

# **PEMBERIAN KEWENANGAN PADA DESA DALAM KONTEKS OTONOMI DAERAH (THE PROVIDING OF AUTHORITY TO VILLAGE IN THE CONTEXT OF REGIONAL AUTONOMY)**

Jefri S.Pakaya

Perancang Madya Pada Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Gorontalo

Jl.Tinaloga No. 01 Gorontalo Indonesia

Email:jefri80pakaya@gmail.com

(Naskah diterima 01/02/2016, direvisi 10/03/2016, disetujui 31/03/2016)

## **Abstrak**

Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Kabupaten/Kota yang diserahkan pengaturannya kepada Desa adalah urusan pemerintahan yang secara langsung dapat meningkatkan pelayanan dan pemberdayaan masyarakat. Dalam melaksanakan penyelenggaraan Pemerintahan Desa, Pembangunan Desa, Pembinaan kemasyarakatan Desa, dan Pemberdayaan masyarakat Desa, Pemerintahan Desa memerlukan kewenangan dalam penyelenggaraannya, baik itu kewenangan yang bersifat asal usul maupun kewenangan atributif. Dimana kewenangan-kewenangan tersebut bertujuan untuk mendorong prakarsa, gerakan, dan partisipasi masyarakat Desa untuk pengembangan potensi dan aset Desa guna kesejahteraan bersama guna mewujudkan tujuan otonomi daerah.

Kata Kunci :Kewenangan Desa,Otonomi Daerah.

## **Abstact**

*Government affairs under the authority of the Regency / Municipality submitted to the village setting is the government affairs that can directly improve service and community empowerment. In carrying out the implementation of Village Administration, Rural Development, Rural Development community, and community empowerment village, Village Government in its implementation requires authority, be it the authority that is both the origin and authority of the attributive. Where the powers to encourage the initiative, movement, and the participation of the village community to the development potential and assets for the common welfare village in order to realize the objectives of regional Autonomy .*

*Keywords : Village Authority, Regional Autonomy*

## **A. Pendahuluan**

Untuk menciptakan masyarakat adil dan makmur seperti yang diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, bangsa Indonesia harus memulai paradigma pembangunan dari bawah (Desa) karena sebagian besar penduduk Indonesia beserta segala permasalahannya tinggal di Desa. Tetapi selama ini, pembangunan cenderung berorientasi pada pertumbuhan dan bias kota. sumberdaya ekonomi yang tumbuh di kawasan Desa diambil oleh kekuatan yang lebih besar, sehingga Desa kehabisan sumberdaya dan menimbulkan arus urbanisasi penduduk Desa ke kota. Kondisi ini yang menciptakan ketidakadilan, kemiskinan maupun keterbelakangan senantiasa melekat pada Desa.

Secara umum di Indonesia, desa (atau yang disebut dengan nama lain sesuai bahasa daerah setempat) dapat dikatakan sebagai suatu

wilayah terkecil yang dikelola secara formal dan mandiri oleh kelompok masyarakat yang berdiam di dalamnya dengan aturan-aturan yang disepakati bersama, dengan tujuan menciptakan keteraturan, kebahagiaan dan kesejahteraan bersama yang dianggap menjadi hak dan tanggungjawab bersama kelompok masyarakat tersebut.

Pada awalnya, sebelum terbentuknya sistem pemerintahan yang menguasai seluruh bumi nusantara sebagai suatu kesatuan negara, Urusan-urusan yang dikelola oleh desa adalah urusan-urusan yang memang telah dijalankan secara turun temurun sebagai norma-norma atau bahkan sebagian dari norma-norma itu telah melembaga menjadi suatu bentuk hukum yang mengikat dan harus dipatuhi bersama oleh masyarakat desa, yang dikenal sebagai hukum adat<sup>1</sup>.Urusan yang dijalankan secara turun temurun ini meliputi baik urusan yang hanya

---

<sup>1</sup> Dalam perkembangan setelah terbentuknya negara Republik Indonesia, urusan desa menjadi bertambah dengan masuknya urusan-urusan yang timbul karena adanya pemerintahan negara sebagai kekuasaan supra desa. Dalam hal ini Pemerintah, baik secara langsung dan dengan tugas pembantuan ataupun melalui pemerintah daerah dengan desentralisasi otonomi, memerlukan bantuan dari desa untuk menyelenggarakan urusan-urusan pemerintahan yang dilaksanakan di tingkat "akar rumput" (*grass roots*).

murni tentang adat istiadat, maupun urusan pelayanan masyarakat dan pembangunan (dalam administrasi pemerintahan dikenal sebagai urusan pemerintahan), bahkan sampai pada masalah penerapan sanksi, baik secara perdata maupun pidana. Urusan yang demikian, dalam teori dan praktek sistem pemerintahan daerah di Indonesia, selama ini dikenal sebagai “urusan asal-usul”.

Dalam sistem administrasi negara yang berlaku sekarang di Indonesia, wilayah desa merupakan bagian dari wilayah kecamatan, sehingga kecamatan menjadi instrumen koordinator dari penguasa supra desa (negara melalui Pemerintah dan pemerintah daerah). Diperjelas dalam Pasal 371 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, menyatakan: *“Dalam pemerintahan daerah kabupaten/kota dapat dibentuk pemerintahan Desa”*. Penggunaan istilah “dibentuk” ini menegaskan bahwa pemerintah Desa merupakan subsistem atau bagian dari pemerintah kabupaten/kota, karenanya ia menjalankan sebagian kewenangan pemerintah kabupaten/kota. Dalam undang-undang ini Desa merupakan satuan pemerintah yang ada dalam pemerintah kabupaten/kota. Ini berbeda dengan istilah yang digunakan dalam Pasal 18 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan *“Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota ...”*.

Pemakaian istilah “dibagi atas daerah-daerah” menunjukkan selain menghormati daerah otonom juga menegaskan adanya hubungan pemerintah pusat dan daerah bersifat hirarkhis dan vertikal. Dengan demikian ada perbedaan model hubungan pusat dan daerah berdasarkan Pasal 18 UUD 1945 dengan model hubungan Kabupaten/kota dengan Desa berdasar UU No. 23/2014. Namun hal tersebut berkembang dengan dikeluarkannya Undang-Undang Desa, bahwa pengakuan dan penghormatan atas Desa yang sudah ada dengan keberagamannya sebelum dan sesudah terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia diakui dan diberikan kejelasan status dan kepastian hukum atas Desa dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia demi mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia.

Upaya penguatan otonomi daerah dan “otonomi Desa” menjadi bagian dari cita-cita itu, sekaligus hendak membangun imajinasi Indonesia yang kuat dan sempurna, yang melampaui sentralisme dan lokalisme. NKRI akan menjadi lebih kuat bila ditopang oleh kedaulatan rakyat serta kemandirian lokal (daerah dan Desa), yakni pusat yang “menghargai” lokal dan lokal yang “menghormati” pusat. Kemandirian Desa akan menjadi fondasi dan kekuatan NKRI dan imajinasi Indonesia itu. Jika Desa

selamanya marginal dan tergantung, maka justru akan menjadi beban berat pemerintah dan melumpuhkan fondasi NKRI. Kedepan kita membutuhkan Desa sebagai entitas lokal yang bertenaga secara sosial, berdaulat secara politik, berdaya secara ekonomi dan bermartabat secara budaya.

Berdasarkan realita di lapangan tersebut menunjukkan bahwa dalam pelaksanaan kewenangan desa masalah utama yang dihadapi antara lain pertama, dalam kewenangan asal-usul di mana posisi Desa yang merupakan desa transisi dari desa tradisional ke arah desa modern mengakibatkan adat dan budaya yang ada tidak begitu kental dan otonomi asli yang dimiliki mulai memudar dengan seiring berjalannya waktu.

Dalam pelaksanaannya, pengaturan mengenai Desa tersebut belum dapat mewadahi segala kepentingan dan kebutuhan masyarakat Desa yang hingga saat ini sudah berjumlah sekitar 73.000 (tujuh puluh tiga ribu) Desa. (Data Kementerian Dalam Negeri 2015) Selain itu, pelaksanaan pengaturan Desa yang selama ini berlaku sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan zaman, terutama antara lain menyangkut kedudukan masyarakat hukum adat, demokratisasi, keberagaman, partisipasi masyarakat, serta kemajuan dan pemerataan pembangunan sehingga menimbulkan kesenjangan antarwilayah, kemiskinan, dan masalah sosial budaya yang dapat mengganggu keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Untuk menyesuaikan perkembangan tersebut Pemerintah mengundang Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, pada tanggal 15 Januari 2014. Undang-Undang ini disusun dengan semangat penerapan amanat konstitusi, yaitu pengaturan masyarakat hukum adat sesuai dengan ketentuan Pasal 18B ayat (2) untuk diatur dalam susunan pemerintahan sesuai dengan ketentuan Pasal 18 ayat (7). Walaupun demikian, kewenangan kesatuan masyarakat hukum adat mengenai pengaturan hak ulayat merujuk pada ketentuan peraturan perundang-undangan sektoral yang berkaitan.

Undang-undang ini tentu tidak mungkin melakukan pengaturan terhadap seluruh aspek kehidupan Desa, apalagi yang terkait dengan aspek kemasyarakatan (adat-istiadat, kearifan lokal, modal sosial, kearifan lokal, dan sebagainya) Desa yang sudah berjalan normal. Pengaturan yang terlalu detail dan jauh terhadap “Desa” juga menunjukkan intervensi negara yang justru melumpuhkan masyarakat. Prinsip dasarnya, Undang-Undang ini memberi amanat kepada negara untuk memberikan pengakuan (rekognisi) dan perlindungan (proteksi) terhadap aspek-aspek kemasyarakatan Desa. Karena itu Undang-Undang ini bukanlah Undang-undang

Desa (yang menyeluruh) melainkan Undang-undang tentang tatakelola (*governance*) Desa atau disebut dengan Undang- Undang tentang Desa, yang akan menunjang pelaksanaan pembangunan nasional.

Kemudian berkaitan dengan pelaksanaan kewenangan desa berupa urusan distributif yang tergolong baru dalam penyelenggaraan pemerintahan desa yaitu urusan yang diserahkan pengaturannya dari pemerintah atau pemerintah kabupaten kepada desa sehingga diasumsikan pemerintah desa sulit melaksanakan otonomi desanya karena terdapat urusan-urusan pemerintahan yang baru. Oleh karena itu menarik untuk melihat pelaksanaan kewenangan desa.

## B. Pembahasan

### B.1.Pengertian Desa

Menurut Rahardjo, Desa atau lingkungan pedesaan adalah sebuah komunitas yang selalu dikaitkan dengan kebersahajaan (*simplicity*), keterbelakangan, tradisionalisme, subsistensi, dan keterisolasian. berpendapat bahwa masyarakat desa dalam kehidupan sehari-harinya menggantungkan pada alam. Alam merupakan segalanya bagi penduduk desa, karena alam memberikan apa yang dibutuhkan manusia bagi kehidupannya. Mereka mengolah alam dengan peralatan yang sederhana untuk dipetik hasilnya guna memenuhi kebutuhan sehari-hari. Alam juga digunakan untuk tempat tinggal.<sup>2</sup>

Menurut Bintarto dalam Daljoeni (2003), ada tiga unsur yang membentuk sistem yang bergerak secara berhubungan dan saling terkait dari sebuah desa, yaitu :

1. Daerah tanah yang produktif, lokasi, luas dan batas yang merupakan lingkungan geografis,
2. Penduduk, jumlah penduduk, pertumbuhan penduduk, persebaran penduduk dan mata pencaharian penduduk,
3. Tata Kehidupan, pola tata pergaulan dan ikatan pergaulan warga desa termasuk seluk beluk kehidupan masyarakat desa. (Daljoeni, 2003, *geografi kota dan desa*, alumni, bandung.)

Koentjaraningrat (2005), berpendapat bahwa masyarakat di pedesaan merupakan sebuah komunitas kecil yang memiliki ciri-ciri yang khusus dalam pola tata kehidupan, ikatan pergaulan dan seluk beluk masyarakat pedesaan, yaitu; 1) para warganya saling mengenal dan bergaul secara intensif, 2) karena kecil, maka setiap bagian dan kelompok khusus yang ada

di dalamnya tidak terlalu berbeda antara satu dan lainnya, 3) para warganya dapat menghayati lapangan kehidupan mereka dengan baik. Selain itu masyarakat pedesaan memiliki sifat solidaritas yang tinggi, kebersamaan dan gotong royong yang muncul dari prinsip timbal balik. Artinya sikap tolong menolong yang muncul pada masyarakat desa lebih dikarenakan hutang jasa atau kebaikan.

Menurut Anshoriy (2008), dalam penelitiannya tentang kearifan lingkungan di tanah jawa<sup>3</sup>, bahwa kehidupan sosiokultural masyarakat di pedusunan (pedesaan) memiliki ciri-ciri sebagai berikut: menjunjung kebersamaan dalam bentuk gotong royong, *gugur gunung* dan lain sebagainya,

1. Suka kemitraan dengan menganggap siapa saja sebagai saudara dan wajib dijamu bila berkunjung ke rumah,
2. Mementingkan kesopanan dalam wujud *unggah-ungguh, tata krama, tata susila* dan lain sebagainya yang berhubungan dengan etika sopan santun.
3. Memahami pergantian musim (*pranata mangsa*) yang berkaitan dengan masa panen dan masa tanam,
4. Memiliki pertimbangan dan perhitungan relijius (hari baik dan hari buruk) dalam setiap agenda dan kegiatannya,
5. Memiliki toleransi yang tinggi dalam memaafkan dan memaklumi setiap kesalahan orang lain terutama pemimpin atau tokoh masyarakat,
6. Mencintai seni dan dekat dengan alam.

Menurut Shahab, secara umum ciri-ciri kehidupan masyarakat pedesaan dapat diidentifikasi sebagai berikut :

- a. Mempunyai sifat homogen dalam mata pencaharian, nilai-nilai dalam kebudayaan serta dalam sikap dan tingkah laku,
- b. Kehidupan desa lebih menekankan anggota keluarga sebagai unit ekonomi yang berarti semua anggota keluarga turut bersama-sama memenuhi kebutuhan ekonomi keluarga,
- c. Faktor geografi sangat berpengaruh atas kehidupan yang ada. Misalnya, keterikatan anggota keluarga dengan tanah atau desa kelahirannya,
- d. Hubungan sesama anggota masyarakat lebih intim dan awet dari pada kota.

Pedesaan dan masyarakat desa merupakan sebuah komunitas unik yang berbeda dengan masyarakat di perkotaan. Sementara segala

<sup>2</sup> Beratha I. Nyoman, 1984, *Teknologi Desa*, Ghalia Indonesia, Jakarta.

<sup>3</sup> Ansory:kearifan lokal di tanah jawa

kebijakan dan perundangan-undangan adalah produk para pemangku kebijakan yang notabene adalah masyarakat perkotaan, maka masyarakat desa memiliki kekhasan dalam mengatur berbagai kearifan-kearifan lokal.

Secara sosial, corak kehidupan masyarakat di desa dapat dikatakan masih homogen dan pola interaksinya horizontal, banyak dipengaruhi oleh sistem kekeluargaan. Semua pasangan berinteraksi dianggap sebagai anggota keluarga dan hal yang sangat berperan dalam interaksi dan hubungan sosialnya adalah motif-motif sosial. Interaksi sosial selalu diusahakan supaya kesatuan sosial (*social unity*) tidak terganggu, konflik atau pertentangan sosial sedapat mungkin dihindarkan jangan sampai terjadi. Prinsip kerukunan inilah yang menjiwai hubungan sosial pada masyarakat pedesaan. Kekuatan yang mempersatukan masyarakat pedesaan itu timbul karena adanya kesamaan-kesamaan kemasyarakatan seperti kesamaan adat kebiasaan, kesamaan tujuan dan kesamaan pengalaman.

Berbagai karakteristik masyarakat pedesaan di atas seperti potensi alam, homogenitas, sifat kekeluargaan dan lain sebagainya menjadikan masyarakat desa sebuah komunitas yang khusus dan unik.

## **B.2.Dasar Hukum Pemerintahan**

Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 (UUD 1945) merupakan hukum tertinggi dan instrumen utama bagi Pemerintah Indonesia. UUD 1945 telah menuntut proses perubahan berbagai lembaga pemerintahan dan menjadi dasar bagi stabilitas politik, kebebasan hak asasi manusia, pertumbuhan ekonomi dan kemajuan sosial. Negara Indonesia merupakan suatu organisasi kekuasaan (kewibawaan) atau sebuah bentuk pergaulan hidup yang harus memenuhi persyaratan tertentu, antara lain: ada pemerintah yang berdaulat, wilayah (daerah) tertentu dan rakyat yang hidup teratur, yang merupakan syarat minimum yang harus dimiliki oleh tiap-tiap Negara serta harus ada tujuannya – para pendiri Negara telah menjatuhkan pilihannya pada prinsip pemencaran kekuasaan dalam penyelenggaraan pemerintahan Negara Indonesia yang tujuannya tercantum pada alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.

“... melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Untuk mencapai maksud tersebut, para pejabat di daerah-daerah membantu

mewujudkan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dan kesejahteraan sosial melalui pembangunan daerah karena daerah Indonesia terbagi dalam daerah yang bersifat otonom atau bersifat daerah administrasi. Asas otonomi dan tugas pembantuan secara yuridis formal tercantum dalam Pasal 18 UUD 1945.

1. Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah Provinsi dan daerah Provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota yang tiap-tiap Provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang.
2. Pemerintahan daerah Provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
3. Pemerintahan Daerah Provinsi, daerah kabupaten dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.
4. Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintahan Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota dipilih secara demokratis.
5. Pemerintahan Daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat.
6. Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
7. Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.

Dalam kaitan susunan dan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, setelah perubahan UUD 1945, pengaturan Desa atau disebut dengan nama lain dari segi pemerintahannya mengacu pada ketentuan Pasal 18 ayat(7) yang menegaskan bahwa “Susunan dan tata cara penyelenggaraan Pemerintahan Daerah diatur dalam undang-undang”. Hal itu berarti bahwa Pasal 18 ayat (7) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 membuka kemungkinan adanya susunan pemerintahan dalam sistem pemerintahan Indonesia.

Melalui perubahan UUD 1945, pengakuan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat dipertegas melalui ketentuan dalam Pasal 18B ayat (2) yang berbunyi “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”.

### **B.3.Pemberian Kewenangan Desa Dalam Peraturan Perundang-Undangan**

Dalam sejarah pengaturan Desa, telah ditetapkan beberapa pengaturan tentang Desa, yaitu Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pokok Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desa Praja Sebagai Bentuk Peralihan Untuk Mempercepat Terwujudnya Daerah Tingkat III di Seluruh Wilayah Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Berikut pengaturan Desa dalam beberapa peraturan perundang – undangan :

#### **B.3.1. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.**

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah merupakan Undang-Undang Pengganti dari Undang-Undang sebelumnya yaitu Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dalam Undang-Undang ini Desa didefinisikan Desa adalah :

Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus Urusan Pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Klausul ini berupaya melokalisir Desa sebagai subyek hukum yang mengelola kepentingan masyarakat setempat, bukan urusan atau kewenangan pemerintahan, seperti halnya daerah. Desa sudah lama mengurus sendiri kepentingan masyarakat, untuk apa fungsi ini harus diakui oleh Undang – Undang . Tanpa diakui oleh Undang-Undang sekalipun, Desa sudah mengurus kepentingan masyarakat setempat. Klausul itu juga menegaskan bahwa negara hanya “mengakui” keberadaan Desa, tetapi tidak “membagi” kekuasaan pemerintahan kepada Desa. Desa hanya diakui sebagai kesatuan masyarakat hukum berdasarkan asal-

usul dan adat-istiadat (*self governing community*), bukan disiapkan sebagai entitas otonom sebagai *local self government*.

Selanjutnya Undang-Undang ini memberikan kewenangan Daerah Kabupaten/ Kota dapat dibentuk Desa dan Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah provinsi dan Pemerintah Daerah kabupaten/kota dapat menugaskan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangannya kepada Desa.

Semangat UU No. 32/2004 yang meletakkan posisi Desa yang berada di bawah Kabupaten tidak koheren dan konkrue dengan nafas lain dalam UU No. 32/2004 yang justru mengakui dan menghormati kewenangan asli yang berasal dari hak asal-usul. Pengakuan pada kewenangan asal-usul ini menunjukkan bahwa UU No. 23/2014 menganut prinsip pengakuan (reognisi). Kosekuensi dari pengakuan atas otonomi asli adalah Desa memiliki hak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri berdasarkan asal-usul dan adat-istiadat setempat (*self governing community*), dan bukan merupakan kewenangan yang diserahkan pemerintahan atasan pada Desa.

Pasal 371 ayat (1), menyatakan “*Dalam pemerintahan daerah kabupaten/kota dibentuk pemerintahan Desa yang terdiri dari pemerintah Desa dan badan permusyawaratan Desa*” Penggunaan istilah “dibentuk” ini menegaskan bahwa pemerintah Desa merupakan sub sistem atau bagian dari pemerintah kabupaten/kota, karenanya ia menjalankan sebagian kewenangan pemerintah kabupaten/kota. Dalam undang-undang ini Desa merupakan satuan pemerintah yang ada dalam pemerintah kabupaten/kota. Ini berbeda dengan istilah yang digunakan dalam Pasal 18 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan “*Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota ...*”.

Pemakaian istilah “dibagi atas daerah-daerah” menunjukkan selain menghormati daerah otonom juga menegaskan adanya hubungan pemerintah pusat dan daerah bersifat hirarkhis dan vertikal. Dengan demikian ada perbedaan model hubungan pusat dan daerah berdasarkan Pasal 18 UUD 1945 dengan model hubungan Kabupaten/kota dengan Desa berdasar UU No. 32/2004.

#### **B.3.2. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa**

Dibentuknya Undang-Undang tentang Desa secara tersendiri, yang merupakan pemisahan peraturan perundang-undangan tentang desa dari pemerintahan daerah dengan misi memperbaiki dan menyempurnakan ketentuan-ketentuan yang ada di dalamnya, adalah dengan tujuan untuk membentuk desa yang modern

berbasis masyarakat sebagai *civil society*, dimana tersedia ruang publik dan kondisi yang memungkinkan tumbuhnya masyarakat dengan ciri-ciri mandiri, otonom, dan sukarela. Selain itu Undang-undang tentang Desa juga akan memberikan legitimasi dan justifikasi yang lebih kuat bagi *self governing community* sesuai dengan kebutuhan dan menggunakan prinsip-prinsip demokrasi seperti *checks & balances*, *transparancy*, dan *accountability*.

Pencapaian tujuan tersebut dilakukan dengan cara memperbaiki ketentuan-ketentuan yang ada sekarang, yang secara khusus dapat dijabarkan sebagai berikut:

1. Lebih mengakui dan menghormati upaya masyarakat desa untuk mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri dan hubungan mereka dengan masyarakat desa lain;
2. Mengatur tata cara masyarakat desa mengatur dan mengurus hal-hal sebagaimana dimaksud pada huruf a;
3. Memperjelas aturan mengenai hubungan masyarakat desa dengan Negara, Pemerintah dan pemerintah daerah;
4. Memberi masyarakat desa alokasi dana sesuai dengan kebutuhan untuk mengatur dan mengurus hal-hal sebagaimana dimaksud pada huruf a;
5. Mengatur tata cara pertanggungjawaban kinerja dan keuangan pemerintah desa dengan menggunakan prinsip profesionalisme;
6. Mengatur tata cara pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan desa

Dalam penyelenggaraan desa, penerapan asas desentralisasi agak berbeda dengan desentralisasi yang kita kenal dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, dimana walaupun negara telah menyerahkan urusan kepada daerah, urusan tersebut tetap menjadi milik negara, dalam arti negara dapat mengambil alih urusan tersebut setiap saat dengan perubahan undang-undang terkait.

Sementara dalam penyelenggaraan desa, suatu urusan yang telah diserahkan oleh pemerintah kepada desa (melalui proses kesepakatan antara pihak pemerintah daerah dengan pihak desa) akan menjadi urusan desa (tidak lagi merupakan urusan pemerintahan). Dengan demikian urusan yang telah menjadi urusan desa ini hanya dapat diambil kembali oleh pemerintah dengan persetujuan dari masyarakat desa dalam bentuk kesepakatan antara pemerintah dengan penyelenggara desa, untuk selanjutnya diformalisasikan dalam peraturan daerah. Inilah yang disebut dengan prinsip kesetaraan dan kemitraan

Sebagaimana telah diterangkan di atas, dengan prinsip tersebut desa bukanlah merupakan subordinat dari pemerintah, tapi mitra yang setara dalam rangka memberikan pelayanan kepada masyarakat desa dan melakukan pembangunan di desa. Dengan prinsip ini berarti desa dan pemerintah akan saling menghormati, yang merupakan bagian dari prinsip rekognisi (mengakui dan menghormati). Dalam prinsip rekognisi, negara harus mengakui keberadaan desa-desa beserta sistem pengelolaan kemasyarakatan dan lingkungannya. Namun pengakuan dan penghormatan itu tentunya harus dilakukan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kewenangan Desa berdasarkan Undang-Undang Desa 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 tersebut meliputi:

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

### **B.3.3. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa**

Peraturan Pemerintah ini mengatur secara lebih terperinci mengenai tata cara pemilihan kepala Desa secara langsung atau melalui musyawarah Desa, kedudukan, persyaratan, mekanisme pengangkatan perangkat Desa, besaran penghasilan tetap, tunjangan, dan penerimaan lain yang sah bagi kepala Desa dan perangkat Desa, penempatan perangkat Desa yang berstatus sebagai pegawai negeri sipil, serta tata cara pemberhentian kepala Desa dan perangkat Desa. Pengaturan yang berkaitan dengan keuangan dan kekayaan Desa, antara lain memuat ketentuan mengenai ADD yang bersumber dari APBD kabupaten/kota, bagian dari hasil pajak daerah dan retribusi daerah kabupaten/kota, penyaluran bantuan keuangan yang bersumber dari APBD provinsi atau APBD kabupaten/kota ke Desa serta penggunaan belanja Desa, penyusunan APB Desa, pelaporan

dan pertanggungjawaban realisasi pelaksanaan APB Desa, dan pengelolaan kekayaan Desa.

Peraturan Pemerintah ini disusun dalam rangka mewujudkan penyelenggaraan Desa yang didasarkan pada asas penyelenggaraan pemerintahan yang baik serta sejalan dengan asas pengaturan Desa sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, antara lain kepastian hukum, tertib penyelenggaraan pemerintahan, tertib kepentingan umum, keterbukaan, profesionalitas, akuntabilitas, efektivitas dan efisiensi, kearifan lokal, keberagaman serta partisipasi. Dalam melaksanakan pembangunan Desa, diutamakan nilai kebersamaan, kekeluargaan, dan kegotongroyongan guna mewujudkan perdamaian dan keadilan sosial.

Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Desa mencakup urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul Desa, urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Kabupaten/Kota yang diserahkan pengaturannya kepada Desa, tugas pembantuan dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah, urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan yang diserahkan kepada Desa.

Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Kabupaten/Kota yang diserahkan pengaturannya kepada Desa adalah urusan pemerintahan yang secara langsung dapat meningkatkan pelayanan dan pemberdayaan masyarakat. Perbedaan dengan Undang-Undang Desa adalah bahwa adanya kewenangan Kabupaten/Kota yang diserahkan pengaturannya kepada Desa yang perlu diatur dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dengan berpedoman pada Peraturan Menteri. Penyerahan urusan pemerintahan tersebut disertai dengan pembiayaannya.

Sedangkan untuk tugas pembantuan dari Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota kepada Desa wajib disertai dengan dukungan pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia. Penyelenggaraan tugas pembantuan tersebut berpedoman pada peraturan perundang-undangan. Desa berhak menolak melaksanakan tugas pembantuan yang tidak disertai dengan pembiayaan, prasarana dan sarana, serta sumber daya manusia.

#### **B.3.4. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 30 Tahun 2006 Tentang Tatacara Penyerahan Urusan Pemerintahan Kabupaten/Kota Kepada Desa**

Urusan pemerintahan Kabupaten/Kota yang dapat diserahkan pengaturannya kepada Desa antara lain:

1. Bidang Pertanian dan Ketahanan Pangan;

2. Bidang Pertambangan dan Energi serta Sumber Daya Mineral;
3. Bidang Kehutanan dan Perkebunan;
4. Bidang Perindustrian dan Perdagangan;
5. Bidang Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah;
6. Bidang Penanaman Modal;
7. Bidang Tenaga Kerja dan Transmigrasi;
8. Bidang Kesehatan;
9. Bidang Pendidikan dan Kebudayaan;
10. Bidang Sosial;
11. Bidang Penataan Ruang;
12. Bidang Pemukiman/Perumahan;
13. Bidang Pekerjaan Umum;
14. Bidang Perhubungan;
15. Bidang Lingkungan Hidup;
16. Bidang Politik Dalam Negeri dan Administrasi Publik;
17. Bidang Otonomi Desa;
18. Bidang Perimbangan Keuangan;
19. Bidang Tugas Pembantuan;
20. Bidang Pariwisata;
21. Bidang Pertanahan;
22. Bidang Kependudukan dan Catatan Sipil;
23. Bidang Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat, dan Pemerintahan Umum;
24. Bidang Perencanaan;
25. Bidang Penerangan/Informasi dan Komunikasi;
26. Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak;
27. Bidang Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera;
28. Bidang Pemuda dan Olahraga;
29. Bidang Pemberdayaan Masyarakat Desa;
30. Bidang Statistik; dan
31. Bidang Arsip dan Perpustakaan.

Sedangkan untuk rincian urusan pemerintahan Kabupaten/Kota yang dapat diserahkan kepada Desa, meliputi :

1. Bidang Pertanian dan Ketahanan Pangan, dengan 23 (dua puluh tiga) jenis kegiatan;
2. Bidang Pertambangan dan Energi serta Sumber Daya Mineral, dengan 8 (delapan) jenis kegiatan;
3. Bidang Kehutanan dan Perkebunan, dengan 11 (sebelas) jenis kegiatan;
4. Bidang Perindustrian dan Perdagangan, dengan 12 (dua belas) jenis kegiatan;
5. Bidang Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah, dengan 6 (enam) jenis kegiatan;
6. Penanaman Modal, dengan 1 (satu) jenis kegiatan;
7. Bidang Tenaga Kerja dan Transmigrasi, dengan 6 (enam) jenis kegiatan;
8. Bidang Kesehatan, dengan 16 (enam belas) jenis kegiatan;
9. Bidang Pendidikan dan Kebudayaan, dengan 10 (sepuluh) jenis kegiatan;

10. Bidang Sosial, dengan 8 (delapan) jenis kegiatan;
11. Bidang Penataan Ruang, dengan 4 (empat) jenis kegiatan;
12. Bidang Permukiman/Perumahan, dengan 5 (lima) jenis kegiatan;
13. Bidang Pekerjaan Umum, dengan 11 (sebelas) jenis kegiatan;
14. Bidang Perhubungan, dengan 4 (empat) jenis kegiatan;
15. Bidang Lingkungan Hidup, dengan 5 (lima) jenis kegiatan;
16. Bidang Politik Dalam Negeri dan Administrasi Publik, dengan 6 (enam) jenis kegiatan;
17. Bidang Otonomi Desa, dengan 20 (dua puluh) jenis kegiatan;
18. Bidang Perimbangan Keuangan, dengan 2 (dua) jenis kegiatan;
19. Bidang Tugas Pembantuan, dengan 3 (tiga) jenis kegiatan;
20. Bidang Pariwisata, dengan 4 (empat) jenis kegiatan;
21. Bidang Pertanahan, dengan 4 (empat) jenis kegiatan;
22. Bidang Kependudukan dan Catatan Sipil, dengan 14 (empat belas) jenis kegiatan;
23. Bidang Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat, dengan 4 (empat) jenis kegiatan;
24. Bidang Perencanaan, dengan 3 (tiga) jenis kegiatan;
25. Bidang Penerangan/Informasi dan Komunikasi, dengan 8 (delapan) jenis kegiatan;
26. Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, dengan 2 (dua) jenis kegiatan;
27. Bidang Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera, dengan 6 (enam) jenis kegiatan;
28. Bidang Pemuda dan Olahraga, dengan 10 (sepuluh) jenis kegiatan;
29. Bidang Pemberdayaan Masyarakat dan Desa, dengan 4 (empat) jenis kegiatan;
30. Bidang Statistik, dengan 2 (dua) jenis kegiatan; dan
31. Bidang Arsip dan Perpustakaan, dengan 2 (dua) jenis kegiatan.

Mengenai tatacara penyerahan urusan Bupati/Walikota melakukan pengkajian dan evaluasi terhadap jenis urusan yang akan diserahkan kepada Desa dengan mempertimbangkan aspek letak geografis, kemampuan personil, kemampuan keuangan, efisiensi dan efektivitas. Untuk melakukan pengkajian dan evaluasi terhadap jenis urusan yang akan diserahkan kepada Desa, Bupati/Walikota dapat membentuk Tim Pengkajian

dan Evaluasi Penyerahan Urusan Pemerintahan Kabupaten/Kota kepada Desa. Urusan pemerintahan yang diserahkan pengaturannya kepada Desa tersebut ditetapkan dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Setelah Peraturan Daerah Kabupaten/Kota tentang Penetapan Jenis Urusan Yang Dapat Diserahkan Kepada Desa diundangkan, Pemerintah Desa bersama BPD melakukan evaluasi untuk menetapkan urusan pemerintahan yang dapat dilaksanakan di Desa yang bersangkutan. Kesiapan pemerintahan desa untuk melaksanakan Urusan Pemerintahan Kabupaten/ Kota, ditetapkan dengan Keputusan Kepala Desa atas persetujuan Pimpinan BPD. Bupati/Walikota menetapkan Peraturan Bupati/Walikota tentang Penyerahan Urusan Pemerintahan Kabupaten/Kota kepada masing-masing Desa. Bupati/Walikota dalam menetapkan peraturan tersebut, wajib memperhatikan Keputusan Kepala Desa.

Pelaksanaan urusan pemerintahan Kabupaten/Kota yang diserahkan kepada desa dilaksanakan oleh Pemerintah Desa. Pemerintah Kabupaten/Kota dapat menambah penyerahan urusan pemerintahan Kabupaten/Kota kepada Desa atas permintaan Pemerintah Desa. Apabila pelaksanaan urusan Pemerintahan Kabupaten/ Kota yang telah diserahkan kepada Desa dalam kurun waktu 2 (dua) tahun tidak berjalan secara efektif, pemerintah Kabupaten/Kota dapat menarik sebagian atau seluruh urusan pemerintahan yang telah diserahkan.

#### **B.4.Kewenangan Desa Dalam Mewujudkan Pelaksanaan Otonomi Daerah**

Meski Desa tetap menjadi bagian dari subsistem pemerintahan kabupaten/kota, tetapi tidak ada teori dan azas yang membenarkan penyerahan kewenangan/urusan dari pemerintah kabupaten/kota kepada Desa. Di sisi lain, konstitusi juga tidak menetapkan desentralisasi kewenangan Desa. Karena itu, kewenangan Desa didasarkan pada azas rekognisi dan subsidiaritas, bukan pada azas desentralisasi.

Kewenangan Desa tidak lagi mengikuti skema penyerahan atau pelimpahan sebagian kewenangan dari kabupaten/kota, melainkan dengan skema pengakuan (rekognisi) dan subsidiaritas atas kepentingan masyarakat setempat, secara langsung dari Undang-Undang Desa. Berdasarkan skema ini ada dua jenis kewenangan Desa yang utama:

1. Kewenangan asal-usul yang diakui oleh negara: mengelola aset (sumberdaya alam, tanah ulayat, tanah kas Desa) dalam wilayah yurisdiksi Desa, membentuk struktur pemerintahan Desa dengan mengakomodasi

susunan asli, menyelesaikan sengketa secara adat dan melestarikan adat dan budaya setempat.

2. Kewenangan melekat (atributif) mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat yang berskala lokal (Desa): perencanaan pembangunan dan tata ruang Desa, membentuk struktur dan organisasi pemerintahan Desa, menyelenggarakan pemilihan kepala Desa, membentuk Badan Perwakilan Desa, mengelola APBDesa, membentuk lembaga kemasyarakatan, mengembangkan BUMDesa, dan lain-lain.

Kewenangan Desa yang dapat diatur dan diurus sendiri oleh Desa berdasarkan Undang-Undang Desa terdiri dari kewenangan berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala Desa. Kewenangan berdasarkan hak asal usul adalah hak yang merupakan warisan yang masih hidup dan prakarsa Desa atau prakarsa masyarakat Desa sesuai dengan perkembangan kehidupan masyarakat, yang meliputi :

1. pembinaan organisasi masyarakat adat;
2. pembinaan kelembagaan masyarakat dan lembaga adat;
3. pembinaan pranata dan hukum adat;
4. pengelolaan tanah kas Desa;
5. pembangunan partisipasi masyarakat Desa;
6. pengelolaan sumber daya alam untuk kepentingan pembangunan jalan Desa, jembatan Desa, dan rumah rakyat Desa;
7. penyelesaian sengketa masyarakat Desa di bidang pertanahan;
8. pemeliharaan ketentraman dan ketertiban Desa;
9. pengembangan kondisi kehidupan sosial masyarakat Desa;
10. pengembangan kearifan lokal Desa;
11. pengelolaan dan pelestarian hutan Desa;
12. penataan pengairan Desa; dan
13. pembinaan keagamaan.

Sedangkan untuk kewenangan lokal yang berskala Desa adalah kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat Desa yang telah dijalankan oleh Desa atau mampu dan efektif dijalankan oleh Desa atau yang muncul karena perkembangan Desa dan prakarsa masyarakat Desa, yang meliputi:

1. pengelolaan tambatan perahu;
2. pengelolaan pasar Desa;
3. pengelolaan tempat pemandian umum;
4. pembuatan saluran irigasi tradisional dalam skala Desa;
5. pengelolaan lingkungan pemukiman masyarakat Desa;
6. fasilitasi masyarakat dan penyediaan pos pelayanan terpadu;

7. pembinaan sanggar seni dan belajar;
8. pembinaan perpustakaan Desa;
9. pemanfaatan dan pemeliharaan embung Desa;
10. pembuatan jalan Desa antar pemukiman ke wilayah pertanian;
11. pengembangan kesenian;
12. memfasilitasi olah raga;
13. memfasilitasi masyarakat hidup sehat dan berolahraga;
14. pendataan penduduk Desa lanjut usia dan disabilitas;
15. pembinaan kelembagaan petani dan nelayan;
16. pengelolaan rumah potong hewan skala Desa;
17. pengelolaan tempat pelelangan ikan skala Desa;
18. pembinaan anggota koperasi dalam rangka wajib menabung;
19. pemberdayaan usaha ekonomi masyarakat meliputi pengelolaan simpan pinjam dan lumbung Desa;
20. pendataan potensi wajib belajar dan pelestarian kebudayaan;
21. pengelolaan objek wisata milik Desa;
22. pengadaan air minum skala Desa;
23. pembinaan bidan Desa dan poliklinik Desa;
24. pencatatan penduduk Desa dan penduduk miskin; dan/atau
25. pembinan taman bacaan.

Selain itu, ada satu jenis kewenangan (urusan) yang bersifat tambahan, yakni kewenangan dalam bidang tugas pembantuan (delegasi) yang diberikan oleh pemerintah. Prinsip dasarnya, dalam tugas pembantuan ini Desa hanya menjalankan tugas-tugas administratif (mengurus) di bidang pemerintahan dan pembangunan yang diberikan pemerintah. Tugas pembantuan disertai dengan dana, personil dan fasilitas.

Kemudian dirumuskan pula kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Desa berhak menolak tugas pembantuan jika tidak disertai dengan dana, personil dan fasilitas. Sebagai kosekuensi dari keragaman Desa berdasarkan optional village maka kewenangan Desa pun disesuaikan dengan Desa yang dipilih. Desa integrated memiliki tiga kewenangan, yaitu:

1. kewenangan asal usul
2. kewenangan atributif
3. tugas pembantuan

Sedangkan Desa yang koeksistensi dengan masyarakat adat, kewenangan asal usul menjadi kewenangan masyarakat adat.

Agar penyelenggaraan pemerintahan Desa dapat lebih peka dalam memahami aspirasi dan permasalahan yang dihadapi masyarakat. Sehubungan dengan hal ini ada 7 asas penyelenggaraan Pemerintahan Desa yang ditekankan, yaitu:

1. Asas Kepastian Hukum
2. Asas Tertib Kepentingan Umum
3. Asas Keterbukaan
4. Asas Profesionalitas
5. Asas Akuntabilitas
6. Asas Efisiensi
7. Asas Efektivitas

Kewenangan yang dimiliki Desa tersebut tidak dapat semuanya diterapkan di seluruh Desa, melainkan Desa mempunyai kesempatan untuk memilih kewenangan yang sesuai dengan konteks dan kapasitas lokal.

Daerah otonom memperoleh kewenangan dengan menggunakan **asas desentralisasi** (otonomi yang diberi oleh Pemerintah). Berbeda dengan Desa yang merupakan *self governing community* menggunakan **asas subsidiaritas**, dimana sebagian besar kewenangan itu aslinya memang sudah ada di masyarakat, bukan pemberian. Dalam desentralisasi, bila daerah tidak mampu, kewenangannya diambil kembali oleh Pemerintah, sementara dalam subsidiaritas, bila ada eksternalitas, maka masyarakatlah yang meminta pemerintah untuk mengambil alih. Hal ini sesuai dengan amanat Pembukaan UUD NRI 1945, dimana pembentukan Pemerintah Negara Indonesia dimaksudkan untuk mengatur dan mengurus hal-hal yang tidak bisa diselenggarakan oleh masyarakat sendiri (lihat kalimat "Kemudian daripada itu ... melindungi segenap bangsa ...").

Desa menjadi tumpuan pemerintah dan masyarakat dalam menjadikan fungsi pemerintahan, gerak pembangunan dan dinamika masyarakat di Desa. Berbagai urusan pemerintahan baik pemerintahan umum, teknis dan daerah serta otonomi desa berada dan dilaksanakan di desa seperti urusan keamanan dan ketertiban desa, urusan pertanian dan perkebunan, urusan kehutanan, urusan pendidikan, urusan kesehatan, urusan tenaga kerja dan urusan lainnya yang menjadi wewenang desa. Desa pada prinsipnya mempunyai kewenangan kegiatan pengaturan, pembinaan, pelayanan, dan fasilitasi pada masyarakat desa. Kesemuanya dalam kewenangan urusan pemerintahan di desa tersebut bersifat tugas pembantuan atau *medebewind* dari pemerintah Pusat, Daerah (Provinsi, Kabupaten dan Kota) dan otonomi desa.

Menurut Taliziduhu Ndraha dalam bukunya *Dimensi-Dimensi Pemerintahan Desa* (1981:81) bahwa desa melalui pemerintah desa mempunyai urusan yang menjadi wewenang dan tanggungjawabnya, yang secara umum terdapat dua (2) urusan yaitu urusan dekonsentratif dan partisipatif. Khusus bagi desa yang berotonomi desa adanya jenis ketiga yaitu urusan rumah tangga desa. Pandangan tersebut pada berlakunya UU No. 5 Tahun 1974 tentang Pemerintah Daerah dan UU No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa.

Urusan pemerintahan yang menjadi wewenang desa berdasarkan Pasal 7 Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2004 adalah mencakup urusan sebagai berikut:

- 1) Urusan pemerintah yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul desa (otonomi desa);
- 2) Urusan pemerintah yang menjadi wewenang kabupaten/ kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa (desentralisasi);
- 3) Tugas pembantuan dari pemerintah, pemerintah Provinsi dan pemerintah Kabupaten/Kota (*medebewind*);
- 4) Urusan pemerintah lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan diserahkan kepada desa (desentralisasi).

Dengan demikian urusan pemerintahan yang dilakukan di desa adalah urusan otonomi desa/rumah tangga desa, urusan desentralisasi (dari daerah otonomi) dan urusan *medebewind* atau pembantuan dari pemerintah pusat maupun daerah (Provinsi, Kabupaten/Kota), sehingga wewenang pemerintah desa sangat strategis, secara kelembagaan, kebijakan dan administratif pemerintahan dalam menjalankan urusan pemerintahan tersebut.

#### 1) Urusan Rumah Tangga/Otonomi Desa

Urusan otonomi desa atau rumah tangga desa kewenangan yang melekat pada pemerintah desa. Urusan otonomi atau rumah tangga desa merupakan urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul, adat istiadat dan budaya desa yang dijaga, diatur dan dipelihara serta dikembangkan dalam kehidupan masyarakat desa. Urusan rumah tangga atau otonomi desa bersifat adat, tradisi dan budaya yang melekat di desa yang setiap daerah berbeda, karena perbedaan adat dan budayanya, sehingga urusan rumah tangga desa sangat dipengaruhi oleh kapasitas pemerintah desa, kemampuan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan peran serta masyarakat maupun pembinaan dalam pemerintah desa bersifat *decision* (keputusan politik) dan *responsible* (administrasi pemerintah desa).

Pemerintahan desa dalam kewenangan politiknya untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat di desanya salah satu bentuknya dalam mengatur pemerintahan dan masyarakatnya melalui kebijakan pemerintahan desa berbentuk Peraturan Desa (Perdesa), misalnya, pungutan desa, dan lain sebagainya. Sedangkan, pemerintah desa dalam kewenangan administratif untuk menyelenggarakan administrasi pemerintah desa bagi kepentingan pelayanan masyarakat melalui pengaturan, mengelola dan pembinaan organisasi perangkat desa, Badan Permusyawaratan Desa (BPD), Badan Usaha Milik desa (BUMD), Perencanaan Pembangunan Desa dan APB desa.

Dalam perkembangannya kewenangan Desa yang bersifat otonomi mencakup kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala Desa. Dimana yang dimaksud dengan hak asal usul adalah hak yang merupakan warisan yang masih hidup dan prakarsa Desa atau prakarsa masyarakat Desa sesuai dengan perkembangan kehidupan masyarakat.

Sedangkan kewenangan lokal berskala Desa adalah kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat Desa yang telah dijalankan oleh Desa atau mampu dan efektif dijalankan oleh Desa atau yang muncul karena perkembangan Desa dan prakarsa masyarakat Desa.

2) Urusan Pemerintahan Kabupaten/Kota yang Disertakan Pengaturannya kepada Desa

Pemerintah desa dalam melaksanakan kewenangan untuk melaksanakan berdasarkan kewenangan Kabupaten/Kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa. Urusan pemerintah daerah tersebut yang secara langsung dapat meningkatkan pelayanan dan pemberdayaan masyarakat di desa melalui Peraturan Daerah dan penyerahannya dari pemerintah daerah yang bersangkutan.

Inti dari otonomi sejatinya adalah adanya transfer kewenangan dari tingkatan pemerintahan. Jadi jika terjadi transfer kewenangan antar tingkatan pemerintahan maka konsekuensinya adalah otonomi. Sedangkan otonomi pada dasarnya adalah hak, wewenang, dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.

### C. Penutup

Desa merupakan *self governing community* yang menggunakan Asas subsidiaritas, dimana sebagian besar kewenangan itu aslinya memang sudah ada di masyarakat, bukan pemberian. Dikaitkan dengan amanat Pembukaan UUD NRI 1945, dimana pembentukan Pemerintah Negara Indonesia dimaksudkan untuk mengatur dan mengurus hal-hal yang tidak

bisa diselenggarakan oleh masyarakat sendiri Sehingga Desa menjadi tumpuan pemerintah dan masyarakat dalam menjalankan fungsi pemerintahan, gerak pembangunan dan perkembangan dinamika masyarakat di Desa. Namun dalam perkembangannya pengaturan yang ada, sebelum Undang-Undang Desa diundangkan, belum dapat mengakomodir pelaksanaan kewenangan Desa.

Dalam melaksanakan penyelenggaraan Pemerintahan Desa, Pembangunan Desa, Pembinaan kemasyarakatan Desa, dan Pemberdayaan masyarakat Desa, Pemerintahan Desa memerlukan kewenangan dalam penyelenggaraannya, baik itu kewenangan yang bersifat asal usul maupun kewenangan atributif. Dimana kewenangan-kewenangan tersebut bertujuan untuk mendorong prakarsa, gerakan, dan partisipasi masyarakat Desa untuk pengembangan potensi dan aset Desa guna kesejahteraan bersama guna mewujudkan tujuan otonomi daerah.

### Daftar Pustaka

#### Buku-Buku

- Beratha I. Nyoman, *Teknologi Desa*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1984.
- Daldjoeni, *Geografi Kota dan Desa*, Alumni, Bandung, 2003.
- Eko, Sutoro dkk, *Prakarsa Desentralisasi & Otonomi Desa*, IRE Press, Yogyakarta, 2005.
- Kansil, *Pemerintahan Daerah di Indonesia. Hukum Administrasi Daerah*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008.
- Koentjaraningrat, *Pengantar Ilmu Antropologi*, Rineka Cipta, Jakarta, 2005.
- Muslimin, Amrah, *Aspek-Aspek Hukum Otonomi Daerah*, Alumni, Bandung, 1986.
- Tim Penyusun, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Desa*, Direktorat Pemerintahan Desa dan Kelurahan, Kementerian Dalam Negeri, Jakarta, 2011.
- Wasistiono, Sadu dan M. Irwan Tahir, *Prospek Pengembangan Desa*, Fokusmedia, Bandung, 2007.

#### Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa;
- Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa;
- Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;

Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota;

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 30 Tahun 2006 tentang Tatacara Penyerahan Urusan Pemerintahan Kabupaten/Kota Kepada Desa;

**Artikel Internet**

Muhsin Albantani, *Urusan Pemerintahan Desa*, <http://muchsinal-mancaki.blogspot.com/2011/12/urusan-pemerintahan-desa.html>.

Eni A, *Pengertian Desa*, <http://ssbelajar.blogspot.com/2012/12/pengertian-desa.html>.