

Desentralisasi sebagai Upaya Pembangunan Desa secara Menyeluruh Menurut UU No. 6 Tahun 2014

Muhammad Khoiriza N.

*Pemerhati dan Penggiat Otonomi Desa
Anggota Center for Islamic Studies & Social Change [CISSOC] Yogyakarta
Email: rizanst93.rm@gmail.com*

Abstract: Various regulations have been issued by the government to develop the village since 1948 by Law No. 22 on Local Government. The final rule is Law No. 6 of 2014 on the Village. The genesis of Law No. 6 of 2014 is the embodiment of a decentralized system. This paper intends to explain how the decentralization system provided by Law No. 6 of 2014 gives effect to undertake rural development as a whole. Through this legislation anyway been delegated from the central state to local governments to lead to the village government can be realized. With the delegation of authority from the central government to village government, the village government has the power to manage all matters relating to his village and ended up giving a significant influence in the development of the village. Nevertheless, the overall rural development may occur when leader and staff of the village can create policies that impact on rural development which is determined according to the priorities in the Minister of Rural No.5 of 2015.

Abstrak: Berbagai aturan telah dikeluarkan pemerintah untuk membangun desa sejak tahun 1948 dengan UU No. 22 tentang Pemerintahan Daerah. Aturan terakhir adalah UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa. Lahirnya UU No. 6 Tahun 2014 ini merupakan pengejawantahan dari sistem desentralisasi. Tulisan ini bermaksud menjelaskan bagaimana sistem Desentralisasi yang diberikan oleh UU No. 6 Tahun 2014 memberikan pengaruh dalam melakukan pembangunan desa secara menyeluruh. Melalui undang-undang ini pula pelimpahan wewenang dari Pemerintahan Pusat kepada Pemerintah Daerah hingga berujung pada Pemerintah Desa dapat terwujud. Dengan adanya pelimpahan wewenang dari Pemerintah Pusat terhadap Pemerintah Desa maka Pemerintah Desa mempunyai kekuasaan untuk mengelola segala hal berkaitan dengan desanya dan akhirnya memberikan pengaruh cukup signifikan dalam pembangunan desa. Namun demikian, pembangunan desa secara menyeluruh dapat terjadi manakala perangkat desa yang merupakan hasil pemilihan langsung dari rakyat dapat membuat kebijakan yang berimbang pada pembangunan desa yang ditentukan menurut skala prioritas dalam Peraturan Menteri Desa No.5 Tahun 2015.

Kata kunci: *pembangunan, desa, desentralisasi, peraturan, undang-undang, dan otonomi*

Pendahuluan

Desa menurut R. H. Unang Soenardjo, sebagaimana ditulis Hanif Nurcholis, adalah kesatuan masyarakat berdasarkan adat dan hukum adat yang menetap dalam wilayah yang tertentu batas-batasnya; memiliki ikatan lahir dan batin yang sangat kuat, baik karena keturunan maupun karena sama-sama memiliki kepentingan politik, ekonomi, sosial dan keamanan; memiliki susunan pengurus yang dipilih bersama; memiliki kekayaan dalam jumlah tertentu dan berhak menyelenggarakan urusan rumah tangga.¹ Keterkaitan antara desa dengan negara ada pada status desa sebagai sendi negara, atau eksistensi desa yang mendasari munculnya negara. Sebagaimana dengan masyarakat yang merupakan salah satu syarat untuk berdirinya negara, maka desa adalah tempat bernaung bagi kelompok masyarakat tersebut. Dengan status desa sebagai dasar dari negara, atau tempat bernaungnya masyarakat sebelum timbulnya negara, maka desa harus diberikan kewenangan tersendiri untuk mengatur rumah tangganya. Tujuan pengaturan ini adalah untuk memberikan kemakmuran pada masyarakat dalam bentuk pembangunan infrastruktur dan pembuatan kebijakan. Disamping itu di dalamnya juga memuat hal ihwal yang berkaitan dengan aspirasi rakyatnya.

Perihal ini merupakan efek berlakunya sistem Desentralisasi di Indonesia. Desentralisasi merupakan sistem pemerintahan yang berlawanan dengan sistem Sentralisasi. Sentralisasi adalah sistem yang mengutamakan segala kewenangan menyangkut Pusat maupun Daerah dipegang oleh Pemerintah Pusat sementara daerah harus mematuhi kebijakan yang dibuat oleh Pemerintah Pusat. Namun dengan munculnya sistem Desentralisasi, terutama pasca reformasi menimbulkan banyak perkembangan yang signifikan. Daerah yang selama ini hanya menunggu instruksi Pemerintah Pusat, dengan sistem Desentralisasi, Pemerintah Daerah berperan lebih aktif. Dengan sistem Sentralisasi maka keberlanjutan pemerintahan ke bawah tidak hanya berperan sebagai perpanjangan tangan atau jembatan komunikasi antara daerah dengan pusat, tetapi desa juga mempunyai kewenangan untuk melakukan tata kelola bagi daerahnya sendiri. Dalam rangka terpenuhinya pembangunan desa maka dikeluarkan UU No. 6 Tahun 2014 secara khusus mengatur mengenai Desa, baik mengenai status desa itu sendiri maupun mengenai pemerintahan desa selaku

¹ Hanif Nurcholis, *Pertumbuhan & Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, (Jakarta: Penerbit Erlangga, 2011), hlm. 4.

perwakilan dari masyarakat desa dan perpanjangan tangan dari pemerintahan daerah kepada masyarakat desa. Lahirnya undang-undang ini tidak lain juga karena dampak dari sistem Desentralisasi yang memberikan kewenangan kepada desa untuk mengelola segala hal yang ada di dalam wilayahnya tersebut. Sistem Desentralisasi dalam rangka pembangunan desa oleh Pemerintah Pusat kemudian diberikan landasan hukum yang terbaru melalui UU No.6 Tahun 2014 tentang Desa.

Tulisan ini bermaksud menjelaskan bagaimana sistem Desentralisasi memberikan pengaruh dalam melakukan pembangunan desa secara menyeluruh. Tulisan ini menggunakan analisis interdisipliner dengan menggunakan sejarah hukum. Maksudnya adalah mencoba menjelaskan bagaimana perkembangan Perundang-undangan di bidang Desentralisasi sebagai bagian dari usaha pemerintah memberikan otoritas dan independensi kepada desa untuk membangun daerahnya melalui Sistem Desentralisasi. Demikian juga tulisan ini menjelaskan apa yang harus dilakukan Kepala Desa dan perangkatnya agar dapat mencapai tujuan independensi dan desentralisasi desa.

Sistematika tulisan setelah latar belakang adalah pengertian desentralisasi, yang dilanjutkan dengan deskripsi ringkas tentang desentralisasi sebagai upaya pembangunan desa. Bahasan berikutnya adalah deskripsi berbagai peraturan tentang Desa. Kemudian ulasan peran UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa dalam membangun desa sebagai bagian dari independensi dan desentralisasi desa. Pembahasan akhirnya dipungkasi dengan catatan kesimpulan di bagian akhir.

Pengertian Desentralisasi

Desentralisasi adalah sistem pelaksanaan pemerintahan yang berlawanan dengan Sentralisasi. Sementara menurut istilah, sejumlah ahli memberikan definisi. Diantaranya adalah Henry Maddick, sebagaimana ditulis Didik Sukriono, Desentralisasi merupakan pengalihan kekuasaan secara hukum untuk melaksanakan fungsi yang spesifik yang menjadi kewenangan pemerintah daerah. Sedangkan Dekonsentrasi merupakan “*the delegation of outhority adequate for the dischange of specified functions to staff of a central department who are situated outside the headquarters*” (pendelegasian kewenangan sebagai fungsi-fungsi khusus dari pemerintah pusat terhadap staf yang ada di bawahnya).²

² Didik Sukriono, *Pembabaruan Hukum Pemerintahan Desa Politik Hukum Pemerintahan Desa di Indonesia*, (Malang: Setara Press, 2010), hlm. 41.

Jadi Desentralisasi merupakan sistem penyelenggaraan pemerintahan yang mana daerah diberi kekuasaan dalam mengelola pemerintahannya. Person mendefinisikan Desentralisasi sebagai “*sharing of the governmental power by a central rulling group with other group, each having authority within a specific area of the state*” (pembagian kekuasaan pemerintahan dari pusat dengan kelompok lain yang masing-masing mempunyai wewenang ke dalam suatu daerah tertentu dari suatu negara).³

Dari aspek politik, Parson mendefinisikan Desentralisasi sebagai “*sharing of the governmental power by a central rulling group with other group, each having authority within a specific area of the state*” (pembagian kekuasaan pemerintah dari pusat dengan kelompok lain yang masing-masing mempunyai wewenang ke dalam suatu daerah tertentu dari suatu negara). Sedangkan Mawhood mendefinisikan Desentralisasi adalah *devolution of power from central to local governments* (devolusi kekuasaan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah).⁴ Menurut Joeniarto, desentralisasi, sebagaimana dikutip Ni'matul Huda, adalah memberikan wewenang dari pemerintah negara kepada pemerintah lokal untuk mengatur dan mengurus urusan tertentu sebagai urusan rumah tangganya sendiri. Amrah Muslimin mengartikan desentralisasi sebagai pelimpahan wewenang pada badan-badan dan golongan-golongan dalam masyarakat dalam daerah tertentu untuk mengurus rumah tangganya sendiri. Irawan Soejito, mengartikan Desentralisasi adalah pelimpahan kewenangan Pemerintah kepada pihak lain untuk dilaksanakan.⁵

Jadi berdasarkan empat pengertian di atas pada intinya Desentralisasi merupakan pengalihan atau pemberian wewenang dan kekuasaan dari yang awalnya dimiliki oleh Pemerintah Pusat kepada kelompok-kelompok tertentu di daerah yang dianggap memiliki otoritas untuk melakukan pemerintahan di daerah tersebut. Hal ini ditujukan agar Pemerintah Daerah dapat menjalankan roda pemerintahan dan melakukan pembangunan di daerah terkait sesuai dengan apa yang dibutuhkan oleh daerah tersebut. Adapun kaitan Desentralisasi dengan pembangunan desa ada dua hal. Pertama, pelimpahan wewenang oleh Pemerintah Daerah kepada perangkat desa

³ Ni'matul Huda, *Desantralisasi Asimetris Dalam NKRI Kajian Terhadap Daerah Istimewa, Daerah*

Khusus Dan Otonomi Khusus, (Bandung: Nusa Media, 2014). hlm.33.

⁴ Ibid.

⁵ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, (Bandung: Penerbit Nusa Media, 2009), hlm. 65.

untuk melaksanakan pembangunan yang sesuai dengan kebutuhan desa. Kedua, pemenuhan aspirasi masyarakat desa mengenai hal-hal apa yang harus ada di desa tersebut.

Desentralisasi sebagai Upaya Pembangunan Desa

Indonesia merupakan negara kesatuan. Bentuk negara kesatuan ini yang dideklarasikan pada kemerdekaan yang di dalamnya disangga banyak pulau-pulau atau daerah-daerah sebagai pondasi dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini turut dicantumkan dalam Pasal 18 UUD 1945, yang berbunyi, “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai Pemerintahan Daerah, yang diatur dengan Undang-Undang”.

Dalam proses pembangunan negara Indonesia yang begitu besar tidak mungkin jika pengelolaan sistem pemerintahannya hanya terpusat di pemerintahan pusat dengan banyaknya daerah-daerah yang ada di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Tentunya, perlu pemberian kewenangan terhadap daerah-daerah tersebut untuk menjalankan sistem pemerintahan yang sesuai dengan daerahnya masing-masing namun masih dalam koridor pengawasan baik dari pemerintahan pusat selaku yang mengepalasi sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia, maupun terhadap masyarakat daerah selaku pihak yang akan terkena dampak langsung dari sistem pemerintahan daerah yang berjalan.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 43 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pemerintah Pusat telah memberikan wewenang pada Pemerintah Daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Sedangkan yang dimaksudkan dengan asas otonomi dalam Pasal 1 ayat 5 Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, adanya hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Asas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan desa, dan dari daerah ke desa untuk melaksanakan tugas tertentu yang disertai pembiayaan, sarana, dan prasarana serta sumber daya manusia dengan kewajiban

melaporkan pelaksanaannya dan mempertanggungjawabkan kepada yang menugaskan.⁶

Proses lahirnya Desentralisasi melalui UU. No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dianggap membawa semangat demokrasi karena di dalamnya memuat kebijakan Otonomi Daerah. Desentralisasi memberikan kewenangan yang luas kepada Daerah untuk mengatur dan menata rumah tangganya sendiri. Artinya Undang-undang ini membawa dua hal pokok dalam kehadirannya. *Pertama*, adanya Otonomi Daerah yang merupakan konsekuensi logis dari dianutnya asas Desentralisasi. *Kedua*, adanya jiwa demokratis yang terkandung di dalamnya. Aneka bentuk Desentralisasi pada dasarnya dapat dibedakan menurut tingkat peralihan kewenangan. Kewenangan untuk merencanakan, memutuskan, dan mengatur dari pemerintahan pusat ke lembaga-lembaga yang lain.

Ada empat bentuk utama Desentralisasi. *Pertama*, dekonsentrasi yang mencakup redistribusi tanggungjawab administrative hanya di dalam badan pemerintahan pusat. *Kedua*, delegasi ke lembaga-lembaga semi-otonom atau antar daerah, yakni delegasi kewenangan untuk mengambil keputusan dan manajemen atas fungsi-fungsi khusus kepada lembaga-lembaga yang tidak berada di bawah kontrol langsung kementerian pemerintah pusat. *Ketiga*, pelimpahan kewenangan (devolusi) ke pemerintahan daerah, melalui devolusi pemerintah pusat melepaskan fungsi-fungsi tertentu atau membentuk satuan-satuan baru pemerintah yang berada di luar kontrol langsungnya. *Keempat*, peralihan fungsi dari lembaga-lembaga negara ke lembaga swadaya masyarakat yang pada kasus tertentu pemerintah dapat memindahkan hak untuk memberi ijin, mengatur atau mengawasi anggota-anggotanya dalam melaksanakan tugas-tugasnya yang sebelumnya dikontrol oleh pemerintah ke lembaga-lembaga paralel.⁷

UU No.2 Tahun 1999 kemudian digantikan oleh UU No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah. UU No.32 Tahun 2004, menyatakan bahwa yang dimaksud dengan daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas daerah tertentu berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam ikatan negara kesatuan Republik Indonesia. Undang-Undang ini juga

⁶ <http://www.artikelsiana.com/2015/06/pengertian-otonomi-daerah-tujuan-asas.html>, Selasa, 28 Maret 2016.

⁷ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah* hlm. 62-63.

menyatakan bahwa daerah otonom memiliki kewenangan dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan perundang-undangan.

Kehadiran kebijakan Otonomi Daerah yang diterapkan melalui UU No. 32 Tahun 2004 diharapkan memberikan wewenang yang besar kepada Daerah untuk mengatur wilayahnya sesuai dengan aspirasi masyarakatnya. Undang-undang ini dianggap memiliki watak demokratis karena di dalamnya memuat aturan yang memberikan jalan bagi terjadinya proses pemberdayaan masyarakat di daerah, termasuk masyarakat Desa. Selain itu, Undang-undang ini juga memuat kebijakan mengenai desa yang mengarah kepada adanya Otonomi Desa yang luas.

Dalam rangka memperkuat kewenangan pemerintahan desa, pemerintah mengeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 30 Tahun 2006 tentang tatacara penyerahan urusan pemerintah kabupaten/kota kepada desa. Dalam peraturan ini dijelaskan dengan jelas pemerintah kabupaten/ kota di antara kewenangan yang diserahkan yakni:

1. Bidang pertanian dan ketahanan pangan.
2. Bidang pertambangan dan energi serta sumber daya mineral.
3. Bidang kehutanan dan perkebunan.
4. Bidang otonomi desa, dan sebagainya.⁸

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 30 tahun 2006 memberikan imbas pada desa, yakni desa memiliki kemandirian otonomi. Kemandirian otonomi yang dimaksud menurut Bagir Manan adalah kebebasan dan kemandirian (*Vrijheid dan zelfsatndigheid*) dari satuan urusan pemerintahan lebih rendah untuk mengatur dan mengurus sebagian urusan pemerintah.⁹ Kemandirian yang dimaksud ialah kalau pada awalnya semua urusan hanya ditangani oleh pemerintahan daerah, dengan keluarnya peraturan ini desa akan berkembang dan mengurus desanya masing-masing untuk memajukan desanya masing-masing sesuai dengan sistemnya sendiri.

Berbagai Peraturan tentang Desa

Sebelum menjelaskan peran UU No.6 Tahun 2014 tentang Desa terlebih dahulu diuraikan secara singkat beberapa peraturan perundang-

⁸ Hanif Nurcholis, *Pertumbuhan & Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, (Jakarta: Penerbit Erlangga, 2011), hlm.71-72.

⁹ Didik Sukriono, *Pembabaruan Hukum Pemerintahan Desa....* .65.

undangan yang mengatur tentang desa. *Pertama*, UU No. 22 Tahun 1948 tentang Pemerintahan Daerah. Kehendak UU No.22 Tahun 1948 mengadakan restrukturisasi wilayah desa membentuk desa-desa baru dengan teritorial yang lebih luas. Tetapi ada dua hal yang menghambat pelaksanaan gagasan-gagasan dalam UU No. 22 Tahun 1948, *Pertama*, Desa sebagai bagian penting susunan pemerintahan daerah tidak diperbaharui sebagaimana dikehendaki oleh UU No. 22 Tahun 1948. Akibatnya, desa yang diharapkan sebagai tumpuan penyelenggaraan kemakmuran tidak dapat berperan sebagaimana mestinya. *Kedua*, UU No. 22 Tahun 1948 tidak diikuti pembaharuan perangkat peraturan perundang-undangan pendukung. Untuk pemerintahan desa tetap berlaku ketentuan Hindia-Belanda-*Inlandse Gemeente Ordonnantie* (IGO) untuk Jawa-Madura dan *Inlandse Gemeente Ordonnantie Voor Buiten Gewesten* (IGOB) untuk luar Jawa-Madura. IGO dan IGOB tidak dapat dijadikan dasar pengembangan desa karena pengaturan ini pada dasarnya hendak membiarkan desa dalam “keasliannya”.¹⁰

Kedua, UU No. 1 Tahun 1957 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah. Menurut UU No.1 Tahun 1957 wilayah Republik Indonesia dibagi dalam daerah besar dan kecil yang berhak mengurus rumah tangganya sendiri. Menurut undang-undang ini ada tiga tingkat daerah yang derajatnya dari atas ke bawah yakni: a. Daerah Tingkat ke I, termasuk Kotapraja Jakarta Raya, b. Daerah Tingkat ke II, termasuk Kotapraja, dan c. Daerah Tingkat ke III.¹¹

Ketiga, UU No. 18 Tahun 1965 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah. Menurut UU No.18 Tahun 1965 Pasal 1 ayat (4), yang dimaksud dengan Desa atau daerah yang setingkat dengan itu adalah kesatuan masyarakat hukum dengan kesatuan penguasa yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya seperti dimaksud dalam Penjelasan Pasal 18 UUD 1945. Kemudian di dalam Pasal 4 ayat (2) ditegaskan, sesuatu atau beberapa desa atau daerah yang setingkat dengan desa, dengan mengingat kehidupan masyarakat dan kemajuan perkembangan sosial ekonominya serta dengan memperhatikan peraturan-peraturan hukum adat dan susunan asli yang masih hidup dan berlaku, dapat dibentuk menjadi daerah tingkat III.¹²

Keempat adalah UU No. 19 Tahun 1965 tentang Desapraja. UU No. 19 Tahun 1965 dimaksudkan untuk menggantikan semua

¹⁰ Ibid., hlm. 126.

¹¹ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, hlm. 126.

¹² Ibid., hlm. 131.

peraturan perundang-undangan mengenai pedesaan yang masih mengandung sifat-sifat kolonial feodal yang masih berlaku. Secara terperinci penetapan UU No. 19 Tahun 1965 mempunyai tiga tujuan sebagai berikut :¹³

1. Menggantikan semua peraturan perundangan tentang desa yang bersifat kolonial feodal dan telah usang.
2. Menciptakan suatu undang-undang nasional yang akan menjamin tata pedesaan yang lebih dinamis dan penuh dayaguna untuk ikut menyelesaikan revolusi nasional yang demokratis dan pembangunan nasional semesta.
3. Mengatur kesatuan-kesatuan masyarakat hukum di seluruh Indonesia menjadi desapraja untuk mempercepat terbentuknya daerah tingkat III menurut UU No.18 Tahun 1965 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah.

Kelima adalah UU No. 22 Tahun 1999, yang secara garis besar UU ini memisahkan kekuasaan Badan Perwakilan Desa (BPD) dengan kekuasaan pemerintahan eksekutif desa, yakni kepala desa beserta staf-stafnya. Desa mempunyai hak untuk menolak proyek pembangunan jika tidak ada dana, personalia, dan infrastruktur yang memadai. Pemerintahan desa tidak lagi bertanggung jawab kepada negara. Kepala desa bertanggung jawab kepada penduduk desanya dan menjawab pertanyaan-pertanyaan warganya dalam pertemuan dengan BPD.¹⁴

Keenam UU No. 32 Tahun 2004, di dalamnya memuat perubahan yang sifatnya teknis terhadap desa namun tidak menimbulkan perubahan prinsipil, yakni:¹⁵

1. Desa dirumuskan sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat-istiadat masyarakat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan NKRI.
2. Desa yang semula ditentukan hanya ada di daerah kabupaten, kemudian juga bisa ada di wilayah perkotaan.
3. Badan Perwakilan Desa diubah menjadi Badan Permusyawaratan Desa.
4. Desa boleh membuat lembaga yang bisa memberikan keuntungan material/ finansial yang merupakan badan usaha milik desa.

¹³ Ibid., hlm 132-133.

¹⁴ Ibid., hlm.174.

¹⁵ Ibid., hlm.187.

5. Masa jabatan kepala desa dan badan permusyawaratan desa yang semula sama-sama 5 (lima) tahun diubah menjadi 6 (enam) tahun.

Ketujuh adalah UU No. 6 Tahun 2014. Berdasarkan undang-undang ini desa mempunyai kewenangan yang meliputi kewenangan di bidang Penyelenggaraan Pemerintahan Desa, Pelaksanaan Pembangunan Desa, Pembinaan kemasyarakatan Desa, dan Pemberdayaan Masyarakat Desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal-usul, dan adat istiadat Desa. Kewenangan Desa meliputi: a.kewenangan berdasarkan hak asal usul; b.kewenangan lokal berskala Desa; c.kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota; dan d.kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹⁶

Keseluruhan peraturan perundang-undangan tersebut ditujukan sebagai alas hukum atas adanya Pemerintahan Daerah, terutama mengenai eksistensi desa. Hal ini telah dimulai dari tahun 1948 yang mulai melihat perlunya peraturan perundang-undangan mengenai Pemerintahan Daerah meskipun pada saat itu masih menggunakan peraturan perundang-undangan peninggalan kolonial Belanda. Seiring berjalannya waktu, mulai dibentuk peraturan perundang-undangan sebagai pengganti peraturan perundang-undangan yang lama yang dinilai telah usang. Pada akhirnya peraturan perundang-undangan yang digunakan untuk alas hukum pembangunan desa adalah UU No.6 Tahun 2014, yang di dalamnya memuat mengenai desa, baik mengenai struktur perangkat desanya maupun mengenai prioritas pembangunan. Pada akhirnya undang-undang ini dipergunakan untuk kemajuan desa tersebut dan kemakmuran masyarakatnya.

Kontribusi UU No. 6 Tahun 2014 dalam Pembangunan Desa

Melalui Desentralisasi, desa mempunyai kemandirian dalam mengatur segala hal sesuai dengan yang dibutuhkannya. Hal ini diwujudkan melalui UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa yang di dalamnya mengatur segala hal ihwal mengenai kebebasan desa untuk mengatur daerahnya sendiri selama tidak bertentangan dengan Pemerintah Daerah di atasnya serta Pemerintah Pusat selaku pemegang kekuasaan tertinggi. Melalui pelimpahan wewenang ini pejabat-pejabat pusat tidak lagi secara mutlak menentukan jalannya kebijakan yang

¹⁶ Ibid., hlm.214.

akan dilakukan oleh pemerintahan desa. Di sini pemerintahan desa dapat menentukan kebijakan sendiri yang akhirnya berujung pada pemenuhan kepentingan dari masyarakat desa. Dalam Pasal 19 UU No. 6 Tahun 2014 diatur mengenai kewenangan desa yang meliputi:

- a. kewenangan berdasarkan hak asal usul;
- b. kewenangan lokal berskala Desa;
- c. kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota; dan
- d. kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Mengenai pelaksanaan kewenangan tersebut dalam Pasal 20 UU No. 6 Tahun 2014 disebutkan bahwa pelaksanaan kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 huruf a dan huruf b, diatur dan diurus oleh Desa. Sedangkan dalam Pasal 21 undang-undang terkait pelaksanaan kewenangan yang ditugaskan dan pelaksanaan kewenangan tugas lain dari Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 huruf c dan huruf d, diurus oleh Desa.

Memang pada peraturan perundang-undangan yang baru, kewenangan desa menjadi semakin luas. Kaitannya dengan diberikannya kewenangan pada desa namun tetap saja dalam menjalankan kewenangan tersebut perangkat desa harus berpegang pada peraturan perundang-undangan yang ada. Terkait dengan pengawasan kewenangan ini diharapkan Pemerintah Pusat melalui Pemerintahan Daerah senantiasa mengawasi jalannya roda pemerintahan di desa. Hal ini untuk mengantisipasi adanya penyalahgunaan wewenang yang dilakukan. Selain pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah selaku lembaga negara yang berada di atas Perangkat Desa, pengawasan juga turut dilakukan oleh masyarakat. Disini masyarakat dituntut untuk kritis dalam mengawasi jalannya kewenangan yang dilakukan oleh Perangkat Desa dengan harapan agar tidak timbul penyelewengan kewenangan serta apa yang menjadi tujuan awal dari diadakannya kewenangan desa ini, dapat tercapai

Jika memang terjadi penyalahgunaan wewenang, Pemerintah Daerah harus senantiasa menegur perangkat desa yang bersangkutan, baik melalui teguran lisan maupun melalui teguran tertulis. Selain melalui teguran, sanksi administratif lain yang dapat dijatuhkan

terhadap perangkat desa yang tidak bekerja sesuai dengan kewenangan yang diberikan kepadanya berupa pemberhentian sementara hingga pemberhentian permanen. Hal ini sesuai dengan Pasal 28, 30 dan 52 UU No. 6 Tahun 2014.

Hal lain yang menjadi bagian dari Desentralisasi kepada desa ada pada perangkat desanya. Yang dimaksud dengan perangkat desa disini meliputi Badan Permusyawaratan Desa dan Kepala Desa. Badan Permusyawaratan Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melakukan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis. Badan Permusyawaratan Desa mempunyai fungsi: a) membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa; b) menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa; dan c) melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa.¹⁷ Berdasarkan pada penjelasan di atas kinerja dan tugas dari Badan Permusyawaratan Desa ini hampir sama dengan tugas DPR di tingkat Pemerintahan Pusat. Untuk pengisian keanggotaan dari Badan Permusyawaratan Desa sendiri diisi oleh perwakilan dari penduduk desa yang dilakukan secara demokratis. Dengan demikian, pada pemilihan keanggotaannya dapat dilakukan melalui pemilihan langsung maupun melalui musyawarah mufakat antara penduduk desa. Hal ini disesuaikan dengan kebutuhan dan kesepakatan antar penduduk desa itu sendiri mengenai proses pemilihannya.

Menurut Pasal 56 UU No. 6 Tahun 2014, Badan Permusyawaratan Desa mempunyai masa jabatan selama 6 tahun terhitung semenjak yang bersangkutan dilantik dan kemudian dapat dipilih lagi sebanyak 3 kali untuk masa jabatan secara berturut-turut atau tidak berturut-turut. Sedangkan dalam Pasal 57 undang-undang terkait disebutkan persyaratan untuk menjadi Badan Permusyawaratan Desa yang meliputi:

- a. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- b. memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika;
- c. berusia paling rendah 20 (dua puluh) tahun atau sudah/pernah menikah;

¹⁷ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah* hlm. 215.

- d. berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah pertama atau sederajat;
- e. bukan sebagai perangkat Pemerintah Desa;
- f. bersedia dicalonkan menjadi anggota Badan Permusyawaratan Desa; dan
- g. wakil penduduk Desa yang dipilih secara demokratis.

Selain itu diatur pula dalam Pasal 61 UU No.6 Tahun 2014 bahwa Badan Permusyawaratan Desa berhak untuk a)mengawasi dan meminta keterangan tentang penyelenggaraan Pemerintahan Desa kepada Pemerintah Desa; b)menyatakan pendapat atas penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa; dan c)mendapatkan biaya operasional pelaksanaan tugas dan fungsinya dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa. Disini semakin terlihat jelas mengenai peran vital dari Badan Permusyawaratan Desa terhadap pembangunan Desa. Kewenangan yang diberikan pada Badan Permusyawaratan Desa bila ditelaah lebih lanjut pada akhirnya untuk kemaslahatan dan kemajuan dari masyarakat desa itu sendiri.

Perangkat desa lain terkait dengan pelimpahan kewenangan pada desa adalah Kepala Desa. Dalam hal ini Kepala Desa merupakan pemimpin desa yang bersangkutan, dimana dia mempunyai peran penting kaitannya sebagai penyambung hubungan antara rakyat dengan Pemerintah Pusat yang diwakilkan melalui Pemerintah Daerah. Dalam Pasal 26 UU No. 6 Tahun 2014 sendiri diatur mengenai tugas dan wewenang dari seorang Kepala Desa. Pada ayat 1 Pasal 26 disebutkan bahwa tugas dari Kepala Desa adalah menyelenggarakan Pemerintahan Desa, melaksanakan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa. Sedangkan mengenai wewenang dari seorang Kepala Desa diatur dalam ayat 2 Pasal 26 yang meliputi:

- a. memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
- b. mengangkat dan memberhentikan perangkat Desa;
- c. memegang kekuasaan pengelolaan Keuangan dan Aset Desa;
- d. menetapkan Peraturan Desa;
- e. menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa;
- f. membina kehidupan masyarakat Desa;
- g. membina ketenteraman dan ketertiban masyarakat Desa;
- h. membina dan meningkatkan perekonomian Desa serta mengintegrasikannya agar mencapai perekonomian skala produktif untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat Desa;

- i. mengembangkan sumber pendapatan Desa;
- j. mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagian kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa;
- k. mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat Desa;
- l. memanfaatkan teknologi tepat guna;
- m. mengoordinasikan Pembangunan Desa secara partisipatif;
- n. mewakili Desa di dalam dan di luar pengadilan atau menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- o. melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam ayat 3 Pasal 26 disebutkan untuk melakukan tugasnya tersebut seorang Kepala Desa berhak

- a. mengusulkan struktur organisasi dan tata kerja Pemerintah Desa;
- b. mengajukan rancangan dan menetapkan Peraturan Desa;
- c. menerima penghasilan tetap setiap bulan, tunjangan, dan penerimaan lainnya yang sah, serta mendapat jaminan kesehatan;
- d. mendapatkan perlindungan hukum atas kebijakan yang dilaksanakan; dan
- e. memberikan mandat pelaksanaan tugas dan kewajiban lainnya kepada perangkat Desa.

Kaitan antara Kepala Desa dengan Badan Permusyawaratan Desa disini bahwa Kepala Desa tidak bertanggung jawab kepada Badan Permusyawaratan Desa tetapi bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota dengan menyampaikan laporan tahunan ataupun laporan akhir masa jabatan. Sedangkan kepada Badan Permusyawaratan, Kepala Desa hanya wajib menyampaikan laporan keterangan penyelenggaraan pemerintahannya secara tertulis setiap akhir tahun anggaran. Dengan demikian, Badan Permusyawaratan Desa tidak dapat menjatuhkan Kepala Desa apabila tidak sejalan dengan pendapat atau kebijakannya.¹⁸

Mengenai pemilihan Kepala Desa diatur dalam Pasal 31 UU No.6 Tahun 2014, disebutkan bahwa pemilihan Kepala Desa dilakukan secara serentak di seluruh wilayah kabupaten/kota. Sedangkan dalam Pasal 34 UU No.6 Tahun 2014 disebutkan bahwa Kepala Desa dipilih langsung oleh penduduk desa yang bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Di dalam Pasal 33 diatur mengenai persyaratan pencalonan Kepala Desa antara lain:

¹⁸ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah.....* .hlm. 221.

- a. warga negara Republik Indonesia;
- b. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- c. memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika;
- d. berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah pertama atau sederajat;
- e. berusia paling rendah 25 (dua puluh lima) tahun pada saat mendaftar;
- f. bersedia dicalonkan menjadi Kepala Desa;
- g. terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di Desa setempat paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran;
- h. tidak sedang menjalani hukuman pidana penjara;
- i. tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun atau lebih, kecuali 5 (lima) tahun setelah selesai menjalani pidana penjara dan mengumumkan secara jujur dan terbuka kepada publik bahwa yang bersangkutan pernah dipidana serta bukan sebagai pelaku kejahatan berulang-ulang;
- j. tidak sedang dicabut hak pilihnya sesuai dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- k. berbadan sehat;
- l. tidak pernah sebagai Kepala Desa selama 3 (tiga) kali masa jabatan; dan
- m. syarat lain yang diatur dalam Peraturan Daerah.

Dengan melihat pada sejumlah peraturan yang dikeluarkan pemerintah dalam usaha memberikan otonomi kepada desa untuk mengelola diri sendiri, maka boleh dikatakan sebagai kontribus UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, bahwa Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa adalah buah dari diadakannya sistem Desentralisasi. Dengan diadakannya sistem Desentralisasi ini maka Desa berhak untuk menentukan nasib dan jalannya sendiri, namun tentu saja tetap berpegang teguh pada peraturan perundang-undangan yang ada di atasnya. Tujuan dari perangkat desa sendiri adalah untuk mengakomodir kepentingan dari rakyat desa. Alasan mengapa perangkat desa dipilih oleh rakyat desa itu sendiri dikarenakan dari rakyat desa itu sendiri diketahui kebutuhan dan keinginan apa yang diinginkan oleh masyarakat desa yang bersangkutan. Sehingga

diharapkan dengan naiknya rakyat desa menjadi pejabat dalam perangkat desadapat melakukan pembangunan desanya secara menyeluruh. Dengan adanya pembangunan desa secara menyeluruh maka desa yang bersangkutan akan mengalami kemajuan yang signifikan yang pada akhirnya akan memberikan keuntungan bagi rakyatnya.

Penutup

Dimulai dari UU No. 22 Tahun 1948 hingga UU No. 6 Tahun 2014 merupakan peraturan perundang-undangan yang dikhususkan untuk mengatur Pemerintah Daerah terutama terkait dengan desa. Kekhususan mengenai pengaturan dalam Pemerintahan Desa baru didapat pada UU No. 6 Tahun 2014 yang memang dibuat untuk melandasi Pemerintahan Desa setelah sebelumnya sempat mengalami pasang surut perubahan. Melalui undang-undang ini pula pelimpahan wewenang dari Pemerintahan Pusat kepada Pemerintah Daerah hingga berujung pada Pemerintah Desa dapat terwujud. Dengan adanya pelimpahan wewenang dari Pemerintah Daerah terhadap Pemerintah Desa maka Pemerintah Desa mempunyai kekuasaan untuk mengelola segala hal berkaitan dengan desanya yang pada akhirnya memberikan pengaruh cukup signifikan dalam pembangunan daerah yang dalam pokok bahasan ini terkait dengan pembangunan desa.

Pengaruh yang dimaksud dimulai dari pemilihan perangkat desa yang dapat dilakukan langsung oleh penduduk desa terkait. Dengan perangkat desa yang dipilih sendiri oleh masyarakat desa asumsinya dikenal oleh masyarakat desa dan mengenal betul daerah dimana dia mengemban tugasnya sehingga dalam proses pembangunan desa mengetahui mana prioritas pembangunan desa. Selain itu adanya pemberian dana desa yang penggunaannya dilakukan untuk pembangunan desa selama pengelolaannya tidak menyimpang. Dampak yang paling signifikan disini terletak pada adanya dana desa yang peruntukannya dipergunakan dalam membangun infrastruktur desa terkait dan penggunaannya berpedoman pada Peraturan Menteri Desa No. 5 Tahun 2015 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa.

Pembangunan desa secara menyeluruh dapat terjadi manakala perangkat desa yang merupakan hasil pemilihan langsung dari rakyat dapat membuat kebijakan yang berimbang pada pembangunan desa yang ditentukan menurut skala prioritas dalam Peraturan Menteri Desa No.5 Tahun 2015. Melalui skala prioritas ini dapat diketahui hal yang paling

diperlukan dalam pembangunan desa tersebut. Selain pembangunan yang dilakukan berdasarkan Peraturan Menteri Desa tersebut, yang dapat dilakukan oleh Perangkat Desa dalam rangka memajukan desa yang dipimpinya adalah dengan mendengarkan aspirasi dan keinginan masyarakat kebanyakan yang menyuarkan hal-hal yang memang diperlukan untuk desa tersebut. Dalam perjalanannya Pemerintah Desa melalui perangkat desa perlu pengawasan, baik dari Pemerintah Daerah maupun dari masyarakat.

Daftar Pustaka

- Didik Sukriono, *Pembaharuan Hukum Pemerintahan Desa Politik Hukum Pemerintahan Desa di Indonesia*. Malang: Setara Press, 2010.
- Hanif Nurcholis, *Pertumbuhan & Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*. Jakarta: Penerbit Erlangga, 2011.
- Ni'matul Huda, *Desantralisasi Asimetris Dalam NKRI Kajian Terhadap Daerah Istimewa, Daerah Khusus Dan Otonomi Khusus*. Bandung: Nusa Media, 2014.
- _____, *Hukum Pemerintahan Desa*. Malang: Setara Press, 2015.
- <http://www.artikelsiana.com/2015/06/pengertian-otonomi-daerah-tujuan-asas.html>, Selasa, 28 Maret 2016
- Undang-Undang Dasar 1945
- Undang-Undang No. 22 Tahun 1948 tentang Penetapan Aturan-Aturan Pokok Mengenai Pemerintahan Sendiri di Daerah-Daerah yang Berhak Mengatur dan Mengurus Rumah Tangganya Sendiri.
- Undang-Undang No. 1 Tahun 1957 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang No. 18 Tahun 1965 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang No. 19 Tahun 1965 tentang Desapraja sebagai Bentuk Peralihan untuk Mempercepat Terwujudnya Daerah Tingkat III di Seluruh Wilayah Republik Indonesia.
- Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa.

