

**KAJIAN YURIDIS PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM UNDANG-  
UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2014 TENTANG DESA**

**ARTIKEL ILMIAH**

Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Syarat-Syarat Memperoleh  
Gelar Kesarjanaan Dalam Ilmu Hukum

Oleh :

**ZAMZAM RIZKY FAIZAL DIO**

**NIM. 115010107111049**



**KEMENTERIAN RISET TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI**

**UNIVERSITAS BRAWIJAYA**

**FAKULTAS HUKUM**

**MALANG**

**2015**

# KAJIAN YURIDIS PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM UNDANG- UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2014 TENTANG DESA

**Zamzam Rizky Faizal Dio, Herlin Wijayati, Dhia Al Uyun**

Fakultas Hukum Universitas Brawijaya

Email: [zamzamdio@gmail.com](mailto:zamzamdio@gmail.com)

## Abstrak

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 telah mengakomodasi berbagai macam partisipasi masyarakat dalam materi muatannya sebagai bentuk pengakuan terhadap otonomi asli desa, sebuah perbaikan mengingat selama ini dalam berbagai macam Undang-Undang yang mengatur mengenai Desa, partisipasi masyarakat tidak terlalu diakomodasi. Terdapat tiga bentuk partisipasi yakni partisipasi dalam pembuatan kebijakan, pelaksanaan kebijakan, dan pengawasan kebijakan yang dapat dilakukan secara voice, akses, dan kontrol. Adanya berbagai macam partisipasi tersebut pada awalnya bertujuan untuk mewujudkan desa yang mandiri yang dapat menumbuhkan kesejahteraan di desa. Kemudian, secara umum telah terdapat kesesuaian antara cita hukum dan bentuk partisipasi yang menjadi norma dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, meskipun masih diperlukan perbaikan khususnya dalam aspek keuangan desa.

Kata Kunci : Desa, Otonomi Asli, Partisipasi Masyarakat

## *Abstract*

*Law No. 6 of 2014 on Village has accommodate several forms of community participation on its several articles as an act of recognition to village's native autonomy, considered as an improvement due to the fact that several Acts prior to the establishment of Law No. 6 of 2014 on Village had not been able to accommodate it. There are several forms of community participation which are participation in decision making, participation in implementation, and participation in evaluating using the voice, access, and control participation respectively. Then, the legal ideals or the purpose behind the accommodation of community participation is to create an independent and autonomous villages in order to raise the prosperity on every village in Indonesia. In general, there is a suitability between the forms of participation which has been written on Law No. 6 of 2014 on Village and the legal ideals behind the accommodation of community participation despite several needs to accommodate more community participation on village financial management.*

*Keywords: Village, Native Autonomy, Community Participation*

## A. Pendahuluan

Desa adalah sebuah entitas khusus yang telah ada jauh sebelum bangsa ini memproklamasikan kemerdekaannya pada tahun 1945. Dapat dikatakan bahwa desa merupakan embrio bagi terbentuknya masyarakat politik dan pemerintahan di Indonesia<sup>1</sup>, dikarenakan bahwa desa dengan berbagai istilahnya, telah ada lebih dulu dibandingkan dengan proklamasi kemerdekaan negara Indonesia pada 17 Agustus 1945.

Desa yang beragam di seluruh Indonesia tersebut sejak dulu merupakan basis penghidupan masyarakat setempat dengan mempunyai otonomi dalam mengelola tatakuasa dan tatakelola atas penduduk, pranata lokal dan sumberdaya ekonominya.<sup>2</sup>

Hakikatnya, desa merupakan sebuah bentuk persekutuan masyarakat yang secara otonom atau secara “*self governing community*”<sup>3</sup> menjalankan sistem kemasyarakatannya. Bahkan otonomi desa tersebut membuat desa menyerupai sebuah “republik kecil”, yang mana pemerintahannya dibangun berdasarkan prinsip kedaulatan rakyat, yakni sebuah bentuk kepemimpinan yang berada di tangan rakyat dengan partisipasi masyarakat sebagai prinsip yang utama. Dengan kata lain, partisipasi rakyat merupakan hal utama dalam pemerintahan desa. Proses pengambilan keputusan dalam masyarakat desa ini, sejak awal memang menggunakan sistem musyawarah desa atau *rembug desa*.

Selanjutnya, dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia, dinamika penyelenggaraan desa dimulai pasca pernyataan kemerdekaan Indonesia pada medio tahun 1945. Dalam Naskah Asli Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, Pasal 18 menyatakan tentang pembagian daerah di Indonesia menjadi 2, yaitu daerah besar dan kecil.<sup>4</sup> Selanjutnya, dalam bagian

---

<sup>1</sup> Purwo Santoso (Ed), **Pembaharuan Desa Secara Partisipatif**, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2003, hlm 2

<sup>2</sup> Tim Penyusun, **Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Desa**, Departemen Dalam Negeri, Jakarta, 2007, hlm. 8

<sup>3</sup> Hanif Nurcholis menyimpulkan bahwa yang dimaksud dengan sistem *self governing community* adalah sebuah sistem yang mana masyarakat desa berdasarkan inisiatif sendiri tanpa campur tangan dari pihak manapun mengatur dan mengurus dirinya sendiri dengan mengembangkan sistem kelembagaan sendiri sehingga mampu mengatasi masalah kehidupan yang mereka alami. Dalam Hanif Nurcholis, Hanif Nurcholis, **Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa**, Erlangga, Jakarta, 2011, hlm 9

<sup>4</sup> Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 sebelum amandemen berbunyi : “Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk

Penjelasan tersebut, dikatakan bahwa dalam teritorir Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 *Zelfbesturende Landschappen* dan *Volksgemeenschappen*.

Sebagai pelaksanaan atas Pasal 18 UUD 1945 tersebut, Pemerintah menyusun perundang-undangan Pemerintah Desa, yaitu dengan lahirnya UU No.19 Tahun 1965 tentang Desa Praja, yang diundangkan pada tanggal 1 September 1965. Undang-Undang ini dapat dikatakan sebuah manifestasi politik Soekarno, yang mana dalam bidang pemerintahan desa melakukan perubahan besar dalam struktur pemerintahan desa dalam rangka merekonstruksi lembaga desa menjadi unit pembangunan pedesaan yang otonom melalui perubahan dalam sistem Majelis Desa yang dapat diikuti oleh seluruh petani, tidak hanya petani besar.<sup>5</sup> Lebih lanjut, dalam konteks partisipasi masyarakat, Undang-undang ini memberikan ruang bagi berkembangnya peran rakyat melalui sebuah mekanisme pemilihan Kepala Desapraja dan anggota Badan Musyawarah Desapraja yang dipilih langsung oleh penduduk desa.<sup>6</sup>

Kemudian, pada masa pemerintahan Presiden Soeharto lahir Undang-Undang No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa. Undang-Undang ini mengarah pada penyeragaman bentuk dan susunan pemerintahan desa dengan corak nasional yang menjamin terwujudnya Demokrasi Pancasila. Dalam Undang-Undang ini, konteks partisipasi masyarakat tidak terlalu diperhatikan dan peran rakyat sangat terbatas dan lebih banyak dikendalikan oleh pemerintah, sehingga lebih sesuai dikatakan sebagai mobilisasi, bukan partisipasi.<sup>7</sup>

Dari gambaran sejarah pengaturan desa di atas, sebenarnya sejak pertama kali diundangkan pengaturan mengenai Desa, kemudian era undang-Undang Nomor 5 tahun 1979 hingga berbagai perundang-undangan lain yang mengakomodasi perihal desa, dapat dilihat bahwa partisipasi masyarakat adalah barang langka dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Hal ini cukup beralasan mengingat berbagai undang-undang tersebut mengamanatkan sebuah

---

susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar pemusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah yang bersifat istimewa.”

<sup>5</sup> Budi Winarno, **Gagalnya Organisasi Desa dalam Pembangunan di Indonesia**, Tiara Wacana, Yogyakarta, 2008, hlm 181-182

<sup>6</sup> Mashuri Maschab, **Politik Pemerintahan Desa di Indonesia**, Penerbit PolGov, Yogyakarta, 2013, hlm 99.

<sup>7</sup> Mashuri Maschab, *ibid*, hlm 148-149

penyelenggaraan desa yang kepala desa dan perangkat desa sentris, bukan menjadikan masyarakat desa sebagai subjek dalam dinamika pemerintahannya.

Hingga pada April tahun 2012 dilangsungkan Rapat Kerja I Rancangan Undang-Undang Desa untuk menyusun sebuah peraturan baru mengenai desa. Setelah melalui banyak tarik ulur, termasuk di dalamnya adalah tentang dana perimbangan dan substansi-substansi lain tentang pemerintahan desa, dan desa pada umumnya, maka pada 15 Januari 2014 telah disahkan Undang-Undang nomor 6 tahun 2014 tentang Desa. Dalam konteks partisipasi masyarakat, Undang-undang nomor 6 tahun 2014 tentang Desa mengamanatkan berbagai macam peran masyarakat desa dalam penyelenggaraan desa, baik dalam bidang pemerintahan, pembangunan, dan bidang lainnya. Dalam pembentukan desa misalnya, prakarsa masyarakat adalah salah satu hal yang harus dipertimbangkan dalam pembentukan desa.<sup>8</sup> Masyarakat desa pun diberikan hak untuk mendapatkan informasi sekaligus mengawasi jalannya pemerintahan desa dan aspek-aspek lain di dalamnya.<sup>9</sup>

Berangkat dari fakta telah lama dan tuanya otonomi desa di Indonesia, kemudian dengan berbagai bentuk partisipasi masyarakat telah diakomodir oleh Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, dengan disertai berbagai macam perbedaan tingkat pendidikan, kesejahteraan, dan aspek lain dalam masyarakat desa menimbulkan pertanyaan bahwa, secara komprehensif, bagaimana bentuk partisipasi masyarakat yang diamanatkan oleh Undang-Undang Desa? Apa yang sebenarnya ingin dicapai Undang-Undang Desa dengan tumbuhnya partisipasi masyarakat desa? Apakah bentuk partisipasi tersebut sudah sesuai dengan cita hukum diakomodasinya partisipasi masyarakat?

## **B. Permasalahan Hukum**

1. Bagaimana bentuk partisipasi masyarakat yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa?
2. Apa cita hukum diaturnya partisipasi masyarakat dalam Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa?
3. Apakah bentuk partisipasi masyarakat dalam Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa sudah sesuai dengan cita hukumnya?

---

<sup>8</sup> Lihat dalam Pasal 8 ayat (2) Undang-undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa.

<sup>9</sup> Lihat dalam Pasal 68 ayat (1) Undang-undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa.

## C. Pembahasan

### 1. Metode Penelitian

Adapun metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah *Yuridis Normatif*, yang hendak mengkaji atau menganalisis bentuk-bentuk partisipasi masyarakat yang diatur dalam Undang-undang Nomor 6 tahun 2014, kemudian menganalisis cita hukum diaturnya partisipasi masyarakat dalam undang-undang tersebut, lantas menemukan kesesuaian di antara bentuk-bentuk partisipasi masyarakat yang diatur dengan cita hukum pembuatannya.

Sedangkan pendekatan penelitian yang dipakai dalam penelitian ini adalah metode Pendekatan perundang-undangan (*statute-approach*), yaitu dengan menelaah dan menganalisis berbagai aturan hukum atau peraturan perundang-undangan<sup>10</sup> yang berkaitan dengan Desa yang mencakup pemerintahan dan aspek-aspek lain dalam desa. Kemudian, pendekatan konsep (*conseptual approach*), yaitu dengan menelaah dan memahami konsep-konsep otonomi desa dan tentu saja partisipasi masyarakat desa, serta pendekatan sejarah (*historical approach*), yakni dengan menelusuri kerangka sejarah hukum dari waktu ke waktu<sup>11</sup>, yang mana dalam hal ini adalah norma-norma yang mengakomodasi partisipasi masyarakat dari tiap periode ke periode melalui Undang-Undang yang berlaku pada masing-masing rezim.

### 2. Hasil dan Analisis

Salah satu perbedaan yang terkandung dalam Undang-undang Nomor 6 tahun 2014 adalah diakomodirnya partisipasi masyarakat, yang mana merupakan hal baru dalam pengaturan mengenai desa di Indonesia. Hal tersebut dibuktikan dengan adanya asas kebersamaan, demokrasi, dan khususnya partisipasi.

Asas partisipasi, sebagaimana diatur dalam Pasal 3 butir (j) Undang-undang Nomor 6 tahun 2014 mempunyai pengertian yakni “turut berperan aktif dalam suatu kegiatan”<sup>12</sup>. Diakomodasinya asas kemudian diwujudkan dalam tujuan pengaturan desa sebagaimana yang diatur dalam Pasal 4. Dalam pasal 4

---

<sup>10</sup> Peter Mahmud Marzuki, **Penelitian Hukum**, Penerbit Kencana, Jakarta, 2011, hlm 96

<sup>11</sup> Ibid., hlm 126

<sup>12</sup> Lihat dalam Bagian Penjelasan Asas Pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa

butir (d) misalnya disebutkan bahwa salah satu tujuan pengaturan desa dalam Undang-undang nomor 6 tahun 2014 adalah “*untuk mendorong prakarsa, gerakan, dan partisipasi masyarakat Desa untuk pengembangan potensi dan Aset Desa guna kesejahteraan bersama*”. Selanjutnya, dalam Pasal 4 butir (i) juga disebutkan bahwa tujuan pengaturan desa adalah untuk “*memperkuat masyarakat desa sebagai subjek pembangunan*”

Perwujudan asas partisipasi tersebut juga terdapat dalam bagian hak dan kewajiban masyarakat desa dalam Undang-undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 68 yang mengatur hak dan kewajiban masyarakat desa sehingga mampu menunjang sebuah kesatuan masyarakat yang partisipatif.

Kemudian, sebagai tindak lanjut dari diakomodasinya asas partisipasi, Undang-undang Nomor 6 tahun 2014 mengakomodasi berbagai bentuk partisipasi masyarakat dalam berbagai hal yang menyangkut desa dan pemerintahan desa. Adanya pengakomodiran tersebut dilakukan untuk mengubah makna partisipasi yang selama ini lebih dianggap sebagai sebuah proses mobilisasi masyarakat untuk kepentingan pembangunan dengan mengatasmakan “kesukarelaan berkorban demi bangsa dan negara”.<sup>13</sup>

Tabel 1

Pasal-Pasal yang Mengakomodir Partisipasi Masyarakat dalam Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 dan Peraturan Pemerintah Nomor 43 tahun 2014

No.	Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014	Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014	Isi Pasal	Bentuk Partisipasi
1	Pasal 8 ayat (2)	Pasal 6 ayat (2)	Partisipasi dalam Pembentukan Desa	Voice
2	Pasal 11 ayat (1)	Pasal 22 ayat (1)	Partisipasi dalam Perubahan Status Desa Menjadi Kelurahan	Voice
3	Pasal 12 ayat (1)	-	Partisipasi dalam Perubahan Status Kelurahan Menjadi Desa	Voice

<sup>13</sup> AAGN Ari Dwipayana & Sutoro Eko, **Membangun Good Governance di Desa**, IRE Press, Yogyakarta, 2003, hlm 105

4	Pasal 18	-	Partisipasi dalam Kewenangan Desa	Voice
5	Pasal 34 ayat (1)	Pasal 40	Partisipasi dalam Pemilihan Kepala Desa	Voice
6	Pasal 54	Pasal 80	Partisipasi dalam Musyawarah Desa	Voice
7	Pasal 69	Pasal 83	Partisipasi dalam Pembentukan Peraturan Desa	Voice
8	Pasal 80	Pasal 116	Partisipasi dalam Perencanaan Pembangunan Desa	Voice
9	Pasal 81	Pasal 121 ayat (1)	Partisipasi dalam Pelaksanaan Pembangunan Desa	Akses
10	Pasal 82	Pasal 121 ayat (5)	Partisipasi dalam Pemantauan dan Pengawasan Pembangunan Desa	Kontrol
11	Pasal 85	Pasal 123	Partisipasi dalam Pembangunan Kawasan Perdesaan	Akses
12	Pasal 87	Pasal 132	Partisipasi dalam Pendirian dan Pengelolaan BUM Desa	Voice dan Akses

Dari tabel tersebut, dapat dikatakan bahwa Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa telah mengakomodir berbagai bentuk partisipasi yang diwujudkan dalam berbagai pasal di dalamnya. Partisipasi tersebut antara lain berbentuk voice, akses, dan kontrol terhadap berbagai aspek dalam sebuah desa, seperti partisipasi dalam pembuatan kebijakan desa, yang melalui proses musyawarah desa maupun yang tidak melalui proses tersebut; kemudian juga partisipasi dalam pelaksanaan kebijakan desa, dan partisipasi dalam pengawasan kebijakan desa tersebut.

Pengaturan dan pengakomodiran berbagai bentuk partisipasi tersebut dilandasi adanya otonomi yang telah dimiliki desa sejak dahulu. Dalam sidang pembahasan Naskah Undang-Undang Dasar pada tahun 1945 oleh BPUPKI, otonomi di desa tersebut, sebagaimana dikatakan oleh salah satu anggota penyusun Naskah Undang-Undang Dasar 1945 yakni Muhammad Yamin. Yamin beranggapan bahwa badan-badan masyarakat seperti desa merupakan susunan pemerintah yang paling bawah, yang ia sebut sebagai perintah bawa-

han.<sup>14</sup> Lebih lanjut, Yamin juga menyatakan bahwa otonomi yang dimiliki desa merupakan sebuah susunan persekutuan-persekutuan otonom yang mengagumkan yang tidak rusak dan begitu kuat sehingga tidak dapat diruntuhkan oleh pengaruh Hindu, pengaruh feodalisme, bahkan pengaruh Eropa yang menjajah Indonesia.<sup>15</sup>

Sekitar 50 tahun kemudian, dilakukan amandemen terhadap Undang-Undang Dasar 1945 yang dilatarbelakangi peristiwa reformasi. Ketika terjadi proses amandemen UUD 1945 tersebut, begitu banyak pihak yang terlibat dalam proses amandemen tersebut yang membahas mengenai otonomi desa yang tertuang dalam Pasal 18 huruf (B). Pada sebuah rapat yang diselenggarakan oleh Panitia *ad hoc* 1 BP MPR ke-18 pada 22 Februari 2000, Isbondroini dari AAPI menyatakan bahwa sudah perlu diberikan sebuah bentuk otonomi kepada daerah dan desa, mengingat sentralisme yang telah diterapkan dalam era pemerintahan Soekarno dan Soeharto sudah sebaiknya dirubah.<sup>16</sup>

Selain dilandasi adanya otonomi desa, pengaturan partisipasi dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 secara filosofis didasari sebuah alasan bahwa desa sebaiknya harus menjadi landasan dan bagian dari tata pengaturan pemerintahan di atasnya, dan menjadi ujung tombak dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan.<sup>17</sup> Sedangkan secara sosiologis, bangsa Indonesia harus memulai menerapkan paradigma pembangunan dari bawah (desa) karena sebagian besar penduduk Indonesia beserta segala permasalahannya tinggal di desa.<sup>18</sup>

Selain adanya landasan-landasan penyusunan tersebut, sebuah peraturan perundang-undangan wajib untuk mempunyai sebuah asas kejelasan tujuan, yang berarti bahwa dalam pembentukan perundang-undangan tersebut, harus mempunyai sebuah tujuan yang jelas yang hendak dicapai.<sup>19</sup> Hal tersebut juga

---

<sup>14</sup> Muhammad Yamin, **Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945**, Yayasan Prapanca, 1959, hlm 230

<sup>15</sup> Muhammad Yamin, **Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945**, *ibid*, hlm 96

<sup>16</sup> Isbondroini dalam Tim Penyusun, **Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945**, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2010, hlm 1133

<sup>17</sup> *Ibid*

<sup>18</sup> *Ibid*

<sup>19</sup> Lihat dalam Bagian Penjelasan Pasal 5 huruf (a) tentang Asas Kejelasan Tujuan dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

berlaku pada Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, yang mana bertujuan untuk melindungi dan memberdayakan desa agar menjadi kuat, maju, mandiri, dan demokratis sehingga dapat menciptakan landasan yang kuat dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan menuju masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera.<sup>20</sup>

Salah satu cara yang hendak digunakan oleh Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa dalam mencapai tujuan tersebut adalah dengan mengakomodir partisipasi masyarakat dalam berbagai pasal yang ada dalam Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa. Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa memberi porsi besar bagi masyarakat desa dalam mengelola dan mengembangkan desa mereka, diantaranya adanya peran masyarakat dalam pemerintahan desa maupun dalam pembangunan desa. Secara umum, tujuan dari diakomodirnya partisipasi masyarakat sebagaimana disebutkan pada Pasal 4 huruf (d) dan (i) Undang-undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, memiliki pandangan yang sama dengan tujuan pengaturan mengenai desa pada umumnya, yakni untuk mewujudkan kesejahteraan bersama dalam masyarakat desa, dan menjadikan masyarakat desa sebagai subjek dalam pembangunan desa.

dalam rapat kerja pembahasan Rancangan Undang-undang Desa yang pertama pada 4 April 2012, Nanang Samodra dari Fraksi Partai Demokrat mengatakan bahwa mengenai diakomodirnya partisipasi dan prakarsa lokal masyarakat desa, telah memberikan nuansa baru bagi kemandirian desa.<sup>21</sup> Nanang Samodra menyatakan bahwa adanya otonomi bagi desa telah memberikan harapan terbukanya belenggu-belenggu kebebasan dengan dihargainya prakarsa-prakarsa lokal untuk berkembang. Walaupun masih banyak kekurangan, otonomi desa telah mampu memberikan ruang yang cukup lebar bagi perkembangan organisasi-organisasi rakyat dan prakarsa rakyat terhadap kebijakan lokal.

---

<sup>20</sup> Lihat pada Bagian Konsideran huruf (b) Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa

<sup>21</sup> Nanang Samodra selaku Juru Bicara Fraksi Partai Demokrat dalam Risalah Sidang Rapat Kerja I Rancangan Undang-undang Tentang Desa tanggal 4 April 2012

Selanjutnya, Bambang Sutrisno sebagai juru bicara Fraksi Partai Golkar mengemukakan pendapatnya yang menyatakan bahwa partisipasi masyarakat dengan ditunjang peningkatan pelayanan peran Pemerintah sangat diperlukan dalam rangka menjamin dan memastikan terwujudnya percepatan kesejahteraan dan pemberdayaan masyarakat desa. Hal tersebut dimaksudkan untuk meningkatkan kualitas hidup rakyat Indonesia yang sebagian besar berada dan berpenghidupan di desa.<sup>22</sup>

Senada dengan Bambang Sutrisno, Hermanto dari Fraksi Partai Keadilan Sejahtera menyatakan bahwa dengan adanya dorongan kepada masyarakat desa untuk menumbuhkan, memberdayakan, dan mengembangkan potensi sumber daya lokal yang ada di pedesaan diharapkan dapat menjadi solusi atas berbagai permasalahan yang ada di desa.<sup>23</sup>

Selanjutnya, dalam Rapat Kerja Kedua yang mengagendakan jawaban pemerintah atas pandangan fraksi-fraksi DPR dan perwakilan DPD terhadap Rancangan Undang-undang tentang Desa yang diselenggarakan pada 15 Mei 2012, Gamawan Fauzi memberikan berbagai pandangan yang terkait dengan partisipasi masyarakat desa. Yang pertama, Gamawan Fauzi memberi pandangan bahwa adanya partisipasi memiliki makna bahwa penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan desa harus mewujudkan peran aktif masyarakat, agar masyarakat senantiasa memiliki dan turut serta bertanggung jawab terhadap kehidupan bersama sebagai warga desa.<sup>24</sup>

Yang kedua, Gamawan Fauzi menyatakan bahwa dalam pembangunan desa dan pembangunan kawasan pedesaan harus menggunakan pendekatan pembangunan partisipatif yang melibatkan peran serta masyarakat, yang diharapkan dapat menjadikan desa sebagai subjek pembangunan yang mendasarkan pada perencanaan pembangunan yang berbasis potensi dan kearifan lokal,

---

<sup>22</sup> Bambang Sutrisno selaku Juru Bicara Fraksi Partai Golkar dalam Risalah Sidang Rapat Kerja I Rancangan Undang-undang Tentang Desa tanggal 4 April 2012

<sup>23</sup> Hermanto selaku Juru Bicara Fraksi Partai Keadilan Sejahtera dalam Risalah Sidang Rapat Kerja I Rancangan Undang-undang Tentang Desa tanggal 4 April 2012

<sup>24</sup> Mantan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Gamawan Fauzi dalam Risalah Sidang Rapat Kerja II Rancangan Undang-undang Tentang Desa tanggal 15 Mei 2012

sehingga selain dapat mewujudkan kesejahteraan di desa, juga dapat mempercepat proses pemberdayaan masyarakat dan tingkat perkembangan desa.<sup>25</sup>

Yang ketiga, dengan adanya otonomi dan kemandirian yang tumbuh di desa dan masyarakat desa, akan menimbulkan hilangnya desa yang marginal dan bergantung pada pemerintah yang nyatanya menjadi beban berat pemerintah dan melumpuhkan pondasi Negara Kesatuan Republik Indonesia. Desa dan masyarakat desa yang mandiri diharapkan dapat menciptakan sebuah kondisi desa sebagai entitas lokal yang bertenaga secara sosial, berdaulat secara politik, berdaya secara ekonomi dan bermartabat secara budaya.<sup>26</sup>

Yang keempat, adanya kapasitas dan inisiatif lokal dan berbasis pada kearifan lokal diharapkan dapat menjadi pendukung untuk membangun visi menuju kehidupan baru di desa yang mandiri, demokratis, dan sejahtera.<sup>27</sup>

Kemudian, menanggapi pernyataan Gamawan Fauzi tersebut, Budiman Sudjatmiko dari Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan selaku Ketua Panitia Kerja Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Desa pada Rapat Kerja IV tanggal 11 Desember 2013 menyatakan bahwa pembangunan desa sebaiknya perlu dimulai dari bawah dengan melibatkan masyarakat desa, dan memang untuk masyarakat desa, mengingat sebagian besar masyarakat Indonesia adalah masyarakat desa.<sup>28</sup> Budiman juga menyatakan bahwa tujuan besar dari pembangunan tersebut adalah untuk menciptakan jutaan kelas menengah baru di desa.

Kemudian, untuk membahas kesesuaian cita hukum tersebut terhadap bentuk-bentuk partisipasi yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, dapat dimulai dari fakta bahwa telah mengakomodir berbagai partisipasi yang dapat dilakukan oleh masyarakat desa dengan berbagai macam bentuknya, seperti partisipasi dalam pembuatan kebijakan, partisipasi dalam pelaksanaan kebijakan, maupun partisipasi dalam hal pengawasan pelaksanaan

---

<sup>25</sup> Mantan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Gamawan Fauzi dalam Risalah Sidang Rapat Kerja II Rancangan Undang-undang Tentang Desa tanggal 15 Mei 2012

<sup>26</sup> Mantan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Gamawan Fauzi dalam Risalah Sidang Rapat Kerja II Rancangan Undang-undang Tentang Desa tanggal 15 Mei 2012

<sup>27</sup> Mantan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Gamawan Fauzi dalam Risalah Sidang Rapat Kerja II Rancangan Undang-undang Tentang Desa tanggal 15 Mei 2012

<sup>28</sup> Budiman Sudjatimo selaku Ketua Panitia Kerja Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Desa dalam Risalah Sidang Rapat Kerja IV Rancangan Undang-undang Tentang Desa tanggal 11 Desember 2012

kebijakan tersebut. Bentuk-bentuk partisipasi tersebut pun beragam, yakni dalam bentuk voice, akses, maupun kontrol yang dapat ditemui dalam berbagai pasal pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Beberapa bentuk partisipasi tersebut telah ditemui dan diakomodir dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang desa sebelum era Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, seperti pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, ataupun pada Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa. Sebagai contoh, dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005, dapat dilihat bahwa pemerintah telah mengakomodir partisipasi masyarakat dalam penataan desa<sup>29</sup>.

Selain itu, juga terdapat berbagai model partisipasi yang merupakan bentuk penyesuaian dan perubahan atas model partisipasi yang hampir sama yang telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005, seperti bentuk partisipasi dalam perencanaan pembangunan desa<sup>30</sup>. Menurut Pasal 63 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005, perencanaan pembangunan desa wajib melibatkan lembaga kemasyarakatan desa, sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, pada Pasal 80 ayat (1) disebutkan bahwa perencanaan pembangunan desa diselenggarakan dengan mengikutsertakan masyarakat desa.

Kemudian, juga terdapat berbagai bentuk partisipasi yang benar-benar baru ada dan diakomodir dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Adanya berbagai macam bentuk partisipasi yang hanya diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa tersebut dapat ditemui misalnya dengan adanya peran masyarakat dalam pendirian Badan Usaha Milik Desa<sup>31</sup>. Sebelumnya, dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tidak disebutkan adanya peran masyarakat dalam proses pendirian BUM Desa.

Pada Peraturan Pemerintah tersebut, dijelaskan bahwa proses pendirian BUM Desa dilakukan oleh Pemerintah Desa<sup>32</sup>, sebagai pihak yang mempunyai kewenangan untuk melakukan hal tersebut. Sedangkan dalam Undang-Undang

---

<sup>29</sup> Lihat pada Pasal 2 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa

<sup>30</sup> Lihat pada Pasal 63 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa

<sup>31</sup> Lihat pada Pasal 88 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

<sup>32</sup> Lihat pada Pasal 78 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa

Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, disebutkan bahwa proses pendirian BUM Desa disepakati melalui Musyawarah Desa<sup>33</sup>. hal tersebut menandakan bahwa pemerintah desa bukanlah satu-satunya pihak yang berperan dalam pendirian BUM Desa, melainkan juga dapat ditemui peran masyarakat desa melalui mekanisme musyawarah desa.

Tabel 2

Kesesuaian Bentuk Partisipasi dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 dengan Cita Hukum Pengaturannya

No.	Nomor Pasal	Isi Pasal	Bentuk Partisipasi	Relasi	Cita Hukum Pengaturan Partisipasi Masyarakat
1	Pasal 8, Pasal 11 ayat (1), Pasal 12 ayat (1)	Partisipasi dalam Penataan Desa (Pembentukan, Penggabungan, Perubahan Status, dan Penghapusan)	Voice	Sesuai	Adanya partisipasi diharapkan membuat penataan desa sesuai dengan tujuannya, sehingga dapat menumbuhkan kesejahteraan
2	Pasal 18	Partisipasi dalam Kewenangan Desa	Voice	Sesuai	Adanya partisipasi diharapkan dapat menumbuhkan kemandirian desa
3	Pasal 34 ayat (1) dan Pasal 54	Partisipasi dalam Pemerintahan Desa (Pemilihan Kepala Desa dan Musyawarah Desa)	Voice	Sesuai	Adanya partisipasi masyarakat diharapkan dapat mewujudkan pemerintah desa yang demokratis
4	Pasal 69	Partisipasi dalam Pembentukan dan pelaksanaan Peraturan Desa	Voice dan kontrol	Sesuai	Adanya partisipasi bertujuan agar setiap peraturan desa yang dibuat sesuai dengan kebutuhan masyarakat desa
5	Pasal 80, Pasal 81, dan Pasal 82	Partisipasi dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan	Voice, akses, dan kontrol	Sesuai	Adanya partisipasi bertujuan agar masyarakat desa dapat menjadi

<sup>33</sup> Lihat pada Pasal 88 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

		Pembangunan Desa			subjek dalam pembangunan desa
6	Pasal 85	Partisipasi dalam Pembangunan Kawasan Perdesaan	Akses	Belum Sesuai	Adanya partisipasi bertujuan agar pembangunan kawasan perdesaan dapat menumbuhkan kesejahteraan bagi masyarakat desa
7	Pasal 87	Partisipasi dalam Pendirian dan Pengelolaan BUM Desa	Voice dan Akses	Belum Sesuai	Adanya partisipasi bertujuan agar BUM Desa tersebut benar-benar bermanfaat bagi kesejahteraan masyarakat desa

Dari tabel tersebut, dapat dijabarkan bahwa secara umum telah terdapat kesesuaian antara bentuk partisipasi dalam berbagai materi muatan pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 dengan tujuan pengaturan partisipasi tersebut, walaupun memang masih ada 2 materi muatan yang masih belum sesuai dengan cita hukum pengaturannya.

Namun, walaupun secara umum sudah terdapat kesesuaian di antara berbagai bentuk partisipasi dengan tujuan pengaturannya, sebenarnya masih terdapat bentuk kewenangan dan hak berpartisipasi lain yang dapat diberikan kepada masyarakat dalam berbagai bidang pengelolaan desa seperti dalam hal pengelolaan keuangan desa yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, dan pertanggung jawaban.<sup>34</sup>

Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, pengelolaan keuangan desa sebagian dilimpahkan oleh Kepala Desa kepada perangkat desa yang telah ditunjuknya<sup>35</sup>. Mengingat besarnya jumlah dana desa dan risiko praktik korupsi yang nanti akan dihadapi dalam pengelolaan tersebut, akan lebih baik apabila masyarakat desa mempunyai akses untuk mengetahui pengelolaan keuangan desa tersebut. Kepala desa secara yuridis memang

<sup>34</sup> Lihat pada Pasal 93 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

<sup>35</sup> Lihat pada pasal 72 ayat (5) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

mempunyai kewajiban untuk memberikan dan/atau menyebarkan informasi penyelenggaraan pemerintahan desa kepada masyarakat desa setiap akhir tahun anggaran, yang tentu saja meliputi informasi mengenai pengelolaan keuangan desa.

Namun apabila Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa memang menghendaki sebuah pemerintahan desa yang demokratis, akan lebih baik apabila partisipasi masyarakat dalam pengelolaan keuangan tersebut tidak sebatas pada partisipasi pasif yang harus menunggu setiap akhir tahun anggaran. Masyarakat desa seharusnya benar-benar diberikan partisipasi secara aktif untuk melakukan pengawasan terhadap pengelolaan keuangan desa tersebut, sehingga akan timbul sebuah *check and balances* antara pemerintah desa dan masyarakat desa terkait pengelolaan keuangan desa.

Selain dalam aspek pengelolaan keuangan desa, akan lebih baik apabila masyarakat juga diberikan kewenangan untuk ikut menyusun Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APB Desa). Selama ini dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa disebutkan bahwa rancangan APB Desa diajukan oleh Kepala Desa dan dimusyawarahkan bersama BPD<sup>36</sup>. Seharusnya, apabila Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa benar-benar bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan desa melalui penguatan terhadap kemandirian desa, mekanisme perancangan tersebut juga melibatkan peran masyarakat, sehingga masyarakat benar-benar tahu bagaimana program belanja desa dalam setiap tahun anggaran.

Sehingga, dapat disimpulkan bahwa dalam hal keuangan dan APB Desa, bentuk partisipasi masyarakat yang diakomodir dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa masih sangat terbatas dan perlu untuk diperbaiki. Hal tersebut bertujuan agar selain mewujudkan sebuah pengelolaan keuangan dan APB Desa yang demokratis, juga bisa menjadi sarana pemberdayaan yang sangat baik bagi masyarakat selain juga agar terdapat prinsip keterbukaan dalam pengelolaan aset desa untuk meminimalisir praktik-praktik korupsi yang bisa timbul dalam hal tersebut.

---

<sup>36</sup> Lihat pada Pasal 73 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

#### **D. Penutup**

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa telah mengakomodir berbagai bentuk partisipasi yang dapat dilakukan oleh masyarakat desa sebagai bentuk perbaikan dan pembaharuan atas beberapa peraturan perundang-undangan yang sebelumnya mengatur mengenai desa. Berbagai bentuk partisipasi yang berbentuk voice, akses, maupun kontrol tersebut tersebar dalam berbagai tahapan dalam partisipasi yang dapat dilakukan oleh masyarakat, yakni partisipasi dalam tahapan pembuatan kebijakan, partisipasi dalam tahap pelaksanaan kebijakan, dan partisipasi dalam tahap pengawasan atas sebuah kebijakan. Tujuan atas pengaturan berbagai macam partisipasi masyarakat yang telah diakomodir tersebut adalah untuk menciptakan desa yang mandiri dan demokratis, yang ditunjang oleh masyarakat desa yang berdaya dan kreatif, sehingga diharapkan dapat menciptakan kesejahteraan bagi desa dan masyarakatnya.

Terhadap partisipasi masyarakat desa dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tersebut, perlu adanya penyesuaian dan perbaikan terhadap bentuk partisipasi yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa terkait bidang pembangunan kawasan perdesaan dan pengelolaan Badan Usaha Milik Desa. Juga diperlukan penambahan peran bagi masyarakat dalam bidang pengelolaan keuangan desa dan penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa sehingga terwujud transparansi dan demokrasi dalam pengelolaan aset desa untuk meminimalisir terjadinya praktik korupsi terhadap aset dan dana desa. Selain itu, juga diperlukan adanya pendampingan terhadap masyarakat desa yang dilakukan oleh pemerintah pusat sehingga masyarakat benar-benar dapat mengetahui dan memanfaatkan berbagai macam partisipasi yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

#### **Daftar Pustaka**

- AAGN Ari Dwipayana & Sutoro Eko, **Membangun Good Governance di Desa**, IRE Press, Yogyakarta, 2003
- Budi Winarno, **Gagalnya Organisasi Desa dalam Pembangunan di Indonesia**, Tiara Wacana, Yogyakarta, 2008, hlm 181-182

- Hanif Nurcholis, **Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa**, Erlangga, Jakarta, 2011
- Mashuri Maschab, **Politik Pemerintahan Desa di Indonesia**, Penerbit PolGov, Yogyakarta, 2013
- Muhammad Yamin, **Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945**,
- Peter Mahmud Marzuki, **Penelitian Hukum**, Penerbit Kencana, Jakarta, 2011
- Purwo Santoso (Ed), **Pembaharuan Desa Secara Partisipatif**, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2003,
- Tim Penyusun, **Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Desa**, Departemen Dalam Negeri, Jakarta, 2007, hlm. 8
- Tim Penyusun, **Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945**, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2010

#### **Peraturan Perundang-Undangan**

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495)
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587).
- Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437)
- Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 60, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3839)
- Undang-Undang Nomor 5 tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa (Lembaran Negara Tahun 1979 Lembaran Negara Nomor 56, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3153)

Undang-Undang Nomor 19 tahun 1965 tentang Desapraja (Lembaran Negara Tahun 1965 Nomor 84, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2779)

Peraturan Pemerintah Nomor 43 tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Tahun 2014 Nomor 123, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5539)

Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa (Lembaran Negara Tahun 2005 Nomor 158, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4587)