

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Kebijakan Publik

Dewasa ini istilah kebijakan lebih sering dan secara luas dipergunakan dalam kaitannya dengan tindakan-tindakan atau kegiatan-kegiatan pemerintah serta perilaku Negara pada umumnya, atau seringkali diberikan makna sebagai tindakan politik. Hal ini semakin jelas dengan adanya konsep kebijakan dari Carl Freidrich (Irfan Islami, 2001: 3) yang mendefinisikan kebijakan sebagai berikut :

“ ...a proposed course of action of a person, group, or government within a given environment providing abstacles and opportunities which the policy was proposed to utilize and overcome in and effort to reach a goal or realize an objective or a purpose “ (...serangkaian tindakan yang yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu dengan menunjukkan hambatan-hambatan dan kesempatankesempatan terhadap pelaksanaan usulam kebijakan untuk mencapai tujuan).

James E. Anderson mendefinisikan kebijaksanaan itu adalah “a purposive course of action followed by an actor or set actors in dealing with a problem or metter of concern “ (serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seseorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu). Sedangkan Amara Raksasataya menyebutkan bahwa kebijaksanaan adalah suatu taktik dan strategi yang diarahkan untuk mencapai suatu tujuan. Oleh karena itu suatu kebijaksanaan harus memuat 3 (tiga) elemen, yaitu :

1. Identifikasi dari tujuan yang ingin dicapai.
2. Taktik atau strategi dari berbagai langkah untuk mencapai tujuan yang diinginkan.
3. Penyediaan berbagai input untuk memungkinkan pelaksanaan secara nyata dari taktik atau strategi.

Sedangkan pemahaman mengenai kebijakan publik sendiri masih terjadi adanya silang pendapat dari para ahli. Namun dari beberapa pendapat mengenai kebijakan publik terdapat beberapa persamaan, diantaranya yang disampaikan oleh Thomas R. Dye (Irfan Islamy, 2001:18) yang mendefinisikan kebijakan publik sebagai “is what ever government chose to do or not to do” (apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan). Apabila pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu, maka harus ada tujuannya (obyektifnya) dan kebijakan negara itu harus meliputi semua “tindakan” pemerintah, jadi bukan semata-mata merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat pemerintah saja. Disamping itu, “sesuatu yang tidak dilaksanakan” oleh pemerintahpun termasuk kebijaksanaan negara. Hal ini disebabkan karena “sesuatu yang tidak dilakukan “ oleh pemerintah akan mempunyai pengaruh (dampak) yang sama besarnya dengan sesuatu yang dilakukan oleh pemerintah.

George C. Edward III dan Ira Sharkansky memiliki pendapat yang hampir sama dengan Thomas R. Dye mengenai kebijakan publik, yaitu “...is what government say to do or not to do, it is goals or purpuses of government program ...” (...adalah apa yang dinyatakan dan dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah, kebijakan public itu berupa sasaran atau tujuan program-program

pemerintah...). Namun dikatakan bahwa kebijakan public itu dapat ditetapkan secara jelas dalam peraturan-peraturan perundangundangan atau dalam bentuk pidato-pidato pejabat teras pemerintah ataupun berupa program-program dan tindakan-tindakan yang dilakukan pemerintah (Irfan Islamy, 2001: 19).

Oleh karenanya dalam terminology ini, kebijakan public yang dilakukan oleh pemerintah untuk mengatasi persoalan-persoalan riil yang muncul ditengah-tengah masyarakat untuk dicarikan jalan keluar baik melalui peraturan perundangundangan, peraturan pemerintah, keputusan pejabat birokrasi dan keputusan lainnya termasuk peraturan daerah, keputusan pejabat politik dan sebagainya.

- a. Dalam perannya untuk pemecahan masalah, Dunn (1994: 30) berpendapat bahwa tahap penting dalam pemecahan masalah publik melalui kebijakan adalah : penetapan agenda kebijakan (*agenda setting*)
- b. formulasi kebijakan (*policy formulation*)
- c. adopsi kebijakan (*policy adoption*)
- d. implementasi kebijakan (*policy implementation*)
- e. Penilaian Kebijakan (*policy assesment*)

Setiap tahap dalam pengambilan kebijakan harus dilaksanakan dan dengan memperhatikan sisi ketergantungan masalah satu dengan yang lainnya.

Proses penetapan kebijakan atau yang sering dikenal dengan policy making process, menurut Shafrits dan Russel dalam Keban (2006: 63) yang pertama merupakan agenda setting dimana isu-isu kebijakan diidentifikasi, (2) keputusan untuk melakukan atau tidak melakukan kebijakan, (3) tahap

implementasi kebijakan, (4) evaluasi program dan analisa dampak, (5) feedback yaitu memutuskan untuk merevisi atau menghentikan.

Proses kebijakan diatas bila diterapkan akan menyerupai sebuah siklus tahapan penetapan kebijakan. Dengan demikian kebijakan public adalah produk dari pemerintah maupun aparatur pemerintah yang hakekatnya berupa pilihan-pilihan yang dianggap paling baik, untuk mengatasi persoalan-persoalan yang dihadapi public dengan tujuan untuk dicarikan solusi pemecahannya secara tepat, cepat dan akurat, sehingga benar adanya apa yang dilakukan ataupun tidak dilakukan pemerintah dapat saja dipandang sebagai sebuah pilihan kebijakan.

2.2. Implementasi Kebijakan Publik

Kebijakan publik selalu mengandung setidaknya-tidaknya tiga komponen dasar, yaitu tujuan yang jelas, sasaran yang spesifik, dan cara mencapai sasaran tersebut. Komponen yang ketiga biasanya belum dijelaskan secara rinci dan birokrasi yang harus menerjemahkannya sebagai program aksi dan proyek. Komponen cara berkaitan siapa pelaksananya, berapa besar dan dari mana dana diperoleh, siapa kelompok sasarannya, bagaimana program dilaksanakan atau bagaimana system manajemennya dan bagaimana keberhasilan atau kinerja kebijakan diukur. Komponen inilah yang disebut dengan implementasi (Wibawa, dkk., 1994:15).

Implementasi kebijakan, sesungguhnya bukanlah sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik ke dalam prosedur-prosedur rutin lewat saluran-saluran birokrasi, melainkan lebih dari pada itu, ia

menyangkut masalah konflik, keputusan dan siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijakan (Grindle, 1980). Mengenai hal ini Wahab (2002: 59) menegaskan bahwa implementasi kebijakan merupakan aspek penting dari keseluruhan proses kebijakan. Oleh sebab itu tidak berlebihan jika dikatakan implementasi kebijakan merupakan aspek yang penting dari keseluruhan proses kebijakan. Bahkan Udoji (dalam Wahab, 2002: 59) mengatakan bahwa “the execution of policies is as important if not more important than policy making. Policies will remain dreams or blue print file jackets unless they are implemented” (pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu yang penting, bahkan jauh lebih penting daripada pembuatan kebijakan. Kebijakan-kebijakan akan sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan).

Menurut Michael Howlett dan Ramesh (1995: 153) mengenai implementasi kebijakan, menerangkan bahwa : ” after a public problem has made its way to the policy agenda, various options have been proposed to resolved it, and goverment has made some choice among those options, what remains is putting the decision into practice”...the policy implementation is defined as the process whereby programs or policies are carried out; its denotes the translation of plans into practice” (setelah masalah publik ditentukan, maka itu merupakan jalan menuju agenda kebijakan, bermacam pilihan telah ditentukan untuk memecahkannya, dan pemerintah telah membuat beberapa pilihan dari alternatif tersebut, yang menempatkan keputusan menjadi pelaksanaan, ...implementasi kebijakan merupakan proses dari sebuah program atau kebijakan dilaksanakan ; yang ditandai dengan terjemahan dari rencana menuju pelaksanaan”.

Senada dengan apa yang dikemukakan para ahli diatas, Winarno (2002: 29) mengemukakan bahwa "suatu program kebijakan akan hanya menjadi catatan-catatan elit saja jika program tersebut tidak diimplementasikan". Artinya, implementasi kebijakan merupakan tindak lanjut dari sebuah program atau kebijakan, oleh karena itu suatu program kebijakan yang telah diambil sebagai alternatif pemecahan masalah harus diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah di tingkat bawah. Metter dan Horn (1975: 6) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai tindakan yang dilakukan oleh publik maupun swasta baik secara individu maupun kelompok yang ditujukan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan kebijakan. Definisi ini menyiratkan adanya upaya mentransformasikan keputusan kedalam kegiatan operasional, serta mencapai perubahan seperti yang dirumuskan oleh keputusan kebijakan.

Pandangan lain mengenai implementasi kebijakan dikemukakan oleh William dan Elmore sebagaimana dikutip Sunggono (1994: 139), didefinisikan sebagai "keseluruhan dari kegiatan yang berkaitan dengan pelaksanaan kebijakan". Sementara Mazmanian dan Sabatier (Wibawa dkk, 1986: 21) menjelaskan bahwa mempelajari masalah implementasi kebijakan berarti berusaha untuk memahami apa yang senyata-nyata terjadi sesudah suatu program diberlakukan atau dirumuskan yakni peristiwa-peristiwa dan kegiatan-kegiatan yang terjadi setelah proses pengesahan kebijakan negara, baik itu usaha untuk mengadministrasikannya maupun usaha-usaha untuk memberikan dampak tertentu pada masyarakat ataupun peristiwa-peristiwa. Sedangkan Wibawa (1992:

5), menyatakan bahwa “implementasi kebijakan berarti pelaksanaan dari suatu kebijakan atau program”.

Pandangan tersebut di atas menunjukkan bahwa proses implementasi kebijakan tidak hanya menyangkut perilaku badan-badan administratif yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri target group, melainkan menyangkut lingkaran kekuatan-kekuatan politik, ekonomi dan sosial yang langsung atau tidak dapat mempengaruhi perilaku dari semua pihak yang terlibat, dan pada akhirnya membawa konsekuensi logis terhadap dampak baik yang diharapkan (intended) maupun dampak yang tidak diharapkan (spillover/negatif effects).

2.2.1. Faktor Pendukung Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan bila dipandang dalam pengertian yang luas, merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan (Budi Winarno, 2002:102).

Adapun syarat-syarat untuk dapat mengimplementasikan kebijakan negara secara sempurna menurut Teori Implementasi Brian W. Hogwood dan Lewis A.Gun yang dikutip Solichin Abdul Wahab , yaitu :

1. Kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan atau instansi pelaksana tidak akan mengalami gangguan atau kendala yang serius. Hambatan-hambatan tersebut mungkin sifatnya fisik, politis dan sebagainya.

2. Untuk pelaksanaan program tersedia waktu dan sumber-sumber yang cukup memadai
3. Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia
4. Kebijaksanaan yang akan diimplementasikan didasarkan oleh suatu hubungan kausalitas yang handal
5. Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungnya
6. Hubungan saling ketergantungan kecil
7. Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan
8. Tugas-tugas diperinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat. Komunikasi dan koordinasi yang sempurna
9. Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna. (Solichin Abdul Wahab,1997:71-78).

Menurut Teori Implementasi Kebijakan George Edward III yang dikutip oleh Budi winarno, faktor-faktor yang mendukung implementasi kebijakan, yaitu :

1. Komunikasi.

Ada tiga hal penting yang dibahas dalam proses komunikasi kebijakan, yakni transmisi, konsistensi, dan kejelasan (clarity). Faktor pertama yang mendukung implementasi kebijakan adalah transmisi. Seorang pejabat yang mengimplementasikan keputusan harus menyadari bahwa suatu keputusan telah dibuat dan suatu perintah untuk pelaksanaanya telah dikeluarkan. Faktor kedua yang mendukung implementasi kebijakan adalah kejelasan, yaitu bahwa

petunjuk-petunjuk pelaksanaan sosialisasi tidak hanya harus diterima oleh para pelaksana kebijakan, tetapi komunikasi tersebut harus jelas. Faktor ketiga yang mendukung implementasi kebijakan adalah konsistensi, yaitu jika implementasi kebijakan ingin berlangsung efektif, maka perintah-perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas.

2. Sumber-sumber

Sumber-sumber penting yang mendukung implementasi kebijakan meliputi : staf yang memadai serta keahlian-keahlian yang baik untuk melaksanakan tugas-tugas mereka, wewenang dan fasilitas-fasilitas yang dapat menunjang pelaksanaan pelayanan publik.

3. Kecenderungan-kecenderungan atau tingkah laku-tingkah laku.

Kecenderungan dari para pelaksana mempunyai konsekuensi-konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif. Jika para pelaksana bersikap baik terhadap suatu kebijakan tertentu yang dalam hal ini berarti adanya dukungan, kemungkinan besar mereka melaksanakan kebijakan sebagaimana yang diinginkan oleh para pembuat keputusan awal.

4. Struktur birokrasi.

Birokrasi merupakan salah satu badan yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kebijakan, baik itu struktur pemerintah dan juga organisasi-organisasi swasta (Budi Winarno,2002 : 126-151).

Menurut Teori Proses Implementasi Kebijakan menurut Van Meter dan Horn yang dikutip oleh Budi Winarno, faktor-faktor yang mendukung implementasi kebijakan yaitu :

1. Ukuran-ukuran dan tujuan kebijakan.

Dalam implementasi, tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran suatu program yang akan dilaksanakan harus diidentifikasi dan diukur karena implementasi tidak dapat berhasil atau mengalami kegagalan bila tujuan-tujuan itu tidak dipertimbangkan.

2. Sumber-sumber Kebijakan

Sumber-sumber yang dimaksud adalah mencakup dana atau perangsang (incentive) lain yang mendorong dan memperlancar implementasi yang efektif.

3. Komunikasi antar organisasi dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan

Implementasi dapat berjalan efektif bila disertai dengan ketepatan komunikasi antar para pelaksana.

4. Karakteristik badan-badan pelaksana

Karakteristik badan-badan pelaksana erat kaitannya dengan struktur birokrasi. Struktur birokrasi yang baik akan mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi kebijakan.

5. Kondisi ekonomi, sosial dan politik

Kondisi ekonomi, sosial dan politik dapat mempengaruhi badan-badan pelaksana dalam pencapaian implementasi kebijakan.

6. Kecenderungan para pelaksana

Intensitas kecenderungan-kecenderungan dari para pelaksana kebijakan akan mempengaruhi keberhasilan pencapaian kebijakan (Budi Winarno, 2002:110).

Implementasi kebijakan, sesungguhnya bukanlah sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik ke dalam prosedur-

prosedur rutin lewat saluran-saluran birokrasi, melainkan lebih dari pada itu, ia menyangkut masalah konflik, keputusan dan siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijakan (Grindle, 1980).

Mengenai hal ini Wahab (2002:59) menegaskan bahwa implementasi kebijakan merupakan aspek penting dari keseluruhan proses kebijakan. Oleh sebab itu tidak berlebihan jika dikatakan implementasi kebijakan merupakan aspek yang penting dari keseluruhan proses kebijakan. Bahkan Udoji (dalam Wahab, 2002: 59) mengatakan bahwa “the execution of policies is as important if not more important than policy making. Policies will remain dreams or blue print file jackets unless they are implemented” (pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu yang penting, bahkan jauh lebih penting daripada pembuatan kebijakan. Kebijakan-kebijakan akan sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan).

Keberhasilan implementasi menurut Merilee S. Grindle (dalam Subarsono, 2011: 93) dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni isi kebijakan (content of policy) dan lingkungan implementasi (context of implementation). Variabel tersebut mencakup: sejauhmana kepentingan kelompok sasaran atau target group termuat dalam isi kebijakan, jenis manfaat yang diterima oleh target group, sejauhmana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan, apakah letak sebuah program sudah tepat, apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementornya dengan rinci, dan apakah sebuah program didukung oleh sumberdaya yang memadai.

Sedangkan Wibawa (dalam Samodra Wibawa dkk, 1994: 22-23) mengemukakan model Grindle ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Ide dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan ditransformasikan, barulah implementasi kebijakan dilakukan. Keberhasilannya ditentukan oleh derajat implementability dari kebijakan tersebut. Isi kebijakan tersebut mencakup hal-hal berikut :

- a. Kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan.
- b. Jenis manfaat yang akan dihasilkan.
- c. Derajat perubahan yang diinginkan.
- d. Kedudukan pembuat kebijakan.
- e. (Siapa) pelaksana program.
- f. Sumber daya yang dihasilkan

Sementara itu, konteks implementasinya adalah:

- a. Kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat.
- b. Karakteristik lembaga dan penguasa.
- c. Kepatuhan dan daya tanggap.

Keunikan dari model Grindle terletak pada pemahamannya yang komprehensif akan konteks kebijakan, khususnya yang menyangkut dengan implementor, penerima implementasi, dan arena konflik yang mungkin terjadi di antara para aktor implementasi, serta kondisi-kondisi sumber daya implementasi yang diperlukan.

Kebijakan yang dibuat oleh pemerintah tidak hanya ditujukan dan dilaksanakan untuk intern pemerintah saja, akan tetapi ditujukan dan harus

dilaksanakan pula oleh seluruh masyarakat yang berada di lingkungannya. Menurut James Anderson yang dikutip oleh Bambang Sunggono, masyarakat mengetahui dan melaksanakan suatu kebijakan publik dikarenakan :

1. Respek anggota masyarakat terhadap otoritas dan keputusan-keputusan badan-badan pemerintah;
2. Adanya kesadaran untuk menerima kebijakan;
3. Adanya keyakinan bahwa kebijakan itu dibuat secara sah, konstitusional, dan dibuat oleh para pejabat pemerintah yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan;
4. Sikap menerima dan melaksanakan kebijakan publik karena kebijakan itu lebih sesuai dengan kepentingan pribadi;
5. Adanya sanksi-sanksi tertentu yang akan dikenakan apabila tidak melaksanakan suatu kebijakan (Bambang Sunggono, 1994 : 144).

2.2.2. Upaya Mengatasi Hambatan Implementasi Kebijakan

Peraturan perundang-undangan merupakan sarana bagi implementasi kebijakan publik. Suatu kebijakan akan menjadi efektif apabila dalam pembuatan maupun implementasinya didukung oleh sarana-sarana yang memadai. Adapun unsur-unsur yang harus dipenuhi agar suatu kebijakan dapat terlaksana dengan baik, yaitu :

1. Peraturan hukum ataupun kebijakan itu sendiri, di mana terdapat kemungkinan adanya ketidakcocokan-ketidakcocokan antara kebijakan-

kebijakan dengan hukum yang tidak tertulis atau kebiasaan yang berlaku dalam masyarakat.

2. Mentalitas petugas yang menerapkan hukum atau kebijakan. Para petugas hukum (secara formal) yang mencakup hakim, jaksa, polisi, dan sebagainya harus memiliki mental yang baik dalam melaksanakan (menerapkan) suatu peraturan perundang-undangan atau kebijakan. Sebab apabila terjadi yang sebaliknya, maka akan terjadi gangguan-gangguan atau hambatan-hambatan dalam melaksanakan kebijakan/peraturan hukum.
3. Fasilitas, yang diharapkan untuk mendukung pelaksanaan suatu peraturan hukum. Apabila suatu peraturan perundang-undangan ingin terlaksana dengan baik, harus pula ditunjang oleh fasilitas-fasilitas yang memadai agar tidak menimbulkan gangguan-gangguan atau hambatan-hambatan dalam pelaksanaannya.
4. Warga masyarakat sebagai obyek, dalam hal ini diperlukan adanya kesadaran hukum masyarakat, kepatuhan hukum, dan perilaku warga masyarakat seperti yang dikehendaki oleh peraturan perundang-undangan (Bambang Sunggono, 1994 : 158).

2.3. Pengertian Desa

Kata “desa” sendiri berasal dari bahasa India yakni “swadesi” yang berarti tempat asal, tempat tinggal, negeri asal, atau tanah leluhur yang merujuk pada satu kesatuan hidup, dengan satu kesatuan norma, serta memiliki batas yang jelas (Soetardjo, 1984:15, Yuliati, 2003:24). Sesuai batasan definisi tersebut, maka di

Indonesia dapat ditemui banyak kesatuan masyarakat dengan peristilahannya masing-masing seperti Dusun dan Marga bagi masyarakat Sumatera Selatan, Dati di Maluku, Nagari di Minang, Wanua di Minahasa dan Nagori di Simalungun sendiri. Pada daerah lain masyarakat setingkat desa juga memiliki berbagai istilah dan keunikan sendiri baik mata pencaharian maupun adat istiadatnya.

Menurut defenisi umum, desa adalah sebuah aglomerasi permukiman di wilayah perdesaan (Hardjatno, 2007). Di Indonesia, istilah desa adalah pembagian wilayah administrative di bawah Kecamatan, yang dipimpin oleh Kepala Desa. Menurut Poerwadarminta (1976) Desa adalah sekelompok rumah di luar kota yang merupakan kesatuan, kampung (di luar kota) dusun atau udik (dalam arti daerah pedalaman sebagai lawan dari kota). Berdasarkan Undang-Undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, di mana Desa atau yang disebut dengan 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 Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Desa adalah sekelompok rumah di luar kota yang merupakan kesatuan, kampung (di luar kota); dusun atau udik (dalam arti daerah pedalaman sebagai lawan dari kota) (Poerwadarminta, 1976). Desa merupakan suatu daerah hukum yang merupakan wilayah masyarakat hukum terbentuk atas dasar ikatan tertentu, antara lain: (1) bentuk genealogis, (2) bentuk “teritorial” dan (3) bentuk campuran keduanya.

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 Indonesia. Pemerintah Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah Kepala Desa dan Perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa. Pengakuan Desa dalam Undang-Undang Dasar tahun 1945 pasal 18B ayat 1 dan 2, serta dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah nomor 32 tahun 2004, di mana Desa atau yang disebut dengan 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 Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini kemudian ditegaskan lagi dalam Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2005 tentang Desa dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Di Indonesia, wilayah yang disebut desa seharusnya dilihat dalam tahapan yang tidak sama. Masyarakat yang telah mulai menetap juga memiliki karakteristik yang berbeda-beda antara satu dengan yang lain, antara Jawa dengan luar Jawa, antara desa dekat kota dengan desa yang jauh dari kota, antara wilayah dataran tinggi dengan dataran rendah, demikian pula antara pantai dan pedalaman. Di Indonesia kelihatannya belum ada kajian mendalam tentang hal ini. Secara umum masyarakat yang telah mulai menetap yang disebut dengan desa, istilah

sebutannya sangat beragam di berbagai suku bangsa. Di Jawa disebut desa, di Aceh disebut Gampong, di Papua disebut kampong dan masih banyak berbagai istilah tentangnya.

Sangatlah penting mengklasifikasikan penduduk yang telah mulai menetap. Kalau digolongkan menurut sistem produksinya, ada penduduk desa yang digolongkan dengan desa subsistensi. Sistem produksi yang dikembangkan adalah berproduksi untuk kepentingan hidup diri mereka sendiri dan pemenuhan penduduk desa itu sendiri. Kebudayaan produksi bukan mengubah alam akan tetapi mengadaptasi alam. Artinya apa yang di dalam alam sekitarnya itulah sumber kehidupan mereka. Karakter sistem sosialnya bersifat komunal. Ikatan antar hubungan personal dan pemilikan diatur atas dasar pemilikan komunal. Contoh jelas akan hal ini adalah tanah, adat. Bagi desa yang belum mengenal ekonomi uang, aktivitas ekonominya dilakukan dengan cara barter (Susetiawan, 2010).

Desa merupakan bentukan dan pengembangan konsep asli bangsa Indonesia, meskipun ada kemiripan dengan desa di India yang bernuansa Hindu. Kehidupan masyarakat desa terikat pada nilai-nilai budaya asli yang sudah diwariskan secara turun menurun dan melalui proses adaptasi yang sangat panjang dari interaksi intensif dengan perubahan lingkungan biofisik masyarakat. Kearifan lokal merupakan salah satu aspek karakteristik masyarakat, yang terbentuk melalui proses adaptasi yang kondusif bagi kehidupan masyarakat, sehingga nilai-nilai yang terkandung di dalamnya seyogianya dipahami sebagai dasar dalam pembangunan pertanian dan pedesaan (Sumardjo,2010).

2.4. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 114 Tahun 2014

Pedoman Pembangunan Desa yang dibuat dalam Permendagri 114 tahun 2014 ini berdasarkan pada:

1. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4421);
2. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495);
3. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 123, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5539);
4. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 168, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5558);

Aktor-aktor pelaku pembangunan desa sebagaimana disebutkan dalam Permendagri 114 tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa di Pasal 2 dan 3 disebutkan sebagaimana berikut:

Pasal 2

1. Pemerintah Desa menyusun perencanaan Pembangunan Desa sesuai dengan kewenangannya dengan mengacu pada perencanaan pembangunan Kabupaten/Kota.
2. Pembangunan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Pemerintah Desa dengan melibatkan seluruh masyarakat Desa dengan semangat gotong royong.
3. Masyarakat Desa berhak melakukan pemantauan terhadap pelaksanaan Pembangunan Desa.
4. Dalam rangka perencanaan dan pelaksanaan pembangunan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), pemerintah Desa didampingi oleh pemerintah daerah kabupaten/kota yang secara teknis dilaksanakan oleh satuan kerja perangkat daerah kabupaten/kota.
5. Dalam rangka mengoordinasikan pembangunan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2), kepala desa dapat didampingi oleh tenaga pendamping profesional, kader pemberdayaan masyarakat Desa, dan/atau pihak ketiga.
6. Camat atau sebutan lain melakukan koordinasi pendampingan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) di wilayahnya.

Pasal 3

Pembangunan desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 mencakup bidang penyelenggaraan pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa dan pemberdayaan masyarakat Desa.

Perencanaan Pembangunan Desa ada dalam Bagian Kesatu yang isinya tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa dan Rencana Pembangunan Tahunan Desa:

Pasal 4

1. Perencanaan pembangunan Desa disusun secara berjangka meliputi:
 - a. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa untuk jangka waktu 6 (enam) tahun; dan
 - b. Rencana Pembangunan Tahunan Desa atau yang disebut Rencana Kerja Pemerintah Desa, merupakan penjabaran dari RPJM Desa untuk jangka waktu 1 (satu) tahun.
2. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa dan Rencana Kerja Pemerintah Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ditetapkan dengan Peraturan Desa.

Pasal 5

1. Dalam rangka perencanaan pembangunan Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4, pemerintah Desa melaksanakan tahapan yang meliputi:
 - a. penyusunan RPJM Desa; dan
 - b. penyusunan RKP Desa.
2. RPJM Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, ditetapkan dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) bulan terhitung sejak pelantikan Kepala Desa.
3. RKP Desa mulai disusun oleh pemerintah Desa pada bulan Juli tahun berjalan.

Penyusunan RPJMDes - Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa ada dalam Paragraf 1 Bagian Kedua Permendagri 114 tentang Pedoman Pembangunan Desa yang nanti akan dikuatkan dalam Peraturan Bupati masing-masing Kabupaten:

Pasal 6

1. Rancangan RPJM Desa memuat visi dan misi kepala Desa, arah kebijakan pembangunan Desa, serta rencana kegiatan yang meliputi bidang penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa.
2. Bidang penyelenggaraan pemerintahan desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1), antara lain:
 - a. penetapan dan penegasan batas Desa;
 - b. pendataan Desa;
 - c. penyusunan tata ruang Desa;
 - d. penyelenggaraan musyawarah Desa;
 - e. pengelolaan informasi Desa;
 - f. penyelenggaraan perencanaan Desa;
 - g. penyelenggaraan evaluasi tingkat perkembangan pemerintahan Desa;
 - h. penyelenggaraan kerjasama antar Desa;
 - i. pembangunan sarana dan prasarana kantor Desa; dan
 - j. kegiatan lainnya sesuai kondisi Desa.
3. Bidang pelaksanaan pembangunan Desa antara lain:

a. pembangunan, pemanfaatan dan pemeliharaan infrastruktur dan lingkungan

Desa antara lain:

- i. tambatan perahu;
- ii. jalan pemukiman;
- iii. jalan Desa antar permukiman ke wilayah pertanian;
- iv. pembangkit listrik tenaga mikrohidro ;
- v. lingkungan permukiman masyarakat Desa; dan
- vi. infrastruktur Desa lainnya sesuai kondisi Desa.

b. pembangunan, pemanfaatan dan pemeliharaan sarana dan prasarana

kesehatan antara lain:

- i. air bersih berskala Desa;
- ii. sanitasi lingkungan;
- iii. pelayanan kesehatan Desa seperti posyandu; dan
- iv. sarana dan prasarana kesehatan lainnya sesuai kondisi Desa.

c. pembangunan, pemanfaatan dan pemeliharaan sarana dan prasarana

pendidikan dan kebudayaan antara lain:

- i. taman bacaan masyarakat;
- ii. pendidikan anak usia dini;
- iii. balai pelatihan/kegiatan belajar masyarakat;
- iv. pengembangan dan pembinaan sanggar seni; dan
- v. sarana dan prasarana pendidikan dan pelatihan lainnya sesuai kondisi
Desa.

d. Pengembangan usaha ekonomi produktif serta pembangunan, pemanfaatan dan pemeliharaan sarana dan prasarana ekonomi antara lain:

- i. pasar Desa;
- ii. pembentukan dan pengembangan BUM Desa;
- iii. penguatan permodalan BUM Desa;
- iv. pembibitan tanaman pangan;
- v. penggilingan padi;
- vi. lumbung Desa;
- vii. pembukaan lahan pertanian;
- viii. pengelolaan usaha hutan Desa;
- ix. kolam ikan dan pembenihan ikan;
- x. kapal penangkap ikan;
- xi. cold storage (gudang pendingin);
- xii. tempat pelelangan ikan;
- xiii. tambak garam;
- xiv. kandang ternak;
- xv. instalasi biogas;
- xvi. mesin pakan ternak;
- xvii. sarana dan prasarana ekonomi lainnya sesuai kondisi Desa.

e. pelestarian lingkungan hidup antara lain:

- i. penghijauan;
- ii. pembuatan terasering;
- iii. pemeliharaan hutan bakau;

- iv. perlindungan mata air;
 - v. pembersihan daerah aliran sungai;
 - vi. perlindungan terumbu karang; dan
 - vii. kegiatan lainnya sesuai kondisi Desa.
4. Bidang Pembinaan Kemasyarakatan antara lain:
- a. pembinaan lembaga kemasyarakatan;
 - b. penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban;
 - c. pembinaan kerukunan umat beragama;
 - d. pengadaan sarana dan prasarana olah raga;
 - e. pembinaan lembaga adat;
 - f. pembinaan kesenian dan sosial budaya masyarakat; dan
 - g. kegiatan lain sesuai kondisi Desa.
5. Bidang Pemberdayaan Masyarakat antara lain:
- a. pelatihan usaha ekonomi, pertanian, perikanan dan perdagangan;
 - b. pelatihan teknologi tepat guna;
 - c. pendidikan, pelatihan, dan penyuluhan bagi kepala Desa, perangkat Desa, dan Badan Pemusyawaratan Desa;
 - d. peningkatan kapasitas masyarakat, antara lain:
 - i. kader pemberdayaan masyarakat Desa;
 - ii. kelompok usaha ekonomi produktif;
 - iii. kelompok perempuan,
 - iv. kelompok tani,
 - v. kelompok masyarakat miskin,

- vi. kelompok nelayan,
- vii. kelompok pengrajin,
- viii. kelompok pemerhati dan perlindungan anak,
- ix. kelompok pemuda; dan
- x. kelompok lain sesuai kondisi Desa.

Pasal 7

1. Kepala Desa menyelenggarakan penyusunan RPJM Desa dengan mengikutsertakan unsur masyarakat Desa.
2. Penyusunan RPJM Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dengan mempertimbangkan kondisi objektif Desa dan prioritas program dan kegiatan kabupaten/kota.
3. Penyusunan RPJM Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan dengan kegiatan yang meliputi:
 - a. pembentukan tim penyusun RPJM Desa;
 - b. penyelarasan arah kebijakan perencanaan pembangunan kabupaten/kota;
 - c. pengkajian keadaan Desa;
 - d. penyusunan rencana pembangunan Desa melalui musyawarah Desa;
 - e. penyusunan rancangan RPJM Desa;
 - f. penyusunan rencana pembangunan Desa melalui musyawarah perencanaan pembangunan Desa; dan
 - g. penetapan RPJM Desa.

Permendagri 114 juga mengatur tentang bagaimana cara Pembentukan Tim Penyusun Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa atau RPJMDes atau RPJM Desa:

Pasal 8

1. Kepala Desa membentuk tim penyusun RPJM Desa.
2. Tim sebagaimana dimaksud pada ayat (1), terdiri dari:
 - a. kepala Desa selaku pembina;
 - b. sekretaris Desa selaku ketua;
 - c. ketua lembaga pemberdayaan masyarakat selaku sekretaris; dan
 - d. anggota yang berasal dari perangkat Desa, lembaga pemberdayaan masyarakat, kader pemberdayaan masyarakat Desa, dan unsur masyarakat lainnya.
3. Jumlah tim sebagaimana dimaksud pada ayat (1), paling sedikit 7 (tujuh) orang dan paling banyak 11 (sebelas) orang.
4. Tim penyusun sebagaimana dimaksud pada ayat (1), mengikutsertakan perempuan.
5. Tim penyusun sebagaimana dimaksud pada ayat (4) ditetapkan dengan Keputusan Kepala Desa.

Pasal 9

Tim penyusun RPJM Desa melaksanakan kegiatan sebagai berikut:

1. penyelarasan arah kebijakan pembangunan Kabupaten/Kota;
2. pengkajian keadaan Desa;
3. penyusunan rancangan RPJM Desa; dan

4. penyempurnaan rancangan RPJM Desa.

Tentang Penyelarasan arah kebijakan pembangunan kabupaten/kota ada di dalam Permendagri 114, pasal 10 dan 11:

Pasal 10

1. Tim penyusun RPJM Desa melakukan penyelarasan arah kebijakan pembangunan kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf a.
2. Penyelarasan arah kebijakan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan untuk mengintegrasikan program dan kegiatan pembangunan Kabupaten/Kota dengan pembangunan Desa.
3. Penyelarasan arah kebijakan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan mengikuti sosialisasi dan/atau mendapatkan informasi tentang arah kebijakan pembangunan kabupaten/kota.
4. Informasi arah kebijakan pembangunan kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) sekurang-kurangnya meliputi:
 - a. rencana pembangunan jangka menengah daerah kabupaten/kota;
 - b. rencana strategis satuan kerja perangkat daerah;
 - c. rencana umum tata ruang wilayah kabupaten/kota;
 - d. rencana rinci tata ruang wilayah kabupaten/kota; dan
 - e. rencana pembangunan kawasan perdesaan.

Pasal 11

1. Kegiatan penyelarasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10, dilakukan dengan cara mendata dan memilah rencana program dan kegiatan pembangunan Kabupaten/Kota yang akan masuk ke Desa.

2. Rencana program dan kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dikelompokkan menjadi bidang penyelenggaraan pemerintahan Desa, pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa.
3. Hasil pendataan dan pemilahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dituangkan dalam format data rencana program dan kegiatan pembangunan yang akan masuk ke Desa.
4. Data rencana program dan kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3), menjadi lampiran hasil pengkajian keadaan Desa.

Pengkajian Keadaan Desa pun diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 114 tahun 2014 ini di pasal 12 hingga pasal 19:

Pasal 12

1. Tim penyusun RPJM Desa melakukan pengkajian keadaan Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf b.
2. Pengkajian keadaan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam rangka mempertimbangkan kondisi objektif Desa.
3. Pengkajian keadaan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2), meliputi kegiatan sebagai berikut:
 - a. penyesuaian data Desa;
 - b. penggalian gagasan masyarakat; dan
 - c. penyusunan laporan hasil pengkajian keadaan Desa.

4. Laporan hasil pengkajian keadaan desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf c menjadi bahan masukan dalam musyawarah Desa dalam rangka penyusunan perencanaan pembangunan Desa.

Pasal 13

1. Penyelarasan data Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (3) huruf a dilakukan melalui kegiatan:
 - a. pengambilan data dari dokumen data Desa;
 - b. perbandingan data Desa dengan kondisi Desa terkini.
2. Data Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi sumber daya alam, sumber daya manusia, sumber daya pembangunan, dan sumber daya sosial budaya yang ada di Desa.
3. Hasil penyelarasan data Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dituangkan dalam format data Desa.
4. Format data Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3), menjadi lampiran laporan hasil pengkajian keadaan Desa.
5. Hasil penyelarasan data Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1), menjadi bahan masukan dalam musyawarah Desa dalam rangka penyusunan perencanaan pembangunan Desa.

Pasal 14

1. Penggalan gagasan masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (3) huruf b dilakukan untuk menemukenali potensi dan peluang pendayagunaan sumber daya Desa, dan masalah yang dihadapi Desa.

2. Hasil penggalian gagasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), menjadi dasar bagi masyarakat dalam merumuskan usulan rencana kegiatan.
3. Usulan rencana kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), meliputi penyelenggaraan pemerintahan Desa, pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa.

Pasal 15

1. Penggalian gagasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14, dilakukan secara partisipatif dengan melibatkan seluruh unsur masyarakat Desa sebagai sumber data dan informasi.
2. Pelibatan masyarakat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dapat dilakukan melalui musyawarah dusun dan/atau musyawarah khusus unsur masyarakat.
3. Unsur masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (2), antara lain:
 - a. tokoh adat;
 - b. tokoh agama;
 - c. tokoh masyarakat;
 - d. tokoh pendidikan;
 - e. kelompok tani;
 - f. kelompok nelayan;
 - g. kelompok perajin;
 - h. kelompok perempuan;
 - i. kelompok pemerhati dan perlindungan anak;
 - j. kelompok masyarakat miskin; dan

- k. kelompok-kelompok masyarakat lain sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat Desa.
4. Tim penyusun RPJM Desa melakukan pendampingan terhadap musyawarah dusun dan/atau musyawarah khusus unsur masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (2).

Pasal 16

1. Penggalian gagasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15, dilakukan dengan cara diskusi kelompok secara terarah.
2. Diskusi kelompok sebagaimana dimaksud pada ayat (1), menggunakan sketsa Desa, kalender musim dan bagan kelembagaan Desa sebagai alat kerja untuk menggali gagasan masyarakat.
3. Tim penyusun RPJM Desa dapat menambahkan alat kerja sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dalam rangka meningkatkan kualitas hasil penggalian gagasan.
4. Dalam hal terjadi hambatan dan kesulitan dalam penerapan alat kerja sebagaimana dimaksud pada ayat (2), tim penyusun RPJM Desa dapat menggunakan alat kerja lainnya yang sesuai dengan kondisi dan kemampuan masyarakat Desa.

Pasal 17

1. Tim penyusun RPJM Desa melakukan rekapitulasi usulan rencana kegiatan pembangunan Desa berdasarkan usulan rencana kegiatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16.

2. Hasil rekapitulasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dituangkan dalam format usulan rencana kegiatan.
3. Rekapitulasi usulan rencana kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), menjadi lampiran laporan hasil pengkajian keadaan Desa.

Pasal 18

1. Tim penyusun RPJM Desa menyusun laporan hasil pengkajian keadaan Desa.
2. Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dituangkan dalam berita acara.
3. Berita acara sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dilampiri dokumen:
 - a. data Desa yang sudah diselaraskan;
 - b. data rencana program pembangunan kabupaten/kota yang akan masuk ke Desa;
 - c. data rencana program pembangunan kawasan perdesaan; dan
 - d. rekapitulasi usulan rencana kegiatan pembangunan Desa dari dusun dan/atau kelompok masyarakat

Pasal 19

1. Tim penyusun RPJM Desa melaporkan kepada kepala Desa hasil pengkajian keadaan Desa.
2. Kepala Desa menyampaikan laporan kepada Badan Permusyawaratan Desa setelah menerima laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam rangka penyusunan rencana pembangunan Desa melalui musyawarah Desa.

Setelah dilakukan kajian keadaan desa, maka dilakukan penyusunan rencana pembangunan desa melalui musyawarah desa:

Pasal 20

1. Badan Permusyawaratan Desa menyelenggarakan musyawarah Desa berdasarkan laporan hasil pengkajian keadaan desa.
2. Musyawarah Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilaksanakan terhitung sejak diterimanya laporan dari kepala Desa.

Pasal 21

1. Musyawarah Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20, membahas dan menyepakati sebagai berikut:
 - a. laporan hasil pengkajian keadaan Desa;
 - b. rumusan arah kebijakan pembangunan Desa yang dijabarkan dari visi dan misi kepala Desa; dan
 - c. rencana prioritas kegiatan penyelenggaraan pemerintahan Desa, pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa.
2. Pembahasan rencana prioritas kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, dilakukan dengan diskusi kelompok secara terarah yang dibagi berdasarkan bidang penyelenggaraan pemerintahan Desa, pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa.
3. Diskusi kelompok secara terarah sebagaimana dimaksud pada ayat (2), membahas sebagai berikut: a. laporan hasil pengkajian keadaan Desa; b. prioritas rencana kegiatan Desa dalam jangka waktu 6 (enam) tahun; c. sumber pembiayaan rencana kegiatan pembangunan Desa; dan d. rencana pelaksana kegiatan Desa yang akan dilaksanakan oleh perangkat Desa, unsur

masyarakat Desa, kerjasama antar Desa, dan/atau kerjasama Desa dengan pihak ketiga.

Pasal 22

1. Hasil kesepakatan dalam musyawarah Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21, dituangkan dalam berita acara.
2. Hasil kesepakatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), menjadi pedoman bagi pemerintah Desa dalam menyusun RPJM Desa.

Setelah melakukan Musdes, Musyawarah Desa untuk penyusunan rencana pembangunan desa maka langkah selanjutnya dalam Permendagri 114 tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa maka dilanjutkan dengan Penyusunan Rancangan RPJM Desa:

Pasal 23

1. Tim penyusun RPJM Desa menyusun rancangan RPJM Desa berdasarkan berita acara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22.
2. Rancangan RPJM Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dituangkan dalam format rancangan RPJM Desa.
3. Tim penyusun RPJM Desa membuat berita acara tentang hasil penyusunan rancangan RPJM Desa yang dilampiri dokumen rancangan RPJM Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2). Berita acara sebagaimana dimaksud pada ayat (3), disampaikan oleh tim penyusun RPJM Desa kepada kepala Desa.

Pasal 24

1. Kepala Desa memeriksa dokumen rancangan RPJM Desa yang telah disusun oleh Tim Penyusun RPJM Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23.
2. Tim penyusun RPJM Desa melakukan perbaikan berdasarkan arahan kepala Desa dalam hal kepala Desa belum menyetujui rancangan RPJM Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
3. Dalam hal rancangan RPJM Desa telah disetujui oleh kepala Desa, dilaksanakan musyawarah perencanaan pembangunan Desa.

Setelah rancangan RPJM Desa sudah disetujui kepala desa maka kemudian dilaksanakan musyawarah perencanaan pembangunan desa. Penyusunan Rencana pembangunan desa dilakukan melalui musyawarah perencanaan pembangunan desa.

Pasal 25

1. Kepala Desa menyelenggarakan musyawarah perencanaan pembangunan Desa yang diadakan untuk membahas dan menyepakati rancangan RPJM Desa.
2. Musyawarah perencanaan pembangunan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diikuti oleh Pemerintah Desa, Badan Permusyawaratan Desa, dan unsur masyarakat.
3. Unsur masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) terdiri atas:
 - a. tokoh adat;
 - b. tokoh agama;
 - c. tokoh masyarakat;
 - d. tokoh pendidikan;

- e. perwakilan kelompok tani;
 - f. perwakilan kelompok nelayan;
 - g. perwakilan kelompok perajin;
 - h. perwakilan kelompok perempuan;
 - i. perwakilan kelompok pemerhati dan perlindungan anak; dan
 - j. perwakilan kelompok masyarakat miskin.
4. Selain unsur masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (3), musyawarah perencanaan pembangunan Desa dapat melibatkan unsur masyarakat lain sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat.

Pasal 26

1. Musyawarah perencanaan pembangunan Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25, membahas dan menyepakati rancangan RPJM Desa.
2. Hasil kesepakatan musyawarah perencanaan pembangunan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dituangkan dalam berita acara.

Setelah banyak hal dilalui tersebut dan mungkin karena Implementasi UU Desa dilakukan sesudah Desa Memiliki RPJM Desa yang lalu, sementara untuk mendapatkan dana desa, Desa harus memiliki RPJM Desa, namun hal tersebut tidak terdapat pada RPJM Desa yang sudah ada maka RPJM Desa pun bisa diubah. Penetapan dan perubahan RPJM Desa dapat dilakukan dengan jalan sesuai Permendagri ini pada pasal 27 hingga 28:

Pasal 27

1. Kepala Desa mengarahkan Tim penyusun RPJM Desa melakukan perbaikan dokumen rancangan RPJM Desa berdasarkan hasil kesepakatan musyawarah perencanaan pembangunan Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26.
2. Rancangan RPJM Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menjadi lampiran rancangan peraturan Desa tentang RPJM Desa.
3. Kepala Desa menyusun rancangan peraturan Desa tentang RPJM Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2).
4. Rancangan peraturan Desa tentang RPJM Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dibahas dan disepakati bersama oleh kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa untuk ditetapkan menjadi Peraturan Desa tentang RPJM Desa.

Pasal 28

1. Kepala Desa dapat mengubah RPJM Desa dalam hal:
 - a. terjadi peristiwa khusus, seperti bencana alam, krisis politik, krisis ekonomi, dan/atau kerusuhan sosial yang berkepanjangan; atau
 - b. terdapat perubahan mendasar atas kebijakan Pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan/atau pemerintah daerah kabupaten/kota.
2. Perubahan RPJM Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dibahas dan disepakati dalam musyawarah perencanaan pembangunan Desa dan selanjutnya ditetapkan dengan peraturan Desa.