

## **KEBIJAKAN PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DALAM PERSFEKTIF ASAS REKOGNISI DAN SUBSIDIARITAS UNDANG- UNDANGDESA NOMOR 6 TAHUN 2014**

**Dekki Umamur Ra'is**

Program Studi Ilmu Administrasi Negara, FISIP, Universitas Tribhuwana Tunggaladewi Malang

e-mail : deckyvanmaduro@gmail.com

***Abstract:** The Government of Indonesia published new regulation about the village (Nomor 6 Tahun 2014) which give new opportunity and expectation to developing new paradigm and new concept about the policy to manage the Villages. The law of village no placing again the Village as a subjek but as an object in developing country. The Law of village giving space to expand the diversity principal, and also priority the recognition principality and Countryside subsidiarity. The regulation of village also lift and rights the sovereignty of village which during the time over pulled by government, because positioned as sub-National. Through the law (Nomor 6 Tahun 214), state give more respects and confession to the village which established before and after formed of Unity State Republic Of Indonesia. By the law, the government supporting the village to be independent. The Government through The law (UU Desa) chosen empowering approach as a tools to secure and prosperity the society. Through policy scheme which priority subsidiarity and recognition as stepping, the village will become entity of state which have potency to draw near role of state in developing prosperitys, and nation sovereignty.*

***Key Words:** Policy; Empowering; Village; Recognition; Subsidiarity; Independence*

**Abstrak:** Lahirnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa memberikan harapan dan peluang baru berkembangnya paradigma dan konsep baru tentang kebijakan tata kelola Desa secara nasional. Undang-Undang Desa tidak lagi menempatkan Desa sebagai subjek tetapi objek pembangunan. Undang-Undang Desa memberikan ruang berkembangnya prinsip keberagaman, serta mengedepankan azas rekognisi dan subsidiaritas Desa. UU Desa juga mengangkat hak dan kedaulatan Desa yang selama ini terpinggirkan karena diposisikan sebagai sub-Nasional. Melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 negara memberikan pengakuan dan penghormatan atas Desa yang sudah ada dengan segala keberagamannya sebelum dan sesudah terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan Undang-Undang Desa pemerintah mendorong Desa untuk mandiri. Pemerintah dalam UU Desa memilih pendekatan pemberdayaan masyarakat sebagai alat untuk mensejahterakan warga negara. Melalui skema kebijakan yang mengutamakan rekognisi dan subsidiaritas sebagai pijakan, desa akan menjadi entitas negara yang berpotensi mendekatkan peran negara dalam membangun kesejahteraan, kemakmuran dan kedaulatan bangsa.

**Kata Kunci :** Kebijakan; Pemberdayaan; Desa; Rekognisi; Subsidiaritas; Kemandirian

### **A. Pendahuluan**

Ruh atau semangat dari terbitnya Undang-Undang Desa Nomor 6 tahun 2014 adalah kemandirian Desa. Bermakna bahwa Desa mempunyai kekuatan secara ekonomi, sosial, dan budaya melalui usaha-usaha pembangunan dan pemberdayaan masyarakat Desa. Jika dilihat secara utuh Undang-Undang Desa mendorong adanya usaha pembangunan dan pemberdayaan yang berkesinambungan. Walaupun itu tidak mudah, hal tersebut merupakan amanat Undang-Undang Desa dalam rangka memperkuat Desa. Pemberlakuan Undang-Undang Desa merupakan pilihan politis yang dilakukan oleh Pemerintah untuk mempercepat dan mendorong penguatan ekonomi masyarakat melalui penguatan kapasitas Desa sebagai garda terdepan pembangunan Indonesia. Undang-Undang Desa memberikan rasa lega dan kesempatan yang luas kepada semua pihak.

Sekian lamanya proses pembangunan di Indonesia berjalan, tidak satupun yang secara khusus menggarap dan menyentuh kepentingan Desa sebagai entitas kecil dari negara, Desa-Desa terlupakan dan belum mendapat perhatian langsung dari pemerintah. Desa selalunya dipandang sebagai obyek pembangunan yang kadang-kadang harus menunggu selesainya pembangunan di daerah perkotaan. Dampaknya Desa menjadi daerah tertinggal dan minim pembangunan. Pembangunan dengan paradigma terbalik tersebut terus menerus berlangsung sekian tahun lamanya, khususnya pada era Orde Baru dan awal Orde Reformasi. Dalam kebijakan-kebijakan sebelumnya nyaris tidak pernah ada usaha untuk mengawal kepentingan Desa sebagai entitas sosial politik yang menjadi penyangga Negara.

Desa sebagai entitas sangatlah penting dalam konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Menurut Rosyidi Ranggawidjaya (1998), keberadaan Desa telah ada sejak sebelum Indonesia diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945. Desa pada masa lampau merupakan komunitas sosial yang merupakan pemerintah asli bangsa Indonesia. Keberadaannya telah ada jauh sebelum Indonesia berdiri tegak sebagai negara. Bahkan jika dirunut dari perjalanan sejarah, terbentuknya Indonesia itu mulai dari pedesaan. Fakta menunjukkan bahwa sebagian besar wilayah Indonesia adalah pedesaan. Jika dibandingkan jumlah kota dan Desa, perbandingannya akan lebih besar jumlah Desa dibanding kota. Jumlah kota jika dihitung secara keseluruhan pada saat ini (termasuk ibu kota provinsi, kotamadya, dan kabupaten) berjumlah sekitar 500 kota. Sementara, jumlah Desa pada tahun 2015 sebanyak 74.093 Desa.

Kurang lebih 6 dasawarsa lamanya, dari sekian banyak Undang-Undang yang berkaitan dengan Desa, terhitung sejak tahun 1948 (Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah hingga tahun 2004 (Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah) belum ada satupun yang secara pasti dan khusus memberikan jaminan pengaturan Desa yang serius dan memiliki konsistensi yang tinggi terhadap upaya membangun kemandirian dan kesejahteraan Desa. Kebijakan pemerintah mengenai Desa lebih banyak sekadar tambal sulam.

Melihat keadaan tersebut, pemerintah mencoba memperbaiki keadaan dengan menerbitkan UU yang mengatur Desa secara eksklusif maupun mandiri. Undang-undang itu antara lain : UU No. 22 Tahun 1948 tentang Pokok Pemerintahan Daerah, UU No. 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, UU No. 19 Tahun 1965 tentang Desa Praja, UU No. 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Di Daerah, UU No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, dan terakhir (hingga sebelum 15 Januari 2014) adalah UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sepanjang menyangkut Desa mulai dari Pasal 200 s/d Pasal 216. Namun, semua Undang-Undang tersebut tidak pernah menyentuh persoalan Desa hingga ke akarnya secara tuntas.

Undang-Undang yang terbit dalam rentang waktu tersebut justru banyak mengamputi upaya-upaya kemandirian dan kesejahteraan Desa. Dalam waktu yang bersamaan, lahir produk regulasi sektoral yang turut menceraiberau hak dan kedaulatan Desa dalam jumlah yang tidak sedikit. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 Tentang Desa misalnya, Undang-Undang tersebut mengingkari keragaman lembaga dan kelembagaan Desa di Nusantara yang sebenarnya memiliki hak asal-usul serta perlakuan kebijakan yang bersifat asimetrik. Demikian juga dengan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan semakin menambah daftar peminggiran Desa. Bahkan memangkas hak masyarakat lokal untuk mengambil kemanfaatan hutan sebagai sumber kemandirian dan kesejahteraan masyarakat di sekitarnya. Undang-Undang Kehutanan ini telah merusakkan rancang bangun kelembagaan Desa adat yang selama ini menjadi penjaga setia hutan (tanah ulayat) di Indonesia dari kepunahan. Pemerintah juga menerbitkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air, Undang-Undang inipun juga

turut serta memberikan andil yang nyata terhadap tercerabutnya Desa dari haknya atas kebutuhan dasar masyarakat terhadap Sumber Daya air.

Tahun 2004 pemerintah menerbitkan UU Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan daerah. Setahun kemudian pemerintah juga menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa. Keberadaan kedua regulasi tersebut seakan menjadi rezim baru bagi sistem Desa. Kedua regulasi tersebut menjadikan Desa sebagai objek kebijakan dan pelaksana administrasi belaka, akibatnya terjadi banyak fragmentasi, seperti fragmentasi kegiatan (program), fragmentasi kelembagaan, fragmentasi perencanaan, fragmentasi keuangan, dan fragmentasi kelompok sasaran.

Lahirnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa memberikan harapan dan peluang baru berkembangnya paradigma dan konsep baru tentang kebijakan tata kelola Desa secara nasional. Undang-Undang Desa tidak lagi menempatkan Desa sebagai latar belakang Indonesia, tapi halaman (garda) terdepan Indonesia seperti disebutkan di atas. Undang-Undang Desa yang disahkan pada akhir tahun 2013 lalu telah memberikan ruang berkembangnya prinsip keberagaman, serta mengedepankan azas rekognisi dan subsidiaritas Desa. Undang-Undang Desa juga mengangkat hak dan kedaulatan Desa yang selama ini terpinggirkan karena diposisikan sebagai sub-Nasional. Undang-Undang Desa merupakan sebuah jawaban atas keraguan bahwa Desa pada hakikatnya adalah entitas bangsa yang membentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Undang-Undang Desa memberi cara baru, bagaimana posisi, peran dan kewenangan Desa harus ditempatkan dan diberikan. Karena dalam peraturan perundang-undangan sebelumnya, kewenangan Desa hanya bersifat target. Maka dengan lahirnya UU Desa tersebut, kewenangan Desa bersifat mandat. Kedudukan Desa menjadi pemerintahan masyarakat, campuran antara *self governing community* dan *local self government*, bukan lagi sebagai organisasi pemerintahan yang berada dalam sistem pemerintahan kabupaten/kota (*local state government*). Desa memiliki posisi dan peran yang lebih berdaulat, sangat besar dan luas dalam mengatur dan mengurus Desa. Model pembangunannya yang dulunya bersistem *Government driven development* atau *community driven development*, sekarang berubah menggunakan sistem *Village driven development*.

Secara politis, dengan terbitnya UU Desa menjadikan Desa sebagai “arena” pelaksanaan program pembangunan dari pemerintah, tidak seperti sebelumnya yang menjadikan Desa hanya sebatas “lokasi” program pembangunan. Desa bisa menyelenggarakan pemerintahan, pembangunan, pemberdayaan masyarakat sendiri secara penuh. Desa menjadi subjek pembangunan bukan lagi sebagai objek. Pendekatan pembangunan dengan metode imposisi (fasilitasi, emansipasi dan konsolidasi) sudah bisa dilakukan. Tentu saja pendekatan tersebut berbeda dari pendekatan sebelumnya. Pada masa sebelumnya pemerintah menggunakan pendekatan mutilasi sektoral dalam membangun Desa.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 memberikan pengakuan dan penghormatan atas Desa yang sudah ada dengan segala keberagamannya sebelum dan sesudah terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia. Terbitnya Undang-Undang tentang Desa juga memberikan kejelasan status dan kepastian hukum atas Desa dalam sistem ketatanegaraan. Undang-Undang tersebut juga memberikan jaminan terhadap upaya-upaya pelestarian dan pemajuan adat, tradisi, dan budaya masyarakat Desa. Berlakunya Undang-Undang Desa mendorong timbulnya inisiatif, swakarsa, prakarsa, gerakan, dan partisipasi masyarakat Desa untuk menggali dan mengembangkan potensi yang mereka miliki serta bisa mengelola Aset Desa guna kesejahteraan bersama.

Dimensi lain dari terbitnya Undang-Undang Desa adalah mendorong otoritas Desa untuk membentuk Pemerintahan Desa yang profesional, efisien dan efektif, terbuka, serta bertanggung jawab. Pemerintah Desa didorong untuk meningkatkan pelayanan publik bagi warga masyarakat Desa guna mempercepat perwujudan kesejahteraan umum. Undang-Undang Desa juga memberikan kesempatan yang cukup luas bagi para pelaku Desa untuk ikut serta terlibat dalam usaha meningkatkan ketahanan sosial budaya masyarakat Desa guna mewujudkan masyarakat Desa yang mampu serta memelihara kesatuan sosial sebagai bagian dari ketahanan nasional. Pengejawantahan dari semua nilai filosofi Undang-Undang Desa adalah Desa mampu untuk memajukan perekonomian masyarakat Desa serta mengatasi kesenjangan pembangunan nasional dan memperkuat masyarakat Desa sebagai subjek pembangunan.

Pemerintah melalui Undang-Undang Desa mencoba mendorong Desa untuk mandiri. Pemerintah dalam UU Desa memilih pendekatan pemberdayaan masyarakat sebagai alat untuk mensejahterakan warga negara. Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa hadir sebagai sebuah jalan baru bagi pembangunan harkat dan martabat Desa, banyak simpul regulasi, kebijakan, dan kultur yang harus diretasnya agar ia dapat tumbuh dan berkembang sesuai dengan cita-citanya. Desa sebagai entitas yang mempunyai sifat dan ciri khas dapat membangun Desanya dengan modal kekuatan dan peluang yang dimiliki.

## **B. Pembahasan**

### **b. 1 Pembangunan dan Kemiskinan Desa**

Data Badan Pusat Statistik tahun 2014 menunjukkan jumlah penduduk miskin di Indonesia kebanyakan adalah penduduk yang bermata pencaharian petani. Artinya dari data tersebut dapat dibaca bahwa kemiskinan lebih banyak dijumpai di pedesaan yang nota bene masih merupakan sektor penyerap tenaga kerja terbanyak.

Sejarah Desa adalah sejarah kemiskinan petani di atas tanahnya sendiri yang kaya. Kemiskinan pedesaan merupakan kemiskinan struktural, yaitu kemiskinan akibat dari sistem tata kelola dan kebijakan yang tidak adil. Kemiskinan struktural di pedesaan sudah dimulai dari sejak pemerintahan kolonial. Penjajah memberikan secara berlebihan hak penguasaan tanah kepada pengusaha-pengusaha swasta melalui Undang-undang Agraria (Agrarische Wet) tahun 1870. Akibatnya pengusaha swasta menguasai sebagian besar tanah, sementara sebagian penduduk bumi putera hanya memiliki sebagian kecil sisa tanah. Ketimpangan kepemilikan atas tanah mengakibatkan kesenjangan pembagian kekayaan.

Akibat dari sistem tersebut, pasca kolonial banyak meninggalkan warisan kemiskinan yang masih berlangsung hingga sekarang. Memasuki masa kemerdekaan banyak produk hukum dan peraturan yang menyangkut tata kelola pedesaan masih dipengaruhi oleh peraturan-peraturan yang diproduksi pada zaman pemerintahan kolonial. Misalnya, UU No.1 Tahun 1945, makna desentralisasi Desa yang terkandung dan menjadi amanat dalam UU tersebut tidak ada bedanya dengan desentralisasi Desa yang diberlakukan dalam peraturan perundangan zaman pemerintahan kolonial. Desentralisasi hanya sebagai alat transaksional. Kepala Desa diberikan kewenangan untuk mengatur sendiri wilayah Desanya hanya sebagai alat pemerintahan kolonial dalam menarik pajak dan upeti. Undang-undang lain yang terkait dengan tata kelola Desa pun juga demikian, belum sepenuhnya mengembalikan kewenangan lokal sebagai hak Desa. Desa mendapatkan otonomi tetapi samar-samar, pemerintahan Desa ditetapkan sebagai bagian dari pemerintahan terkecil dan terbawah dari sistem pemerintahan negara yang lebih tinggi.

Tahun 60-an Desa memiliki harapan akan mendapatkan kembali kewenangan dengan lainnya UU No. 18 Tahun 1965. Undang-undang tersebut menjadikan Desa sebagai

daerah yang memiliki kekuasaan hukum, politik dan pemerintahan otonom. Undang-undang tersebut kemudian disusul dengan terbitnya Undang-Undang No.19 Tahun 1965 tentang Desa Swapraja. Lahirnya dua UU tersebut memperkuat posisi Desa sebagai pemerintahan yang otonom. Amanat Undang-undang ini menghadirkan semangat untuk menjunjung nilai-nilai demokrasi, kemandirian dan kemerdekaan Desa.

Sayang, perjalanan kedua UU tersebut tidak mulus akibat adanya pergantian rezim dari Orde Lama ke Orde Baru. Undang-Undang tersebut belum sempat berjalan akibat dibekukan oleh rezim Orde Baru. Pemerintahan era Orde Baru mengeluarkan Undang-Undang No. 6 Tahun 1969 yang mencabut pemberlakuan seluruh Undang-Undang tentang Desa. Malangnya, sejak berlakunya UU yang dikeluarkan oleh rezim Orde Baru tidak ada satupun pengganti UU yang coba mengembalikan kewenangan Desa seperti sebelumnya sesuai sejarah tradisional yang dimiliki oleh Desa. Akibatnya banyak tanah-tanah Desa yang dikuasai oleh elit Desa dan pemilik modal.

Tanah Desa yang menjadi basis sejarah Desa pun mulai hilang dan beralih tangan. Desa semakin lemah secara posisi, menderita karena tidak adanya kuasa untuk mandiri, dan pemiskinan Desa semakin menguat akibat dari perundang-undangan dan kebijakan Orde Baru yang tidak adil. Lahirnya UU Nomor 6 Tahun 1969 seperti dua buah mata pedang. Salah Satu sisi memberangus kewenangan pemerintahan Desa, tapi di sisi yang lain membuka kesempatan yang luas bagi para pemilik modal untuk menjadikan Desa sebagai lahan investasi.

Kondisi tersebut semakin diperparah dengan diterbitkannya Undang-Undang No.1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing oleh penguasa Orde Baru. UU tersebut secara langsung mengatur tentang Desa, namun mempercepat dampak kemiskinan Desa. Undang-Undang tersebut memberikan kesempatan bagi para pemilik modal asing untuk masuk ke Indonesia dan menguasai industri pertanian dan industri lainnya. Pada era tahun 70-an sekali lagi pemerintah Orde Baru mengeluarkan produk perundangan, yakni UU Nomor 5 tahun 1979. Keberadaan UU tersebut membawa Desa pada titik nadir, dengan kekuasaannya yang otoritarian pemerintah pusat memberangus kewenangan Desa untuk bisa mengatur dan menguasai. Salah satu amanatnya adalah menyeragamkan bentuk dan susunan Desa. Akibatnya, Desa kehilangan karakter dan identitas sosial budaya yang diwarisi secara turun temurun dari leluhur mereka.

Kebijakan rezim Orde Baru yang kontra Desa bukan hanya itu saja. Pasca berlakunya UU diatas, penguasa orde baru memberlakukan kebijakan Industrialisasi pertanian melalui revolusi hijau. Kebijakan tersebut menyisakan penderitaan yang berkepanjangan bagi Desa khususnya sektor pertanian. Kearifan lokal tentang budaya tanam yang menyertai siklus tanam sampai panen tergerus oleh sikap pragmatis petani yang lebih percaya pada teknologi daripada keterlibatan sosial masyarakat Desa. Pengetahuan dan keterampilan perempuan tani tidak lagi diperhitungkan. Kebiasaan memanfaatkan pestisida dan teknologi pengolahan tanah menggerus tingkat kesuburan tanah. Akibatnya, Desa banyak kehilangan lahan subur sebagai modal penopang perekonomian Desa.

Lahirnya Orde Reformasi melahirkan harapan besar dan kesempatan yang luas bagi pelaku Desa untuk mengelola Desanya sehingga lebih mandiri. Walaupun pada awalnya ada rasa skeptisme bagi pelaku Desa. Undang-Undang yang terbit pasca reformasi belum mampu menyentuh substansi Desa. Dua produk hukum, UU No. 22 Tahun 1999 dan UU No.32 Tahun 2004 belum mampu menjawab hakekat kedudukan Desa. Desa masih didudukkan sebagai pemerintahan terkecil sebagai bagian dari pemerintahan di atasnya. Posisi Desa adalah obyek yang tidak memiliki kewenangan mengatur kehidupannya sendiri.

Lambat laun pemerintahan pusat mulai memahami tentang pentingnya memperhatikan Desa sebagai entitas tak terpisahkan dari NKRI. Desa tidak lagi menjadi objek

tapi subjek pembangunan. Undang-Undang No.6 tahun 2014 tentang Desa (UU Desa) merupakan produk perundangan terbaru yang dihasilkan sesudah lebih dari lima belas tahun pemerintahan reformasi. Ada sebagian pihak yang menyambut kehadiran UU Desa dengan keraguan (skeptis). Tapi sebagian besar menyambutnya dengan penuh harapan (optimistik). Pihak yang optimistik melihat UU Desa sebagai gerbang harapan bagi Desa.

**Perbedaan Desa Lama dan Baru  
dalam Perspektif UU Desa**

	Desa Lama	Desa Baru
Payung hukum	UU No. 32/2004 dan PP No. 72/2005	UU No. 6/2014
Asas utama	Desentralisasi-residualitas	Rekognisi-subsidiaritas
Kedudukan	Sebagai organisasi pemerintahan yang berada dalam sistem pemerintahan kabupaten/kota (local state government)	Sebagai pemerintahan masyarakat, hybrid antara <i>selfgoverning community</i> dan <i>local self government</i> .
Posisi dan peran kabupaten/kota	Kabupaten/kota mempunyai kewenangan yang besar dan luas dalam mengatur dan mengurus desa.	Kabupaten/kota mempunyai kewenangan yang terbatas dan strategis dalam mengatur dan mengurus desa; termasuk mengatur dan mengurus bidang urusan desa yang tidak perlu ditangani langsung oleh pusat
Delivery kewenangan dan program	Target	Mandat
Politik tempat	Lokasi: Desa sebagai lokasi proyek dari atas	Arena: Desa sebagai arena bagi orang desa untuk menyelenggarakan pemerintahan, pembangunan, pemberdayaan dan kemasyarakatan
Posisi dalam pembangunan	Obyek	Subyek
Model pembangunan	<i>Government driven development</i> atau <i>community driven development</i>	<i>Village driven development</i>

---

Pendekatan dan tindakan	Imposisi dan mutilasi sektoral	Fasilitasi, emansipasi dan konsolidasi
-------------------------	--------------------------------	--

---

*Sumber : Buku Desa Mandiri, Desa Membangun*

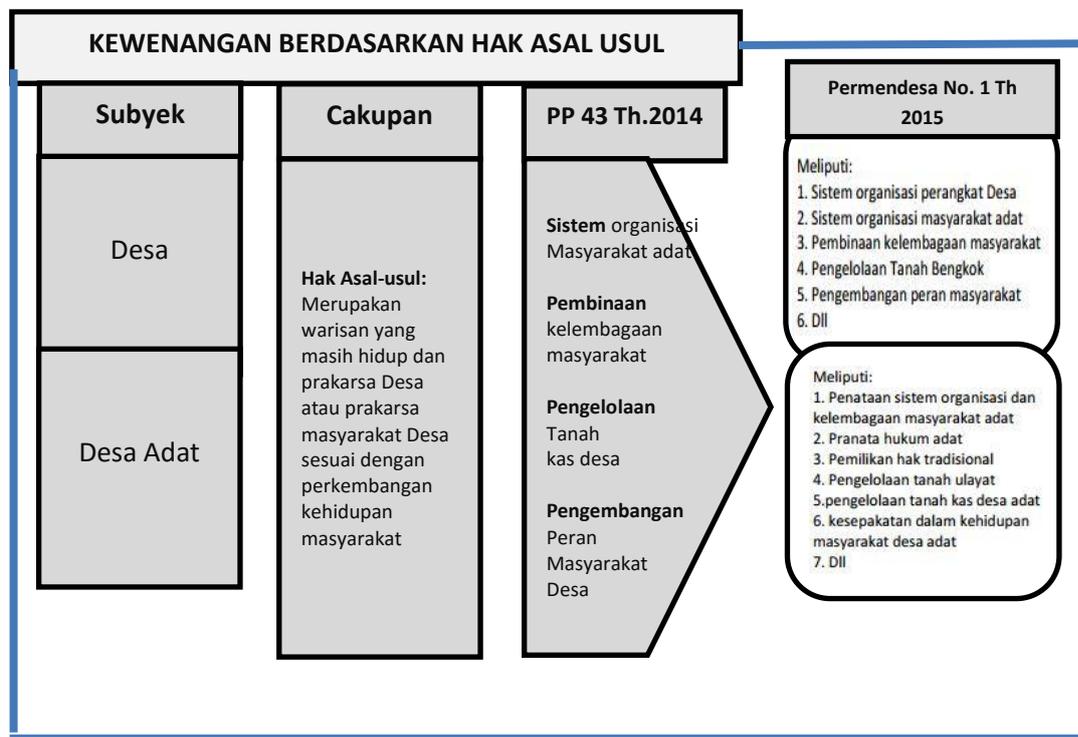
## **b. 2 Asas Rekognisi dan Subsidiaritas**

Dengan dua azas utama “rekognisi” dan “subsidiaritas” UU Desa mempunyai semangat perubahan dan pembaharuan paradigma Desa. Berbeda dengan azas “desentralisasi” dan “residualitas” yang menjadikan Desa hanya menjadi bagian dari daerah, sebab desentralisasinya berhenti di kabupaten/kota. Disamping itu, Desa hanya menerima pelimpahan sebagian kewenangan dari kabupaten/kota. Sehingga Desa hanya menerima sisa-sisa lebihan daerah, baik sisa dalam bentuk Alokasi Dana Desa.

Kombinasi antara azas rekognisi dan subsidiaritas dalam UU Desa menghasilkan defnisi Desa yang berbedadengan defnisi-defnisi sebelumnya. Desa didefnisikan sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki bataswilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurusurusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan NKRI.

UU Desa menempatkan Desa sebagai organisasi campuran antara masyarakat berpemerintahan (*self governing community*) dengan pemerintahan lokal (*local selfgovernment*). Hal tersebut menjadikan sistem pemerintahan Desa berbentuk pemerintahan masyarakat atau pemerintahan berbasis masyarakat dengan segala kewenangannya (*authority*). Desa juga tidak lagi identik dengan pemerintah Desa dan Kepala Desa, melainkan pemerintahan Desa yang sekaligus pemerintahan masyarakat yang membentuk kesatuan entitas hukum. Artinya, masyarakat juga mempunyai kewenangan dalam mengatur Desa sebagaimana pemerintahan Desa.

Tabel : Matriks Kewenangan Desa Berdasarkan Hak Asal Usul



Sumber : Buku 1 Kewenangan Desa dan Regulasi Desa

Berdasarkan Undang-Undang Desa nomor 6 Tahun 2014, pengelompokan kewenangan yang dimiliki Desa meliputi : kewenangan dibidang penyelenggaraan pemerintahan Desa, kewenangan dibidang pelaksanaan pembangunan Desa, kewenangan dibidang pembinaan kemasyarakatan Desa, dan kewenangan dibidang pemberdayaan masyarakat Desa yang berdasarkan prakarsa masyarakat, atau yang berdasarkan hak asal usul dan yang berdasarkan adat istiadat Desa.

Kewenangan-kewenangan tersebut diperkuat dalam Pasal 19 dan 103 UU Desa. Desa dan Desa Adat mempunyai empat kewenangan, meliputi : kewenangan berdasarkan hak asal usul, kewenangan lokal berskala Desa, kewenangan yang ditugaskan oleh pemerintah, baik itu pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten/kota. Terakhir, kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Titik tekan Undang-Undang Desa ada pada dua kewenangan pertama, dimana kewenangan tersebut merupakan penerapan prinsip asas Rekognisi dan Subsidiaritas. Rekognisi merupakan pengakuan dan penghormatan terhadap Desa, sesuai dengan semangat UUD 1945 Pasal 18 B ayat 2 yang memberikan pengakuan dan penghormatan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya. Menurut Sutoro Eko (2015) makna subsidiaritas memiliki tiga makna; *Pertama*, subsidiaritas adalah lokalisasi penggunaan kewenangan dan pengambilan keputusan tentang kepentingan masyarakat setempat kepada Desa. *Kedua*, negara bukan menyerahkan kewenangan seperti asas desentralisasi, melainkan menetapkan kewenangan lokal berskala Desa menjadi kewenangan Desa melalui Undang-Undang. *Ketiga*, pemerintah tidak melakukan campur tangan (intervensi) dari atas terhadap kewenangan lokal Desa, melainkan melakukan dukungan dan fasilitas terhadap Desa. Pemerintah mendorong,

memberikan kepercayaan dan mendukung prakarsa dan tindakan Desa dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat.

Kewenangan asal usul dan kewenangan lokal berskala Desa, merupakan prinsip penting dalam pengakuan dan penghormatan kepada Desa. Kewenangan yang dimiliki oleh Desa tersebut bukan-lah kewenangan sisa (residu) yang dilimpahkan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota sebagaimana pernah diatur dalam UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan PP No. 72 Tahun 2005 tentang Pemerintahan Desa. Melainkan, sesuai dengan asas rekognisi dan subsidiaritas. Dua jenis kewenangan tersebut diakui dan ditetapkan langsung oleh Undang-Undang dan dijabarkan melalui peraturan pemerintah.

Pasal 19 huruf (a) dalam UU Desa mengenai kewenangan atas Hak Asal Usul Desa secara gamblang telah memberikan pengertian bagaimana sejarah panjang perjalanan Desa yang dimulai sebelum NKRI diwujudkan, sehingga Negara harus menghormati kewenangan tersebut. Sebagian hak-hak tersebut masih wujud dan dijalankan oleh sebagian besar Desa hingga sekarang pasca di deklarasikannya NKRI. Negara harus melindungi hak-hak tersebut sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan perundangan yang berlaku. Dalam UU Desa, kewenangan asal-usul yang diakui oleh negara meliputi pengelolaan aset (sumberdaya alam, tanah ulayat, tanah kas Desa) dalam wilayah yuridiksi Desa, pembentukan struktur pemerintahan Desa dengan mengakomodasi susunan asli, menyelesaikan sengketa secara adat dan melestarikan adat dan budaya setempat.

Selain dijelaskan dalam pasal 19 huruf (a), kewenangan asal usul Desa juga ditegaskan dalam Pasal 33 huruf (a), Pasal 34 ayat (1), dan PP No. 43 Tahun 2014, serta Pasal 2 Permendesa PDTT No. 1 Tahun 2015 tentang Pedoman Kewenangan Berdasarkan Hak Asal Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa. Lebih gamblangnya bisa dilihat dalam Pasal 103 UU Desa, yang meliputi; pengaturandan pelaksanaan pemerintahan berdasarkan susunan asli, pengaturan dan pengurusan ulayat atau wilayah adat, dan pelestarian nilai sosial budaya Desa Adat. Untuk operasionalisasinya diperjelas dalam Pasal 3 Permendesa PDTT No. 1 Tahun 2015.

Dalam Pasal 103 UU Desa terdapat tiga frasa. *Pertama*, berbunyi “pengaturan dan pelaksanaan pemerintahan berdasarkan susunan asli”. Frasa tersebut memerintahkan negara harus memperhatikan dan menghormati kewenangan-kewenangan asal-usul yang terkait dengan nomenklatur dan institusi atau organisasi Desa. Misalnya sebutan lokal untuk istilah “Desa, Musyawarah Desa, dan Aparat Desa” yang di beberapa daerah tertentu diistilahkan berbeda-beda, misalnya Pakraman, Kampung, Gampong, Nagari, Banua, atau Lembang. Istilah-istilah tersebut tidak hanya bermakna nomenklatur, melainkan bisa mengandung pengetahuan, nilai dan jati diri suatu masyarakat.

*Kedua*, berbunyi “pengaturan dan pengurusan ulayat atau wilayah adat”. Frasa tersebut dengan sangat gamblang meminta negara agar tidak melakukan campur tangan atau mengambil alih terhadap tanah-tanah Desa sebagai hak asal usul Desa. Walaupun begitu, negara tetap masih bisa melakukan pembinaan atas pengaturan dan pengelolaan serta memberikan perlindungan (proteksi) untuk menjaga kelestarian dan optimalisasi pemanfaatan. Hal ini karena tidak sedikit Desa Adat atau Desa di Indonesia yang mempunyai tanah Desa sebagai aset yang di jaga dan diwariskan secara turun temurun. Tanah Desa merupakan hak asal-usul Desa yang paling vital, sebab tanah merupakan aset (kekayaan) yang menjadi sumber penghidupan dan kehidupan bagi Desa dan masyarakat. Oleh karena itu negara perlu memberikan pengakuan dan penghormatan (rekognisi) terhadap tanah sebagai hak asal usul Desa.

*Ketiga*, berbunyi “pelestarian nilai sosial budaya Desa Adat”. Kearifan lokal mengandung pranata lokal atau sistem norma yang mengejawantahkan nilai-nilai, asas, struktur, kelembagaan, mekanisme, dan religi yang tumbuh, berkembang, dan dianut masyarakat lokal.

Dalam fungsinya sebagai instrumen untuk menjaga keteraturan interaksi antar warga masyarakat (*social order*), keteraturan hubungan dengan sang pencipta dan roh-roh yang dipercaya memiliki kekuatan supranatural (*spiritual order*), atau menjaga keteraturan perilaku masyarakat dengan alam lingkungan (*ecological order*).

Sementara mengenai kewenangan lokal berskala Desa diterangkan dalam Pasal 33 huruf (b) UU Desa. Pasal tersebut menjelaskan kewenangan Desa untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat sesuai dengan kebutuhan, perkembangan dan prakarsa masyarakat Desa. Kewenangan tersebut kemudian diperjelas lagi dalam Pasal 34 ayat (2) PP No. 43 Tahun 2014, dimana Desa bisa melakukan pengelolaan pasar Desa, pengelolaan jaringan irigasi, atau pembinaan kesehatan masyarakat dan pengelolaan pos pelayanan terpadu. Selanjutnya melalui Pasal 5 Permendesa PDPTT No. 1 Tahun 2015, kewenangan lokal berskala Desa semakin diperkuat terkait apa saja kewenangan yang diberikan oleh pemerintah kepada Desa.

Sebagian kewenangan yang dimiliki oleh Desa dan dijamin oleh UU Desa merupakan kewenangan turun temurun (warisan) dari awal terbentuknya Desa, dimana didalam mencakup seni budaya, adat istiadat, kearifan lokal, dan batas wilayah. Seperti Kewenangan berdasarkan hak asal usul misalnya. Kewenangan tersebut merupakan kewenangan warisan yang masih hidup dan atas prakarsa Desa atau prakarsa masyarakat Desa sesuai dengan perkembangan kehidupan masyarakat. Sedangkan kewenangan lokal berskala Desa merupakan kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat sesuai dengan perkembangan dan prakarsa masyarakat Desa.

Dua kewenangan tersebut merupakan jalan untuk menjadikan Desa sebagai kesatuan sistem wilayah yang berdaulat, mandiri, dan berkepribadian. Adanya dua kewenangan tersebut menjadikan Desa mempunyai hak “mengatur” dan “mengurus”, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 UU Desa: “Desa maupun Desa Adat mempunyai kewenangan mengeluarkan dan menjalankan aturan main (peraturan), tentang apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan, sehingga mengikat kepada pihak-pihak yang berkepentingan, dan menjalankan aturan tersebut. Desabertanggungjawab atas dirinya sendiri untuk merencanakan, menganggarkan dan menjalankan kegiatan pembangunan atau pelayanan, serta menyelesaikan masalah yang muncul”.

Dari penjelasan di atas, kita bisa melihat bagaimana asas rekognisi dan subsidiaritas yang menjadi asas utama UU No. 6 Th. 2014 tentang Desa (selanjutnya disebut UU Desa) telah mendorong negara untuk mengakui dan menghormati hak asal usul Desa dan menetapkan kewenangan lokal skala Desa. Konsekuensinya adalah lahirnya paradigma baru mengenai pembangunan Desa. Desa sebagai sebuah kesatuan masyarakat hukum, kini menjadi subjek pembangunan yang mengatur dan menggerakkan dirinya sendiri secara mandiri sesuai dengan hak asal usul dan kewenangan yang dimilikinya. Desa kemudian bermetamorfosa menjadi ruang publik dan politik bagi warga Desa untuk menyelenggarakan pemerintahan, pembangunan, pembinaan masyarakat, dan pemberdayaan masyarakat secara mandiri.

### **b. 3 Kemandirian Desa**

Kemandirian masyarakat Desa merupakan suatu kondisi yang dialami oleh masyarakat yang ditandai dengan adanya kemampuan untuk memikirkan, memutuskan serta melakukan sesuatu yang dipandang tepat demi mencapai pemecahan masalah yang dihadapi dengan menggunakan kemampuan yang dimilikinya. Dimana kemampuan daya yang dimiliki meliputi kemampuan kognitif, konatif, psikomotorik, dan afektif serta sumberdaya lainnya, baik itu yang bersifat fisik maupun non fisik.

Negara melalui pemerintah telah menetapkan kewenangan dan urusan yang ditangani oleh Desa. Untuk mendukung pelaksanaan kewenangan Desa pemerintah juga memberikan dukungan melalui anggaran Dana Desa yang bersumber dari APBN. UU Desa secara jelas menekankan pentingnya kemandirian Desa, perencanaan pembangunan Desa, Peningkatan aparatur Desa, dan peningkatan sumber-sumber keuangan.

Dalam Visi UU Desa, kemandirian adalah bertemunya hubungan simpul antara pemberdayaan dengan pembangunan. Pembangunan sebagai alat untuk mensejahterakan masyarakat Desa tidak lagi dipandang sebagai alat tunggal dan berdiri sendiri. Pembangunan masyarakat desa membutuhkan pemberdayaan sebagai jalan utama mencapai kemandirian Desa. Pemberdayaan dengan pembangunan adalah dualitas dalam ketunggalan pembangunan Desa. Relasi tersebut tidak hanya sekedar mengkaitkan hubungan pokok antara negara dengan kapital dalam konteks teknokrasi semata, akan tetapi juga menempatkan masyarakat sebagai pelaku pembangunan.

Ciri utama Desa Mandiri adalah kuat secara ekonomi, budaya dan sosial melalui pendekatan pembangunan dan pemberdayaan. Jika dibaca dengan seksama kemandirian Desa menurut UU Desa bertumpu pada tiga daya, yakni berkembangnya perekonomian desa dan antar desa, semakin kuatnya sistem partisipasi masyarakat, dan mempunyai kepedulian tinggi terhadap pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa.

Untuk mencapai kemandirian desa, tentu memerlukan proses belajar. Dengan belajar desa akan memperoleh daya, kekuatan, dan kemampuan yang bermanfaat dalam perumusan dan pembuatan keputusan secara mandiri. Percepatan belajar warga desa dapat dilakukan melalui intervensi khusus, yakni dengan pemberdayaan. Hal tersebut sesuai dengan ruh pemberdayaan sendiri, yaitu menciptakan kemandirian yang ditandai dengan berubahnya pola perilaku yang independen. Harapannya jika sudah mandiri, desa secara kolektif bisa meningkatkan taraf hidup keluarga masyarakat desa dan mampu untuk mengoptimalkan segala sumberdaya yang dimilikinya.

#### **b. 4 Pemberdayaan Masyarakat Desa**

Pemberdayaan masyarakat Desa merupakan mandat UU Desa yang mengakar pada pokok persoalan (radikal). Artinya mandat itu diberikan atas dasar pemahaman yang obyektif tentang akar penyebab kemiskinan Desa. UU Desa memahami kemiskinan Desa bukan sebuah keniscayaan, tetapi akibat dari sistem, peraturan perundangan dan kebijakan yang tidak adil terhadap Desa. Selama ini Desa telah dipinggirkan, desa ditempatkan hanya sebagai obyek program.

Kewenangan Desa untuk mengatur dan mengurus urusan masyarakat secara mandiri (*Self Governing Community*) harus dibarengi dengan adanya sumberdaya yang handal, cakap, dan mumpuni dalam mengelola Desa. Sementara, fakta hari ini mayoritas Desa belum memiliki kapasitas yang memadai akibat minimnya sumberdaya manusia yang terlatih. kondisi tersebut tentu saja akan menghambat proses percepatan pembangunan Desa. Diperlukan adanya sebuah intervensi untuk memperkuat sumberdaya manusia Desa, sehingga masyarakat Desa memiliki kemampuan untuk memimpin, mengelola, dan mempertanggungjawabkan pengelolaan Desa.

Intervensi yang bisa dilakukan adalah dengan pendekatan pemberdayaan Masyarakat Desa. Pemberdayaan masyarakat Desa sejalan dengan ruh UU Desa. Pemberdayaan masyarakat Desa merupakan mandat UU Desa yang mengakar pada pokok persoalan (radikal). Artinya, mandat itu diberikan atas dasar pemahaman yang obyektif tentang akar penyebab kemiskinan Desa. UU Desa memahami kemiskinan Desa bukan sebuah keniscayaan tetapi akibat

dari sistem, peraturan perundangan, dan kebijakan yang tidak adil terhadap Desa. Selama ini Desa telah dipinggirkan, desa ditempatkan hanya sebagai obyek program.

Merujuk pada pendapatnya Margot Breton (1994), bahwa gagasan pemberdayaan berangkat dari realitas obyektif yang merujuk pada kondisi struktural yang timpang dari sisi alokasi kekuasaan dan pembagian akses sumberdaya masyarakat. Arah pembangunan Desa menggunakan pradigma baru, dimana dalam pradigma tersebut difokuskan pada masyarakat dan institusi lokal yang dibangun secara partisipatoris. Masyarakat dilibatkan secara luas dalam banyak aspek dan menyeluruh.

Lebih lanjut dijelaskan, Pembangunan Partisipatif adalah suatu sistem pengelolaan pembangunan di Desa dan kawasan perdesaan yang dikoordinasikan oleh kepala Desa dengan mengedepankan kebersamaan, kekeluargaan, dan kegotongroyongan guna mewujudkan pengarusutamaan perdamaian dan keadilan sosial. "Pemberdayaan masyarakat Desa adalah upaya mengembangkan kemandirian dan kesejahteraan masyarakat dengan meningkatkan pengetahuan, sikap, keterampilan, perilaku, kemampuan, kesadaran, serta memanfaatkan sumber daya melalui penetapan kebijakan, program, kegiatan, dan pendampingan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat Desa" (Pasal 1 ayat 12 UU No. 6 Tahun 2014).

Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 114 Tahun 2014, tentang Pedoman Pembangunan Desa, menyebutkan bahwa perencanaan pembangunan Desa adalah proses tahapan kegiatan yang diselenggarakan oleh pemerintah Desa dengan melibatkan Badan Permusyawaratan Desa dan unsur masyarakat secara partisipatif guna pemanfaatan dan pengalokasian sumber daya Desa dalam rangka mencapai tujuan pembangunan Desa.

Pemberdayaan memiliki makna beragam tergantung konteks dan kaitannya dengan Undang-Undang. Jika konteksnya dengan UU Desa, maka pemberdayaan memiliki makna ganda. *Pertama*, pemberdayaan bermakna sebagai sebuah tindakan pemulihan kuasa Desa dan daya masyarakat Desa. *Kedua*, pemberdayaan bermakna sebagai sebuah pengakuan atas berlangsungnya proses pemiskinan Desa akibat kebijakan politik yang tidak pernah memihak Desa secara maksimal. Selain itu, juga bermakna bahwa kemiskinan yang terjadi di Desa selama ini adalah kemiskinan struktural.

Terlepas dari beragam makna yang timbul kaitannya dengan UU Desa, secara pasti UU Desa dengan tegas mengakui kedudukan Desa sebagai subyek hukum yang memiliki hak dan kewenangan untuk mengatur dan mengurus pemerintahannya sendiri (Pasal 1 ayat 1). Salah satu rumusan yang menyiratkan pengakuan sebagai subyek adalah pasal yang menyatakan amanat tentang pemberdayaan masyarakat Desa (Pasal 1 ayat 12).

Pemberdayaan masyarakat Desa sesungguhnya merupakan sebuah terobosan baru yang sangat radikal dalam membangun Desa dan menjungkir balikkan pradigma pembangunan Desa yang selama ini berlangsung. Dimana pendekatan pembangunan Desa berorientasi pada kekuasaan. Dengan menggunakan pendekatan pemberdayaan masyarakat, pemerintah melalui UU Desa mencoba membangun masyarakat Desa dengan menonjolkan karakter yang manusiawi dan nilai-nilai kemanusiaan. Pemberdayaan mewujudkan pembangunan yang berpusat pada masyarakat. Masyarakat menjadi pelaku utama sekaligus tujuan (*people centre*). Melalui upaya pemberdayaan masyarakat, pemerintah mencoba untuk membangun kesadaran kritis masyarakat tentang makna dan tujuan pembangunan. Masyarakat didorong bersedia untuk belajar memahami beragam hal yang mempengaruhi dampak pembangunan bagi masyarakat dan lingkungan.

Undang-Undang Desa menggunakan pemberdayaan masyarakat sebagai sebuah pendekatan model pembanguann. Melalui pemberdayaan masyarakat Desa, masyarakat Desa akan melahirkan kehendaknya sendiri. Intinya, Desa merupakan wujud kehendak kolektif rakyat yang berdaya dan mandiri. Ciri utama Desa yang mandiri dan demokratis adalah adanya

partisipasi warga. Partisipasi warga dalam musyawarah Desa maupun dalam penyusunan peraturan Desa merupakan wujud kewajiban dan darma bhakti warga Desa kepada Desanya, yang sekaligus adalah wujud kewajiban dan darma bhakti warga negara dalam berbangsa dan bernegara melalui tindakan-tindakan sukarela.

Pemberdayaan dapat diartikan sebagai sebuah tindakan pelimpahan atau pemberian kekuatan (*Power*) yang akan menghasilkan hirarki kekuatan dan ketiadaan kekuatan. Simon (1993), pemberdayaan merupakan sebuah aktivitas refleksi, suatu proses yang mampu diinisiasikan dan dipertahankan hanya oleh agen dan subyek yang mencari kekuatan atau penentuan diri sendiri (*self-determination*).

Sulistiyani (2004), menjelaskan lebih rinci bahwa secara etimologis pemberdayaan berasal dari kata dasar “daya” yang berarti kekuatan atau kemampuan. Artinya, pemberdayaan dapat dimaknai sebagai proses untuk memperoleh daya, kekuatan atau kemampuan, proses pemberian daya, dan pemberian daya atau kekuatan dari orang, kelompok, organisasi, dan komunitas yang berdaya kepada pihak yang kurang atau belum berdaya. Sejatinya, pemberdayaan merupakan dorongan (memberikan) kepada masyarakat (individu) untuk memperoleh daya, kekuatan, dan kemampuan agar dapat mengidentifikasi, menganalisa kemampuan dan kebutuhan, menetapkan kebutuhan dan potensi serta masalah yang dihadapinya, sekaligus memilih atau menyediakan berbagai alternatif pemecahan dengan mengoptimalkan sumber daya dan potensi yang dimiliki secara mandiri.

Dalam pemberdayaan masyarakat, keterlibatan masyarakat (partisipatif) adalah kunci penting dalam mensukseskan pembangunan Desa. Masyarakat turut serta mengaggas, melaksanakan dan mempertanggungjawabkan seluruh proses pembangunan. Keterlibatan masyarakat dengan jelas dan gamblang dijelaskan dalam UU Desa pada azas pengaturan Desa pasal 3. Selain mendorong keterlibatan masyarakat Desa, pemberdayaan masyarakat Desa juga berupaya untuk memperkuat atau memampukan (*empowering*) masyarakat yang terlibat dalam pembangunan. Untuk memperjelas amanat UU Desa pemerintah menerbitkan PP No. 43 Tahun 2014. Dalam pasal 128, PP No. 43 tahun 2014 ditegaskan perlunya para pihak, utamanya pemerintah untuk melakukan pendampingan terhadap masyarakat dan aparat Desa. Kemudian pasal berikutnya, yakni pasal 129 PP No. 43 Tahun 2014 ditegaskan tujuan pendampingan adalah untuk meningkatkan kapasitas penyelenggaraan pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan Desa, pembinaan masyarakat Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa.

Ketidak berdayaan masyarakat secara sosial, ekonomi, dan politik menjadi salah satu ganjalan sekaligus tantangan bagi masyarakat untuk bisa berdiri sama tinggi atau setara dan duduk sama rendah dengan saudara-saudaranya yang sudah berdaya. Ciri-ciri masyarakat (individu) yang berdaya ditandai oleh adanya kemandirian, sikap yang independen, dan tidak bergantung terhadap orang lain. Menurut Sumodiningrat (2000), kemandirian masyarakat dapat dicapai melalui proses pemberdayaan masyarakat. Keberdayaan masyarakat dapat diwujudkan dengan pelibatan secara aktif masyarakat dalam setiap proses perencanaan pembangunan. Masyarakat harus diberi akses kepada sumber-sumber informasi dan sumberdaya produktif agar mereka tidak tersisih dan terpinggirkan dalam pembangunan.

Pemberdayaan masyarakat Desa memiliki beberapa cara pandang. *Pertama*, pemberdayaan dimaknai dalam konteks menempatkan posisi berdiri masyarakat. Masyarakat bukan lagi sebagai penerima manfaat (*beneficiaries*) yang bergantung pada pihak luar, tetapi sebagai subyek (agen atau partisipan yang bertindak) yang berbuat secara mandiri. Masyarakat memiliki ruang yang terbuka untuk meningkatkan dan mengembangkan kapasitas potensi-potensi yang mereka miliki. Masyarakat bisa berkreasi, mengontrol lingkungan dan sumberdayanya

sendiri, menyelesaikan masalahnya secara mandiri, dan ikut menentukan proses politik di ranah negara.

*Kedua*, pemberdayaan berkenaan dengan upaya memenuhi kebutuhan (*needs*) masyarakat. Pemberdayaan mencoba untuk menepis pendapat bahwa masyarakat sebenarnya tidak membutuhkan hal-hal yang *utopis* seperti demokrasi, desentralisasi, *good governance*, otonomi daerah, masyarakat sipil, dan lain-lain. Pemberdayaan merupakan sebuah usaha untuk memenuhi dan menjawab kebutuhan dasar masyarakat ditengah *scarcity* dan *constrain* sumberdaya. Alhasil, pemenuhan kebutuhan masyarakat bukan hanya terbatas, sulit, dan langka, melainkan ada persoalan struktural (ketimpangan, eksploitasi, dominasi, hegemoni, dan lain-lain) yang mengakibatkan pembagian dan persebaran sumberdaya tidak merata dan timpang.

### Pergeseran Pradigma Pembangunan Masyarakat Desa

PRADIGMA LAMA (PEMBANGUNAN)	PRADIGMA BARU (PEMBERDAYAAN)
Fokus pada pertumbuhan ekonomi	Pertumbuhan yang berkualitas dan berkelanjutan
Redistribusi oleh negara	Proses keterlibatan warga marjinal dalam pengambilan dan pembuatan keputusan
Otoritarianisme ditolerir sebagai harga yang harus dibayar karena pertumbuhan	Menonjolkan nilai-nilai kebebasan, otonomi, harga diri, dll.
Negara memberi subsidi kepada pengusaha kecil	Negara membuat lingkungan yang memungkinkan
Negara menyediakan layanan ketahanan sosial	Pengembangan institusi lokal untuk ketahanan sosial
Transfer teknologi dari negara maju	Penghargaan terhadap kearifan dan teknologi lokal; pengembangan teknologi secara partisipatoris
Transfer aset-aset berharga pada negara maju	Penguatan institusi untuk melindungi aset komunitas miskin
Pembangunan nyata: diukur dari nilai ekonomis oleh pemerintah	Pembangunan adalah proses multidimensi dan sering tidak nyata yang dirumuskan oleh rakyat
sektoral	Menyeluruh
Organisasi hirarkis untuk melaksanakan proyek	Organisasi belajar Non-hirarkis

Peran negara: produser, penyelenggara, pengatur, dan konsumen terbesar

Peran negara: menciptakan kerangka yang kondusif, membagi kekuasaan, mendorong tumbuhnya institusi-institusi masyarakat

*Sumber : Diolah dari Buku Lembar Informasi Pendamping Desa; Kompetensi Umum*

Melalui pemberdayaan masyarakat, warga Desa didorong untuk melakukan tindakan atau gerakan secara kolektif mengembangkan potensi-kreasi, memperkuat posisi daya tawar, dan meraih kedaulatan. Melalui proses tersebut hendak mencapai visi ideal tentang kemandirian masyarakat. Masyarakat memiliki kemampuan dan kemandirian melakukan penyuaan, akses dan kontrol terhadap lingkungan, komunitas, sumberdaya, dan relasi sosial-politik dengan negara. Proses tersebut harus dimunculkan dari gerakan arus bawah dan gerakan akar rumput masyarakat sendiri.

Keberdayaan masyarakat Desa terbentang mulai dari level psikologis-personal sampai ke level struktural masyarakat secara kolektif. Pemberdayaan psikologis-personal berarti mengembangkan pengetahuan, wawasan, harga diri, kemampuan, kompetensi, motivasi, kreasi, dan kontrol diri individu. Sementara, pemberdayaan struktural-personal berarti membangkitkan kesadaran kritis warga Desa terhadap struktur sosial-politik yang timpang serta kapasitas individu dalam masyarakat untuk menganalisa lingkungan kehidupan yang mempengaruhi dirinya. Berangkat dari hal tersebut pemberdayaan masyarakat Desa juga harus menyentuh sisi psikologis sebagai hal yang paling fundamental. Pemberdayaan psikologis-masyarakat berarti menumbuhkan rasa memiliki, gotong royong, mutual-trust, kemitraan, kebersamaan, solidaritas sosial, dan visi kolektif masyarakat.

### Dimensi dan Level Pemberdayaan

LEVEL / DIMENSI	PSIKOLOGIS	STRUKTURAL
Personal	Menembangkan pengetahuan, wawasan, harga diri, kemampuan, kompetensi, motivasi, kreasi, dan kontrol diri.	Membangkitkan kesadaran individu terhadap struktur sosial politik yang timpang serta kapasitas individu untuk menganalisis lingkungan kehidupan yang mempengaruhi.
Masyarakat	Menumbuhkan rasa memiliki, gotong royong, mutual trust, kemitraan, kebersamaan, solidaritas sosial, dan visi kolektif masyarakat.	Mengorganisir masyarakat untuk melakukan tindakan kolektif serta penguatan partisipasi dalam pembangunan dan pemerintahan.

*Sumber : Buku Lembar Informasi Pendamping Desa; Kompetensi Umum*

### C. Kesimpulan

Terlepas dari beragam reaksi yang muncul terhadap lahirnya UU Desa dan sejarah panjang pasang surutnya pembelaan negara terhadap Desa. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 dengan tegas mengakui kedudukan Desa sebagai subjek hukum yang memiliki hak dan kewenangan untuk mengatur dan mengurus pemerintahannya sendiri, hal tersebut diatur dalam pasal 1 ayat 2 UU Desa. Desa berhak merencanakan dan melaksanakan pembangunannya sendiri dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pengakuan terhadap Desa sebagai subyek juga tersirat dalam pasal-pasal lain UU Desa. Dalam pasal lain secara tegas UU Desa mengusung semangat pemberdayaan dalam membangun Desa. Pasal 1 ayat 12 jelas-jelas menyuarakan hal tersebut, pasal tersebut menyatakan amanat tentang pemberdayaan masyarakat Desa.

Pemerintah melalui UU Desa mencoba mengubah pradigma pembanguna Desa yang selama ini berlangsung. Melalui pemberdayaan yang diamanatkan UU Desa, pembangunan Desa mencoba untuk menampilkan sebuah karakter baru, dimana nilai-nilai kemanusiaan menjadi identitas pembangunan Desa. Ada beberapa karakter pembanguna Desa yang akan didorong oleh UU Desa. *Pertama*, pemberdayaan mewujudkan pembangunan yang berpusat pada masyarakat. Masyarakat menjadi pelaku utama sekaligus tujuan (*People Centre*). Dalam konteks ini pemberdayaan masyarakat menjadi bagian gerakan budaya. Kesadaran kritis masyarakat Desa terbangun, sehingga bisa memahami makna pembangunan secara utuh. Dengan nilai tersebut, masyarakat Desa selalu dituntut untp siap sedia belajar memahami berbagai aspek yang mempengaruhi dampak pembangunan bagi masyarakat dan lingkungan.

*Kedua*, pembangunan partisipatif, yakni melibatkan dan menyertakan masyarakat untuk menggagas, merencanakan, melaksanakan, dan mempertanggungjawabkan segala proses pembangunan. Dalam UU Desa karakter ini jelas dan tegas terlihat dalam azas pengaturan Desa yang terletak pada pasal 3 UU Desa. selain itu, karakter partisipatif juga sejalan dengan kearifan lokal Desa yang menghormati dan menjunjung musyawarah sebagai forum pengambilan keputusan tertinggi Desa.

*Ketiga*, dengan adanya UU Desa, pemerintah berusaha untuk memampukan (*empowering*) masyarakat Desa yang terlibat dalam aktivitas pembangunan. Untuk mewujudkan hal tersebut pemerintah menyertakan Peraturan Pemerintah (PP) yang menegaskan perlunya para pihak, utamanya pemerintah untuk melakukan pendampingan kepada masyarakat dan aparat Desa. Perintah tersebut tersirat dalam pasal 128 PP Nomor 43 Tahun 2014. Ada empat bidang yang harus ditingkatkan kapsitasnya, diantaranya bidang penyelenggaraan pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan Desa, pembinaan masyarakat Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa (Pasal 129 ayat 1 C, PP. Nomor 43 Tahun 2014).

Harapannya dengan menggunakan pemberdayaan sebagai pendekatan pembangunan Desa, akan ada pembangunan yang berkelanjutan (*sustainable*). Pembangunan tidak untuk saat ini, tapi bagaimana caranya pembangunan Desa harus visioner dan berpandangan jauh ke depan untuk kepentingan jangka panjang. Disamping itu, dengan adanya pembangunan Desa yang berkelanjutan, Desa bisa memenuhi kebutuhannya secara mandiri. Dengan sifatnya yang berkelanjutan, perencanaan pembangunan bisa memperhatikan aspek-aspek dampak lingkungan dan sesuai dengan ciri khas, kearifan lokal, budaya dan identitas Desa. Paling tidak, perencanaan pembangunan yang melibatkan masyarakat dalam perencanaannya bisa menjaga keberlangsungan ketahanan sumberdaya alam dan lingkungan yang menjadi modal dan aset Desa.

Berpijak pada asas rekognisi dan subsidiaritas UU Desa, pemberdayaan merupakan sebuah pola pembangunan yang menjunjung tinggi nilai kedaulatan masyarakat Desa, baik itu sebagai subyek maupun kesatuan masyarakat hukum yang memiliki hak dan kewenangan. Berubahnya pola pikir masyarakat dalam membangun Desa adalah sebuah aras baru dalam menyejahterakan rakyat Indonesia, dimana prosesnya dimulai dari Desa. Istilahnya membangun Indonesia dari halaman rumah yakni Desa.

Asas Rekognisi dan Subsidiaritas memberikan peluang bagi Desa untuk semakin kreatif dan inovatif dalam membangun Desa sesuai dengan karakteristik, lokalitas, dan kebutuhan Desa. Pembangunan masyarakat Desa melalui pemberdayaan seperti yang sudah dimandatkan oleh UU Desa tidak hanya dikukur secara materialistik semata, dan terpenuhinya sarana dan prasarana fisik, tetapi diukur dari meratanya kesejahteraan warga Desa. Paling utama adalah bagaimanapun sikap dan perilaku masyarakat Desa bisa berubah, sehingga bisa menyejahterakan dirinya sendiri. Pemberdayaan sebagai bentuk lain dari pendidikan karakter mampu mendorong masyarakat Desa tidak hanya semakin mampu dan terampil, tetapi juga berkembang menjadi masyarakat yang memiliki kapasitas sosial, jejaring sosial, dan integritas sosial.

Pembangunan masyarakat desa melalui pemberdayaan akan menciptakan kemandirian Desa. Desa telah bermetamorfosa dalam berbagai bentuk sehingga perlu dilindungi dan diberdayakan agar menjadi kuat, maju, mandiri, sejahtera, dan demokratis sehingga bisa menyediakan landasan yang kokoh dalam melaksanakan pemerintahan desa yang berkeadilan dan makmur. Melalui Undang-Undang No. 6 Tahun 2014, desa telah diberi jalan untuk mandiri melalui pintu azas (rekognisi dan subsidiari) dan kewenangan Desa (asal usul dan kewenangan desa berskala lokal). UU Desa menempatkan dan memposisikan desa sebagaimana mestinya, yakni sebagai subyek pembangunan.

Pemerintah supradesa menjadi pihak yang memfasilitasi tumbuh kembangnya kemandirian dan kesejahteraan desa. Melalui skema kebijakan yang mengutamakan rekognisi dan subsidiaritas, supra desa tidak perlu takut dengan konsekuensi pemberlakuan kedua azas tersebut. Dengan menjadi subyek pembangunan justru desa tidak lagi akan menjadi entitas yang merepotkan tugas pokok pemerintah kabupaten, provinsi bahkan pusat. Justru desa akan menjadi entitas negara yang berpotensi mendekatkan peran negara dalam membangun kesejahteraan, kemakmuran dan kedaulatan bangsa, baik dimata warga negaranya sendiri maupun negara lain.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Borni Kurniawan. (2015). *Buku 5: Desa Mandiri, Desa Membangun*. Jakarta. Kementrian Desa Pembangunan daerah tertinggal, dan Transmigrasi.
- Dwi Astuti. (2007). *“Pedesaan; Potret Pemiskinan yang Belum Usai” dalam Menelusiri Akar Otoritarianisme di Indonesia*. Jakarta. Elsam.
- Ginandjar Kartasasmita. (2004). *Administrasi Pembangunan*. Jakarta. LP3ES.
- Hanibal Hamidi. (2015). *Arah kebijakan dan Strategi Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat Desa Direktorat Pelayanan Sosial Dasar, Direktorat jendral Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat desa*. Seminar Nasional Temu Ilmiah Nasional XV Fosseei. Jogjakarta. 4 Maret 2015.
- M. Silahuddin. (2015). *Buku 1: Kewenangan Desa Dan Regulasi Desa*. Jakarta. Kementrian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi.

**REFORMASI**

ISSN 2088-7469 (Paper) ISSN 2407-6864 (Online)

Vol. 7 No. 1 (2017)

---

Naeni Amanulloh. (2015). *Buku 3: Demokratisasi Desa*. Jakarta. Kementrian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi.

Peraturan Menteri Desa, Pembangunan daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementrian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi.