

**IMPLEMENTASI PENDEKATAN PARTICIPATORY DEVELOPMENT
PLANNING OLEH PEMERINTAH DESA SETELAH
DIUNDANGKANNYA UNDANG-UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2014
TENTANG DESA
PARTICIPATORY DEVELOPMENT PLANNING APPROACH
IMPLEMENTATION OF THE VILLAGE GOVERNMENT AFTER LAW
NUMBER 6 OF 2014**

Mirani Sucisia Dewi

Fakultas Hukum Universitas Airlangga

Korespondensi Penulis : msucisia@gmail.com

Citation Structure Recommendation :

Dewi, Mirani Sucisia. *Implementasi Pendekatan Participatory Development Planning oleh Pemerintah Desa Setelah Diundangkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa*.

Rewang Rencang : Jurnal Hukum Lex Generalis. Vol.3. No.8 (Agustus 2022).

ABSTRAK

Undang-Undang Desa mengatur pendekatan partisipatif dalam proses perencanaan pembangunan desa, namun secara normatif ketentuan tersebut dinilai berbenturan dengan Pasal 79 ayat (1) UU Desa yang secara tidak langsung menempatkan desa sebagai pembantu urusan Pemerintahan Daerah sehingga melahirkan konsep otonomi semu. Oleh karenanya perlu dilakukan penelitian mengenai penerapan pendekatan partisipatif setelah diundangkannya UU Desa. Penelitian dilakukan menggunakan metode yuridis normatif. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa implementasi pendekatan partisipatif terhalang oleh ketentuan Pasal 79 ayat (1) UU Desa, sehingga diperlukan reformulasi pengaturan mengenai pengambilan keputusan menggunakan pendekatan top-down dan bottom-up secara berimbang.

Kata Kunci: Otonomi Desa, Pemerintahan Desa, Pendekatan *Bottom-Up*, Pendekatan Partisipatif, Undang-Undang Desa

ABSTRACT

Village Act regulates a participatory approach in the village development planning process, but normatively this provision is considered to conflict with Article 79 paragraph (1) which indirectly places villages as assistants for regional government affairs, thus giving the concept of pseudo-autonomy. Therefore, it is necessary to research the implementation of a participatory approach in village development planning after the enactment of the Village Act. The research was conducted using normative juridical methods. Based on the results of the study, it was concluded that the implementation of the participatory approach was hindered by the provisions of Article 79 paragraph (1) so it was necessary to renew the regulation regarding decision-making using a top-down and bottom-up approach together.

Keywords: Village Autonomy, Village Government, Bottom-Up, Participatory Approach, Village Act

A. PENDAHULUAN

Pengaturan mengenai Pemerintahan Desa di Indonesia diatur secara khusus dalam Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa (selanjutnya disebut sebagai UU Desa). Pembentukan UU Desa dapat dianggap sebagai terobosan awal dalam mengembangkan kerangka Pemerintahan Desa yang sesuai dengan konstitusi dan perkembangan zaman. Hal tersebut dikarenakan kerangka atau formasi Pemerintahan Desa yang diatur dalam UU Desa tersebut telah memberikan kedudukan kepada Desa sebagai suatu kesatuan masyarakat hukum yang dijalankan berdasarkan kesatuan konsep *self-governing community* serta sistem pemerintahan *local self-government*.¹ Berdasarkan konsep UU Desa, maka penyelenggaraan Pemerintahan Desa yang dilakukan oleh Pemerintah Desa dilakukan secara otonom menggunakan otonomi desa atau otonomi komunitas masyarakat setempat yang memberikan kewenangan bagi Pemerintah Desa untuk mengorganisir diri mereka sendiri.²

Lebih lanjut dapat dijelaskan bahwa otonomi yang dimiliki oleh desa maupun desa adat merupakan otonomi berdasarkan hak asal-usul dan adat istiadatnya serta bukan berdasarkan penyerahan wewenang dari Pemerintah.³ Sebagai implikasi yuridis dengan diterapkannya sistem pemerintahan *self-governing community* serta *local self-government* dalam Pemerintahan Desa, Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah wajib mengakui serta mengakomodasi nilai-nilai yang terdapat dalam kesatuan masyarakat desa tersebut, serta menjadikan kesatuan masyarakat desa sebagai orientasi pengembangan desa yang tidak lain juga merupakan salah satu dari amanat Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang menginginkan Negara *c.q.* Pemerintah untuk memberikan pengakuan dan penghormatan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya.

¹ Indonesia (1), *Undang-Undang tentang Desa*, UU No.6 Tahun 2014, LN Tahun 2014 No.7, TLN No.2495, Penjelasan Umum.

² Kushandajani, *Kewenangan Desa dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa dalam Perspektif UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa*, Departemen Politik dan Pemerintahan FISIP Universitas Diponegoro, Semarang, 2018, p.11.

³ Erni Irawati, *Peningkatan Kapasitas Desa Berdasarkan pada Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 (Sebuah Kajian tentang Otonomi Desa)*, Jurnal Inovasi Penelitian, Vol.2, No.2 (Juni 2021), p.636.

Dalam aspek pembangunan desa, UU Desa telah memberikan kewenangan kepada Pemerintah Desa sebagai institusi otonom untuk melakukan pembangunan berskala lokal dalam wilayah desa tersebut. Berdasarkan UU Desa tersebut, Pemerintah Desa dapat melakukan proses pembangunan desa tanpa adanya intervensi dari Pemerintah Daerah. Hal tersebut berbanding terbalik dengan pengaturan terdahulu yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dimana instansi yang berwenang untuk melakukan proses pembangunan desa adalah Pemerintah Daerah, sehingga Desa hanya memiliki kewenangan menyampaikan usulan dalam perencanaan daerah namun tidak dilengkapi kewenangan untuk mengambil keputusan secara otonom.⁴

Namun demikian, apabila ditelaah lebih lanjut mengenai materi muatan UU Desa, ternyata masih terdapat peran Pemerintah Daerah yang cukup besar dalam proses pembangunan desa. Salah satu peran Pemerintah Daerah tersebut diatur dalam Pasal 79 ayat (1) UU Desa yang mengatur bahwa *“Pemerintah Desa menyusun perencanaan Pembangunan Desa sesuai dengan kewenangannya dengan mengacu pada perencanaan pembangunan Kabupaten/Kota”*. Sehingga berdasarkan ketentuan tersebut, maka Pemerintah Desa dalam menyusun rencana pembangunan desa harus berpaku pada perencanaan pembangunan Kabupaten/Kota setempat. Kondisi yang lahir dari norma hukum demikian berpotensi merugikan kesatuan masyarakat desa. Kerugian bagi masyarakat desa tersebut dapat terjadi apabila ternyata muatan perencanaan pembangunan Kabupaten/Kota yang telah disusun tidak mengakui dan mengakomodasi kepentingan masyarakat desa, sehingga tidak secara sungguh-sungguh mencerminkan keinginan untuk mewujudkan *meaningful participation* dalam pembangunan Desa yang merupakan sebuah konsep untuk mengakomodasi hak masyarakat setempat untuk didengar, direspons, serta dipertimbangkan dalam berbagai tahapan dalam pembangunan desa.⁵

⁴ Naskah Akademik Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, p.31.

⁵ Pendekatan tersebut pada dasarnya merupakan pendekatan yang digunakan dalam proses pembentukan peraturan perundang-undang, eksistensi pendekatan tersebut dipertegas dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020.

Berdasarkan uraian mengenai proses pembangunan desa tersebut, maka dalam penelitian ini akan ditelaah lebih lanjut mengenai penerapan pendekatan *participatory development planning* dalam pembangunan desa setelah berlakunya UU Desa. Adapun penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (*legal research*) yang didasarkan pada dua pendekatan yakni: (i) Pendekatan Perundang-undangan (*statute approach*) dengan menganalisis ketentuan sebagaimana terdapat dalam peraturan perundang-undangan⁶ dan (ii) Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*) untuk meneliti sebuah konsep hukum dengan mendasarkan pada pandangan-pandangan dan doktrin yang berkembang dalam lapangan ilmu hukum.⁷

B. PEMBAHASAN

Pemerintahan desa memegang peranan penting dalam tatanan struktur organisasi pemerintahan di Indonesia. Hal demikian menjadi wajar sebab Pemerintahan Desa merupakan subsistem dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan nasional, sehingga desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya.⁸ Selain itu jika ditinjau dari struktur organisasinya, Pemerintahan Desa merupakan lingkup pemerintahan yang terkecil dalam tatanan pemerintahan di Indonesia.⁹ Sebagai pemerintahan terkecil dalam tatanan pemerintahan di Indonesia, Pemerintahan Desa diharapkan lebih mampu untuk mandiri serta dapat mengatasi sendiri persoalan yang muncul atas dasar pengetahuan yang lebih luas akan desa tersebut. Ketentuan mengenai fungsi desa dalam bidang pemerintahan diatur dalam Pasal 1 ayat 1 yang menjelaskan Desa sebagai kesatuan masyarakat hukum berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan serta kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, Kencana, Jakarta, 2021, p.137.

⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Ibid.*, p.178.

⁸ Sri Winarsi dan Wilda Prihatiningtyas, *Pemerintahan Daerah : Buku Ajar*, Penerbit Airlangga University Press, Surabaya, 2019, p.172.

⁹ Ludiah Rindiani, *Kajian Yuridis Hubungan Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa untuk Membangun Desa Berdasarkan Undang-Undang No 6 Tahun 2014 (Studi Kasus di Desa Karangsono Kecamatan Bangsalsari, Kabupaten Jember)*, Skripsi, Universitas Muhammadiyah Jember, Jember, 2021, p.1.

Urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (1) UU Desa di atas salah satunya adalah kewenangan desa untuk melaksanakan pembangunan desa. Berdasarkan ketentuan dalam UU Desa sendiri, Pemerintah Desa secara mandiri berwenang untuk melaksanakan beberapa tahapan dalam proses pembangunan yaitu perencanaan, pelaksanaan, serta pemantauan dan pengawasan pembangunan desa. Adapun konsepsi proses pembangunan desa yang diatur di dalam UU Desa dilaksanakan berdasarkan pendekatan *Participatory Development Planning* atau berdasarkan pendekatan partisipatif. Hal demikian ditunjukkan dengan dianutnya asas partisipatif sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 24 huruf k UU Desa yang mengamanatkan bahwa penyelenggaraan Pemerintahan Desa dilaksanakan berdasarkan asas partisipatif.¹⁰ Tidak hanya itu, secara *letterlijk* keinginan untuk menghidupkan pendekatan partisipatif dalam pembangunan desa juga terdapat dalam ketentuan Pasal 83 ayat (2) UU Desa yang menyatakan bahwa Pembangunan Kawasan Perdesaan dilaksanakan melalui pendekatan pembangunan partisipatif.

Keinginan untuk mewujudkan pembangunan yang partisipatif di tingkat Pemerintahan Desa kemudian diatur lebih rigid kembali dalam ketentuan Pasal 1 angka 10 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa (selanjutnya disebut sebagai Permendagri No.114 Tahun 2014) yang merupakan peraturan pelaksana dari UU Desa, yang menjelaskan 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. Hal demikian semakin menunjukkan bahwa sejak awal semangat pendekatan pembangunan partisipatif dilakukan dengan mendayagunakan dan melibatkan masyarakat setempat untuk mencapai perdamaian dan keadilan sosial dan tujuan pembangunan desa untuk menyejahterakan masyarakat desa.

¹⁰ Penjelasan Pasal 24 huruf k menjelaskan asas partisipatif sebagai asas yang mengedepankan bahwa penyelenggaraan Pemerintahan Desa dilakukan dengan mengikutsertakan kelembagaan desa dan unsur masyarakat Desa.

Berdasarkan norma yang terdapat dalam ketiga ketentuan tersebut, secara umum UU Desa serta peraturan pelaksana dari UU Desa telah memberikan ruang bagi Pemerintah Desa serta kesatuan masyarakat desa untuk aktif terlibat dalam proses pembangunan desa, sehingga kesatuan masyarakat desa memiliki hak untuk terlibat langsung dalam menentukan serta menyusun rencana pembangunan desa tersebut. Keterlibatan masyarakat dalam pembahasan mengenai perencanaan pembangunan desa sebagai arah gerak dilakukan dalam sebuah Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa yang melibatkan Badan Permusyawaratan Desa (BPD), Pemerintah Desa, dan unsur masyarakat yang diselenggarakan oleh Pemerintah Desa untuk menetapkan prioritas, program, kegiatan dan kebutuhan Pembangunan Desa sebagai pegangan bagi perangkat Pemerintah Desa dan lembaga lain dalam pelaksanaan tugasnya dalam pembangunan desa. Adanya Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa menunjukkan secara jelas hidupnya semangat otonomi desa untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan yang menjadi urusan rumah tangganya. Hal yang demikian menunjukkan perubahan pendekatan dalam tahapan perencanaan dalam pembangunan desa, dimana pada awalnya sentralistik (terdapat pada Pemerintah Daerah) menjadi partisipatif (kewenangan terletak pada Pemerintah Desa).¹¹

Meskipun demikian, nyatanya pendekatan partisipatif dalam UU Desa meskipun terlihat telah mengakomodasi otonomi desa, namun dalam ketentuan-ketentuan lainnya masih mengakomodasi peran Pemerintah Daerah yang cukup besar dalam proses pembangunan desa. Salah satu peran Pemerintah Daerah tersebut diatur dalam Pasal 79 ayat (1) UU Desa *juncto* Pasal 2 ayat (1) Permendagri Nomor 114 Tahun 2014 yang mengatur bahwa dalam penyusunan rencana pembangunan desa, Pemerintah Desa harus menyesuaikannya dan mengacu pada perencanaan pembangunan Kabupaten/Kota. Kemudian dalam Pasal 7 ayat (3) Permendagri No.114 Tahun 2014 disebutkan tahapan penyalarsan arah kebijakan perencanaan pembangunan kabupaten/kota sebagai salah satu tahapan dalam penyusunan RPJM Desa.

¹¹ Naskah Akademik Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, p.31.

Rencana Pembangunan sendiri ditetapkan dengan Peraturan Desa yang merupakan salah satu objek evaluasi dan pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota (*vide* Pasal 115 UU Desa), sehingga tidak sesuai Rencana Pembangunan Desa terhadap Rencana Pembangunan Daerah memiliki implikasi yuridis bahwa Peraturan Desa tersebut dapat dibatalkan. Hal demikianlah yang menyebabkan meskipun pendekatan partisipatif telah dituangkan secara normatif untuk mengakomodasi karakteristik, keinginan dan potensi desa, namun dalam pengimplementasiannya tetap diserahkan kembali kepada perencanaan pembangunan daerah kabupaten/kota yang telah ditetapkan sebelumnya sehingga tidak mencerminkan adanya *meaningful participation* atau partisipasi yang sungguh-sungguh dalam prosesnya.

Dalam tataran konseptual, Sulemana dalam penelitiannya mengungkapkan bahwa pendekatan partisipatif dalam kaitannya dengan pembangunan lokal mencakup juga keterlibatan masyarakat lokal untuk turut serta dalam proses pelaksanaan program dan pengevaluasian program-program tersebut. Sehingga pada akhirnya masyarakat lokal dapat merasakan manfaat dari program pembangunan yang dilakukan.¹² Hal serupa juga disampaikan oleh Rietbergen-McCracken, dimana menurutnya, pendekatan partisipatif dalam perencanaan pembangunan seyogyanya diwujudkan dengan adanya kemauan untuk melibatkan masyarakat lokal dalam pengambilan keputusan pembangunan yang akan mempengaruhi kehidupan masyarakat lokal tersebut sendiri serta keinginan untuk mendukung pembangunan serta pemberdayaan yang dipimpin oleh komunitas lokal sehingga pembangunan yang dilakukan tersebut dapat disesuaikan dengan kebutuhan dari komunitas lokal itu sendiri.¹³

Berdasarkan konsepsi itu, jika diintisarikan dalam sebuah simpulan, maka pendekatan partisipatif dalam perencanaan pembangunan desa dimaknai sebagai kemauan untuk memberikan masyarakat desa hak suara untuk pengambilan keputusan yang akan mempengaruhi kehidupan mereka dan untuk memastikan bahwa pembangunan yang dilakukan sesuai dengan kebutuhan komunitas lokal.

¹² Mohammed Sulemana, *Participatory Planning: Ending the Controversies*, European Journal of Social Sciences, Vol.28, No.1 (Januari 2012), p.25.

¹³ Jennifer Rietbergen-McCracken, *Participatory Development Planning*, Penerbit World Alliance for Citizen Participation (CIVICUS), Johannesburg, 2011, p.1.

Sehingga jika konsepsi demikian disandingkan dengan ketentuan normatif dalam Pasal 79 ayat (1) UU Desa, maka akan menampakkan karakter otonomi desa yang semu. Sebab, kewenangan Pemerintah Desa untuk melaksanakan urusan pemerintahan terhalang oleh kebijakan yang telah dibuat oleh Pemerintah Daerah yang ternyata sejalan dengan praktik yang terdapat di masyarakat.

Penelitian yang dilakukan Martitah dkk. terhadap beberapa desa di Provinsi Jawa Tengah menunjukkan meskipun secara teknis masyarakat desa diberikan ruang untuk mengusulkan pembangunan desa yang sesuai dengan karakteristik, kebutuhan, serta potensinya, namun pada akhirnya usulan-usulan tersebut akan dipilah oleh Pemerintah Desa agar selaras dengan visi-misi Bupati pada periode yang bersangkutan.¹⁴ Tidak hanya itu, praktik serupa juga dapat ditemukan dalam penelitian Muhammad Firman Perdana dkk. pada Desa Titian Modang Kopah di Provinsi Riau yang menunjukkan bahwa hasil musyawarah perencanaan pembangunan desa dalam kenyataannya tidak pernah diaplikasikan dan diimplementasikan di lapangan secara utuh sebab Pemerintah Daerah bertahan pada pendiriannya dan keputusan yang telah mereka tetapkan sebelumnya.¹⁵ Hal demikian menunjukkan bahwa meskipun ruang partisipasi telah dibuka, namun pengambilan keputusan tetap didasarkan pada kebutuhan Pemerintah Daerah sehingga tidak mencerminkan adanya *meaningful participation* dan melahirkan konsep otonomi semu dalam perencanaan pembangunan desa.

Konsep otonomi semu dalam perencanaan pembangunan desa sendiri tidak sejalan dengan keinginan untuk mewujudkan desa sebagai pemerintahan yang kuat, maju, mandiri dan demokratis sebagaimana tertuang dalam konsideran UU Desa. Hal tersebut dikarenakan otonomi semu melahirkan bentuk desa sebagai perpanjangan tangan Pemerintah Daerah untuk melaksanakan urusan-urusan yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah. Lebih lanjut dapat dikatakan sebagai norma justifikasi untuk menunjukkan kepada publik bahwa Perencanaan Pembangunan dari bawah secara partisipatif telah dilaksanakan dengan baik.

¹⁴ Martitah, dkk., *Pseudo-Kebijakan Otonomi Desa: Analisis Kritis Berdasarkan Praktek di Lapangan*, Jurnal Pengabdian Hukum Indonesia (Indonesian Journal of Legal Community Engagement) JPHI, Vol.4, No.1 (Oktober 2021), p.12.

¹⁵ Muhammad Firman Perdana, dkk., *Partisipasi Masyarakat dalam Pelaksanaan Musyawarah Rencana Pembangunan Desa di Desa Titian Modang Kopah Kecamatan Kuantan Tengah Kabupaten Kuantan Singingi Tahun 2017*, Wedana: Jurnal Kajian Pemerintahan, Politik dan Birokrasi, Vol.5, No.2 (Oktober 2019), p.47.

Keadaan demikian menurut doktrin *Eight Rungs on Ladder of Citizen Participation* yang digagas oleh Arnstein, termasuk ke dalam kelompok derajat partisipasi masyarakat pada kelompok Consultation, dimana masyarakat diundang untuk memberikan pendapat meski tidak ada jaminan bahwa pendapat masyarakat yang disampaikan akan menjadi pertimbangan dalam pengambilan keputusan.¹⁶

Merefleksi dari ketentuan normatif Pasal 79 ayat (1) UU Desa beserta praktik yang banyak terjadi di lapangan tersebut, maka dapat terlihat bahwa secara garis besar, UU Desa mengadopsi model pendekatan *top-down*.¹⁷ Model *top-down* sendiri banyak digunakan untuk menerjemahkan program-program daerah ke dalam program desa sehingga pendekatan partisipatif yang menjadi keinginan dari UU Desa tersebut tidak dapat terlaksana dengan murni dan konsekuen. Sebab, inisiatif warga melalui pendekatan partisipatif selalu dikonfirmasi terlebih dahulu dengan kesesuaian Program Prioritas Pemerintah Daerah.¹⁸ Hal ini menyebabkan model *top-down* murni yang berkarakteristik elitis karena mengutamakan pengambilan keputusan di pusat.¹⁹

Pendekatan dengan model *top-down* yang mempengaruhi arah kebijakan pembangunan desa pada dasarnya tidak dapat terlepas dari kelemahannya yang mendasar, yakni bahwa pendekatan dengan karakteristik *top-down* menggunakan perspektif pusat dan dengan demikian cenderung mengabaikan peran serta unsur lain c.q. masyarakat lokal dalam pengambilan keputusan.²⁰ Lebih lanjut, hal tersebut justru cenderung menumbuhkan sikap apriori dan apatis dari masyarakat setempat terhadap pelaksanaan pembangunan yang kemudian dapat menumbuhkan rasa ketidakpercayaan dari masyarakat. Sehingga masyarakat enggan terlibat sebagai pihak dalam pembangunan.²¹

¹⁶ Farhan Izzatul Ulya, dkk., *Penguatan Partisipasi Masyarakat dalam Proses Perizinan Lingkungan melalui Konsep Citizen Power*, Padjadjaran Law Review, Vol.8, No.1 (Oktober 2021), p.90.

¹⁷ Nata Irawan, *Tata Kelola Pemerintahan Desa Era UU Desa*, Penerbit Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, 2017, p.9.

¹⁸ Martitah, dkk., *Pseudo-Kebijakan Otonomi Desa: Analisis Kritis Berdasarkan Praktek di Lapangan*, Jurnal Pengabdian Hukum Indonesia (Indonesian Journal of Legal Community Engagement) JPHI, Vol.4, No.1 (Oktober 2021), p.14.

¹⁹ Nata Irawan, *Op.Cit.*, p.52.

²⁰ Ioannis A. Pissourios, *Top-Down and Bottom-Up Urban and Regional Planning: Towards a Framework for the Use of Planning Standards*, European Spatial Research and Policy, Vol.21, No.1 (Mei 2014), p.85.

²¹ Hariawan Bihamding, *Perencanaan Pembangunan Partisipatif Desa*, Penerbit Deepublish, Sleman, 2019, p.3.

Keterlibatan masyarakat melalui partisipasi yang berarti dalam penyelenggaraan pembangunan sendiri tidak dapat diabaikan sebab segala kebijakan yang disusun tidak akan berjalan dengan maksimal apabila tidak mendapat dukungan dari pihak yang terdampak langsung dari kebijakan yang telah disusun. Tidak hanya itu, partisipasi nyatanya memiliki fungsi edukatif yang penting karena selain memberikan masyarakat hak-hak turut serta dalam pemerintahan, juga sekaligus mengembangkan rasa memiliki.²² Sehingga, pendekatan *top-down* perlu dikombinasikan dengan pendekatan pembangunan yang bersifat *bottom-up*.²³ Dimana fokus pendekatan tersebut menekankan pada dua hal yakni: *pertama* melibatkan masyarakat setempat dalam pemilihan, perancangan, dan pelaksanaan program atau proyek yang akan mempengaruhi kehidupan mereka; dan *kedua* adanya umpan-balik (*feedback*) antara masyarakat desa dengan Pemerintah terhadap program atau proyek yang menjadi bagian yang tak terpisahkan dari kegiatan pembangunan desa.²⁴

Adanya partisipasi masyarakat serta mekanisme umpan balik yang menjadi inti dari pendekatan demikian secara konsep sejalan dengan prinsip otonomi desa. Sebab memberikan desa kewenangan untuk mengatur dan mengelola rumah tangganya secara mandiri yang memungkinkan desa membuat kebijakan mengenai rencana pembangunannya sendiri terlepas dari perencanaan pembangunan daerah yang telah ditetapkan oleh kabupaten/kota. Sehingga, penerapan *participatory development planning* benar-benar menghasilkan apa yang dijelaskan sebagai *meaningful participation* dengan yang menjadi garis bawah dalam pendekatan tersebut ialah hak untuk didengar, hak untuk direspons, serta hak untuk dipertimbangkan.

²² Ghazala Mansuri dan Vijayendra Rao, *Localizing Development: Does Participation Work?*, The World Bank, Washington D.C., 2013, p.21.

²³ JICA Research Institute, *Participatory Development and Good Governance Report of the Aid Study Committee*, diakses dari https://www.jica.go.jp/jica-ri/IFIC_and_JBICI-Studies/english/publications/reports/study/topical/part/part_5.html, diakses pada 7 Agustus 2022, jam 20.14 WIB.

²⁴ Riedel Legi, dkk., *Implementasi Pendekatan Bottom-Up dalam Perencanaan Pembangunan Desa di Kecamatan Tumpaan Kabupaten Minahasa Selatan*, Jurnal Pranata Hukum, Vol.1, No.10 (2011), p.58.

Adapun pilihan model perimbangan antara *top-down* dan *bottom-up* demikian dapat dilakukan dengan berbagai mekanisme. Salah satu mekanisme yang dapat dilakukan adalah dengan memberikan masyarakat lokal hak suara untuk memutuskan arah pembangunan, namun dalam pengambilan dan perumusannya tetap didasarkan pada standar yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Daerah dan Pusat.²⁵ Standar tersebut digunakan untuk menjamin bahwa pembangunan yang akan dilaksanakan sesuai dengan perkembangan masyarakat, perlindungan hak asasi manusia dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, sebagaimana diatur secara *expressis verbis* dalam Pasal 261 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

C. PENUTUP

Berdasarkan Uraian pembahasan di atas, dapat disimpulkan bahwa meskipun UU Desa telah mengatur pendekatan partisipatif dalam proses perencanaan pembangunan desa, namun secara normatif ketentuan tersebut berbenturan dengan Pasal 79 ayat (1) UU Desa yang menggunakan pendekatan *top-down* sehingga tidak benar-benar mencerminkan adanya *meaningful participation* dalam perencanaan pembangunan desa. Hal demikian secara tidak langsung menempatkan desa sebagai pembantu urusan Pemerintahan Daerah dan melahirkan konsep otonomi semu. Oleh karenanya, perlu diadakan reformulasi kebijakan dengan mengombinasikan antara pendekatan *top-down* dengan pendekatan pembangunan yang bersifat *bottom-up* untuk memberikan Desa keleluasaan untuk melaksanakan pembangunan yang disesuaikan dengan kebutuhannya sepanjang relevan dengan perkembangan masyarakat, perlindungan hak asasi manusia dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, sebagaimana diatur secara *expressis verbis* dalam Pasal 261 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

²⁵ Ioannis A. Pissourios, *Top-Down and Bottom-Up Urban and Regional Planning: Towards a Framework for the Use of Planning Standards*, European Spatial Research and Policy, Vol.21, No.1 (Mei 2014), p.87.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Bihamding, Hariawan. 2019. *Perencanaan Pembangunan Partisipatif Desa*. (Sleman: Penerbit Deepublish).
- Irawan, Nata. 2017. *Tata Kelola Pemerintahan Desa Era UU Desa*. (Jakarta: Penerbit Yayasan Pustaka Obor Indonesia).
- Kushandajani. 2018. *Kewenangan Desa dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa dalam Perspektif UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa*. (Semarang: Departemen Politik dan Pemerintahan FISIP Universitas Diponegoro).
- Mansuri, Ghazala dan Vijayendra Rao. 2013. *Localizing Development: Does Participation Work?*. (Washington D.C.: The World Bank).
- Marzuki, Peter Mahmud. 2021. *Penelitian Hukum Edisi Revisi*. (Jakarta: Kencana).
- Rietbergen-McCracken, Jennifer. 2011. *Participatory Development Planning*. (Johannesburg: Penerbit World Alliance for Citizen Participation (CIVICUS)).
- Winarsi, Sri dan Wilda Prihatiningtyas. 2019. *Pemerintahan Daerah : Buku Ajar*. (Surabaya: Penerbit Airlangga University Press).

Publikasi

- Irawati, Erni. *Peningkatan Kapasitas Desa Berdasarkan pada Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 (Sebuah Kajian tentang Otonomi Desa)*. Jurnal Inovasi Penelitian. Vol.2. No.2 (Juni 2021).
- Legi, Riedel, dkk. *Implementasi Pendekatan Bottom-Up dalam Perencanaan Pembangunan Desa di Kecamatan Tumpaan Kabupaten Minahasa Selatan*. Jurnal Pranata Hukum. Vol.1. No.10 (2011).
- Martitah, dkk. *Pseudo-Kebijakan Otonomi Desa: Analisis Kritis Berdasarkan Praktek di Lapangan*. Jurnal Pengabdian Hukum Indonesia (Indonesian Journal of Legal Community Engagement) JPHI. Vol.4. No.1 (Oktober 2021).
- Perdana, Muhammad Firman, dkk. *Partisipasi Masyarakat dalam Pelaksanaan Musyawarah Rencana Pembangunan Desa di Desa Titian Modang Kopah Kecamatan Kuantan Tengah Kabupaten Kuantan Singingi Tahun 2017*. Wedana: Jurnal Kajian Pemerintahan. Politik dan Birokrasi. Vol.5. No.2 (Oktober 2019).
- Pissourios, Ioannis A.. *Top-Down and Bottom-Up Urban and Regional Planning: Towards a Framework for the Use of Planning Standards*. European Spatial Research and Policy. Vol.21. No.1 (Mei 2014).
- Sulemana, Mohammed. *Participatory Planning: Ending the Controversies*. European Journal of Social Sciences. Vol.28. No.1 (Januari 2012).
- Ulya, Farhan Izzatul, dkk. *Penguatan Partisipasi Masyarakat dalam Proses Perizinan Lingkungan melalui Konsep Citizen Power*. Padjadjaran Law Review. Vol.8. No.1 (Oktober 2021).

Karya Ilmiah

Rindiani Ludiah. 2021. *Kajian Yuridis Hubungan Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa untuk Membangun Desa Berdasarkan Undang-Undang No 6 Tahun 2014 (Studi Kasus di Desa Karangsono Kecamatan Bangsalsari, Kabupaten Jember)*. Skripsi. (Jember: Universitas Muhammadiyah Jember).

Website

JICA Research Institute. *Participatory Development and Good Governance Report of the Aid Study Committee*. diakses dari https://www.jica.go.jp/jica-ri/IFIC_and_JBICI-Studies/english/publications/reports/study/topical/part/part_5.html. diakses pada 7 Agustus 2022.

Sumber Hukum

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 2495.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 2094.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020.

Sumber Lain

Naskah Akademik Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.