

**IMPLEMENTASI UNDANG - UNDANG NO. 6 TAHUN 2014
PEMERINTAHAN DESA DENGAN MENGGUNAKAN KONSEP “TIGO
TUNGKU SEJARANGAN”
(Studi Kasus Sinergisitas Pemerintah Desa, Adat Dan Syarak Di Kabupaten
Kampar Provinsi Riau)**

Afrinaldy Rustam

Fakultas Ekonomi dan Ilmu Sosial
Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau
Email : afrinaldyrustam123@gmail.com, ocu_1974@yahoo.com

ABSTRACT

The main problem in this study was how the social significance of the existence of Desa autonomy regulation through the Law No. 6 of 2014. The existence of new regulation must be influence to desa's order, especially in local authority, Because of the local authority is the most important thing in local organization like Desa. The specific question tried to be answered in this study whether the Law could serve, integrate, and organize the local authority in Desa. The result of this research indicate three points. First, local authority existing that called “hak asal usul desa” coexist with local community and desa government. Second, the field of local authority as organization the governance of desa, implementation of the building of desa, and community development will blossom out in the future depend on the needs of local community. Finally, design of local authority based on the Law No. 6 of 2014 can integrate and organize the local authority, if the national government still commit and consist to recognize the local authority whatever Desa has.

Kata kunci: local authority, local community, state law, recognition.

PENDAHULUAN

Desa, secara sosiologis maupun politis memiliki posisi yang sangat kuat. Dengan jumlah sekitar 73.000 (tujuh puluh tiga ribu) desa dan sekitar 8.000 (delapan ribu) kelurahan menunjukkan bahwa masyarakat Indonesia sebagian besar hidup di desa. Dengan demikian, posisi pemerintah desapun memiliki arti strategis, karena posisinya yang paling dekat dengan masyarakat.

Dalam sejarah pengaturan tentang desa yang mengatur secara khusus tentang desa dari masa setelah kemerdekaan sampai

sekarang hanya terdiri dari tiga undang-undang, yaitu UU No. 19 Tahun 1965 tentang Desapraja, UU No. 5 Tahun 1979 Tentang Pemerintahan Desa, dan terakhir UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa. Selibuhnya pengaturan tentang desa diatur menjadi satu dengan pengaturan tentang pemerintahan daerah, seperti UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dimana di dalamnya memuat beberapa pasal yang menyangkut pemerintahan desa.

Konstruksi hukum yang ada pada UU No. 6 Tahun 2014 memuat sesuatu yang baru. Pertama, UU tentang desa ini lahir lahir lebih

dahulu dibandingkan UU tentang pemerintahan daerah (UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah). Kedua, lahirnya UU tentang desa yang baru ini merefleksikan semangat dan penghargaan terhadap desa atau yang disebut dengan nama lain, yang diakui telah ada sebelum Negara Kesatuan Republik Indonesia terbentuk. Ketiga, keberagaman karakteristik dan jenis Desa, meskipun disadari bahwa dalam suatu negara kesatuan perlu terdapat homogenitas, tetapi Negara Kesatuan Republik Indonesia tetap memberikan pengakuan dan jaminan terhadap keberadaan kesatuan masyarakat hukum dan kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya. (UU No. 6 Tahun 2014, bagian Penjelasan).

STUDI KEPUSTAKAAN

Otonomi desa juga terlihat di desa-desa di Jawa dimana berdasarkan adat istiadat penduduk desa berhak memilih kepala desanya sendiri dan menggantinya kalau perbuatan kepala desa tersebut tidak memuaskan masyarakat desa. (Tjiptoherijanto, 1983: 18) Sementara itu wewenang paling tinggi di desa adalah rapat desa, dimana semua orang dewasa dari masyarakat desa berhak untuk menghadiri rapat desa dan berbicara serta memberikan suara. (Hofsteede, 1971: 52

Dengan demikian, otonomi desa adalah otonomi yang sudah ada sejak desa itu terbentuk. Otonomi desa berlandaskan adat, mencakup kehidupan lahir dan batin penduduk desa, dan tidak berasal dari pemberian pemerintah. (Surianingrat, 1980: 14) Otonomi desa berarti otonomi komunitas atau masyarakat setempat dalam mengorganisir diri mereka sendiri. Namun demikian, hakekat *local autonomy* berbeda dengan kedaulatan, karena *local autonomy*

adalah otonomi masyarakat setempat yang menyangkut berbagai urusan pemerintahan yang bersifat lokalitas. (Hoessein, 2001: 38) Dengan demikian, desa lebih dipahami sebagai suatu daerah kesatuan hukum dimana bertempat tinggal suatu masyarakat yang berkuasa mengadakan pemerintahan sendiri. (Kartohadikoesoemo, 1965: 3) Lebih lanjut menurut Kartohadikoesoemo (1965:281) pengertian tentang kewenangan sesuatu daerah hukum yang dilukiskan dengan istilah asing “otonomi” – dalam bahasa Indonesia: hak untuk mengatur dan mengurus “rumah tangga” sendiri – dalam hukum adat sebenarnya tidak dikenal oleh bangsa Indonesia. Hukum adat yang mengatur segenap peri kehidupan rakyat di desa, tidak membeda-bedakan (memisahkan) peraturan-peraturan yang mengatur hubungan antara orang-orang sebagai manusia perseorangan dari peraturan-peraturan yang mengatur tata-desa sebagai daerah hukum, juga tidak dari peraturan-peraturan yang mengatur kepercayaan, cara orang berbakti kepada Tuhan dan kepada roh suci cikal bakal (“danyang” desa). Lebih lanjut disebutkan kekuasaan desa tidak saja berisi pemerintahan dalam arti kata yang sempit (*bestuur*), akan tetapi juga berisikan pemerintahan dalam arti kata yang lebih luas (*regering*), sebab desa juga berkuasa atas: pengadilan, perundang-undangan (legislatif), kepolisian, dan juga pertahanan. (Kartohadikoesoemo, 1965: 135)

METODE PENELITIAN

Penelitian ini termasuk ke dalam *socio-legal research*, dimana penggunaan teori ilmu-ilmu sosial (termasuk di dalamnya sosiologi, ilmu politik, dan ekonomi) di dalam menerangkan masalah hukum mendapatkan tempatnya dalam *socio-legal studies*, atau sering pula disebut

sebagai “studi tentang hukum dan institusi legal dari perspektif ilmu sosial”. (Hunt, 1993; Turkel, 1996; Luhmann, 1985). Pendekatan sosiologis terhadap hukum berarti, antara lain, suatu penyorotan terhadap konteks hukum dan prosesnya, karena Ilmu hukum dan ilmu-ilmu sosial mempunyai hubungan yang saling melengkapi dan saling mempengaruhi. (Warassih, 2005: 5)

Penelitian ini mengutamakan perspektif *emic*, artinya mementingkan pandangan informan, yakni bagaimana ia memandang dan menafsirkan dunia dari pendiriannya. (S. Nasution, 1996: 10) Dengan demikian hasil penelitian ini tidak dimaksudkan untuk mencari generalisasi yang luas, karena temuan bergantung pada interaksi antara peneliti dan subjek penelitian, dimana pelaku-pelaku mendapat tempat untuk memainkan perannya. (Ashshofa, 2004: 21) Teknik pengumpulan data mengutamakan penggunaan data langsung (*first hand*) yang diperoleh dari beberapa nara sumber melalui teknik wawancara mendalam (*depth interview*) dan diskusi kelompok terbatas (*focussed group discussion/FGD*).

Situs penelitian di tiga desa: (1) Desa Kamar, Kecamatan Kamar, ; (2) Desa Kamar Kiri, Kecamatan Kamar, Kabupaten Kamar, dan (3) Desa Bangkinang Barat, Kecamatan Kamar, Kabupaten Kamar. Alasan pemilihan ketiga desa tersebut karena masing-masing memiliki karakteristik yang berbeda. Pemilihan Desa Kamar didasarkan pada eksistensi komunitas Islam Kejawan Bonokeling atau biasa disebut “*Islam Blangkon*”. (Widyandini, dkk, 2013), dan pada Oktober 2011 menjadi salah satu proyek percontohan desa adat di Indonesia (tribunjateng.com/banyumas, Accessed: 5

April 2014, jam 13:24) Pemilihan Desa Kamar Kiri didasarkan pada pertimbangan desa asli yang mengalami perubahan dengan tumbuhnya perumahan-peperumahan baru dalam wilayahnya. Terakhir, penetapan Desa Bangkinang Barat karena desa tersebut merupakan desa hasil pemekaran yang terbentuk pada tahun 2009 melalui Peraturan Daerah Kabupaten Kamar No. 6 Tahun 2009 tentang Pembentukan Desa Bangkinang Barat dan Desa Karanggondang serta Penetapan Kembali Wilayah Kerja Desa Sukoharjo Kecamatan Kamar Kabupaten Kamar.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Desa Kamar, Kecamatan Kamar,

Komunitas Bonokeling tinggal menyebar, hampir semua desa di Kecamatan Kamar ada keturunan Bonokeling, bahkan sampai ke Kabupaten Cilacap, namun yang inti tinggal mengelompok di Dusun Kamar, dekat makam Mbah Bonokeling. Dengan demikian permukiman Bonokeling terpusat di Dusun I *Grumbul*/Dusun Kamar. Permukiman ini ditandai dengan permukiman yang dibatasi oleh pagar bambu keliling dengan batas sebelah Barat adalah jalan ritual yang bernama *Lurung*. Permukiman ini memiliki 1 *Kuncen* dan 5 *Bedogol* (pemimpin keluarga) dengan rumah adat mereka yang bernama *Kongsen*. Adapun komunitas Bonokeling yang berada di Dusun II Kalisalak hanya memiliki 1 *Kuncen* saja.

Desa Kamar Kiri, Kecamatan Kamar, Kabupaten Kamar

Dari sejarah keberadaan desa, desa-desa di Kabupaten Kamar termasuk dalam

wilayah Keraton Surakarta, yang memberikan kekuasaan pengelolaan desa dengan standar tertentu. Seperti tanah *titisara* yang diberikan keraton untuk orang-orang miskin yang tidak memiliki tanah, untuk digunakan sebagai tempat tinggal mereka. Tanah *pangonan* diberikan hak pengelolaan pada penduduk yang tidak memiliki tanah tetapi punya kemampuan untuk mengembangkan peternakan kambing misalnya. Tanah *sengkeran* diberikan hak pengelolaan untuk ditanam komoditi tertentu, yang menjadi kebutuhan utama masyarakat desa, sebagai bagian dari ketahanan dan kemandirian pangan desa. Tanah *Norowito* diberikan pada penduduk yang bersedia memelihara sarana dan prasarana umum seperti makam, masjid, jalan desa, dsb. Adapun *lurah* (kepala desa) sak *palungguhane* (perangkat desa) mendapat tanah *palungguh* atau *bengkok* sebagai penghargaan kerajaan atas tugasnya.

Desa Bangkinang Barat, Kecamatan Kampar, Kabupaten Kampar

Berbeda dengan kondisi infratraktur jalan utama desa, kondisi sosial kemasyarakatan Desa Bangkinang Barat masih kental dengan suasana 'desa'. Budaya gotong royong dalam setiap kegiatan dan keperluan anggota warga masyarakat masih sangat kental dirasakan. Tanpa dimintai bantuan warga sekitar akan berbondong-bondong membantu salah satu warga yang sedang memiliki hajat, mulai dari membangun rumah, hajatan khitanan, hingga pernikahan. Dalam kegiatan membangun rumah, tidak hanya pada bagian-bagian tertentu (misalnya memasang *bubungan* rumah) akan tetapi dalam setiap bagian pekerjaan mulai dari penggalian pondasi, pekerjaan dinding, hingga pekerjaan atap warga sekitar akan saling

bergotong royong memberikan bantuan secara bergantian. Acara khitanan dan pernikahan salah satu warga menjadi tanggungjawab seluruh warga untuk mensukseskannya. Kaum pria akan bergotong royong mengurus pekerja 'luar' seperti memasang 'tratak' dan membuat panggung, sementara kaum perempuan akan sibuk memasak di dapur. Hal ini berjalan secara otomatis tanpa harus dikoordinir oleh salah satu warga.

KESIMPULAN

Hasil penelitian ini menunjukkan beberapa simpulan penting. Pertama, secara normatif dengan dua azas utama "rekognisi" dan "subsidiaritas" UU Desa mempunyai semangat perubahan yang mendasar, berbeda dengan azas "desentralisasi" dan "residualitas" yang saat ini masih terasa kuat diterapkan di desa, dimana desa dipandang hanya menjadi bagian dari daerah kabupaten.

Kedua, kombinasi antara azas rekognisi dan subsidiaritas UU Desa menghasilkan definisi desa yang berbeda dengan definisi-definisi sebelumnya. Desa didefinisikan sebagai 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 Republik Indonesia.

Ketiga, kewenangan merupakan elemen penting sebagai hak yang dimiliki oleh sebuah desa untuk dapat mengatur rumah tangganya sendiri. Dari pemahaman ini jelas bahwa dalam membahas kewenangan tidak hanya semata-mata memperhatikan kewenangan atau fungsi yang melekat pada kepala desa dan pamong desa,

namun juga merambah pada masyarakat desa sebagai sebuah entitas. Dari empat kewenangan tersebut, pada dua kewenangan pertama yaitu kewenangan asal usul dan kewenangan lokal berskala desa, terdapat beberapa prinsip penting yang dimiliki desa yaitu diakui dan ditetapkan langsung oleh undang-undang dan dijabarkan oleh peraturan pemerintah.

Keempat, pengamatan terhadap pelaksanaan kewenangan desa Kampar menunjukkan bahwa desa tidak bisa diperlakukan sama sebagaimana memperlakukan daerah kabupaten. Kabupaten disiapkan sebagai pelaksana desentralisasi, yang melaksanakan sebagian kewenangan yang diberikan oleh Pusat. Dengan demikian organisasi pemerintahannya juga didesain untuk melaksanakan kewenangan-kewenangan yang diberikan pusat tersebut, seperti terbentuknya lembaga Dinas, Badan, maupun Kantor. Desa berbeda, karena memiliki kewenangan yang berasal dari hak asal usul, bukan pemberian dari pusat sebagai bagian dari desentralisasi yang biasa disebut kewenangan residu. Dengan demikian otonomi desa berbeda dengan otonomi daerah. Otonomi desa sudah ada jauh sebelum republik ini berdiri, dan meski didesain ulang berkali-kali melalui kebijakan pusat tentang desa, namun otonomi desa tetap eksis, salah satunya adalah dengan keberadaan wewenang hak asal usul yang melekat pada status sosial kepala desa dan pamong desa, apapun nama dan penyebutannya, serta tercermin dari perilaku masyarakat desa yang menjunjung tinggi kehidupan sosial budayanya.

Kelima, meski hak asal usul masih ada namun diakui bahwa terjadi perubahan struktur ekonomi desa kontemporer yang lebih mendekati industri daripada pertanian.

Hal ini menyebabkan urusan-urusan atau kewenangan pemerintahan desa pun mengalami pergeseran dari sektor pertanian ke sektor non pertanian. Kewenangan atau urusan desa yang dikenal dengan hak asal usul pun mengalami perubahan bentuk.

Keenam, desain yang diusulkan adalah memasukkan kewenangan desa Kampar masuk dalam “wadah” yang dikonstruksi UU tentang desa, namun dengan semangat melalui diterapkannya taat azas, dimana pemerintah (pusat dan daerah) merekognisi apapun kewenangan yang saat ini dilaksanakan oleh desa.

REFERENSI

- Kushandajani. 2011. “Konstruksi Hukum Pemerintahan Desa: pemikiran Perubahan Kebijakan bagi Desa”. *POLITIKA*, Jurnal Magister Ilmu Politik UNDIP, Vol. 2, No. 1, April 2011.
- 2010. “Makna Otonomi Daerah di Wilayah Laut Bagi Masyarakat Pesisir Kota Kampar”. *Jurnal Media Hukum (JMH)*, FH Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, Vol. 17, No. 1, Juni 2010, SK Akreditasi No. 43/Dikti/Kep/2008.
- 2009. “Dilema Keberadaan Pamong Desa *Legal Gap* Posisi dan Peran Pamong Desa dalam Konstruksi Hukum dan Sosial”. *Yustisia*. Universitas Sebelas Maret, Edisi 76 (Januari-April 2009, Tahun XIX), SK Akreditasi No. 43/Dikti/Kep/2008.
- Puspawaty, Dian, dkk. “Analisis Pelaksanaan Kewenangan Pemerintahan Desa dalam Bidang Kemasyarakatan di Desa Sumare, Kecamatan Simboro, Kabupaten

Mamuju”.Unhas.
<http://repository.unhas.ac.id/handle/123456789/239>. Accessed: 29/03/2014, 22:13.

Rusfiana, Yudi. Penataan urusan desa berdasarkan urusan pemerintah kabupaten yang diserahkan pada desa di Kabupaten Bandung. FISIP Unikom. *Jurnal Ilmu Politik dan Komunikasi (Jipsi)*. Vol. 1. <http://jipsi.fisip.unikom.ac.id/jurnal/penataan-urusan-desa.1o>, Accessed: 29/03/2014, 22:04.

Widyandini, Wita., Atik Suprpti, dan R. Siti Rukayah. 2013. “Pengaruh Sistem Kekerabatan terhadap Pola Perkembangan Permukiman Bonokeling di Banyumas. *Jurnal Teodolita*, Vol. 14, No. 2, Desember 2013.

Makalah

Hoessein, Benyamin. “Isu-isu Seputar Desa dalam Kaitannya dengan UU No. 22 Tahun 1999”. Makalah. Disampaikan pada Seminar Terbatas dan Seminar Pluralisme Hukum, Fakultas Hukum UI, 2 Agustus 2000.

Peraturan

Indonesia, *Undang-Undang tentang Desapraja*, UU No. 19 tahun 1965, LN No. 84 Tahun 1965, TLN No. 2779.

Indonesia, *Undang-Undang tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah*, UU No. 5 tahun 1974, LN No. 38 Tahun 1974.

Indonesia, *Undang-Undang tentang Pemerintahan Desa*, UU No. 5 tahun 1979, LN No. 56 Tahun 1979, TLN No. 3153.

Indonesia, *Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah*, UU No. 22 tahun 1999, LN No.

60 Tahun 1999, TLN No. 3839.

Indonesia, *Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah*, UU No. 32 tahun 2004, LN No.

125 Tahun 2004, TLN No. 4437.

Indonesia, *Undang-Undang tentang Desa*, UU No. 6 tahun 2014, LN No. 7 Tahun 2014, TLN No. 5495.