

MEMAHAMI KEWENANGAN PEMERINTAH DESA Studi Pada Desa Cinunuk Kecamatan Cileunyi Kabupaten Bandung

Nandang Alamsah Deliarnoor¹, Soni Akhmad Nulhaqim², Iwang Gumilar³, dan Suryanto⁴

¹Departemen Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Padjadjaran

²Departemen Kesejahteraan Sosial, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Padjadjaran

³Departemen Perikanan dan Ilmu Kelautan, Fakultas Ilmu Perikanan dan Ilmu Kelautan

⁴Departemen Administrasi Bisnis, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Padjadjaran

E-mail: nandang.alamasah@gmail.com

ABSTRAK,

Kewenangan untuk mengundangkan Peraturan Desa dalam Lembaran Desa merupakan sebuah kewenangan *regeling* yang terdapat dalam Undang-Undang No. 06 Tahun 2014 tentang Desa. Tidak banyak Desa yang memahami bagaimana dan seperti apa implementasi dari kewenangan tersebut. Salah satu faktanya adalah, pemerintah desa tidak memiliki buku lembaran desa yang mengarsipkan seluruh peraturan desa yang dibuat. Rendahnya kapasitas sumber daya manusia / aparat desa menjadi salah satu kendala untuk menciptakan desa yang mandiri. Adapun metode yang digunakan adalah metode yuridis normatif dengan pendekatan kualitatif.

ABSTRACT,

The authority to enact Village Regulations in the Village Gazette is an authority in Law Number 06 Year 2014 concerning Villages. There are not many villages that understand what or how the implementation of that authority. The fact is that the village government does not have a village gazette book that records all village regulations. The low capacity of human resources /village officials is one of the efforts to create an independent village. The method used is normative juridical method with qualitative approach.

PENDAHULUAN

UU No.6/2014 mendefinisikan sekaligus menjelaskan bahwa “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”.

Defenisi tersebut menjelaskan adanya pengakuan secara substantif tentang kedaulatan desa, bahkan secara radikal dapat dipahami sebagai pengakuan (bukan pemberian) kewenangan pemerintah pusat, dan pemerintah daerah terhadap eksistensi desa. Hal ini dipertegas dalam definisi kewenangan desa yang dijelaskan dalam UU. No.6/2014 bahwa kewenangan desa adalah “kewenangan yang dimiliki 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”.

Berkaitan dengan kewenangan pemerintah desa yang dikaitkan dengan teori kewenangan, maka pada dasarnya ada dua kewenangan. Pertama *uitvoering* (kewenangan untuk melaksanakan perintah peraturan perundang-undangan). Kedua *Regeling* (kewenangan membuat peraturan dalam rangka melaksanakan perintah peraturan perundang-undangan). Untuk memahami kewenangan *regeling* dalam UU No. 6 Tahun 2014 Desa diberikan kewenangan untuk mengundangkan peraturan desa dalam lembaran desa. Kewenangan ini menjadi hal

yang baru mengingat sebelumnya dalam UU 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, kewenangan untuk mengundangkan peraturan desa dalam lembaran desa adalah kewenangan daerah.

Fakta dilapangan mengatakan bahwa Pemerintah Desa Cinunuk belum memahami bagaimana dan seperti apa implementasi dari kewenangan tersebut. Salah satu contohnya adalah, Desa Cinunuk tidak memiliki buku lembaran desa yang berfungsi untuk mengarsipkan seluruh peraturan desa yang telah dibuat. Peraturan desa yang telah dibuat hingga saat ini, hanya diarsipkan secara sederhana, tanpa menggunakan syarat pengundangan yang baik dan benar.

Berdasarkan analisis permasalahan di atas maka rumusan masalah yang dibuat adalah, Bagaimana implementasi kewenangan *regeling* Pemerintah Desa Cinunuk Kecamatan Cileunyi Kabupaten Bandung?

Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan legislatif (diberi oleh undang-undang) atau dari kekuasaan eksekutif administratif. Kewenangan yang biasanya terdiri dari beberapa wewenang adalah kekuasaan terhadap segolongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan. Ateng Syafrudin berpendapat ada perbedaan antara pengertian kewenangan dan wewenang. Kita harus membedakan antara kewenangan (*authority, gezag*) dengan wewenang (*competence, bevoegheid*). Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu “*onderdeel*” (bagian) tertentu saja dari kewenangan. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*rechtsbe voegdheden*). Wewenang merupakan lingkup

tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan (Syafudin, 2000: 22).

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa Pasal 1 ayat 2 menjelaskan bahwa “Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”. Adapun Pemerintah Desa adalah “Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu Perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa” (Pasal 1 angka 3).

Selain itu PP No 72 tahun 2005 mendefinisikan Pemerintahan Desa adalah “penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam Sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Sebagai desa yang memiliki otonomi atau desa otonom, pemerintah desa memiliki beberapa kewenangan, seperti:

1. Kewenangan berdasarkan hak asal usul;
2. Kewenangan local berskala Desa;
3. Kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota;
4. Kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kewenangan-kewenangan tersebut harus dijalankan secara optimal apapun dan bagaimanapun kondisinya. Adapun optimalisasi kewenangan dapat dilakukan melalui:

1. UITVOERING: Melaksanakan perintah Peraturan Perundang-undangan: Kewenangan local berskala desa adalah kewenangan untuk mengurus kepentingan masyarakat, perkembangan masyarakat, dan prakarsa masyarakat.
2. REGELING: Membuat Peraturan dalam rangka melaksanakan perintah Peraturan Perundang-undangan: Membuat Peraturan Desa dan Peraturan Kepala Desa. Dalam UU No. 6 Tahun 2014 Desa diberikan pula kewenangan untuk mengundang Peraturan Desa dalam Lembaran Desa.

METODE

Metode yang digunakan adalah metode yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif adalah penelitian hukum yang meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma. Sistem norma yang

dimaksud adalah mengenai asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundangan, serta doktrin atau ajaran. Adapun pendekatanyang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif. Penelitian kualitatif memiliki beberapa istilah lain yang memiliki makna sejenis, seperti inkuiri naturalistik atau alamiah, etnografi, interaksionis fenomenologis, studi kasus, interpretatif ekologis dan deskriptif (Moleong, 1996: 2). Namun pada dasarnya penggunaan istilah ini adalah memiliki makna yang sama yaitu lebih menekankan pada “kealamian” sumber data. Selain itu Penelitian kualitatif dianggap oleh peneliti memiliki karakteristik yang sesuai dengan permasalahan yang ada.

Penelitian ini berangkat dari permasalahan sosial, permasalahan yang ada di masyarakat dan berkembang setiap waktunya. Dengan metode kualitatif maka penelitian ini akan bersifat *fleksible* atau dapat beradaptasi dengan perubahan-perubahan yang ada.

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan sekunder. Data primer melalui wawancara mendalam serta FGD (*Focused Group Discussion*) dengan beberapa narasumber/informan. Adapun data sekunder diperoleh dengan cara mempelajari berbagai literatur/pustaka. Dokumen, peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan objek penelitian. Data yang berhasil dikumpulkan kemudian dianalisis dengan menggunakan analisis deduktif kualitatif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kewenangan Pemerintah Desa di Desa Cinunuk Kecamatan Cileunyi Kabupaten Bandung, belum dipahami sebagaimana mestinya, khususnya terkait dengan cara pengundangan di desa. Walaupun Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa telah menginjak tahun ke-3, namun perihal pengundangan produk hukum Desa sebagaimana dikehendaki Undang-Undang tersebut beserta peraturan pelaksanaannya belum terwujud dengan baik. UU No. 6 Tahun 2014 menghendaki lahirnya tempat pengundangan khusus di Desa yang disebut Lembaran Desa dan Berita Desa. Sebelumnya tempat pengundangan produk hukum Desa adalah dalam Berita Daerah Kabupaten/Kota tempat Desa tersebut berada. Namun berdasarkan hasil penelitian penulis di beberapa Desa di beberapa Kabupaten di Jawa Barat, para Sekretaris Desa belum sepenuhnya paham apa itu fungsi Lembaran Desa, bagaimana cara pengundangannya, apalagi terhadap pertanyaan mengapa harus ada Lembaran Desa. Demikian pula terhadap eksistensi Berita Desa tidak pernah ditemukan di Desa-Desa yang menjadi obyek penelitian penulis.

Jenis peraturan di Desa meliputi Peraturan Desa (Perdes), Peraturan Bersama Kepala Desa, dan Peraturan Kepala Desa (Perkades). Pasal 69 ayat (11) UU No. 6 Tahun 2014 menyatakan bahwa Perdes dan Perkades diundangkan dalam Lembaran Desa dan Berita Desa

oleh Sekretaris Desa. Ketentuan ini menurut penulis menjadi rancu bila disandingkan dengan ketentuan yang sama di tingkat Pusat, Provinsi atau Kabupaten/Kota. Di tingkat Pusat Lembaran Negara fungsinya adalah untuk mengundang Undang-Undang/ Peraturan Pemerintah sebagai Pengganti Undang-Undang (Perpu), Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden dan Peraturan perundang-undangan lain yang menurut Peraturan Perundang-undangan yang berlaku harus diundangkan dalam Lembaran Negara (Pasal 82 UU No. 12 Tahun 2011). Sedangkan Berita Negara untuk mengundang Peraturan Perundang-undangan yang menurut Peraturan Perundang-undangan yang berlaku harus diundangkan dalam Berita Negara (Pasal 83 UU No. 12 Tahun 2011). Dalam prakteknya Berita Negara juga adalah tempat pengumuman-pengumuman seperti pengumuman sertifikat hak atas tanah yang hilang, memuat surat-surat yang dianggap perlu, seperti akte pendirian Perseroan Terbatas (PT), Firma, koperasi dan naturalisasi warga negara RI dan lain-lain. Jadi Lembaran Negara dan Berita Negara memiliki fungsi yang berbeda.

Demikian pula di tingkat Provinsi atau Kabupaten/Kota fungsi Lembaran Daerah dan Berita Daerah dibedakan oleh Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Pasal 86 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 menyatakan bahwa peraturan perundang-undangan yang diundangkan dalam Lembaran Daerah adalah Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Sedangkan dalam ayat (2) Pasal yang sama menyebutkan bahwa Peraturan Gubernur dan Peraturan Bupati/Walikota diundangkan dalam Berita Daerah. Namun mengapa Pasal 69 ayat (11) UU No. 6 Tahun 2014 menyatakan bahwa Perdes dan Perkades diundangkan dalam Lembaran Desa dan Berita Desa?

Dalam praktek ketika para Sekretaris Desa (Sekdes) termasuk Sekretaris Desa Cinunuk ditanya mana Lembaran Desa dan Berita Desanya selalu kebingungan. Mereka tidak paham bahwa kedua konsep tersebut harus nyata-nyata ada berwujud. Para Sekdes menyangka ketika diakhir Peraturan Desa ada kata-kata: *Agar setiap orang mengetahuinya maka Peraturan Desa ini diundangkan dalam Lembaran Desa dan Berita Desa*, hal itu sudah cukup menggugurkan kewajiban mereka. Namun ketika ditanya mana Lembaran Desa dan Berita Desanya, mereka menjadi bingung. Mungkin para Sekdes bertanya-tanya memangnya mahluk seperti apa Lembaran Desa dan Berita Desa itu? Baru setelah diterangkan hakikat pengundangan yang meliputi kekuatan hukum, kekuatan mengikat dan kekuatan berlaku mereka pada umumnya sedikit menjadi mengerti. Apalagi ketika dijelaskan tentang salah satu asas hukum yang disebut "*recht fictie*" atau fiksi hukum, para Sekdes berterima kasih dan berjanji akan memulai mengumpulkan perdes-perdes yang pernah dikeluarkan Desa yang bersangkutan dalam satu Buku sebagaimana dikehendaki oleh Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 47

Tahun 2016 Tentang Buku Administrasi Desa. Jadi selama ini Perdes-perdes yang ada tercerai-berai tidak memiliki tempat yang tetap sebagaimana Undang-Undang dalam Lembaran Negara atau Perda dalam Lembaran Daerah.

Pengundangan mengandung arti penting bagi berlakunya suatu peraturan perundang-undangan sebab pengundangan berfungsi sebagai *validity* (sah) dan *evicacy* (dapat berlaku). Artinya, bahwa melalui pengundangan, suatu peraturan menjadi sah dan dapat berlaku secara umum. Akibat hukum dari pengundangan berhubungan dengan adagium yang berbunyi *men wordt geacht de wet te kennen* yang artinya orang dianggap mengenal UU (ficti hukum) sehingga dengan dilakukannya pengundangan maka peraturan perundang-undangan mulai memiliki kekuatan mengikat bagi seluruh masyarakat umum. Pengundangan mengandung 3 konsekuensi hukum, yaitu memberikan *kekuatan hukum*, yakni bila peraturan perundang-undangan tersebut sudah disahkan. Memberikan *kekuatan mengikat*, yakni bila peraturan perundang-undangan tersebut telah diundangkan. Memberikan *kekuatan berlaku*, yakni bila peraturan perundang-undangan tersebut telah dinyatakan berlaku.

SIMPULAN

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa Pemerintah Desa Cinunuk dapat diartikan belum memahami tentang kewenangan *regeling* yang terdapat dalam Undang-Undang No. 06 Tahun 2014 tentang Desa, karena Desa Cinunuk belum memiliki buku lembaran desa yang mana pada prinsipnya Peraturan Desa harus diundangkan dalam Lembaran Desa tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

- Ali, Faried. 1996. *Hukum Tata Pemerintahan dan Proses Legislatif Indonesia*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Basah, Sjachran. 1994. *Hukum Tata Negara Perbandingan*. Bandung : Alumnus.
- Dian Herdiana, Efektivitas Perencanaan Pembangunan Desa Dalam Perspektif Participatory Development Planning Di Kabupaten Sumedang dan Kabupaten Bandung Barat Tahun 2015-2017.
- Didik Sukriono, *Pembaharuan Hukum Pemerintahan Desa*, Malang: Setara Press, 2010.
- Kansil, C.S.T. 1983. *Praktek Hukum Peraturan Perundangan di Indonesia*. Jakarta : Erlangga.
- Lubis, Soly. 1989. *Landasan dan Teknik Perundang-undangan*. Bandung : Mandar Maju.
- Manan, Bagir dan Kuntana Magnar. 1987. *Peranan Peraturan Perundang-undangan dalam Pembinaan Hukum Nasional*. Bandung : Armico.

- Manan, Bagir dan Kuntana Magnar. 1995. *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*. Bandung : Mandar Maju
- Rahyunir Rauf dan Yusri Munaf, *Lembaga Kemasyarakatan Di Indonesia*, Yogyakarta: Zanafa Publishing, 2014.
- dan Sri Maulidiah, *Pemerintahan Desa*, Yogyakarta : Zanafa Publishing, 2015.
- dan Sri Maulidiah, *Badan Permusyawaratan Desa*, Yogyakarta : Zanafa Publishing, 2016.
- Sjarief, Amiroeddin. 1997. *Perundang-undangan: Dasar, Jenis, dan Teknik Membuatnya*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Soebagio, Mas. 1983. *Lembaran Negara Republik Indonesia sebagai Tempat Pengundangan dalam Kenyataan*. Bandung : Alumni.
- Soehino. 1981. *Hukum Tata Negara Teknik Perundang-undangan*. Yogyakarta : Liberty.
- Soejito, Irawan. 1976. *Teknik Membuat Undang-undang*. Jakarta : Pradnya Paramit