

# EKSISTENSI OTONOMI PEMERINTAHAN DESA BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NEGARA REPUBLIK INDONESIA NOMOR 6 TAHUN 2014 TENTANG DESA

Herlina<sup>1</sup>, M. Yasin Nahar dan Surahman<sup>2</sup>

herlina.donggala70@gmail.com

<sup>1</sup> Mahasiswa Program Studi Magister Hukum Pascasarjana Universitas Tadulako

<sup>2</sup> Dosen Program Studi Magistem Hukum Pascasarjana Universitas Tadulako

## Abstract

*This writing wants to know what the legal problematics faced in implementing village autonomy based on the Law of the Republic of Indonesia Number 6 Year 2014 About the village, through the method of normative, found things as follows ; Problems of law encountered in implementing village autonomy based on the Law of the Republic of Indonesia Number 6 Year 2014 About the Village, among others; 1) The naming of indigenous villages are different so that the need for uniformity in the naming of indigenous villages; 2) In terms of the organization of village finances, oversight of the implementation of village finances are still weak, so misappropriation of village funds is still a lot going on; 3) The term of office of the village head quite long so it will give birth to "little kings" in the village; 4) In terms of implementation, the placement of the device at least 30 percent of rural women in the village have not been implemented consistently so that just made the object settings, not as subject to the aspirations of the women in the village are not channeled; 5) employment status of the village are not uniform, which the village secretary of civil servants (PNS) while other village officials are not civil servants that government intervention supradesa against the village remains large through the hands of the secretary of the village.*

**Keywords:** *Problems of Autonomy Village.*

Pembangunan pada hakikatnya adalah usaha peningkatan taraf hidup manusia ke tingkat yang lebih baik, lebih sejahtera, lebih nyaman dan lebih tentram serta lebih menjamin kelangsungan hidup dan penghidupan di masa yang akan datang. Dengan demikian usaha pembangunan mempunyai arti humanisasi atau usaha memanusiakan manusia. Pembangunan dari dan untuk manusia seutuhnya, berarti manusia sebagai subjek dan sekaligus objek pembangunan, berusaha menciptakan keselarasan, keserasian dan keseimbangan dalam hidupnya, dimulai dari lembaga tinggi Negara seperti Presiden, Gubernur, Walikota/Bupati sampai pada tataran pemerintah desa yaitu Kepala Desa.

Undang-Undang Dasar 1945 pada pasal 18 menyatakan bahwa "pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan Undang-Undang". Pemerintahan desa

merupakan satuan pemerintahan terkecil dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan nasional, sehingga desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya. Hal ini bermakna bahwa pemerintahan desa mendapat perhatian serius dalam membina masyarakat desa.

Keinginan politik untuk memperkuat pemberdayaan desa sendiri sudah terlihat sejak awal reformasi. Hal ini tampak dari pesan-pesan melalui Ketetapan MPR RI No. IV/MPR/2000 tentang Rekomendasi Kebijakan Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah khususnya rekomendasi No. 7, yang berbunyi:

"Sejalan dengan semangat desentralisasi, demokrasi, dan kesentraan hubungan pusat dan daerah diperlukan upaya perintisan awal untuk melakukan refisi yang bersifat mendasar terhadap Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999

tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Revisi dimaksud dilakukan sebagai upaya penyesuaian terhadap Pasal 18 UUD 1945, termasuk pemberian otonomi bertingkat terhadap Propinsi, Kabupaten/Kota serta Desa/Nagari/Marga, dan sebagainya”.

Langkah konkrit dalam upaya pembangunan Desa antara lain berupa lahirnya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, yang merupakan salah satu bentuk perkembangan sistem hukum di Indonesia, dimana hal ini terwujud karena adanya keinginan untuk membentuk suatu undang-undang tersendiri yang mengatur tentang desa. Salah satu tujuan dibentuknya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa adalah guna memaksimalkan fungsi Pemerintah Desa agar mampu menjalankan peran utamanya, yaitu sebagai penyelenggara Pemerintah Desa, pelaksana Pembangunan Desa, pembina kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa.

Kewenangan desa merupakan elemen penting dalam kajian otonomi desa. Kewenangan desa merupakan hak yang dimiliki desa untuk mengatur secara penuh urusan rumah tangga sendiri. Berdasarkan sejarahnya, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa memposisikan desa berada dibawah kecamatan dan kedudukan desa diseragamkan diseluruh Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini menghambat tumbuhnya kreatifitas dan partisipasi masyarakat desa setempat karena mereka tidak dapat mengelola desa sesuai dengan kondisi budaya dan adat dari desa tersebut.

Pada era reformasi diterbitkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah kemudian diganti menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan selanjutnya dibuat secara terpisah undang-undang yang mengatur tentang desa yaitu Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6

Tahun 2014 tentang Desa yang memberikan keleluasaan kepada desa untuk dapat mengatur rumah tangganya sendiri. Pelaksanaan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dilaksanakan berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa memuat tentang kewenangan desa. Dari kewenangan yang dimiliki oleh desa tersebut diharapkan dalam pelaksanaannya sesuai dengan tujuan yaitu mewujudkan otonomi desa di mana desa dapat mandiri dalam mengurus rumah tangganya sendiri.

Kewenangan desa merupakan hak yang dimiliki oleh desa untuk dapat mengatur rumah tangganya sendiri. Di berbagai daerah, banyak sekali permasalahan yang muncul terkait dengan kewenangan desa. Ini terjadi karena disatu sisi banyak sekali ragam budaya dan tradisi yang berbeda antara satu daerah dengan daerah lain, sedangkan di sisi lain daerah-daerah tersebut masuk dalam lingkup Negara Kesatuan Republik Indonesia yang memiliki aturan hukum positif dan berlaku secara nasional sehingga membatasi daerah-daerah untuk mengembangkan potensi lokal, termasuk juga dengan otonomi desa.

Penyelenggara Pemerintahan desa diselenggarakan oleh Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Kepala desa dipilih langsung oleh rakyat dan Kepala Desa yang terpilih dilantik langsung oleh Bupati. Sedangkan BPD dipilih dari dan oleh penduduk desa bersangkutan.

Titik tolak pembangunan yang dilaksanakan ditingkat desa dilakukan oleh Kepala Desa dengan segenap potensi masyarakat yang ada, ini hendaknya digalang secara baik bersama-sama dengan BPD sehingga keberhasilan pembangunan dapat dinikmati dan dirasakan bersama.

BPD selaku lembaga legislatif dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan ditingkat desa, hendaklah melakukan pengawasan terhadap perencanaan dan

pelaksanaan pembangunan di desa, dimana BPD merupakan wadah yang menampung dan menelaah rencana dan kegiatan pelaksanaan secara fisik maupun non fisik yang akan dilaksanakan oleh pemerintah desa.

## METODE

Tipe penelitian dalam rencana penulisan tesis ini menggunakan tipe penelitian normatif atau disebut juga penelitian hukum normatif, dengan sifat keilmuan *sui generis*. Penelitian hukum normatif adalah suatu prosedur penelitian ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan hukum dari sisi normatifnya.

Hasil suatu penelitian hukum normatif agar lebih baik nilainya atau untuk lebih tepatnya penelaahan dalam penelitian tersebut, peneliti perlu menggunakan pendekatan dalam setiap analisisnya. Pendekatan ini bahkan akan dapat menentukan nilai dari hasil penelitian tersebut.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Beberapa tahun belakangan ini semenjak ditetapkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, otonomi desa menjadi salah satu topik sentral yang banyak dibicarakan. Otonomi desa menjadi wacana dan bahan kajian dari berbagai kalangan, baik pemerintah, pemerintah daerah, LSM, kalangan praktisi, kalangan akademisi, pelaku ekonomi bahkan masyarakat awam.

Semua pihak berbicara dan memberikan komentar tentang otonomi desa menurut pemahaman dan persepsinya masing-masing. Perbedaan pemahaman dan persepsi dari berbagai kalangan terhadap otonomi desa sangat disebabkan oleh perbedaan sudut pandang dan pendekatan yang digunakan.

Sebenarnya otonomi desa bukanlah suatu hal yang baru karena semenjak berdirinya negara Kesatuan Republik Indonesia, konsep otonomi desa sudah digunakan dalam penyelenggaraan

pemerintahan di desa. Bahkan pada masa pemerintahan kolonial Belanda, prinsip-prinsip otonomi sudah diterapkan dalam penyelenggaraan pemerintahan di desa.

Sejak kemerdekaan sebenarnya Indonesia telah berupaya untuk menentukan posisi dan format Desa yang tepat sesuai dengan konteks keragaman lokal. Perdebatan terus berlangsung mengawali penyusunan Undang-Undang tentang Pemerintah Daerah, tetapi sulit membangun kesepakatan politik. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desa Praja sebenarnya merupakan puncak komitmen dan kesepakatan politik yang mendudukkan Desa sebagai daerah otonom tingkat III. Tetapi karena perubahan paradigma politik dari Orde Lama ke Orde Baru, Undang-Undang tersebut tidak berlaku.

Ketika berbicara tentang otonomi daerah dan Desa, maka kita langsung melihat desentralisasi sebagai azas utama. Azas untuk menopang otonomi daerah tentu sudah final, yakni menggunakan azas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan (delegasi). Azas desentralisasi terutama diberikan kepada kabupaten/kota mengingat daerah ini menjadi titik berat otonomi, sedangkan azas dekosentrasi terutama diberikan kepada provinsi mengingat gubernur adalah wakil pemerintah pusat yang berada di daerah. Azas tugas pembantuan (delegasi) diberikan oleh pemerintah pusat kepada provinsi, kabupaten/kota, kecamatan dan bahkan kepada Desa. Tetapi perspektif dan azas-azas itu tidak bisa cukup dan sempurna untuk menempatkan posisi dan peran Desa, karena Desa mempunyai otonomi asli dengan basis hak-hak bawaan (asal-usul).

Otonomi desa digulirkan untuk memastikan bahwa penyelenggaraan pemerintahan bersifat kontekstual, sesuai dengan variasi lokal. Keberhasilan kebijakan otonomi desa, pada gilirannya, tidak cukup diukur dari sejauh mana ketentuan peraturan-peraturan terimplementasikan dan sejauhmana penyelenggaraan pemerintahan bersifat kontekstual, artinya, sejauh mana

pemerintahan setempat: (a) hirau (concern) terhadap nasib penduduk, (b) adaptif dengan perkembangan global, (c) memfasilitasi perkembangan penduduk desa dalam segala sektor.

Setiap desa harus kreatif dalam menangani sumber daya yang dimilikinya. Secara tidak langsung, otonomi desa bisa menjadi salah satu alat mengatasi krisis. Peran serta masyarakat dalam proses pengambilan kebijakan pemerintahan, sangat diperlukan. Pelaksanaan otonomi desa yang telah memasuki tahun yang ke 3 ternyata belum menghasilkan peningkatan kesejahteraan yang signifikan. Hal ini disebabkan oleh keterbatasan dan kendala dalam pelaksanaan otonomi desa.

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa bahwa dalam pemerintahan daerah kabupaten/kota dibentuk pemerintahan desa yang terdiri dari pemerintah desa dan badan permusyawaratan desa. Pembentukan, penghapusan, dan/atau penggabungan desa dengan memperhatikan prakarsa masyarakat desa, asal usul, adat istiadat, kondisi sosial budaya masyarakat desa, serta kemampuan dan potensi desa. Landasan pemikiran dalam pengaturan mengenai desa bertujuan:

- a. Memberikan pengakuan dan penghormatan atas desa yang sudah ada dengan keberagamannya sebelum dan sesudah terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. Memberikan kejelasan status dan kepastian hukum atas desa dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia demi mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia;
- c. Melestarikan dan memajukan adat, tradisi, dan budaya masyarakat desa;
- d. Mendorong prakarsa, gerakan, dan partisipasi masyarakat desa untuk pengembangan potensi dan aset desa guna kesejahteraan bersama;

- e. Membentuk pemerintahan desa yang profesional, efisien dan efektif, terbuka, serta bertanggung jawab;
- f. Meningkatkan pelayanan publik bagi warga masyarakat desa guna mempercepat perwujudan kesejahteraan umum;
- g. Meningkatkan ketahanan sosial budaya masyarakat desa guna mewujudkan masyarakat desa yang mampu memelihara kesatuan sosial sebagai bagian dari ketahanan nasional;
- h. Memajukan perekonomian masyarakat desa serta mengatasi kesenjangan pembangunan nasional; dan
- i. Memperkuat masyarakat desa sebagai subjek pembangunan.

Pemerintah desa terdiri atas kepala desa dan perangkat desa. Desa yang dimaksud dalam ketentuan ini termasuk antara lain, Nagari di Sumatera Barat, Gampong di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (NAD), Lembang di Sulawesi Selatan, Kampung di Kalimantan Selatan dan Papua, Negeri di Maluku. Perangkat desa terdiri dari sekretaris desa dan perangkat desa lainnya. Yang dimaksud dengan Perangkat Desa lainnya dalam ketentuan ini adalah perangkat pembantu Kepala Desa yang terdiri dari Sekretariat Desa, pelaksana teknis lapangan seperti kepala urusan, dan unsur kewilayahan seperti kepala dusun atau dengan sebutan lain.

Kepala desa dipilih langsung oleh dan dari penduduk desa dan tata cara pemilihannya diatur dengan Perda yang berpedoman kepada Peraturan Pemerintah. Calon kepala desa yang memperoleh suara terbanyak dalam pemilihan kepala desa, ditetapkan sebagai kepala desa. Masa jabatan kepala desa adalah 6 (enam) tahun dan dapat dipilih kembali untuk 2 (dua) kali masa jabatan berikutnya. Masa jabatan kepala desa dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, menjabat paling banyak 3 (tiga) kali masa jabatan secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut.

Badan permusyawaratan desa berfungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Desa mendayagunakan lembaga kemasyarakatan desa yang ada dalam membantu pelaksanaan fungsi penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa. Lembaga kemasyarakatan desa merupakan wadah partisipasi masyarakat desa sebagai mitra pemerintah desa.

Lembaga kemasyarakatan desa bertugas melakukan pemberdayaan masyarakat desa, ikut serta merencanakan dan melaksanakan pembangunan, serta meningkatkan pelayanan masyarakat desa. Lembaga adat desa merupakan lembaga yang menyelenggarakan fungsi adat istiadat dan menjadi bagian dari susunan asli desa yang tumbuh dan berkembang atas prakarsa masyarakat desa. Adapun urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa mencakup:

- 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.

Berdasarkan Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, konsep otonomi yang dimiliki atau melekat pada Desa atau Desa Adat adalah otonomi asli. Namun demikian, makna otonomi asli di sini tidak berarti bersifat *rigid* (kaku) dan statis. Sebab, dalam perspektif administrasi pemerintahan Negara, otonomi desa juga dituntut untuk mengikuti perkembangan zaman.

Konsep “*mengatur*” dalam konteks otonomi Desa pada dasarnya menunjuk pada pengertian bahwa Desa perlu memiliki peraturan (*regulasi*) sendiri (*zelf-wetgeving*) yang ditetapkan sendiri oleh Desa. Sedangkan

konsep “*mengurus*” menunjuk pada pengertian bahwa Desa perlu memberi pelayanan (publik) kepada warga masyarakatnya.

Dalam konteks otonomi Desa, konsep “*mengatur*” dijabarkan lewat adanya Peraturan Desa (Perdes), Peraturan Bersama Kepala Desa dan Peraturan Kepala Desa. Pasal 69 ayat (1) Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa telah menggariskan bahwa “*Jenis peraturan di Desa terdiri atas Peraturan Desa, Peraturan Bersama Kepala Desa, dan Peraturan Kepala Desa. Peraturan Desa ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dibahas dan disepakati bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD)*”. BPD adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis.

Peneguhan prinsip otonomi desa dilihat dari perspektif pemberian kewenangan desa untuk menetapkan Perdes sudah tampak sejak adanya Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Saat itu sudah ketentuan yang menyatakan bahwa BPD memiliki fungsi untuk mengayomi adat istiadat, membuat *Peraturan Desa* (Perdes) menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, serta melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa.

Idealnya, otonomi desa tidak hanya ditunjukkan dengan kesiapan dan kematangan masyarakat desa dalam memilih kepala desanya (Kades) dan membentuk lembaga-lembaga desa serta memilih ketua dan menentukan pengurusnya, melainkan juga harus ditunjukkan dengan adanya kemampuan untuk mengelola potensi ekonomi desa atau mengelola sumber keuangan desa.

Di setiap desa sesungguhnya terdapat beragam potensi yang bisa dikelola menjadi kekayaan desa. Bagi desa-desa yang berada dipesisir laut, pemerintah desa dapat mengelola pasar ikan dan tambatan perahu sebagai salah satu sumber keuangan alternatif dalam rangka memperkuat kemandirian desa.

Bagi desa yang memiliki objek wisata dapat diadakan pungutan sebagai tambahan sumber pendapatan desa.

Di era pemerintahan orde baru, sumber keuangan desa hanya mengandalkan dana bantuan dari pemerintah daerah berupa dana Pembangunan Desa (Bangdes), dan lain-lain dana pembangunan yang berasal dari Pemerintah Provinsi dan Pemerintah pusat. Kini, penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan desa juga menggantungkan pada dana Alokasi Dana Desa (ADD) yang dikucurkan oleh Pemerintah Kabupaten pada setiap tahun.

Berdasarkan ketentuan Pasal 72 ayat (1) huruf d, Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, bahwa Alokasi Dana Desa (ADD) merupakan salah satu sumber pendapatan Desa. Alokasi Dana Desa (ADD) diperoleh setiap Desa berasal dari Dana Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah yang diterima oleh kabupaten. Menurut ketentuan Pasal 72 ayat (4) Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa dan Pasal 18 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 37 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Desa, menegaskan bahwa Alokasi Dana Desa paling sedikit 10% yang berasal dari APBD Kabupaten/Kota yang bersumber dari bagian Dana Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah yang diterima oleh Kabupaten/Kota setelah dikurangi Dana Alokasi Khusus (sepuluh persen).

Semangat demokratisasi dan otonomisasi daerah yang digulirkan sejak era reformasi melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah hingga saat ini melalui Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, idealnya harus dapat menumbuhkan prakarsa pemerintah dan masyarakat desa untuk menggali potensi kekayaan desa dalam rangka meningkatkan pendapatan asli desa. Sejatinya, pemerintah dan masyarakat desa tidak sepenuhnya harus bergantung pada sumber pendapatan yang berasal dari hasil pajak dan retribusi yang dikelola oleh pemerintah kabupaten, hasil dari

bagian dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh Kabupaten/Kota, atau bantuan keuangan yang berasal dari pemerintah pusat, pemerintah provinsi atau dari pemerintah kabupaten. Jika pemerintah desa hanya menggantungkan harapan dari berbagai sumber pendapatan desa sebagaimana disebutkan di atas, maka prinsip otonomi desa sebagai otonomi asli akan kehilangan makna.

Sebagai sebuah kesatuan masyarakat hukum, Desa memiliki otonomi yang bersifat pengakuan, bukan pemberian dari pemerintah pusat. Kebebasan penggunaan wewenang dibatasi oleh; peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya, asas-asas umum pemerintahan yang baik dan kepentingan umum. Hakekat otonomi Desa menyangkut:

- a. hak untuk memilih pemimpinnya sendiri secara bebas;
- b. hak untuk memiliki dan mengelola kekayaannya sendiri secara bebas;
- c. hak untuk membuat peraturan hukumnya sendiri;
- d. hak untuk mempunyai pegawainya sendiri.

Hal yang tidak mudah bagi pemerintah desa untuk mengelola potensi kekayaan desa agar dapat menjadi salah satu sumber pembiayaan alternatif dalam menyelenggaraan berbagai urusan pemerintahan di desa. Meski Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa telah memberi ruang kewenangan bagi pemerintah desa dan masyarakat desa untuk dapat mengelola potensi desa menjadi suatu kekayaan desa, namun sampai saat ini masih banyak problema yang menyelimuti kehidupan desa. Organisasi pemerintah desa bersifat ambivalen dan semu, dalam arti bukan sebagai organisasi pemerintah yang sesungguhnya. Cirinya :

- a. Pegawainya bukan pegawai pemerintah;
- b. Tidak mempunyai penghasilan tetap yang berasal dari anggaran negara;
- c. Tidak memiliki karier & uang pensiun;

Pada Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, terdapat poin yang memang sudah dicanangkan sekitar 7 tahun lamanya.

Yaitu, adanya aturan yang membahas terkait alokasi anggaran untuk desa. Di dalam penjelasan Pasal 72 Ayat (2) tentang keuangan desa. Jumlah alokasi anggaran yang langsung ke desa, ditetapkan sebesar 10 persen dari dan di luar dana transfer daerah dengan mempertimbangkan jumlah penduduk, angka kemiskinan, luas wilayah, kesulitan geografi.

Dengan adanya dana alokasi dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) tersebut, tentu diharapkan pembangunan di desa semakin baik dan mampu mensejahterakan masyarakat desa dengan pemanfaatan dana alokasi secara maksimal. Jika mampu mengelola dengan baik dan bijaksana, maka bukan hal yang mustahil jika masyarakat desa yang berada di garis kemiskinan dapat berkurang dan mungkin saja dapat bersaing dengan masyarakat desa lainnya atau bahkan masyarakat global secara umumnya.

Pada perangkat desa seperti kepala desa juga tidak luput dari pembahasan dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa. Kepala desa Berdasarkan Pasal 26 Ayat (1) Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, bertugas menyelenggarakan pemerintahan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa. Pada pasal yang sama di Ayat (3) huruf c, dijelaskan bahwa kepala desa menerima penghasilan tetap setiap bulan, tunjangan, dan penerimaan lainnya yang sah, serta mendapat jaminan kesehatan. Selain itu, segala hal yang berhubungan dengan kepala desa, baik itu tugas, wewenang, larangan, hingga masa jabatan seorang kepala desa, juga tertuang di Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa. Pada jajaran perangkat desa lainnya, seperti Badan Permusyawaratan Desa (BPD) juga diberikan penjelasan-penjelasan terhadap seperti apa fungsi BPD, tugas-tugasnya, wewenang, kewajiban, hingga larangan-larangan yang tidak boleh dilakukan oleh BPD.

Secara umum, Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa telah menjabarkan

secara sistematis dan mampu memberikan hak-hak pada setiap desa di Indonesia untuk mengembangkan potensi-potensi yang ada di desanya. Dengan adanya undang-undang ini, maka setiap Desa dapat mensejahterakan masyarakatnya sesuai dengan prakarsanya pada masing-masing desa. Adanya undang-undang ini juga menjadi dasar hukum yang sangat berarti bagi setiap desa, karena undang-undang ini bisa dijadikan sebagai dasar pijakan dalam menjalankan pembangunan-pembangunan di Desa. Maka, kelebihan Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa yang paling terlihat adalah telah adanya dasar hukum yang jelas bagi setiap desa di Indonesia.

Di balik kelebihan, tentu terdapat pula kekurangan. Begitupula pada Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa. Ada berbagai kekurangan yang terdapat dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa. Tidak hanya dalam segi isi, namun juga dalam hal penerapannya. Dari segi isi, terdapat kekurangan terutama dalam pengertian desa adat. Sebelum terbitnya Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, setiap wilayah memiliki pengertian Desa adat yang berbeda-beda. Sebagai contohnya, di Bali. Pengertian desa adat adalah tempat pelaksanaan ajaran agama dalam sprit takwa, etika, dan upacara yang bertalian pada wilayah pawongan (warga/krama Desa), palemahan (wilayah desa), dan parahyangan (keyakinan agama). Sedangkan menurut Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, desa adat adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat. Maka dari itu, harus ada penyeragaman pengertian arti Desa adat, agar tidak ada gelojak dikemudian hari.

Masih dalam segi isi Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, dikatakan bahwa setiap desa akan mendapatkan dana alokasi dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) paling sedikit 10 persen setiap

tahunnya. Maka, dapat diperkirakan setiap desa akan mendapatkan dana sekitar 1 miliar setiap tahunnya. Berdasarkan perhitungan dalam penjelasan Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa yaitu, 10 persen dari dan transfer daerah menurut APBN untuk perangkat desa sebesar Rp. 59, 2 triliun, ditambah dengan dana dari APBD sebesar 10 persen sekitar Rp. 45,4 triliun. Total dana untuk desa adalah Rp. 104, 6 triliun yang akan dibagi ke 72 ribu desa se-Indonesia.

Dengan total dana sebanyak itu, tidak mustahil akan diselewengkan oleh perangkat desa yang tidak bertanggungjawab. Maka, penting adanya pengawasan, dalam hal ini adalah tugas BPD dan pemerintah daerah setempat, yang dilakukan secara berkala terhadap setiap desa agar pembangunan desa lebih tepat sasaran. Masalah lainnya juga akan timbul, yaitu adanya perbedaan-perbedaan keadaan atau kondisi desa yang ada di Indonesia. Ada desa yang memang sudah mandiri dan sudah mampu menyejahterakan masyarakatnya dengan berbagai cara sebelum adanya lahirnya Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa. Akan tetapi, ada pula desa yang tertinggal dan masih belum bisa meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya. Jika dikurangkan dana alokasi tersebut, dikhawatirkan akan mubazir bagi desa maju dan akan tetap merasa kekurangan bagi desa tertinggal. Sekali lagi, peran pengawasan sangat diharapkan mampu mengawasi penggunaan dana alokasi tersebut agar dana alokasi tersebut tepat sasaran sesuai kebutuhan dan keperluan masing-masing desa.

Masa jabatan kepala desa juga mungkin saja akan menjadi permasalahan. Pada Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, dijelaskan masa jabatan kepala desa adalah 6 tahun dan dapat dipilih kembali dalam 3 periode, boleh berturut-turut atau tidak. Masa jabatan yang tergolong lama ini, ditakutkan akan lahir "raja-raja kecil" di desa. Terlebih lagi, dengan kewenangan yang diberikan pada setiap kepala desa cukup bebas dan keuntungan-keuntungan menjadi kepala

desa yang dapat mengiurkan bagi setiap orang, memungkinkan seseorang dengan segala cara agar dapat menduduki jabatan sebagai kepala desa.

Oleh karena itu, masyarakat desa harus jeli memilih kepala desa yang memang berkompeten dalam menanggulangi permasalahan-permasalahan yang ada di desanya. Dengan menggunakan pemilihan secara langsung, masyarakat desa diharapkan mampu menepatkan orang-orang terbaik di desanya pada setiap posisi di perangkat desanya, terlebih pada posisi kepala desa. Tingkatan kepedulian masyarakat desa dalam berdemokrasi, secara tidak langsung, juga akan berpengaruh dalam pembangunan-pembangunan di wilayahnya. Penepatan orang baik dan memang mampu mengatasi permasalahan desa pada tingkat kepala desa, pastilah akan berdampak positif dalam perubahan-perubahan yang terjadi ke depannya. Sebaliknya, jika salah memilih, bukan malah mengatasi permasalahan tetapi akan menimbulkan permasalahan baru yang mungkin lebih besar lagi.

Masih berkaitan dengan pentingnya masyarakat desa memahami demokrasi, maka masyarakat desa mau tidak mau harus memiliki pemahaman berdemokrasi itu sendiri. Salah satu caranya adalah dengan jalur pendidikan. Dengan pendidikan yang baik dan benar, akan menghasilkan masyarakat desa yang melek berdemokrasi dan juga dapat memberikan kontribusi terhadap pembangunan-pembangunan di desanya. Ini berkaitannya dengan Sumber Daya Manusia (SDM) yang berbeda-beda ada pada setiap desa. Peran pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, juga harus mampu turun tangan dalam meningkatkan SDM masyarakat desa ini. Mengenai SDM, juga berkaitan erat dengan tata kelola yang akan dikerjakan oleh perangkat desa. Maka dari itu, dengan meningkatnya SDM di suatu desa, juga akan berdampak baik terhadap tata kelola pemerintahan desanya.

Lalu, pada penempatan perangkat desa itu sendiri, Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa tidak secara khusus menjelaskan tentang keberadaan perempuan minimal 30 persen di perangkat desa. Hal tersebut dianggap penting, karena jangan sampai perempuan-perempuan di desa hanya akan dijadikan obyek pengaturan, bukan sebagai subyek. Dengan adanya perempuan di perangkat desa, diharapkan dapat menyalurkan aspirasi perempuan-perempuan lainnya di desa tersebut.

Kemudian, terkait dengan status kepegawaian para perangkat desa yang tidak seragam, dimana sekretaris desa berstatus pegawai negeri sipil (PNS) sedangkan perangkat desa lainnya tidak berstatus pegawai negeri sipil. Pengisian jabatan sekretaris desa oleh PNS dilatarbelakangi oleh adanya Ketetapan MPR RI Nomor IV/MPR/2000 tentang Rekomendasi Kebijakan Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah, khususnya rekomendasi Nomor 7, yang kemudian ditegaskan dalam Pasal 155 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, yang menegaskan bahwa :

“Pada saat Peraturan Pemerintah ini mulai berlaku, sekretaris Desa yang berstatus sebagai pegawai negeri sipil tetap menjalankan tugasnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.

Hal ini menjelaskan bahwa pemerintah pusat tetap berkeinginan melakukan intervensi melalui pemerintah supradesa sehingga pelaksanaan otonomi desa melalui undang-undang desa terkesan “*otonomi pemberian*” bukan “*otonomi pengakuan*”. Terbitnya Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa juga tidak memberikan ketegasan mengenai status kepegawaian sekretaris desa sehingga intervensi pemerintah supradesa terhadap desa tetap besar melalui tanggungan sekretaris desa dan hal tersebut membuka peluang konflik antara kepala desa dengan sekretaris desa dalam hal hubungan

kerja, apabila tata kerjanya tidak diatur dengan rinci dan dilaksanakan secara konsisten, karena adanya duplikasi komando terhadap sekretaris desa. Oleh karena itu alangkah baiknya jabatan sekretaris desa diisi oleh masyarakat yang bukan dari PNS akan tetapi diambil dari masyarakat setempat dengan syarat dan prosedur seperti pencalonan perangkat desa lainnya.

Dari sekian kelebihan dan kekurangan yang telah disampaikan, Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa ini harus diapresiasi. Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa ini memberikan pengakuan terhadap setiap desa yang ada di Indonesia sebagai ujung tombak pemerintahan. Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, juga memberikan keleluasaan pada setiap desa untuk mengatur pembangunan di desanya yang bertujuan sebesar-besarnya untuk kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat desa.

Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa akan berfungsi baik jika semua pihak saling mendukung dan saling membantu dalam menjalankan amanah Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa tersebut. Jika semua pihak mampu menjalankan tugas dan fungsinya sesuai dengan yang diamanahkan, maka bukan tidak mungkin pembangunan di desa akan semakin baik dan dapat mensejahterakan masyarakat desa itu sendiri serta membantu pembangunan nasional secara keseluruhan.

## KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

### Kesimpulan

Problematika hukum yang dihadapi dalam melaksanakan otonomi desa berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa antara lain:

- 1) Penamaan desa adat yang berbeda-beda sehingga perlu adanya penyeragaman penamaan desa adat;
- 2) Dari segi penyelenggaraan keuangan desa, pengawasan terhadap penyelenggaraan

keuangan desa masih lemah sehingga penyelewengan dana desa masih banyak terjadi;

- 3) Masa jabatan kepala desa yang tergolong lama sehingga akan melahirkan “raja-raja kecil” di desa;
- 4) Dari segi penerapan, penempatan perangkat desa perempuan minimal 30 persen di perangkat desa belum dilaksanakan secara konsisten sehingga hanya dijadikan obyek pengaturan, bukan sebagai subyek sehingga aspirasi perempuan-perempuan di desa tidak tersalurkan;
- 5) Status kepegawaian perangkat desa yang tidak seragam, dimana sekretaris desa berstatus pegawai negeri sipil (PNS) sedangkan perangkat desa lainnya tidak berstatus pegawai negeri sipil sehingga intervensi pemerintah supradesa terhadap desa tetap besar melalui tangan-tangan sekretaris desa.

### Rekomendasi

1. Aturan teknis harus mampu memperjelas hubungan kewenangan antara pemerintah desa dengan BPD, kecamatan, dan pemerintah daerah guna menihilkan konflik *latent* dalam jangka panjang.
2. Aturan teknis harus mendesain suatu mekanisme kontrol yang jelas untuk mencegah meningkatnya peluang korupsi di desa. Pengaturan harus memperjelas pertanggungjawaban keuangan yang berasal dari sumber APBN, APBD dan sumber lain yang dianggap sah. Jika tidak, akan banyak kepala desa dan perangkatnya yang akan berurusan dengan pihak berwajib, demikian pula konflik dengan masyarakat.
3. Diperlukan pendidikan dan pelatihan yang memadai secara terus-menerus kepada pemerintah desa, BPD dan stakeholders terkait, guna mendukung pelaksanaan otonomi desa.

### UCAPAN TERIMA KASIH

Penulisan karya ilmiah berupa artikel ini tentu tidak lepas dari bantuan Pembimbing

penulis, oleh karena itu, khusus kepada Bapak Dr. H. M. Yasin Nahar, S.H., M.H selaku Ketua Pembimbing dan Bapak Dr. Surahman, S.H, M.Hum. selaku Pembimbing Anggota; saya ucapkan terima kasih atas bimbingan dan ilmu pengetahuan yang tidak ternilai harganya, semoga amal baik beliau mendapat limpahan rahmat dari Allah S.W.T. Amin.

### DAFTAR RUJUKAN

- Destifani, Innesa., Suwondo, dan Ike Wanasmawatie, Pelaksanaan Kewenangan Desa Dalam Rangka Mewujudkan Otonomi Desa, Jurnal Administrasi Publik (JAP), Vol. 1, No. 6, Hal. 1239-1246, [https://www.google.co.id/search?q=otonomi+desa+pdf&ie=utf-8&oe=utf-8&rls=org.mozilla:en-US:official&client=firefoxbeta&channel=sb&gws\\_rd=cr&ei=68XbVaHZNMSiugTn1bawBQ](https://www.google.co.id/search?q=otonomi+desa+pdf&ie=utf-8&oe=utf-8&rls=org.mozilla:en-US:official&client=firefoxbeta&channel=sb&gws_rd=cr&ei=68XbVaHZNMSiugTn1bawBQ), Hal. 1242, Diunduh pada tanggal 25 Agustus 2015.
- Fajar, Mukti dan Achmad, Yulianto, Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris, Cetakan I, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010.
- Husein, Machnun, Etika Pembangunan Dalam Pemikiran Islam di Indonesia, Rajawali Pers, Jakarta, 1986.
- Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Desa, [https://www.Google.co.id/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=5&cad=rja&uact=8&ved=0CDoQFjAEahUKEwju-MLGi8PHAhUDT44KHTdPB9c&url=https%3A%2F%2Fpelosokdesa.files.wordpress.com%2F2012%2F02%2Fna\\_ruu\\_desa.pdf&ei=7MXbVe7SEYOeuQS3np24DQ&usg=AFQjCNFPiVUStkjjtPWYvdBIRkvSyBA4sw&sig2=AYKNAjvw3EEnflb4UCj8Aw](https://www.Google.co.id/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=5&cad=rja&uact=8&ved=0CDoQFjAEahUKEwju-MLGi8PHAhUDT44KHTdPB9c&url=https%3A%2F%2Fpelosokdesa.files.wordpress.com%2F2012%2F02%2Fna_ruu_desa.pdf&ei=7MXbVe7SEYOeuQS3np24DQ&usg=AFQjCNFPiVUStkjjtPWYvdBIRkvSyBA4sw&sig2=AYKNAjvw3EEnflb4UCj8Aw), Hal. 8, di unduh pada tanggal 25 Agustus 2015.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia  
Nomor 43 Tahun 2014 Tentang  
Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang  
Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

Undang-Undang Negara Republik Indonesia  
Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor  
23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan  
Daerah.