



DOI: <https://doi.org/10.31933/unesrev.v6i1>

Received: 17 September 2023, Revised: 29 September 2023, Publish: 30 September 2023

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Pelaksanaan Desentralisasi dan *Good Governance* Kabupaten Malang di Desa Ngadas

Dilla Maulida¹, Hana Sausan², Salwa Nazhira³, Firman Manan⁴

¹ Program Studi Ilmu Politik Universitas Padjadjaran, Jawa Barat, Indonesia

Email: dilla20001@mail.unpad.ac.id

² Program Studi Ilmu Politik Universitas Padjadjaran, Jawa Barat, Indonesia

Email: hana20016@mail.unpad.ac.id

³ Program Studi Ilmu Politik Universitas Padjadjaran, Jawa Barat, Indonesia

Email: salwa20002@mail.unpad.ac.id

⁴ Program Studi Ilmu Politik Universitas Padjadjaran, Jawa Barat, Indonesia

Email: firman.manan@unpad.ac.id

Corresponding Author: dilla20001@mail.unpad.ac.id

Abstract: *Decentralization is a policy that develops in democratic countries. Indonesia is one of the democratic countries that has issued a policy of regional autonomy which then also influences the governance process in the smallest scope, namely village administration. Ngadas Village is a village located in Poncokusumo District, Malang Regency, Central Java. This research focuses on the implementation of regional autonomy, community participation and the formulation of village regulations to achieve good governance. This study used a qualitative method with the data collection process by observation, interviews and documentation. The results of the study show that the people of Ngadas Village place more emphasis on customs and still believe in traditional shamans, the role of traditional shamans is very clearly visible in politics in the inauguration of the position of village head as well as traditional head. The participation of the Ngadas community is included in the category of active participation, the community receives invitations or information regarding deliberations through the RT who come directly to residents' homes. Ngadas Village was able to achieve good governance in a way that was different. Compared to other villages, the uniqueness of the village of Ngadas makes politics healthier by emphasizing customary law.*

Keyword: *Decentralization, Regional Autonomy, Community Participation, Good Governance, Formulation of Village Regulations.*

Abstrak: Desentralisasi menjadi kebijakan yang berkembang di negara demokrasi. Indonesia merupakan salah satu negara demokrasi yang telah mengeluarkan kebijakan otonomi daerah yang kemudian berpengaruh juga pada proses pemerintahan di lingkup paling kecil yaitu pemerintahan desa. Desa Ngadas merupakan desa yang terletak di Kecamatan Poncokusumo Kabupaten Malang Jawa Tengah. Dalam penelitian ini berfokus pada pelaksanaan otonomi daerah, partisipasi masyarakat dan perumusan peraturan desa untuk mencapai good governance. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan proses pengambilan data

dengan observasi, wawancara dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan masyarakat Desa Ngadas lebih menekankan adat istiadat dan masih percaya dengan dukun adat, peran dukun adat sangat terlihat jelas dalam politik dalam pengukuhan jabatan kepala desa sekaligus kepala adat. Partisipasi masyarakat Ngadas masuk dalam kategori partisipasi aktif, masyarakat mendapatkan undangan atau informasi mengenai musyawarah melalui RT yang datang langsung ke rumah warga. Desa Ngadas mampu mencapai good governance dengan cara yang berbeda dibandingkan dengan desa lain, keunikan dalam desa ngadas menjadikan perpolitikan yang lebih sehat dengan menekankan pada hukum adat istiadat.

Kata Kunci: Desentralisasi, Otonomi Daerah, Partisipasi Masyarakat, Good Governance, Perumusan Peraturan Desa.

PENDAHULUAN

Kebijakan desentralisasi pemerintahan desa merupakan upaya untuk memberikan kekuasaan dan otonomi kepada pemerintah desa dalam mengelola urusan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan publik di tingkat lokal. Tujuan dari kebijakan ini antara lain guna meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan dan pembangunan di tingkat desa, serta memperkuat kemandirian dan daya saing desa dalam mencapai sustainable development (pembangunan berkelanjutan) demi mewujudkan cita-cita good governance (sistem pemerintahan yang baik).

Salah satu aspek penting dari kebijakan desentralisasi pemerintahan desa adalah transfer wewenang dan anggaran dari pemerintah pusat ke pemerintah desa. Dengan adanya transfer wewenang, pemerintah desa memiliki kebebasan lebih besar dalam mengambil keputusan terkait pembangunan dan pelayanan publik di wilayahnya. Sedangkan transfer anggaran bertujuan untuk memastikan bahwa pemerintah desa memiliki sumber daya yang cukup untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya. Kebijakan desentralisasi pemerintahan desa juga mencakup pemberdayaan masyarakat setempat. Pemerintah desa harus melibatkan masyarakat secara aktif dalam proses perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi kebijakan serta program pembangunan di desa. Hal ini dapat dilakukan melalui mekanisme partisipatif seperti musyawarah desa, forum masyarakat desa, dan penggunaan teknologi informasi untuk memfasilitasi partisipasi publik.

Selain itu, kebijakan desentralisasi pemerintahan desa juga melibatkan pembentukan lembaga-lembaga pemerintahan desa yang lebih kuat dan berdaya. Pemerintah desa harus memiliki struktur organisasi yang efektif, sistem pengelolaan keuangan yang transparan, dan sumber daya manusia yang kompeten. Dengan adanya lembaga-lembaga yang kuat, pemerintah desa dapat memberikan pelayanan publik yang lebih baik kepada masyarakat serta melaksanakan kebijakan pembangunan yang berorientasi pada kebutuhan dan potensi lokal.

Desa Ngadas merupakan salah satu desa yang terletak di Kabupaten Malang, Provinsi Jawa Timur. Desa ini memiliki keunikan dan potensi yang menarik, terutama dalam bidang pariwisata dan pertanian. Desa Ngadas terletak di lereng Gunung Bromo, sebuah gunung berapi yang terkenal dengan keindahan panorama alamnya. Desa Ngadas dikenal sebagai pintu gerbang menuju kawasan wisata Gunung Bromo. Keberadaannya sebagai desa transit membuat desa ini menjadi titik awal pendakian ke Gunung Bromo yang populer. Wisatawan yang berkunjung ke Desa Ngadas dapat menikmati udara segar pegunungan, melihat pemandangan alam yang spektakuler, dan mengeksplorasi keindahan Gunung Bromo yang terkenal dengan kawahnya.

Selain sebagai destinasi wisata, Desa Ngadas juga terkenal dengan sistem pertanian berundak atau yang sering disebut sebagai "tumpang sari" atau "tumpang kebun". Sistem pertanian ini memanfaatkan lereng gunung secara optimal dengan menanam berbagai jenis

tanaman secara berjenjang. Tanaman seperti kentang, wortel, kol, bawang, dan kacang panjang dapat ditemui di kebun-kebun penduduk desa. Masyarakat Desa Ngadas umumnya masih menjalankan kehidupan agraris dengan mengandalkan pertanian sebagai mata pencaharian utama. Mereka juga mempertahankan tradisi dan kearifan lokal dalam mengelola sumber daya alam yang ada. Desa Ngadas merupakan contoh nyata tentang bagaimana masyarakat desa dapat beradaptasi dengan lingkungan dan memanfaatkannya secara berkelanjutan.

Pemerintah dan masyarakat setempat terus berupaya untuk mengembangkan potensi wisata dan pertanian di Desa Ngadas. Melalui berbagai program pengembangan dan promosi, Desa Ngadas diharapkan dapat menjadi destinasi wisata yang lebih terkenal dan berkontribusi dalam meningkatkan perekonomian lokal. Dengan keindahan alamnya yang menakjubkan dan budaya lokal yang unik, Desa Ngadas di Kabupaten Malang, Provinsi Jawa Timur, memiliki daya tarik tersendiri bagi wisatawan yang mencari pengalaman alam dan budaya yang autentik. Desa ini memberikan kesempatan kepada pengunjung untuk menyaksikan kehidupan masyarakat desa yang sederhana namun penuh dengan kearifan lokal, serta menikmati pesona alam yang memukau dari kawasan Gunung Bromo.

Melalui penelitian ini, penulis bermaksud untuk menelaah faktor-faktor Kabupaten Malang dalam mencapai indikator good governance melalui sampel pelaksanaan pemerintahan dengan kondisi-kondisi istimewa wilayah suburban di Desa Ngadas.

METODE

Pengumpulan data penelitian dilakukan dengan cara studi pustaka mulai dari membaca, mencatat, dan mengelola sumber penelitian yang difokuskan pada metode kajian pustaka (Zed, 2008). Studi literatur merupakan kegiatan penting dalam penelitian, khususnya penelitian akademik, dengan tujuan utama untuk mengembangkan manfaat baik teoritis maupun praktis. Setiap peneliti melakukan penyelidikan literatur dengan tujuan utama memperoleh dan mengembangkan landasan teori, kerangka kerja, dan menentukan asumsi tentatif, yang disebut juga dengan hipotesis penelitian sehingga pembaca dapat mengkategorikan, mengalokasikan, menyusun, dan menerapkan berbagai karya ilmiah dalam peminatannya.

Peneliti mendapatkan pemahaman yang lebih luas dan mendalam tentang pokok bahasan yang akan dibahas dengan melakukan kajian literatur. Peneliti melakukan kajian pustaka ini setelah menentukan topik penelitian dan merumuskan masalah, tetapi sebelum terjun ke lapangan untuk mengumpulkan data-data yang diperlukan (Darmadi, 2011). Setelah itu, barulah kemudian penulis menggunakan metode wawancara, observasi dan dokumentasi yang dilakukan selama kunjungan ke Desa Ngadas di Kabupaten Malang pada 21 Juni 2023.

Dengan demikian, metode penelitian yang digunakan dalam memperoleh hasil dan pembahasan secara keseluruhan adalah metode penelitian kualitatif, dengan menjadikan studi kepustakaan dan wawancara sebagai sumber data utama dalam titik tolak penelitian. Sumber data yang dikumpulkan, disusun, dan dianalisis dalam artikel ini juga dicoba untuk diklasifikasikan berdasarkan data primer dan data sekunder. Data primer dikumpulkan langsung oleh tim penulis melalui sumber primer, dalam hal ini peneliti menggunakan beberapa literatur dan hasil wawancara; sedangkan untuk data sekunder, peneliti menggunakan literatur sebagai pihak kedua penerima data, dalam hal ini berupa sejumlah arsip dokumen terbatas yang diberikan oleh pihak Kantor Desa Ngadas.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pada bagian Hasil dan pembahasan akan mencakup lebih lanjut dari studi pustaka dan pembahasan mengenai data yang telah diperoleh secara langsung melalui narasumber dengan bantuan data yang didapatkan berdasarkan hasil studi pustaka. Pembahasan akan berfokus pada kebijakan otonomi daerah yang merupakan respon dari kebijakan desentralisasi yang

ada di Indonesia, independensi sebagai aspek penting dalam pelaksanaan otonomi daerah, serta partisipasi masyarakat dalam merumuskan peraturan daerah. Penelitian ini berlokasi di Desa Ngadas Kecamatan Poncokusumo Kabupaten Malang Jawa Tengah.

Pemerintahan Desa Ngadas merupakan contoh konkrit pemerintah yang memiliki otonom dan merupakan bagian dari kebijakan desentralisasi. Desentralisasi merupakan sebuah pilihan yang ideal dalam menjawab berbagai permasalahan yang dihadapi oleh negara. Keberadaan desentralisasi diharapkan akan dapat mencakup keadaan masyarakat yang heterogen dengan keberadaan kekhususan masyarakat daerah yang berbeda-beda dalam hal suku, ras, agama, adat, dan banyak keberagaman lain yang disisi lain berfungsi sebagai identitas daerah yang dalam hal pengaturan dan manajemennya, pemerintah pusat mustahil untuk melakukan sendiri sehingga dilakukanlah pembagian kekuasaan antara pemerintah pusat dengan pemerintah yang kedudukannya dibawah pemerintah pusat yakni pemerintah daerah. Namun, pengendalian dan pengawasan pemerintahan pusat sebagai bentuk peran sentralisasi tetap harus ada sepanjang tidak melemahkan prinsip demokrasi dalam hal desentralisasi. Desentralisasi tumbuh dan berkembang beriringan dengan tuntutan dan kebutuhan negara demokratis. Amran Muslimin (2015) mencetuskan 3 bentuk desentralisasi, diantaranya desentralisasi politik, desentralisasi fungsional dan desentralisasi kebudayaan. Dalam pengertiannya desentralisasi politik yakni desentralisasi dengan pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat dan menimbulkan hak mengurus rumah tangganya untuk badan-badan politik di wilayah yang dipilih oleh masyarakat dengan daerah tertentu. Desentralisasi fungsional yakni desentralisasi dengan pemberian hak dan kewenangan pada golongan-golongan yang mengurus macam kepentingan dalam masyarakat, baik memiliki kaitan maupun tidak berkaitan pada suatu daerah tertentu. Sedangkan desentralisasi kebudayaan yakni desentralisasi yang memberikan hak untuk golongan-golongan kecil masyarakat dalam melestarikan kebudayaannya.

Desentralisasi merupakan pemberian otonomi untuk masyarakat untuk wilayah tertentu. Otonomi merupakan tatanan ketatanegaraan bukan tatanan administrasi negara. Dalam *Encyclopedia of the Social Sciences* terdapat pengertian desentralisasi yakni sebuah sistem penyerahan kewenangan dari tingkat pemerintahan yang lebih tinggi untuk pemerintah yang lebih rendah, baik menyangkut legislatif, yudikatif ataupun administrative. Dikemukakan juga bahwa desentralisasi merupakan kebalikan dari sentralisasi. Otonomi sebagai tatanan negara berhubungan dengan dasar bernegara dan susunan organisasi negara. Bahasan otonomi mempunyai arti kebebasan atau kemandirian, oleh sebab itu wujud pemberian kesempatan harus dipertanggung jawabkan. Pemberian tanggung jawab mempunyai dua unsur yang terkandung yaitu: a. pemberian tugas yang dimaksud pekerjaan yang harus dibersihkan dengan kewenangan untuk melaksanakannya. b. pemberian kepercayaan berupa kewenangan seseorang untuk memikirkan bagaimana menyelesaikan tugas itu. Otonomi pemerintahan daerah di negara Indonesia , banyak ketergantungan kepada *political will* pemerintah pusat, sejauh mana pemerintah pusat mempunyai niat baik untuk melestarikan local government, menurut seorang penulis mengenai pemerintahan dalam melaksanakan desentralisasi kekuasaan, dipengaruhi adanya alasan-alasan mendasar pada kondisi yang diinginkan, dengan memberikan landasan filosofi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang sesuai dengan sistem pemerintahan yang dianut oleh negara kesatuan yaitu Indonesia.

Desentralisasi dalam sudut pandang ketatanegaraan yaitu pelimpahan kekuasaan dari pemerintahan pusat kepada wilayah otonom. Desentralisasi yaitu langkah atau sistem untuk mewujudkan asas demokrasi yang memberikan kesempatan untuk rakyat dalam ikut serta pemerintahan negara. Maka dari itu, asas desentralisasi dibagi menjadi dua jenis yakni dekonsentrasi yang merupakan pelimpahan kekuasaan alat perlengkapan negara dengan tingkatan yang lebih diatas kepada yang lebih di bawah untuk mempermudah pekerjaan di dalam untuk melaksanakan tugas pemerintahan, dan desentralisasi ketatanegaraan atau

desentralisasi politik, adalah pelimpahan kekuasaan perundang-undangan pemerintah untuk daerah otonom di dalam lingkungannya. Di Dalam desentralisasi politik, masyarakat menggunakan aliran tertentu untuk ikut serta dalam pemerintahan, dengan batasan wilayah daerah nya masing-masing. Desentralisasi ketatanegaraan terdiri dari desentralisasi teritorial dengan pelimpahan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus daerah otonom dan desentralisasi fungsional berupa pelimpahan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus beberapa kepentingan. Terdapat beberapa alasan mengapa desentralisasi itu penting. Dari sudut politik permainan kekuasaan desentralisasi yang ditujukan untuk menghindari penumpukan kekuasaan pada satu pihak saja, yang dapat menimbulkan tirani. Dari sudut pandang masyarakat, pelaksanaan desentralisasi dianggap sebagai perlakuan pendemokrasian, agar rakyat berperan dalam pemerintahan dan melatih diri untuk mempergunakan hak demokrasi, dari kacamata teknik organisatoris pemerintahan keberadaan desentralisasi ditujukan untuk mencapai pemerintahan yang efisien. Pemerintah akan memilih apa yang dianggap lebih penting untuk diurus. Dari sudut pandang kultural, desentralisasi penting diadakan agar perhatian mendapatkan sepenuhnya kepada suatu daerah, seperti geografis, kegiatan ekonomi, situasi penduduk, perilaku kebudayaan atau latar belakang sejarahnya. Dan dari sudut kepentingan pembangunan ekonomi, desentralisasi dibutuhkan pemerintahan daerah supaya mendapatkan lebih banyak bantuan pembangunan. Desentralisasi negara republik Indonesia menggunakan sistem penyelenggaraan pemerintahan dengan sistem desentralisasi. Penerapan ini didasarkan dengan berbagai pertimbangan, diantaranya luasnya wilayah negara dan banyaknya kepentingan yang diselenggarakan oleh pemerintah dan bertambah majunya masyarakat, sehingga pemerintah tidak bisa menangani kepentingan dengan baik, tidak berpegang teguh pada asas kedaerahan pemerintahan.

Pada dasarnya, latar belakang diperlukannya desentralisasi khususnya di negara berkembang seperti Indonesia yakni untuk merangsang kecepatan perwujudan keadilan yang merata sehingga masyarakat diharapkan akan semakin aktif untuk berpartisipasi dalam perumusan kebijakan pembangunan negara, untuk mengakomodasi seluruh daerah yang memiliki banyak keberagaman baik secara suku, agama, ras, sampai kepada perbedaan kondisi sosial dan ekonomi. Selanjutnya desentralisasi dapat dijadikan sebagai strategi untuk mewujudkan demokratisasi sistem politik, keberadaan desentralisasi juga dijadikan sebagai salah satu solusi dari tidak adanya pemerintah pusat atau pemerintah negara yang secara efektif akan mampu mengatasi permasalahan-permasalahan yang dihadapi oleh seluruh masyarakat dan membuat kebijakan yang sesuai dengan seluruh komponen masyarakat. Pelaksanaan otonomi daerah dengan asas desentralisasi tidak sebatas bertujuan untuk melaksanakan desentralisasi birokrasi melainkan juga untuk menyentuh tingkat desentralisasi pelaksanaannya terhadap masyarakat yang diwujudkan melalui keterlibatan masyarakat dan pemberdayaan masyarakat dalam prosesnya. Keterlibatan masyarakat disini bukan hanya dalam proses perencanaan dan perumusan melainkan juga ikut serta menjadi *shareholders* yang jika dalam bisnis menyimpan saham di sebuah daerah otonomi. Kaitan hal-hal ini dengan *good governance* adalah dalam *good governance* yang berperan tidak hanya pihak pemerintah namun masyarakat dan sektor swasta pun ikut terlibat. Pemerintah berperan sebagai fasilitator yang berarti hanya sebagai pengarah bukan sebagai pelaksana. Fasilitator yang dilakukan oleh pemerintah yakni mengutamakan kepentingan dan keuntungan masyarakat dalam segala hal yang berhubungan dengan penyelenggaraan pemerintah. *Governance* merupakan sebuah praktik penyelenggaraan kekuasaan dan kewenangan yang dilakukan oleh pemerintah yang utamanya pengelolaan urusan-urusan pemerintahan seperti yang dikemukakan oleh Pinto dalam Widodo (2008 : 107).

Penyelenggaraan pemerintahan saat ini telah mengalami proses perubahan secara signifikan dan kompleks sehingga diperlukan pihak diluar pemerintah yang dapat mendukung program-program pemerintah dalam mewujudkan *good governance*. Ada beberapa faktor

yang menjadi alasan perlunya perwujudan *good governance*. Pertama, *governance* merupakan suatu sistem administrasi yang melibatkan banyak pihak baik dari pemerintah maupun non pemerintah, dimana pihak non pemerintah berperan sebagai pelengkap dan penunjang pemerintah dalam melaksanakan tujuan *good governance*. Kedua, *governance* merupakan sebuah sistem tata kelola pemerintahan yang berperan untuk merespon masalah dan kepentingan public secara kolektif bukan secara individu. Ketiga, *governance* bukan merupakan sebuah struktur yang kaku melainkan sebuah struktur yang lentur dalam hal pengembangan sehingga seperti yang sudah dibahas bahwa seluruh actor baik actor pemerintah maupun non pemerintah terlibat.

Good governance dapat diartikan sebagai sebuah keadaan dimana tata kelola pemerintahan ada dalam keadaan yang baik dan kondusif serta memenuhi prinsip akuntabilitas, transparansi, responsivitas, kesamaan dan keadilan, efektivitas dan efisiensi, kepastian hukum, serta partisipatif dan representative (UNESCAP, 2011). Dimana akuntabilitas dapat diartikan sebagai tata kelola pemerintahan yang melibatkan kerjasama multi *stakeholder* baik dari pihak masyarakat sipil maupun pihak swasta, dimana kedua pihak berinteraksi dengan saling mendukung dan melengkapi dalam tujuan pemenuhan kebutuhan public. Selanjutnya transparansi yang merupakan prinsip yang mengandung arti bahwa dalam hal pembuatan dan pelaksanaan kebijakan pemerintahan sudah dilaksanakan sesuai dengan prosedur dan aturan yang berlaku dengan sebuah pembuktian berupa ketersediaan dan kemudahan akses informasi mengenai pembuatan dan pelaksanaan kebijakan yang dapat diketahui oleh public sehingga publik dapat melakukan control dan evaluasi terhadap penyelenggara pemerintahan. Selanjutnya responsivitas yang berarti pelaksanaan dan penyelenggaraan pemerintahan dilaksanakan dengan tujuan menyikapi tantangan dan mengatasi permasalahan yang ada di tengah masyarakat selanjutnya adalah kesamaan dan keadilan yang berarti pelaksanaan tata kelola pemerintahan yang baik harus memperhatikan kesetaraan kesejahteraan masyarakat. Sehingga dalam hal ini kesamaan dan keadilan yang dibangun bertujuan untuk menciptakan tata kelola pelayanan kepada seluruh komponen masyarakat tanpa ada pengecualian dan pandangan objektif sehingga seluruh masyarakat dipandang sebagai warga negara yang memiliki hak yang sama dalam mendapatkan keadilan. Selanjutnya efektivitas dan efisiensi yang berarti penyelenggaraan dan tata kelola pemerintahan dapat membangun pengelolaan pelayanan yang baik bagi masyarakat untuk memenuhi kebutuhan mereka. Dalam konsep efisiensi *good governance* mencakup kemampuan untuk mengelola sumber daya alam yang berkelanjutan sehingga kelestarian lingkungan hidup tercapai. Selanjutnya kepastian hukum yang merupakan sebuah pemerintahan ideal yang menjunjung tinggi kepastian hukum serta asas-asas yang ada didalamnya. Dalam hal ini juga tata Kelola pemerintahan harus memandang seluruh masyarakat secara setara tanpa melihat status social, ekonomi, budaya, dan politik. Prinsip yang selanjutnya adalah partisipatif dimana dalam hal ini seluruh elemen masyarakat dilibatkan secara aktif dan dapat menyalurkan pendapat serta hak politiknya juga secara bebas berpendapat dan berekspresi dalam sebuah tata Kelola pemerintahan. Dan yang selanjutnya adalah representative dimana dalam hal ini tata Kelola pemerintahan yang baik adalah pemerintahan yang dapat mengakomodasi seluruh kepentingan masyarakat yang tentunya berbeda-beda dalam seluruh konteks yang ada.

Dalam pelaksanaan *Good governance* memerlukan partisipasi masyarakat. Di lingkup Desa Penyusunan Rancangan Peraturan Desa (Raperdes) menjadi wajah untuk melibatkan masyarakat dalam politik. Penyusunan Rancangan Peraturan Desa (Raperdes) telah tertuang dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan sering disebut dengan UU Desa. Dalam Undang-Undang ini, definisi dari peraturan desa itu sendiri adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh seorang kepala desa yang telah melewati tahap pembahasan dan disepakati bersama dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang berisi mengenai kerangka hukum kebijakan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan

pembangunan di lingkup desa. Penetapan peraturan desa mengacu kepada peraturan perundang-undangan daerah yang lebih tinggi. Sebagai produk hukum, peraturan desa tidak diperkenankan untuk bertolak belakang dengan peraturan yang lebih tinggi dan harus berdasarkan kepentingan umum dengan proses perumusan yang demokratis yang berarti masyarakat berwenang untuk berpartisipasi dalam perumusan peraturan desa. Untuk Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) sendiri dirumuskan oleh kepala desa karena hal itu bukan wewenang BPD. Pembentukan Rancangan Peraturan Desa sebagai legitimasi penyelenggaraan pemerintah tingkat desa memiliki beberapa tujuan. Pertama, menjadi acuan pemerintah desa dalam penyusunan produk hukum yang akan diterapkan di desa agar sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Kedua, menjadi sebuah acuan tata kerja bagi pihak-pihak penyelenggara pemerintahan desa. Ketiga, menjadi dasar legitimasi dalam hal penyelenggaraan pemerintahan desa juga sebagai pedoman dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan desa. Keempat, merangsang percepatan terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pemberdayaan dan partisipasi masyarakat dalam tujuan peningkatan daya saing desa. Kelima, menciptakan keseragaman dalam hal Menyusun produk hukum dalam bentuk sebuah kebijakan dan peraturan desa. Adanya Raperdes ini diharapkan menjadi sebuah acuan dalam pembangunan dan pertumbuhan desa dimana dalam hal perumusannya, Raperdes harus mengikuti beberapa mekanisme sesuai dengan yang diatur dalam Permendesa Nomor 2 Tahun 2017 tentang pedoman pengambilan keputusan musyawarah desa dan metodologi dalam penyusunan Rancangan Peraturan Desa (Raperdes) yang meliputi:

1. Tahap penyusunan kerangka Raperdes. Dalam tahap ini, kepala desa melakukan diskusi dengan perangkat desa mengenai kerangka dari isi Raperdes yang isinya dapat mengacu kepada Raperdes periode sebelumnya namun harus tetap menyesuaikan dengan isu terbaru di desa yang akan diangkat sebagai sebuah dasar peraturan desa.
2. Tahap penyusunan dan pembahasan materi Raperdes. Hal ini dilaksanakan setelah kerangka Raperdes sudah disetujui, detail muatan dan naskah rinci Raperdes dijabarkan, dan sudah dilaksanakannya penyesuaian kesepakatan yang dicapai dengan perangkat dan masyarakat desa. Pembahasan dan penyesuaian ini dilakukan dengan cara berunding atau *Focus Group Discussion* (FGD).
3. Tahap finalisasi Raperdes. Dalam tahap ini, dilakukannya koreksi akhir dari naskah *draft* Raperdes.

Pada dasarnya, terdapat tiga metode yang dapat diterapkan dalam proses menyusun Peraturan Desa (Perdes). Pertama, penyusunan Peraturan Desa (Perdes) yang diprakarsai kepala desa. Kedua, penyusunan Peraturan Desa (Perdes) yang diprakarsai oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD), dan penyusunan peraturan bersama kepala desa. Rancangan Perdes yang telah disusun wajib untuk dikomunikasikan dengan masyarakat dan camat desa. Dalam peraturan desa, terdapat sebuah peraturan sebagai bentuk kerjasama antar kepala desa yang pembahasannya dilakukan oleh dua kepala desa atau lebih. Peraturan ini biasanya berisi materi-materi pelaksanaan peraturan bersama antar kepala desa dan tindak lanjut dari peraturan perundangan yang tingkatannya lebih tinggi. Jangka waktu perumusan Perdes ini adalah selama enam puluh hari setelah ditandatanganinya Surat Perintah Mulai Kerja (SPMK). Terdapat tenaga ahli yang terlibat dalam penyusunan Perdes diantaranya adalah tenaga ahli perencanaan wilayah, ahli hukum dan kebijakan public, tenaga surveyor, dan tenaga administratif keluaran Peraturan Desa (Perdes).

Pada penelitian ini kami berfokus pada Desa Ngadas yang merupakan desa dengan keunikan politik, Desa Ngadas lebih menekankan pada keunikan adat istiadat. Masyarakat dan tokoh selalu dilibatkan dalam pengambilan keputusan, sehingga proses demokrasi berjalan dengan semestinya. Dalam proses demokrasi, Desa Ngadas memiliki keunikannya sendiri yaitu masih mempercayai dukun. Dukun di Desa Ngadas merupakan dukun adat yang dipilih oleh masyarakat berdasarkan kesediaan dan calon dukun sudah berkecimpung di adat.

Dukun di Ngadas ada dua dukun yaitu Pak Sutomo dan Pak Senetra. Dukun dipercayai dalam setiap keputusan sosial dan politik. Dalam kehidupan politik, dukun berperan dalam pengukuhan jabatan kepala desa sekaligus kepala adat. Peran dukun juga terlihat jelas saat proses musyawarah pengambilan keputusan, namun perlu ditekankan jika dukun tidak masuk dalam politik. Hal tersebut dipertegas oleh Kepala desa sekaligus kepala adat Desa Ngadas yaitu Bapak Mujianto Mugi Raharjo yang mengatakan: “Dukun memang selalu berperan besar dalam kehidupan sosial dan politik kita. Dalam musyawarah, Dukun berperan untuk menerawang apakah suatu kebijakan atau keputusan akan memberikan dampak baik bagi kita semua.” (wawancara dengan Bapak Mujianto selaku Kepala Desa, pada tanggal 21 Juni 2023).

Proses perumusan Peraturan daerah atau PerDes di Desa Ngadas cenderung bersifat kondusif. Musyawarah diikuti oleh perwakilan agama Budha, Hindu, Islam serta perwakilan dari kalangan pemuda, sehingga semua kepentingan dapat terorganisir. Kegiatan musyawarah selalu dipenuhi oleh warga yang berpartisipasi aktif, hal itu sejalan dengan pernyataan warga yang menyatakan sebagai berikut: “Kami semua ikut dalam rapat karena selalu mendapatkan informasi mengenai rapat dari Rukun Tetangga (RT) yang selalu langsung ke rumah” (Wawancara dengan Ibu Mulyasih Sayati selaku warga berusia 50 tahun, pada tanggal 21 Juni 2023).

Informasi rapat atau musyawarah yang disampaikan oleh Rukun Tetangga (RT) dengan langsung mendatangi ke rumah warga atau metode Door to Door menjadi alur informasi yang efektif untuk mengajak warga berpartisipasi. Peran RT dirasakan efektif juga oleh warga kalangan pemuda seperti pertanyaan Ibu Widia berumur 24 tahun menyatakan: “Pak RT selalu memberikan informasi dengan datang langsung ke rumah, informasi yang dibawa RT mengajak kita untuk berpartisipasi langsung dalam rapat di balai desa dan informasi mengenai upacara adat.” (Wawancara dengan Ibu widia selaku warga berusia 24 tahun, 21 Juni 2023).

Dalam pengimplementasian Peraturan Desa, Desa Ngadas sedikit berbeda dengan desa lainnya karena Desa Ngadas merupakan desa adat yang sejalan dengan ketentuan konstitusi yaitu Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang memberikan pengakuan yang lebih kuat terhadap keberadaan Desa Adat. Peraturan dari pemerintahan atas atau Peraturan Daerah Kabupaten Malang yang turun ke Desa Ngadas tidak bertentangan dengan kebutuhan masyarakat, dan jika terdapat Perda yang sekiranya ada celah maka Desa sebagai bentuk pemerintahan yang otonom dan independen dapat mengeluarkan Peraturan Desa. Dalam menangani kehidupan masyarakat Desa Ngadas, Masyarakat memiliki payung hukum yang lebih kuat yaitu hukum adat. Masyarakat cenderung lebih takut dengan hukum karma daripada hukum positif, karena peraturan dalam adat seperti menjadi kebutuhan yang sudah tertanam dalam diri masyarakat Desa Ngadas. Namun, pernah terjadi adanya perbedaan antara hukum positif dengan hukum adat, hal tersebut disampaikan oleh Kepala Desa yaitu Bapak Mujianto Mugi Raharjo yang mengatakan: “Pernah terjadi masalah, saya sebagai kepala adat benar namun sebagai kepala desa salah alhasil masalah tersebut menjadi gantung. Maka, kami melakukan musyawarah dengan warga untuk memberikan pandangan mengenai masalah tersebut. Itu mungkin menjadi konflik tersendiri di Ngadas, sehingga kami berharap peraturan yang tidak tertulis bisa menjadi peraturan tertulis sehingga memiliki hukum yang kuat”.

Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 29 Tahun 2006 tentang Pedoman Pembentukan dan Mekanisme Penyusunan Peraturan Desa memiliki beberapa aspek penting dalam pelaksanaannya yaitu aspek komunikasi, sumberdaya, disposisi, dan struktur birokrasi (Marwanto & Munaf, 2016). Aspek komunikasi telah dilakukan oleh desa Ngadas dengan dibantu oleh peran RT yang langsung mendatangi rumah warga. Aspek sumber daya yaitu staf perangkat desa sangat memadai sebagai staf urusan birokrasi dan urusan mengenai adat. Aspek Disposisi yaitu aspek yang memerlukan aktor yang

berkapabilitas dalam pelaksanaan kebijakan, di Desa Ngadas dalam pelaksanaan kebijakan dilakukan oleh perangkat desa dan Dukun yang memahami sesuatu yang baik dan buruk untuk masyarakat. Aspek struktur birokrasi, dalam aspek ini membutuhkan kerja sama dengan berbagai pihak untuk mendorong efektivitas birokrasi desa.

KESIMPULAN

Pada dasarnya, dapat disimpulkan bahwa otonomi daerah merupakan perwujudan dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mengakui keberadaan pemerintah daerah di Indonesia. Otonomi daerah memberikan hak otonomi kepada provinsi, kabupaten, dan kota untuk mengatur dan mengurus urusan dan kepentingan daerahnya sendiri. Dalam otonomi daerah terdapat asas desentralisasi yang merupakan pembagian kekuasaan dan kewenangan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah untuk mengakomodasi keberagaman masyarakat dan merespons kebutuhan lokal. Desentralisasi memiliki hubungan dengan good governance, di mana pemerintah, masyarakat, dan sektor swasta bekerja sama dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Good governance melibatkan prinsip-prinsip seperti akuntabilitas, transparansi, responsivitas, kesamaan dan keadilan, efektivitas dan efisiensi, kepastian hukum, serta partisipatif dan representatif. Dengan adanya otonomi daerah dan desentralisasi, diharapkan dapat terwujud tata kelola pemerintahan yang baik dan pemberdayaan masyarakat dalam pembangunan desa.

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan di Desa Ngadas, Kabupaten Malang, Jawa Timur yang berfokus kepada pembahasan mengenai kebijakan otonomi daerah, independensi, dan partisipasi masyarakat dalam merumuskan peraturan daerah, dapat diambil beberapa kesimpulan diantaranya:

1. Desa Ngadas menekankan keunikan adat istiadat dalam perpolitikan mereka. Masyarakat dan tokoh desa aktif dilibatkan dalam pengambilan keputusan, yang menunjukkan adanya proses demokrasi yang berjalan dengan baik. Dalam hal ini, peran dukun adat juga signifikan dalam kehidupan sosial dan politik desa.
2. Proses perumusan peraturan daerah (PerDes) di Desa Ngadas berjalan dengan kondusif. Musyawarah melibatkan perwakilan agama dan pemuda, sehingga semua kepentingan dapat terorganisir dengan baik. Partisipasi aktif masyarakat dalam rapat dan musyawarah didorong oleh informasi yang disampaikan melalui metode Door to Door oleh Rukun Tetangga (RT).
3. Desa Ngadas, sebagai desa adat, sejalan dengan ketentuan konstitusi, mengakui keberadaan hukum adat yang kuat. Peraturan Daerah Kabupaten Malang tidak bertentangan dengan kebutuhan masyarakat desa, namun jika ada celah, Desa Ngadas dapat mengeluarkan Peraturan Desa. Masyarakat desa lebih cenderung takut dengan hukum karma daripada hukum positif, dan peraturan adat menjadi kebutuhan yang sudah tertanam dalam diri mereka.
4. Meskipun ada keberadaan hukum adat yang kuat, terkadang terjadi perbedaan antara hukum positif dan hukum adat di Desa Ngadas. Dalam kasus tersebut, kepala desa melakukan musyawarah dengan warga untuk mencapai pandangan yang lebih baik. Hal ini menunjukkan bahwa terdapat tantangan dalam menggabungkan hukum adat yang tidak tertulis menjadi peraturan tertulis untuk memperkuat hukum yang berlaku.
5. Aspek-aspek penting dalam penyusunan Peraturan Desa, seperti komunikasi, sumberdaya, disposisi, dan struktur birokrasi, telah diterapkan dengan baik di Desa Ngadas. Komunikasi efektif dilakukan melalui peran RT yang mendatangi langsung rumah warga. Staf perangkat desa yang memadai mengelola urusan birokrasi dan adat. Peran dukun adat juga berkontribusi dalam disposisi kebijakan. Kerja sama dengan berbagai pihak diperlukan untuk mendorong efektivitas birokrasi desa.

Dengan demikian, Desa Ngadas merupakan salah satu contoh empirik mengenai bagaimana partisipasi aktif masyarakat, keberadaan hukum adat yang kuat, dan implementasi

aspek-aspek penting dalam penyusunan peraturan daerah dapat mempengaruhi pelaksanaan otonomi daerah dan mencapai good governance di tingkat desa.

REFERENSI

- Desa, Up. (2017). Tahapan Penyusunan Peraturan Desa. Diakses pada 5 Juli, 2023 dari <https://updesa.com/tahapan-penyusunan-peraturan-desa/#:~:text=Penyusunan>
- Desa, Masterplan. (2023). Penyusunan Rancangan Peraturan Desa (Raperdes). Diakses pada 5 Juli, 2023 dari <https://www.masterplandes.com/kak/penyusunan-rancangan-peraturan-desa-raperdes/#:~:text=Penyusunan%20Raperdes%20adalah%20penyusunan%20rancangan, ketentuan%20perundang%20Dundangan%20yang%20berlaku>.
- Fauzi, A. (2019). Otonomi Daerah dalam Kerangka Mewujudkan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang Baik. *Jurnal Spektrum Hukum*, 16 (1), 119-136.
- Hakim, L. (2015). *Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia*. Jakarta: Gramasurya.
- Moonti, R.M. (2017). Hakikat Otonomi Daerah dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia. 19 (2), 26-37.
- Prianto, A.L. (2011). Good Governance dan Formasi Kebijakan Publik Neoliberal. *Otoritas: Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 1(1), 1-15.
- Shofa, A.M. (2015). Dari Desentralisasi Hingga Good Governance: Antara Harapan dan Realitas. *Jurnal Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, 28 (1), 1-5.
- Yunus, Y. (2006). Desentralisasi dalam Kerangka Demokratisasi dan Good Governance. *Demokrasi*, V (1), 81-92.