
OTONOMI DAERAH DAN KAPABILITAS ORGANISASI MENUJU KEBERHASILAN PEMBANGUNAN DESA

Sri Mulyani¹

Abstrak

Lahirnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2004 tentang Desa merupakan langkah besar bagi desa karena telah memiliki otonomi untuk memajukan dirinya sendiri. Pemerintah desa harus tanggap dalam merespon Undang-Undang tersebut untuk mensejahterakan masyarakat melalui pembangunan desa. Namun demikian, pemerintah desa terkadang gagal dalam menjalankan tugasnya sehingga melahirkan lembaga-lembaga lain yang berbeda fungsi namun memiliki kinerja dan manfaat yang lebih baik. Salah satu keunggulan pemerintah desa yaitu menggunakan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2004. Langkah yang harus dilakukan adalah memperhatikan kapabilitas dan kapasitas organisasi dengan memanfaatkan otonomi yang dimiliki oleh desa dalam menyelenggarakan pemerintahannya.

Keywords : Otonomi daerah; kapabilitas desa; pembangunan desa.

PENDAHULUAN

Penyelenggaraan otonomi daerah pada dasarnya berkaitan dengan hubungan antara pemerintah pusat dengan daerah otonom di dalam kewenangan penyelenggaraan urusan pemerintahan. Oleh karenanya perubahan kebijakan desentralisasi akan berpengaruh terhadap pembentukan daerah otonom dan penyelenggaraan pemerintahan di daerah otonom. Kebijakan desentralisasi di Indonesia telah mengalami beberapa kali perubahan diantaranya diberlakukannya UU Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah, UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah kemudian direvisi menjadi UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang berlaku hingga sekarang. Hal ini menunjukkan bahwa penyelenggaraan otonomi daerah di Indonesia telah mengalami perubahan seiring dengan implementasi kebijakan desentralisasi.

Penyelenggaraan otonomi daerah di Indonesia memiliki dua model yaitu model efisiensi struktural (*Structural Efficiency Model*) dan model penyerahan wewenang oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom dengan rumusan umum (*General Competence Model*). Penerapan kedua model tersebut mempunyai implikasi di dalam rangka mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pemerintahan desa yang efektif

¹ Dosen Universitas Tidar

dan demokratis. Menurut Supriyono (2016) model efisiensi struktural merupakan penyerahan kewenangan pemerintah pusat kepada daerah otonom dengan rincian/terbatas sehingga kewenangan yang lebih besar dimiliki oleh pemerintah pusat. Tujuan penerapan model ini adalah untuk mewujudkan efisiensi penyelenggaraan pemerintah dibawah kendali pemerintah pusat. Model ini pernah diterapkan di Indonesia semasa berlakunya UU Nomor 5 tahun 1974 dan UU Nomor 5 Tahun 1979. Khususnya menyangkut penyelenggaraan pemerintah desa, penerapan model ini ditandai dengan adanya penyeragaman sistem pemerintahan desa tanpa memperhatikan adat istiadat dan nilai budaya masyarakat setempat. Dampak yang nampak atas penyelenggaraan pemerintahan daerah maupun pemerintahan desa ialah tingginya ketergantungan pada pemerintah pusat dalam hal pelaksanaan program pembangunan, layanan publik, dan pengelolaan anggaran. Penyelenggaraan pemerintahan cenderung bersifat sentralistis sehingga belum dapat mewujudkan kemandirian dan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pemerintahan desa.

General Competence Model dalam penyelenggaran otonomi daerah ditujukan untuk mewujudkan demokratisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan di bawah kendali pemerintah pusat yang lebih terbatas sehingga disebut model demokratik. Model ini diterapkan di Indonesia dalam masa reformasi dengan dikeluarkannya UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian direvisi hingga berlakunya UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Berkaitan dengan pemerintahan desa terdapat upaya untuk mewujudkan kemandirian (otonomi) desa sesuai dengan adat istiadat dan budaya setempat dalam rangka mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan layanan masyarakat secara berkelanjutan dan berbasis lokalitas. Hal ini ditandainya dengan diberlakukannya UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang diikuti dengan diundangkannya PP Nomor 43 Tahun 2016 tentang Peraturan Pelaksana UU Nomor 6 Tahun 2014 dan PP Nomor 60 tahun 2014 tentang Dana Desa yang bersumber dari APBN.

Fenomena di lapangan menunjukkan bahwa penerapan model demokratik ini ternyata belum dapat mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pemerintahan desa yang efektif dan demokratis sesuai dengan pilihan dan tuntutan masyarakat setempat. Kondisi ini dapat ditemui pada pelaksanaan kebijakan Musyawarah Rencana Pembangunan (Musrenbang) Desa belum menghasilkan program pembangunan

yang benar-benar mencerminkan kebutuhan masyarakat. Oleh karenanya diperlukan akselerasi untuk mewujudkan penguatan dan kemandirian pemerintahan desa termasuk peningkatan partisipasi masyarakat desa.

Desa

Kelahiran UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa merupakan sebuah berkah yang harus direspon secara produktif oleh semua pemangku kepentingan yang berhubungan dengan desa. Namun demikian kelahiran UU Desa ini masih diikuti dengan persepsi dan cara pandang yang berbeda-beda terhadap eksistensi desa. Berkenaan dengan lahirnya UU Desa maka sedikitnya terdapat tiga cara pandang terhadap desa (Sutaryono, 2014) yaitu (1) desa dipandang sebagai sebuah entitas yang mampu memandirikan diri dengan mengembangkan aset-asetnya sebagai sumber penghidupan, (2) desa dipandang sebagai institusi pemerintahan terbawah yang perlu mendapatkan pembinaan dan pendampingan intensif dari institusi supradesa apabila akan melakukan penyelenggaraan pemerintahan dan pengelolaan keuangan desa (dari sumber APBD Kabupaten/Kota dan APBN) dan (3) desa cenderung dipandang sebagai entitas yang penuh ketidak berdayaan, kemiskinan dan keterbelakangan sehingga desa dianggap tidak mempunyai masa depan.

Pada dasarnya desa merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem pemerintahan nasional dan berada di daerah Kabupaten. Oleh karenanya maka keberadaan desa di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia mempunyai peran penting dalam mendukung keberhasilan pembangunan nasional. Program pembangunan masyarakat desa secara umum dipilah menjadi 3 kelompok yaitu kebijakan yang tidak langsung mengarah pada sasaran tetapi mendasar tercapainya suasana yang mendukung kegiatan sosial ekonomi masyarakat desa, kebijakan yang secara langsung mengarah pada peningkatan kegiatan ekonomi kelompok sasaran dan kebijakan khusus untuk menjangkau masyarakat melalui upaya khusus.

Pada kerangka kebijakan ini program pembangunan masyarakat desa mencakup hal-hal berikut:

1. Penciptaan ketentraman suasana sosial dan politik;
2. Penciptaan iklim usaha dan stabilitas ekonomi melalui pengelolaam ekonomi makro, pengendalian pertumbuhan penduduk dan kelestarian lingkungan hidup;

3. Peningkatan akses sarana dan prasarana yang mendukung penyediaan kebutuhan dasar masyarakat;
4. Peningkatan produktivitas dan pendapatan masyarakat.

Kapabilitas Organisasi

Kapabilitas organisasi merupakan kemampuan organisasi di dalam menyesuaikan diri atau beradaptasi dengan lingkungannya sehingga konsep kapabilitas ini akan berkaitan dengan fleksibilitas dan dinamika organisasi. Berkaitan dengan itu maka kemampuan organisasi akan berbeda antara satu organisasi dengan organisasi lainnya. Kapabilitas merupakan identitas organisasi dan menunjuk pada pola penanganan sumberdaya manusia. Menurut Weinstein dan Azoulay (1999) komponen utama dari kompetensi organisasi adalah struktur organisasi dan sistem hubungan kerjasama yang dibangun dalam organisasi. Hal ini dimaksudkan bahwa prosedur pemecahan masalah yang efisien dan penerapan ilmu pengetahuan dan teknologi yang tepat merupakan hasil dari meningkatnya kompetensi organisasi.

Berdasarkan pandangan para pakar, kapabilitas organisasi merupakan terminologi yang mencerminkan eksistensi dan kemampuan organisasi dalam mencapai tujuan secara efisien, efektif dan akuntabel. Leonard-Barton (dalam Weinstein dan Azoulay, 1999) menyebut terdapat 4 elemen dalam kapabilitas organisasi yaitu 1) pengetahuan dan keahlian pekerja, 2) sistem keteknikan fisik, 3) sistem manajerial dan 4) nilai dan norma. Berbeda dengan pendapat Leonard-Barton, kapabilitas organisasi menurut Garratt (2000) memiliki 12 komponen yaitu kejelasan tanggung jawab moral, kejelasan organisasi, ganjaran finansial, ganjaran personal, indikator kinerja kelompok, perspektif mutu pekerjaan, orientasi pesaing dan *stakeholder*, daya adaptasi organisasi, orientasi pelanggan, orientasi kepemimpinan dan iklim pembelajaran. Mencermati ke dua pendapat di atas nampak bahwa kapabilitas organisasi diarahkan pada perspektif strategi masa depan berkaitan dengan peningkatan efisiensi, efektivitas, produktivitas, ketangguhan mempertahankan kelangsungan hidup dalam kondisi ketidak pastian, ketangguhan menghadapi tuntutan lingkungan yang berubah secara cepat, kemampuan menampilkan dan memelihara keunggulan kompetitif dan ketangguhan menghadapi tantangan internal dan eksternal (Siagian, 1997).

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Undang-Undang No. 6 tahun 2014 tentang Desa pasal 1 menyebutkan 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 Indonesia. Implikasi dari diberlakukannya UU No.6 tahun 2014 tentang Desa maka dapat diketahui bahwa susunan organisasi Pemerintahan Desa terdiri dari Pemerintah desa yaitu Kepala Desa dan Perangkat Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD).

Otonomi daerah dan pemberlakuan otonomi daerah ini membuka peluang bagi pemerintahan desa untuk mengembangkan kapasitas organisasinya. Hal ini membutuhkan dukungan faktor internal yang terdiri dari tanggung jawab personal dari kepala desa beserta perangkatnya, organisasi yang jelas yaitu pemerintahan desa merupakan organisasi publik yang berperan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan desa, serta pembinaan dan pemberdayaan masyarakat desa. Pendekatan strategis yang dapat digunakan untuk pengembangan faktor internal tersebut ialah dengan restrukturisasi dan revitalisasi terhadap tanggung jawab personal dan organisasional serta pemberian kompensasi berbasis kinerja.

Di samping faktor internal perlu pula diperhatikan faktor eksternal di dalam pengembangan kapabilitas organisasi yang terdiri perspektif mutu pekerjaan dan orientasi pesaing. Perspektif mutu berkenaan dengan pengembangan mutu kinerja karena berkenaan dengan kepentingan masyarakat sehingga terbangun *image* sebagai organisasi yang kuat dan dapat dipercaya oleh masyarakat dan perangkat desa. Pada dasarnya pemerintah desa sebagai organisasi publik tidak mempunyai pesaing dalam pengelolaan sumber daya namun karena kinerjanya yang dipandang belum maksimal dalam menjamin kesejahteraan masyarakatnya maka muncul organisasi yang dikelola oleh masyarakat dalam upaya pemenuhan kebutuhan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Kapabilitas organisasi merupakan asset utama pemerintah desa untuk dapat bersaing dengan lembaga-lembaga lain dalam masyarakat yang memiliki kemampuan untuk mempunyai kinerja lebih baik.

Berdasarkan kajian di atas maka keberhasilan pembangunan desa harus mendapatkan perhatian dari perangkat desa dan anggota masyarakat dalam meningkatkan

kinerja pemerintahan desa. Langkah yang harus dilakukan adalah memperhatikan kapabilitas dan kapasitas organisasi dengan memanfaatkan otonomi yang dimiliki oleh desa dalam menyelenggarakan pemerintahannya

PENUTUP

Kesimpulan

Kapabilitas pemerintahan desa dapat dilakukan dengan melakukan aktivitas yang direncanakan dengan baik dan memperkuat peran pemimpin dalam membangun kapabilitas organisasi. Peran pemimpin ini sangat penting dalam membangun kapabilitas pemerintahan desa sebagai organisasi publik yang melayani kepentingan masyarakat dengan melakukan perencanaan dan mengendalikan organisasi serta menyusun program yang konsisten.

DAFTAR PUSTAKA

- Garratt, B. (2000). *The Twelve Organizational Capabilities*. London: *Profile Books*.
- Sutaryono. (2014). *Undang-Undang Desa: Berkah atau Musibah*. Retrieved from <http://manajemenpertanahan.blogspot.com/2014/03/uu-desa-berkah-atau-musibah>
- Weinstein, O., & Azoulay, N. (1999). *Firms Capabilities and Organizational Learning: A Critical survey of some literature*. CREI Universite de Paris 13, pp. 1-69.
- Siagian, Sondang P. (1997). *Organisasi, Kepemimpinan, dan Perilaku Administrasi*. Jakarta: PT. Toko Gunung Agung.