

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Landasan Teoritis**

##### **1. Konflik**

Konflik adalah sebuah konsekuensi dari adanya interaksi di antara dua pihak atau lebih. Ada beberapa hal yang bisa menjadi alasan dari kemunculan sebuah konflik. Di dalam kehidupan, konflik seringkali terjadi dan menyeruak sebagai hakikat yang dikonotasikan negatif. Istilah konflik secara etimologis atau secara bahasa berasal dari bahasa latin yaitu *confligere*. *Confligere* terdiri dari “*con*” yang artinya bersama dan “*fligere*” yang berarti benturan atau tabrakan. Dengan demikian dari kata tersebut bisa diartikan bahwa konflik sebagai benturan kepentingan, keinginan, pendapat yang terjadi secara bersamaan di antara beberapa pihak. Kita juga dapat mendefinisikan konflik sebagai sebuah proses yang dimulai ketika suatu pihak memiliki persepsi bahwa pihak lain telah mempengaruhi secara negatif terhadap sesuatu hal yang menjadikannya sebagai kondisi titik awal terjadinya suatu konflik.

Konflik didefinisikan sebagai interaksi antara beberapa pihak yang sebenarnya saling bergantung satu sama lain namun terpisahkan oleh adanya perbedaan tujuan atau kepentingan yang disadari namun tetap dilakukan. Menurut Nurdjana (1994), ia mendefinisikan konflik sebagai akibat dari adanya situasi dimana keinginan atau kehendak yang berbeda atau berlawanan antara satu dengan yang lain, sehingga salah satu atau keduanya merasa saling terganggu. Sedangkan menurut Killman dan Thomas (1978) di dalam buku yang ditulis oleh Wijono (2010), konflik merupakan kondisi ketika terjadinya ketidakcocokan antar nilai atau tujuan-tujuan yang ingin dicapai, baik yang ada dalam diri individu maupun dalam hubungannya dengan orang lain.

Wijono (2010) juga menyebutkan ciri-ciri dari konflik, yaitu : 1) setidaknya ada dua pihak yang terlibat, 2) timbul pertentangan dalam mencapai tujuan, memainkan peran atau adanya nilai dan norma yang saling bertentangan, 3) munculnya interaksi yang ditandai gejala perilaku yang direncanakan untuk saling

menekan satu sama lain, 4) muncul tindakan saling berhadapan sebagai akibat yang berlarut-larut, dan 5) munculnya ketidakseimbangan akibat dari usaha masing-masing pihak. Sedangkan tahapan perkembangan kearah terjadinya konflik ialah sebagai berikut : 1) konflik yang masih bersifat tersembunyi, 2) konflik yang mendahului, 3) konflik yang dapat diamati, 4) konflik terlihat dimanifestasikan di dalam perilaku, 5) solusi penyelesaian atau tekanan konflik, kemudian 6) akibat penyelesaian konflik.

Teori-teori mengenai konflik menyebutkan bahwa konflik timbul karena di dalam suatu masyarakat terdapat kelompok-kelompok yang memiliki persaingan sengit untuk bisa menguasai sumber daya yang terbatas (Cahyati, 2014). Sumber konflik bisa berasal darimana saja. Seperti dari sumber daya yang terbatas atau yurisdiksi ambigius yang memungkinkan suatu pihak tidak setuju tentang siapa yang memiliki tanggung jawab untuk tugas dan sumber daya. Bisa juga bersumber dari adanya bentrokan kepribadian, perbedaan status dan kekuasaan serta perbedaan tujuan dan masalah komunikasi.

Para ahli dari Barat lebih dulu mengemukakan gagasan dan teori-teorinya mengenai konflik. Robbins (1990, dalam Asiah : 2017) membuat definis konflik sebagai suatu usaha untuk membuat pihak lain merasa frustrasi dalam mencapai kepentingannya. Sedangkan masih dalam buku yang sama, yang ditulis oleh Asiah, J. Frost & W. Wilmot menerangkan bahwa konflik adalah interaksi dari orang-orang yang saling bergantung yang mempersepsikan tujuan yang kompatibel dan gangguan dari satu sama lain dalam mencapai tujuan tersebut. Selain itu Turner (1975) menjelaskan bahwa konflik dirancang untuk menyelesaikan dualisme. Dualisme ini adalah cara untuk mencapai semacam persatuan meskipun melalui penghancuran salah satu pihak yang berkonflik. Hal ini dikatakannya sejajar dengan fakta bahwa konflik adalah penyakit paling parah yang mewakili upaya organisme atau suatu kesatuan untuk membebaskan dirinya dari gangguan dan kerusakan yang disebabkan oleh konflik itu sendiri. Wes Sharrock dalam Jones (2009) juga mengemukakan hal senada dengan Turner. Pandangan tentang konflik dibangun atas adanya hipotesis bahwa setiap masyarakat dapat memberikan kehidupan yang baik bagi sebagian orang, namun hal ini biasanya hanya mungkin apabila dikarenakan banyak orang yang tertindas. Oleh sebab itu, adanya perbedaan

kepentingan dalam masyarakat sama pentingnya dengan kesepakatan atas aturan dan nilai-nilai.

Konseptualisasi dari konflik yang dipaparkan oleh Turner tersebut menunjukkan bahwa secara realistis, konflik dapat saja berdampak pada ketidaknyamanan akan suatu perspektif atau pandangan. Namun pada sisi lain, hakikatnya konflik merupakan antitesis yang bisa menimbulkan solusi atas suatu problematika sosial. Turner juga menjelaskan, bahwa munculnya beberapa kecenderungan kelompok terhadap sistem sosial dapat mengakibatkan adanya target-target tertentu yang diinginkan, sehingga hal tersebut justru dapat menimbulkan konflik itu sendiri. Mengamati secara mendasar akan kemunculan konflik di tengah-tengah kehidupan sosial, Plummer (2013) menegaskan bahwa cikal bakal kemunculannya ada di setiap jenjang kehidupan bermasyarakat, sehingga hal itu tidak dapat terelakkan. Tidak hanya kehidupan sosial masyarakat, politik bisa saja merupakan cikal bakal dari adanya konflik. Ekologi politik bisa menjadi gagasan dari adanya keberadaan suatu konflik, karena di masa ini segala sendi kehidupan tidak lepas dari pengaturan politik.

Hadirnya sebuah konflik di tengah-tengah masyarakat yang heterogen bisa terlihat dari suatu perspektif kepentingan, baik itu kepentingan strategis atau kepentingan yang pragmatis. Namun, konflik sebagai sebuah refleksi juga lebih luas daripada sekedar konflik kepentingan. Dahrendorf (1959) misalnya, ia adalah seorang ahli yang berpendapat bahwa di dalam setiap asosiasi perkumpulan yang ditandai oleh adanya pertentangan pasti terdapat ketegangan diantara mereka yang ikut dalam struktur kekuasaan dan mereka yang tunduk pada struktur tersebut. Dengan kata lain, maksudnya adalah terdapat kelompok semu dan kelompok kepentingan di dalam terjadinya sebuah konflik. Kepentingan yang dimaksud mungkin bersifat manifest (terbuka) atau laten (tertutup). Kepentingan laten adalah tingkah laku potensial yang telah ditentukan bagi seseorang karena ia menduduki peranan tertentu namun masih belum disadari. Dahrendorf juga mengakui bahwa masyarakat takkan ada tanpa konsensus dan konflik yang menjadi persyaratan untuk bisa melengkapi satu sama lain. Jadi kita takkan punya konflik kecuali ada konsensus sebelumnya. Begitupun juga, tak ada integrasi sebelumnya yang menyediakan basis untuk konflik. Namun sebaliknya, konflik dapat menimbulkan

konsensus dan integrasi. Maksudnya adalah konsensus dan integrasi yang semula belum terbentuk bisa saja berasal dari adanya konflik terlebih dahulu. Dikatakan pula bahwa sumber struktur konflik harus dicari di dalam tatanan peran sosial yang berpotensi untuk mendominasi atau sebaliknya.

Konflik merupakan suatu bentuk perasaan yang belum tuntas yang melanda hubungan antara satu bagian dengan bagian lain (Liliweri, 1997). Konflik akan terjadi jika ada perbedaan pemahaman antara dua orang atau lebih terhadap berbagai perselisihan. Hal ini disebabkan karena adanya perbedaan nilai, pandangan, aktivitas, status dan kelangkaan sumber daya alam. Hal ini juga diperkuat dengan adanya pernyataan dari Fuad dan Maskanah (2000). Mereka menyebutkan konflik dapat bersifat terbuka atau *manifest*, bersifat tertutup atau latent, dan bersifat mencuat atau emerging. Hampir semua ilmuwan berpendapat yang sama tentang sifat-sifat dari sebuah konflik.

Robbins (2003) menjelaskan bahwa terdapat berbagai karakteristik seperti yang dijelaskan Hendricks (1996) sebagaimana dikutip oleh Ilham (2006), yaitu: (1) dengan meningkatnya konflik, perhatian pada konflik itu akan meningkat; (2) keinginan untuk menang meningkat seiring dengan meningkatnya keinginan pribadi; (3) orang yang menyenangkan dapat menjadi berbahaya bagi orang lain, seiring dengan meningkatnya konflik; (4) strategi manajemen konflik yang berhasil pada tingkat konflik tertentu, sering tidak efektif pada tingkat konflik yang lebih tinggi; (5) konflik dapat melampaui tahapan yang lazim; dan (6) seseorang dapat menjadi individu yang berbeda selama berada dalam konflik.

Dalam menganalisis konflik diperlukan beberapa hal yang bisa menjadi dasar analisis. Diantara tujuan menganalisis konflik ialah untuk memahami latar belakang kronologis terjadinya suatu konflik. Dengan memahami sejarah dari kemunculannya suatu konflik maka akan ditemukan akar permasalahan yang menjadi sebab terjadinya konflik, sehingga memudahkan proses analisis ke tahap yang lebih mendalam. Selain itu, tujuan menganalisis konflik ialah untuk mengidentifikasi berbagai aktor yang terlibat di dalam konflik, tidak terkecuali. Baik pihak internal konflik atau bahkan pihak eksternal yang bisa terkena dampak dari adanya konflik tersebut. Selanjutnya, memahami pandangan semua aktor konflik dan mengetahui hubungan diantara satu sama lain. Maksudnya ialah setiap

aktor tentu memiliki pandangan yang berbeda satu sama lain, tapi tidak menutup kemungkinan sebetulnya ada pandangan-pandangan yang saling berhubungan. Namun hal tersebut tentu tidak dimanifestasikan oleh pihak tertentu selama konflik terjadi. Pandangan-pandangan tersebut tidak didapatkan dari pihak yang bertikai, tapi juga sama halnya seperti tujuan selanjutnya yaitu dengan memperhatikan pihak di luar konflik yang terkena dampak secara tidak langsung. Tujuan selanjutnya dari analisis konflik ialah untuk mengidentifikasi faktor-faktor dan kecenderungan yang mendasari konflik. Serta untuk mengevaluasi pengelolaan konflik tersebut.

Setidaknya ada delapan pisau analisis yang biasa digunakan untuk menganalisis konflik, yaitu : 1) penahapan konflik (*conflict stages*), 2) urutan kejadian (kronologis), 3) pemetaan konflik, 4) segitiga SPK (Sikap-Perilaku-Konteks), 5) analogi bawang bombay, 6) pohon konflik, 7) Analisis Pilar, dan 8) Piramida.

Penahapan konflik menafsirkan bahwa konflik bisa saja berubah setiap saat. Hal ini dikarenakan konflik itu dinamis, tergantung bagaimana aktivitasnya, intensitasnya, sejauhmana ketegangannya dan juga adanya kekerasan yang berbeda. Konflik yang dinamis ini mengharuskan penganalisisnya untuk memperhatikan tahapan-tahapan yang terjadi di dalam konflik tersebut. Ada masa dimana konflik itu lahir, kemudian mencuat ke atas sampai ke titik kompleks, lalu konflik itu mengalami penurunan hingga reda. Walau pun dikatakan oleh para ahli konflik bahwa konflik manapun tidak ada yang benar-benar usai sampai hilang. Berbeda dengan analisis menggunakan urutan kejadian atau kronologis yang mengasumsikan atas dasar perbedaan pengalaman atau pandangan dari sekelompok atau pihak-pihak yang terlibat di dalam suatu konflik. Hal ini digunakan untuk memahami pandangan-pandangan pihak yang terkait sekalipun berbeda-beda. Sehingga dari situ kita dapat menemukan poin-poin penting yang bisa diambil bagi pemecahan masalah atau konflik yang terjadi.

Selanjutnya adalah pemetaan konflik yang menggambarkan konflik secara grafis dan menghubungkan pihak-pihak yang terlibat. Menitikberatkan pada posisi masing-masing pihak yang ada di dalam konflik serta hubungannya dengan pihak lain. Sedangkan analisis menggunakan segitiga SPK didasarkan atas tiga komponen utama yakni konteks, perilaku dan sikap para pihak terkait. Hal ini dikarenakan

terbentuknya isu di dalam suatu konflik terjadi karena persepsi yang dibangun. Kemudian analisis menggunakan analogi bawang bombay yang mengumpamakan bahwa sesuatu yang ditampilkan di luar atau umum belum tentu sesuai dengan apa yang sebenarnya terjadi di dalam. Seperti halnya bawang bombay yang berlapis-lapis, bisa kita ibaratkan bahwa lapisan paling dalamnya adalah kebutuhan akan apa yang seharusnya kita miliki sedangkan lapisan selanjutnya adalah kepentingan atas apa yang sebenarnya kita butuhkan. Sehingga lapisan-lapisan tersebut saling menutupi. Berbeda lagi istilahnya dengan analisis menggunakan pohon konflik yang mana penyebab dari suatu konflik bisa kita ibaratkan sebagai akar yang ada di dalam tanah dan tidak nampak, kemudian bagian batang atau dahannya ialah masalah inti dari konflik tersebut, sedangkan bagian ranting dan juga daun adalah efek dari konflik yang terjadi. Efek tersebut bisa berupa perampasan, penjarahan, ketakutan, dendam, kecurigaan, aksi anarkis dan juga demo, atau bahkan bisa berujung pembunuhan. Analisis selanjutnya ialah menggunakan analisis pilar, dimana pilar-pilar yang membentuk suatu konflik itu berbeda-beda tergantung bagaimana pihak yang terlibat atau bisa jadi hal lainnya seperti nilai/norma kekuatan dari masing-masing pihak yang dapat digambar sebagai bentuk segitiga. Masing-masing pilar atau segitiga tersebut menimbulkan ruang kosong yang kemudian disebut konflik atau segitiga terbalik. Berbeda pula dengan analisis yang terakhir yaitu piramida yang menggambarkan tingkatan-tingkatan dari konflik yang terjadi.

Konflik tidak hanya lumrah dialami oleh masalah-masalah individu. Konflik juga bisa terjadi di dalam tubuh suatu negara dan pemerintahan. Konflik internal di dalam suatu negara alaminya memiliki dampak yang bersifat multi-skalar dan multi-sistem terhadap dunia. Konflik pribadi bisa berkembang menjadi konflik antar negara dan kemudian berkembang menjadi konflik yang lebih krusial. Berkaca kepada sejarah, peperangan yang tumpah di masa Perang Dunia I dan II merupakan akibat dari permasalahan internal yang berasal dari internal suatu negara. Bermula pada konflik internal kemudian menjelma jadi konflik yang lebih luas bahkan melibatkan negara lainnya di dunia.

Pasca perang dunia, dinamika dan pola konflik bergeser kepada internal negara yang berwujud konflik lokal kedaerahan. Tidak hanya itu, setelah banyak

negara yang merdeka setelah perang dingin berakhir juga mewujudkan adanya konflik internal di dalam negara-negara tersebut seperti permasalahan etnis, kelompok militan agama dan konflik perebutan sumber daya.

Konflik kontemporer pun terkait dengan isu yang lebih luas. Seperti hak asasi manusia, gender, keadilan antargenerasi dan penghargaan terhadap alam yang tidak hanya berdimensi lokal, tetapi bahkan berdimensi global. Sebagai contoh pola konflik yang bersifat global adalah seperti permasalahan pemanasan global (*global warming*) atau kerusakan ozon. Tidak hanya itu, isu-isu keadilan yang diangkat dari kenyataan yang terjadi di dunia ketiga atau negara-negara yang miskin dan berkembang dalam mempertahankan sumber daya miliknya dari tekanan negara dan juga pasar juga bisa menjadi contoh dari adanya konflik global. Hal tersebut dikarenakan konflik yang dianggap penting sebagai gejala dalam menyoroti persoalan ketidakadilan.

Ada beberapa unsur yang harus diperhatikan jika kita hendak menganalisis konflik, yang pertama ialah konteks, kemudian aktor yang terlibat, lalu dinamika dari konflik itu sendiri dan juga penyebab terjadinya konflik. Pada dasarnya konflik kontemporer didorong oleh agenda ekonomi, terutama konflik di negara yang sedang berkembang. Di dalam ruang sosial terdapat tiga sekat kekuasaan, yaitu negara, masyarakat sipil dan juga sektor swasta. Konflik bisa berlangsung pada antar ruang kekuasaan tersebut. Dinamika konflik sosial antar ruang kekuasaan akan semakin kompleks manakala unsur-unsur pembentuknya tidak mempresentasikan struktur sosial dengan identitas sosial yang homogen. Begitupun dengan konflik lainnya yang bisa melibatkan ketiga ruang tersebut. Bisa antara negara dengan masyarakat sipil, masyarakat sipil dengan sektor swasta atau bahkan ketiganya yang turut bertikai dalam suatu persoalan. Persoalan-persoalan yang dihadapi negara berkembang umumnya adalah dalam hal sumber daya alam. Semakin kaya sumber daya alam di suatu wilayah maka potensi konfliknya semakin besar karena bisa menimbulkan perdebatan dan perebutan kekuasaan untuk memiliki kekayaan tersebut. Hal tersebut juga banyak terjadi di negara Indonesia.

Dalam konteks Indonesia, sejak reformasi yang dicetuskan pada tahun 1998 dan mengakhiri masa pemerintahan orde baru telah membawa perubahan yang drastis dalam pemerintahan Indonesia yang semula sentralistik menjadi

pemerintahan yang demokratis dan melahirkan adanya otonomi daerah sebagai kebebasan bagi daerah untuk mengembangkan daerahnya secara mandiri dan terstruktur. Bahkan hal itu sampai terjadi ke tingkat desa hingga menimbulkan transisi pada pola dan dinamika perpolitikan serta konflik internal. Baik konflik yang terjadi dari segmen horizontal maupun vertikal seolah tidak terpisahkan dari tubuh perpolitikan di skala nasional bahkan di daerah. Tidak hanya itu, konflik yang bersifat kekerasan juga seringkali menyebar di daerah sebagai bentuk penentangan dari masyarakat pada masa pra-reformasi. Namun di era otonomi daerah tingkat konflik kekerasan menjadi rendah, bergeser pada konflik ketegangan dan perselisihan.

## 2. Otonomi Desa

Sebelum memahami tentang otonomi desa, terlebih dahulu kita harus memahami makna politik sebagai wadah atau sarana lahirnya suatu otonomi daerah sampai ke tingkat desa. Berasal dari bahasa Yunani, politik kerap ditafsirkan dari kata *polis* dan sering diartikan sebagai negara kota. Penafsiran tersebut banyak memiliki persamaan lain, seperti "*polities*" atau warga negara. Dalam bahasa Inggris disebut *citizen* atau *politicos* yang berarti kewarganegaraan. Dalam istilahnya, politik merupakan upaya untuk bisa mencapai suatu tatanan sosial yang dianggap baik dan berkeadilan. Sedangkan Miriam Budiardjo (2008) lebih memahami politik itu sebagai usaha untuk menentukan suatu peraturan yang dapat diterima dan digunakan oleh sebagian besar warga dan membawa masyarakat kepada arah kehidupan yang harmonis.

Filsuf lain, seperti Nietzsche dalam Heywood (1997) mengatakan bahwa politik atau kekuasaan adalah sebuah esensi bagi kehidupan. Menurutnya, kehidupan adalah kehendak untuk bisa berkuasa. Dari penafsiran tersebut wajar saja jika beberapa orang berpendapat bahwa politik adalah suatu usaha untuk bisa meraih kekuasaan atau bahkan bisa diartikan sebagai teknik mengelola kekuasaan. Dengan beberapa definisi tersebut, kita bisa menarik kesimpulan bahwa politik merupakan seni mengatur, terdiri dari beragam individu berbeda dan disatukan atau diarahkan melalui serangkaian undang-undang atau kebijakan yang disepakati bersama. Untuk lebih menyederhanakan kesimpulan tersebut, kita bisa melihat kenyataan bahwa politik adalah suatu wadah yang mengumpulkan orang-orang



dengan latar belakang berbeda namun memiliki tujuan dan menciptakan peraturan sebagai wujud ikatan politik yang menyatukan mereka di jalan yang sama.

Pengertian tersebut memiliki relevansi dengan konsep politik lokal yang menjembatani adanya otonomi daerah hingga ke desa. Huntington (2004) menyatakan bahwa politik dibangun dari interaksi sosial di dalam sebuah ruang, yang kemudian melahirkan lembaga politik seperti negara dan berbagai institusi penyangganya. Pada hakikatnya, interaksi yang paling intens dan tradisional bermula dari level yang lebih bawah atau level lokal. Lokalitas tersebut bisa direpresentasikan melalui desa, suku atau kampung. Ketiganya adalah bagian inti yang menjadi cikal bakal lahirnya suatu imperium politik yang jauh lebih besar dan modern. Suatu negara pasti lahir dari skala terkecil, sehingga dalam hal ini daerah lokal seperti desa atau kampung bisa disebut sebagai fondasi awal dari berdirinya suatu negara. Pada kenyataannya, desa lebih dulu lahir ketimbang berdirinya suatu negara seperti halnya jika kita menilik sejarah tentang berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia. Politik yang terjadi di tatanan lokal adalah unsur utama dari politik nasional, sedangkan daerah adalah elemen dasar dari sebuah negara.

Pengkajian tentang politik yang terjadi di level lokal yang kemudian ditandai dengan adanya otonomi semakin menemukan momentumnya di era reformasi ini. Hal ini, seperti disinggung Hans Antlov dalam buku *I Made Samiana* (2006), ditandai dengan istilah *go local politic*. Istilah tersebut merupakan istilah kecenderungan yang bisa dibangun melalui dua jalur. Yang pertama adalah perluasan pemahaman dan wawasan politik lokal, sedangkan yang kedua adalah melalui eksperimen tentang partisipasi warga.

Politik lokal yang terjadi di daerah bisa diartikan sebagai suatu ruang, dimana berbagai pelebagaan dibentuk. Di dalamnya berlangsung aktivitas aktor-aktor yang saling memobilisasi dan mengatur tindakan dari suatu lokal ke lokal lainnya. Kebijakan pembangunan dan pendekatan yang digunakan dalam berbagai proses yang terjadi di suatu wilayah termasuk desa juga tidak mungkin lepas dari berbagai pengaruh, perubahan dan perkembangan. Hal tersebut bisa saja terjadi di ranah internal daerah atau bahkan di luar daerah tersebut.

Jika kita merujuk pada sejarah, istilah politik lokal dikenal baru-baru ini di Indonesia. Telah disinggung sebelumnya bahwa perpolitikan di Indonesia

mengalami serangkaian momentum yang berbeda di tiap masanya serta mempengaruhi pola demokrasi dan politiknya. Reformasi telah memberi jalan untuk terjadinya suatu transisi politik yang kemudian menghasilkan banyak hal seperti desentralisasi dan demokrasi. Begitupun juga dengan adanya otonomi daerah. Otonomi lahir karena adanya euforia atas reformasi yang melengserkan kekuasaan pemerintah orde baru dan membuka pintu desentralisasi.

Daerah pada masa orde baru benar-benar kehilangan jati dirinya untuk memiliki kewenangan atas daerahnya sendiri. Belum lagi jika kita melirik tentang desa. Pada masa itu, desa bisa dikatakan bahkan tidak diakui keberadaannya di dalam pemerintahan. Citra dari perpolitikan di daerah sangat redup karena pemerintah pusat mengambil penuh kendali kekuasaan negara. Padahal masa itu sudah dikenal istilah demokrasi dan Indonesia di era tersebut menganut sistem demokrasi pancasila, namun demokrasi sama sekali tidak dirasakan di level daerah.

Jika kita runut satu persatu, otonomi daerah secara konsep bisa dilihat dengan dua pendekatan, yakni pendekatan hukum dan pendekatan sosial politik. Otonomi daerah tercantum dalam Undang-Undang No. 32 tahun 2004 tentang otonomi daerah. Pasal 1 angka 5 mendefinisikan bahwa otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Secara hukum, gagasan tentang otonomi daerah jelas tertuang di dalam undang-undang, sedangkan secara sosial politik momentum tersebut lahir sebagai sebuah refleksi dari adanya demokrasi di era reformasi.

Otonomi daerah setelah berhembusnya angin reformasi yang menandai lengsernya pemerintahan otoriter di masa orde baru kemudian lahir dan diselenggarakan secara perdana dengan bertumpu pada undang-undang nomor 22 tahun 1999. Seiring berjalannya reformasi, kebijakan mengenai otonomi daerah mulai lebih mengerucut. Perubahan-perubahan yang terjadi di dalam tubuh undang-undang yang mengatur tentang otonomi daerah terus digulirkan bersamaan dengan banyaknya tuntutan dari dalam dan luar pemerintahan dengan pemikiran yang terus berkembang untuk menciptakan pemerintahan yang lebih sejahtera bagi masyarakat Indonesia selepas dari cengkeraman pemerintah masa orde baru. Hingga pada tahun 2014, keberadaan desa secara resmi diatur dan diselenggarakan melalui undang-

undang nomor 6 tahun 2014 tentang otonomi desa yang terpisah dari undang-undang tentang otonomi daerah. Dalam penyelenggaraannya pemerintah desa didukung juga dengan Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan PP No. 60 tentang Dana Desa yang bersumber dari APBN.

Berbicara tentang daerah berarti berbicara tentang kumpulan dari desa. Desa adalah unsur elementer dan fundamental dalam ruang politik lokal yang disebut dengan daerah. Politik lokal dalam konteks wilayah adalah politik yang berbasis pada desa, karena secara strategis suatu daerah pasti dibentuk dari adanya daerah yang lebih kecil setingkat desa. Oleh sebab itu untuk melihat realitas politik lokal dari sisi teritorial tersebut maka harus menitik pada ruang yang lebih fundamental atau mendasar, yaitu desa.

Adanya pemisahan kebijakan antara otonomi daerah dengan otonomi desa dimaksudkan untuk memberi keleluasaan kepada masing-masing pemerintah di skala daerahnya masing-masing dan juga sebagai bentuk apresiasi pemerintah pusat untuk mengembalikan citra desa yang sempat mati. Hal ini juga bertujuan agar pemerintah lokal, baik di daerah provinsi, kabupaten/kota dan juga desa bisa turut merasakan adanya demokrasi dalam penyelenggaraan birokrasi dan pemerintahan di Indonesia. Seperti yang dikatakan Halim (2018) di dalam bukunya bahwa jika kita berbicara tentang politik berskala lokal dan otonomi daerah termasuk desa, maka tidak bisa lepas dari yang namanya demokrasi lokal. Demokrasi lokal memiliki unsur otonomi lokal yang menyangkut persoalan kebebasan dari intervensi pusat dan memiliki kebebasan yang bisa dipergunakan untuk merefleksikan nilai-nilai dan norma lokal yang dimilikinya.

Nurcholis (2011) memberikan pengertian bahwa desa adalah suatu wilayah yang ditinggali oleh sejumlah orang yang hidup bergotong royong, memiliki adat istiadat yang relatif sama dan mempunyai tata cara sendiri dalam mengatur kehidupan bermasyarakatnya. Sedangkan R. Bintaro (1989) mengartikan desa sebagai perwujudan geografis yang ditimbulkan oleh unsur-unsur fisiografis, sosial, ekonomi, politik serta kultural setempat dalam hubungan dan pengaruh timbal balik dengan daerah lain. Lain halnya dengan Rosidin (2019) di dalam bukunya dia mengatakan bahwa pengertian dari desa adalah kumpulan masyarakat dan

penyelenggara pemerintahan yang penting dalam penyelenggaraan pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Keberadaannya sudah ada sebagai komunitas dalam sejarah sejak sebelum Indonesia diproklamasikan pada tahun 1945. Terbentuknya negara Indonesia bermula di desa dan merupakan komunitas sosial serta pemerintahan yang asli.

Selanjutnya, desa sebagai basis kehidupan masyarakat mempunyai dua wilayah, yaitu internal dan eksternal. Wilayah internal desa merupakan wilayah yang secara politik tertuju kepada relasi antar pemerintah desa, badan permusyawaratan desa (BPD), serta institusi lokal dan warga masyarakatnya. Sementara wilayah eksternal dari desa dalam konteks formasi negara adalah wilayah hubungan antara pemerintah desa dengan pemerintah di atasnya seperti kecamatan, kabupaten/kota, dan provinsi. Dua wilayah itu, merupakan titik masuk yang penting dalam pembaharuan desa yang sekarang berkesinambungan dengan adanya agenda reformasi politik maupun pembaharuan pemerintahan dan birokrasi.

Desa kontemporer tidak bisa lagi dipandang sebagai entitas tersendiri di dalam suatu sistem politik nasional. Melalui adanya undang-undang tentang desa, maka desa bisa menyelenggarakan pemerintah, pembangunan dan pemberdayaan masyarakat sendiri secara penuh. Memandang desa sebagai otoritas yang tertutup dan menggunakan sistem pemerintahan tradisional, bagi Warren (1993) justru merupakan warisan pandangan yang menyesatkan. Memandang desa dengan cara seperti itu bukan hanya mengabaikan realitas-realitas internal yang berlangsung di dalam tubuh desa, akan tetapi juga menjadi faktor yang berpengaruh dalam kegagalan untuk menciptakan program pembangunan masyarakat. Desa menjadi tolakukur bagi upaya pembangunan, baik secara lokal maupun nasional. Sehingga paradigma yang dibangun tentang desa saat ini perlu diupayakan sedemikian canggih agar tidak menjadi daerah tertinggal, namun menjadi daerah inti yang menjadi garda terdepan di dalam pembangunan masyarakatnya, baik dalam segi ekonomi, politik, sosial dan budaya.

Otonomi yang diberikan kepada desa merupakan otonomi yang bersifat asli, bulat dan utuh serta bukan merupakan pemberian dari pemerintah secara mutlak. Karena hakikatnya desa jauh lebih dulu ada dibanding pemerintahan itu sendiri. Widjaja (2005) mengatakan bahwa sebagai kesatuan masyarakat hukum, yang

mempunyai susunan asli berdasarkan hak istimewa, maka desa dapat melakukan perbuatan hukum, seperti hukum publik maupun hukum perdata, desa juga berhak memiliki kekayaan atau aset desa, serta dapat dituntut atau menuntut di muka pengadilan. Bagi desa, otonomi yang dimiliki berbeda dengan otonomi yang diberikan kepada daerah kabupaten atau kota. Otonomi yang dimiliki desa adalah berdasarkan asal-usul dan adat-istiadatnya, bukan berdasarkan penyerahan wewenang dari pemerintah. Dari otonomi itu desa dapat kita artikan sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat-istiadat setempat yang diakui dalam sistem pemerintahan nasional. Seperti yang tertuang di dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Kewenangan desa berdasarkan asas rekognisi dan subsidiari atau kewenangan asal-usul yang diakui oleh negara dan kewenangan yang melekat untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat yang berskala desa adalah seperti perencanaan pembangunan dan tata ruang desa, menyelenggarakan pemilihan kepala desa, membentuk badan perwakilan desa, mengelola APBDesa dan mengembangkan BUMDes. Landasan pemikiran yang perlu dikembangkan saat ini dalam memajukan desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokrasi dan pemberdayaan masyarakat. Hal tersebut tentunya membutuhkan dukungan yang besar dan tidak sedikit pasti menemukan berbagai tantangan dan permasalahan.

Kemudian menurut Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Pasal 18, kewenangan desa meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan pemerintah desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa dan pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan prakarsa masyarakat, serta hak asal-usul dan adat-istiadat desa. Kemudian di pasal 19 dijelaskan pula bahwasanya kewenangan desa meliputi : 1) kewenangan berdasarkan hak asal-usul, 2) kewenangan lokal berskala desa, 3) kewenangan yang ditugaskan oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi, atau 4) pemerintah daerah kabupaten/kota, dan 5) kewenangan lain yang ditugaskan oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi atau pemerintah kabupaten/kota. Selanjutnya, kewenangan desa yang berdasarkan hak asal-usul dan diakui negara ialah meliputi pengelolaan aset seperti sumber daya

alam, tanah ulayat, tanah kas desa dalam wilayah yurisdiksi desa. Selain itu juga pembentukan struktur pemerintahan desa, menyelesaikan sengketa dan melestarikan adat serta kebudayaan yang ada di desa. Sedangkan kewenangan lokal berskala desa diantaranya ialah pengelolaan pasar desa, pengelolaan jaringan irigasi dan pembinaan kesehatan masyarakat serta pengelolaan pos pelayanan terpadu.

Pemerintah desa berdasarkan Pasal 1 Ayat (2) PP No. 43 Tahun 2014 adalah penyelenggaraan urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sedangkan pada Pasal 43 ayat (1) PP Nomor 43 tahun 2014 juga disebutkan bahwa kewenangan lokal berskala Desa terdiri atas kewenangan pengelolaan tambatan perahu, pasar desa, tempat pemandian umum, jaringan irigasi, pengelolaan permukiman masyarakat desa, pembinaan kesehatan masyarakat dan pos pelayanan terpadu, pembinaan dan pengembangan sanggar seni dan belajar, perpustakaan desa dan taman baca, pengelolaan embung desa, air minum berskala desa serta pembuatan jalan desa antar permukiman ke wilayah pertanian. Ketentuan-ketentuan tertulis itu telah membantu adanya kejelasan mengenai apa saja hal yang bisa diselenggarakan oleh pemerintah desa dalam urusan pembangunan desa.

Keberadaan Desa secara yuridis diakui dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah, untuk selanjutnya disebut UU No. 9 Tahun 2015 dan Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 tentang Desa serta Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa. Dengan perubahan ketentuan-ketentuan tersebut desa dapat menjalankan kekuasaannya secara lebih leluasa dan terstruktur. Secara garis besarnya, peraturan-peraturan tersebut masih terlalu umum dalam mengatur tentang urusan pemerintahan desa, sehingga peraturan yang diberlakukan untuk mengatur desa secara konkrit adalah Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014.

Desa tidak lagi identik dengan pemerintah desa dan kepala desa saja. Pemerintah desa adalah sekaligus pemerintahan oleh masyarakat yang membentuk kesatuan entitas hukum di dalamnya. Hal ini berarti masyarakat juga mempunyai kewenangan dalam mengatur desa sebagaimana pemerintah desa, namun bukan berarti menghilangkan citra dari kepala desa sebagai pemimpin. Pemerintahan oleh

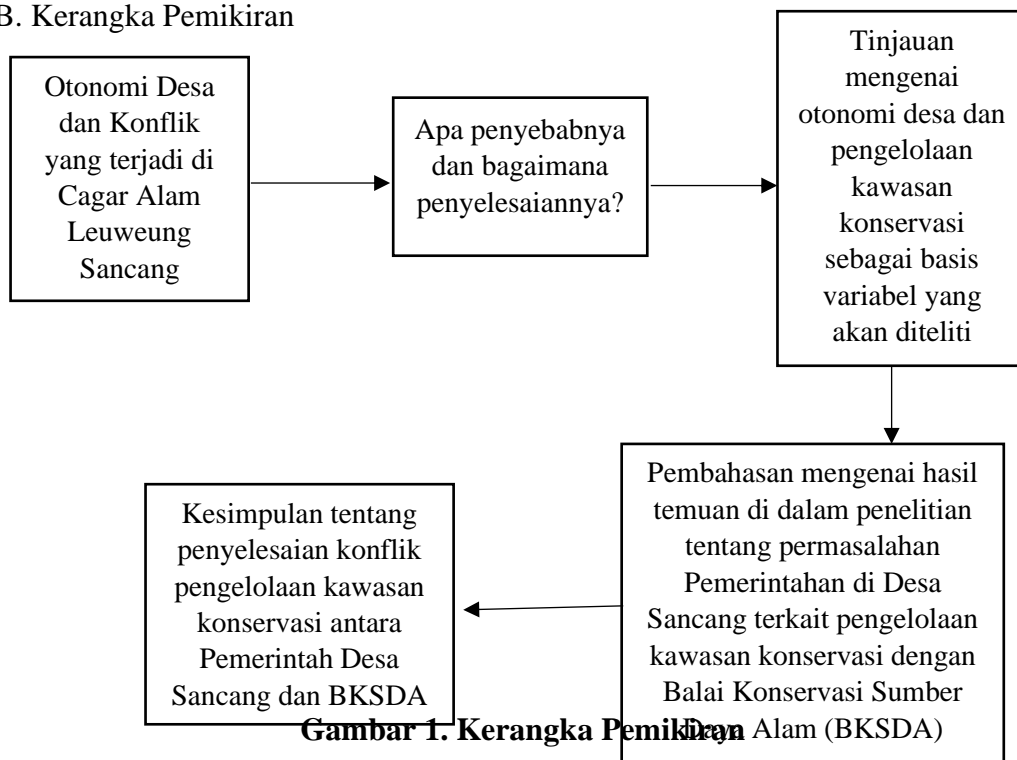
masyarakat dimaksudkan untuk merekonsiliasi pemerintahan yang dilakukan oleh pemerintah desa dengan masyarakat desa. Otonomi desa menurut Juliantra (2003) bukanlah sebuah kedaulatan, melainkan pengakuan adanya hak untuk mengatur urusan rumah tangganya sendiri dengan dasar prakarsa dari masyarakat. Otonomi tersebut dengan sendirinya dapat menutup pintu intervensi institusi di atasnya seperti masa-masa sebelumnya. Oleh karenanya tidak dibenarkan proses intervensi yang serba paksa, mendadak dan tidak melihat realitas komunitas dari berbagai pihak manapun.

Sepanjang penyelenggaraan pemerintah daerah dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam pembahasannya yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan desa selalu berkaitan dengan dua hal, yakni pembahasan tentang hakikat, makna dan visi misi negara terkait dengan desa dan juga terkait dengan pembahasan tentang politik hukum mengenai frasa kesatuan masyarakat hukum adat yang diatur dalam pasal 18B ayat (2) UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945 serta kedudukan desa dalam tata negara Republik Indonesia. Dengan semakin dibahasnya desa di kursi pemerintahan maka akan semakin terbuka ruang bagi desa untuk memperluas jangkauannya di dalam program pembangunan dan diharapkan dengan rancangan undang-undang tentang desa tersebut bisa menjadi fondasi penting bagi kemajuan bangsa dan negara Indonesia. Dalam penyelenggaraan pemerintahan di desa, kewenangannya diserahkan pada pemerintah desa dengan didasarkan pada peraturan desa yang dibentuk oleh Kepala Desa bersama dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dengan melibatkan unsur masyarakat yang ada di desa.

Memahami otonomi desa maka kita perlu memahami berbagai karakteristik yang melekat pada desa. Ciri utama dari desa ialah memiliki kesatuan masyarakat yang masih memegang teguh asas gotong royong. Istilah ini identik untuk mencapai kepentingan mereka. kerjasama yang dibangun oleh masyarakat desa terdiri atas dua macam, yaitu kerja sama yang timbulnya dari inisiatif warga dan kerja sama yang timbul tidak dari inisiatif warga, misalnya seperti pekerjaan-pekerjaan yang diprogramkan oleh pemerintah desa kepada masyarakat. Beberapa ciri-ciri masyarakat pedesaan di Indonesia ialah homogenitas sosial yang tinggi, kontrol sosial yang ketat, gotong royong yang masih terjaga dan dipegang erat, ikatan sosial

yang kuat, sisi magis religius yang masih kental di kalangan masyarakat desa dan juga pola kehidupan yang rata-rata sama, seperti mata pencaharian di bidang agraris, baik pertanian, perkebunan, pertanian, perikanan atau peternakan. Dengan serangkaian penjelasan mengenai otonomi desa maka diharapkan desa mampu mandiri dan berdaulat. Sehingga setiap pihak harus menghormati kedaulatan tersebut agar desa mampu berkepribadian sesuai cita-cita negara dan dengan menguatkan pemberdayaan serta partisipasi masyarakat desa.

## B. Kerangka Pemikiran



**Gambar 1. Kerangka Pemikiran**

Otonomi desa adalah nafas baru bagi pemerintah di desa untuk bisa mengurus dan mengelola daerah kekuasaannya sendiri. Hal ini dimaksudkan untuk mendorong perkembangan kemajuan dan kemandirian desa. Meski telah ditetapkan di dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, otonomi desa pada kenyataannya masih saja menemui serangkaian problematika yang kembali mempertanyakan persoalan urusan daerahnya yang telah dilimpahkan kewenangannya dari pusat. Desa masih saja dihadapkan dengan sejumlah konflik yang tidak mudah. Seperti yang terjadi di Desa Sancang, otonomi yang dijalankan oleh pemerintah desa dan masyarakat bertentangan dengan pengelolaan ekologi sumber daya alam yang dijalankan oleh Balai Konservasi Sumber Daya Alam (BKSDA) di kawasan konservasi Cagar Alam Leuweung Sancang. Oleh karena itu,



pada penelitian ini membahas tentang otonomi desa dan konflik yang kemudian bisa digunakan untuk menjelaskan permasalahan ekologi sumber daya alam di Cagar Alam Leuweung Sancang. Pada tahap akhir, diharapkan adanya solusi yang dapat menarik kesimpulan tentang peran otonomi desa dan pengelolaan sumber daya alam di daerahnya.

### C. Batasan Masalah

Penelitian ini hanya dibatasi pada permasalahan otonomi Desa Sancang yang bersinggungan dengan pengelolaan kawasan konservasi Cagar Alam Leuweung Sancang, baik secara langsung maupun tidak langsung. Sehingga kesimpulan yang dituju adalah tentang proses pelaksanaan otonomi desa terkait program-programnya yang berhubungan dengan pengelolaan sumber daya alam dan konservasi di sekitar Cagar Alam Leuweung Sancang.