasi atau asosiasi lokal itu bukanlah bawahan struktur pemerintah yang lebih tinggi, serta tidak menjalankan tugas-tugas administrasi dan pemerintahan yang diberikan oleh pemerintah, melainkan hanya menjalankan fungsi mengurus urusan-urusan kemasyarakatan yang bersifat lokal dan sukarela. Organisasi ini sama sekali tidak mempertanyakan masalah desentralisasi dan otonomi lokal yang berhubungan dengan pemerintah, kecuali hanya sebagai bentuk modal sosial yang digunakan oleh warga untuk menolong dirinya sendiri, bekerjasama, membangun kepercayaan, dan bisa juga sebagai basis *civil society* untuk berpartisipasi dalam pembangunan. Meskipun tidak berhubungan dengan desentralisasi, bukan berarti pemerintah membiarkan masyarakat lokal tersebut. Wilayah maupun penduduk di komunitas lokal itu tetap menjadi kewenangan dan tanggung jawab pemerintah, terutama

bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan publik (pendidikan, kesehatan, perumahan, air minum, listrik, transportasi dsb) yang tidak mungkin mampu ditangani sendiri oleh organisasi lokal.

Jika model ini menjadi pilihan, maka konsekuensinya desa sebagai institusi pemerintah local (*local self government*) dihapus karena desentralisasi dan demokrasi formal tidak lagi berada di desa, melainkan berada di level kabupaten. Urusan administrasi untuk warga dipusatkan di level kecamatan dan di unit-unit tertentu yang dibentuk kecamatan sebagai kepanjangan tangannya. Pemerintah tetap berkewajiban menyediakan layanan publik kepada masyarakat dan melaksanakan pembangunan desa ke seluruh pelosok desa.

Model ini tampaknya akan cocok diterapkan bagi masyarakat adat yang masih kental dengan nilai-nilai tradisionalnya yang selama ini termasuk gagal memadukan antara adat dan desa. Beberapa daerah seperti di Papua dan Nusa Tenggara Timur sejak dulu terjadi dualisme antara desa administratif dan kesatuan masyarakat adat. Pemerintah desa administratif tidak berjalan secara efektif, sedangkan masyarakat adat sedikit banyak mempunyai kontrol atas tanah ulayat dan memperoleh legitimasi sosial di hadapan warga setempat. Alternatifnya, pemerintah desa administratif dihapuskan sama sekali, sedangkan kesatuan masyarakat adat sebagai *self governing community* direvitalisasi untuk mengelola dirinya sendiri tanpa harus mengurus masalah administrasi pemerintahan dan tidak memperoleh beban tugas dari pemerintah. Model ini tentu akan mengakhiri dualisme antara desa dan adat, sekaligus bisa memperkuat adat sebagai basis komunitas lokal.

Model kedua: Desa Administratif, model ini persis dengan desa desa di Jawa yang umumnya sudah lama berkembang sebagai institusi pemerintah lokal modern yang meninggalkan adat. Modernisasi pemerintah desa melalui UU Nomor 5 Tahun 1979 relatif berhasil diterapkan di Jawa, bahkan UU Nomor 22 Tahun 1999 merupakan embrio bagi tumbuhnya desa-desa sebagai *local self government* yang memperhitungkan *spirit self governing community*. Ini terlihat dengan tradisi pengelolaan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan yang melekat di desa. Secara inkremental desa-desa di Jawa mulai memupuk kemampuan mengelola pemerintahan dan pembangunan secara baik, sementara arena demokrasi dan *civil society* juga mulai tumbuh. Meski

belum sebagian besar, banyak desa di Jawa dipimpin oleh kepala desa yang progresif, yang menempa kemampuan dengan baik, mempunyai rencana strategis sebagai pedoman dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan, serta menyiapkan APB Desa yang baik (akuntabel, transparan dan partisipatif).

Desa-desa seperti ini sudah relatif siap ditransformasikan menjadi *self government*. Dalam konteks ini tentu perlu lebih diperkuat dengan UU desa yang baru di mana kedudukan dan kewenangan desa lebih disesuaikan dengan tuntutan dan perubahan sosial yang terjadi.

Model ketiga: Model Integrasi antara Adat dan Desa Administratif, atau terjadi peleburan antara desa dan adat. Model ini persis sama dengan nagari di Sumatera Barat kondisi sekarang. Sumatera Barat telah melancarkan “kembali ke nagari” sejak tahun 2000 yang mengintegrasikan desa administratif dengan adat nagari menjadi satu wadah tunggal nagari. Jika sebelumnya ada dualism antara pemerintah desa administratif dengan adat nagari (dan adat mengalami marginalisasi), maka sekarang terjadi integrasi ke dalam nagari, sehingga nagari tumbuh menjadi *the local state*. Nagari itu menggabungkan antara skema *local self government* dan *self governing community*, atau menegakkan prinsip *tali tigo sapilin* (negara, agama dan adat). Nagari mengenal pembagian kekuasaan berdasarkan trias politika: eksekutif (pemerintah nagari), legislatif (badan perwakilan nagari), dan yudikatif (kerapatan adat nagari maupun majelis dan syarak) yang bertugas menjadi institusi peradilan lokal (penyelesaian konflik lokal, bukan pidana) dan pertimbangan kepada eksekutif dan legislatif agar kebijakan nagari tetap sesuai dengan adat dan agama.

Model keempat: Model “Dualisme Adat dan Desa”, contoh yang paling menonjol model ini adalah desa-desa di Bali. Sampai sekarang di Bali tetap mempunyai dua bentuk desa, yaitu desa dinas dan desa pakraman (adat). Desa dinas adalah birokrasi kepanjangan tangan pemerintah yang mengatur dan mengurus masalah-masalah administrasi pemerintahan dan pembangunan. Sedangkan desa adat menjalankan fungsi merawat adat istiadat, kontrol terhadap pemerintah desa dinas, termasuk mengontrol penggunaan tanah adat dari intervensi negara dan modal. Sejauh ini, desa adat tidak bersedia digabung dengan desa dinas sebagaimana pengalaman di Sumatera Barat, sebab mereka tidak mau

kehilangan otonomi dan adat, serta tidak bersedia berposisi secara hirarkhis di bawah negara.

Skema dualistik itu menarik, sebab berbeda dengan doktrin trias politika, kekuasaan desa-desa di Bali dipisah menurut garis pemerintahan dan pembangunan yang menjadi domain desa dinas sementara kemasyarakatan merupakan domain desa adat. Desa adat menjadi organisasi komunitas lokal yang menjadi identitas, basis otonomi dan kontrol terhadap pemerintah desa dinas. Dengan demikian desa adat menjadi arena *civil society* dan partisipasi warga. Berbeda dengan Kerapatan Adat Nagari di Sumatera Barat yang terintegrasi dan ikut "menguasai" pemerintahan nagari, desa adat di Bali mempunyai domain sendiri yang otonom dan ikut "mempengaruhi" atau "mengontrol" desa dinas.

Model kelima: Model Kelurahan, di sini tidak ada adat dan tidak ada desa. Kelurahan adalah bentuk satuan administrasi birokrasi negara yang bekerja di aras lokal, atau sering disebut sebagai *the local state government*. Berbeda dengan desa, kelurahan tidak mempunyai otonomi, melainkan hanya menjalankan tugas-tugas administrasi pemerintahan yang didelegasikan dari atas. Pimpinan kelurahan adalah lurah, yang berstatus PNS dan posisinya sebagai pejabat administrasi (karir) yang diangkat. Dia tidak bertanggung jawab kepada rakyat, melainkan kepada pejabat yang mengangkatnya

Model keenam: Model Desa Praja, ini semacam daerah tingkat III (kalau provinsi dianggap daerah tingkat I dan kabupaten/kota dianggap daerah tingkat II). Kedudukan desa praja ini bukan semata sebagai bagian dari kabupaten, melainkan juga sebagai bagian dari NKRI. Inilah yang disebut dengan *devolusi* untuk desa. Penegasan tentang kedudukan desa itu juga disertai dengan pembagian (distribusi) kewenangan secara proposional antara pusat, provinsi, kabupaten/kota dan desa. Dengan cara ini desa-desa itu jelas akan mempunyai kewenangan devolutif dan distributif yang lebih konkrit, bukan lagi kewenangan kering atau kewenangan sisa yang tidak jelas. Kewenangan juga diikuti dengan perimbangan keuangan atau alokasi dana kepada desa untuk membiayai kewenangan itu. Konsekuensinya pemerintah desa mempunyai hak yang lebih luas dan jelas, sekaligus berkewajiban dan bertanggung jawab dalam "mengatur" dan "mengurus" tanah dan penduduk desa untuk

kesejahteraan masyarakat. Pemerintah desa harus lebih berperan dalam pemberdayaan, pembangunan dan pelayanan masyarakat. Kedudukan desa praja ini selanjutnya akan menggantikan kecamatan, maka konsekuensinya dengan adanya model desa praja ini, kecamatan harus hilang, karena segala bentuk pelayanan yang biasa dilakukan oleh kecamatan diambil alih dan menjadi tanggung jawab pemerintah desa praja. Untuk membentuk desa praja ini harus diawali dengan *regrouping* desa yang ada, karena desa praja ini wilayahnya lebih luas bisa mencakup beberapa desa, bahkan puluhan desa.

Sebenarnya keenam model ini bisa dilaksanakan secara kombinasi dan paralel sesuai dengan situasi kondisi, masyarakat bisa memilih sesuai dengan kondisi lingkungan di mana mereka berada. Model dua sudah biasa dilaksanakan, hanya tinggal diperkuat dan dikembangkan lebih lanjut. Model tiga sudah dilaksanakan di Sumatera Barat. Model empat sudah dilaksanakan di Bali. Model lima sudah dilaksanakan di wilayah perkotaan. Tinggal model satu dan model enam sebagai alternatif tambahan yang harus dipikirkan lebih lanjut.

Penutup

Mengakui dan mengembangkan eksistensi desa merupakan amanah konstitusi UUD 45. Perubahan sosial yang terjadi perlu diikuti oleh dinamika pemerintahan di desa, mengingat desa mempunyai wilayah, sumber daya lokal dan penduduk yang menjadi basis penghidupan bagi sebagian rakyat Indonesia. Keberhasilan pembangunan desa harus menjadi indikator pembangunan Indonesia, mengingat jumlah desa tidak kurang dari 70.000 buah dan penduduk yang tinggal di desa berkisar 60%-70%. Oleh sebab itu bagaimana desa itu ke depan dapat dijadikan sebagai fokus pembangunan, agen pembangunan, fasilitator dan akselelator pembangunan bagi masyarakat.

Daftar Pustaka

- Boeke, JH, 1983. *Prakapitalisme Desa*, Jakarta, Sinar Harapan.
- Beratha, I Nyoman. 1982. *Desa Masyarakat Desa dan Pembangunan Desa*, Jakarta, Ghalia Indonesia.

Eko, Sutoro (Ed.), 2003. *Manifesto Pembaharuan Desa*, Yogyakarta, APMD Press.

Sahdan, Gregorius (Ed.), 2005. *Trasformasi Ekonomi Politik Desa*, Yogyakarta, APMD Press.

Tjiptoherijanto, Prijono & Yumiko M Prijono, 1983. *Demokrasi Di Pedesaan Jawa*, Jakarta, Sinar Harapan.

Winarno, Budi, 2008. *Gagalnya Organisasi Desa Dalam Pembangunan Di Indonesia*, Yogyakarta, Tiara Wacana.