

MEMBUMIKAN KONSTITUSI DALAM RANGKA PENGUATAN SISTEM PEMERINTAHAN TERENDAH DI INDONESIA

Darmini Roza

Fakultas Hukum Universitas Eka sakti

Jalan Veteran Dalam, Padang Pasir, Kota Padang, Sumatra Barat

darmini1955@gmail.com

Abstract

The importance of grounding the constitution in the context of strengthening the lowest government system, the intention is for a country so that every citizen understands his rights and responsibilities from the central level to the lowest level, namely the village. The existence of a very clear government structure as the basis of self governing community is a community that organizes itself like a village as the lowest order of government system. This paper will look at the position of the lowest government in the constitution and strengthening the lowest government system in Indonesia as the constitutional mandate. The method used is a normative legal research method. Article 18B paragraph (1) and paragraph (2) of the 1945 Constitution states that the State recognizes and respects special regional government units that are regulated by law. The state recognizes and respects the customary law community units and their traditional rights as long as they are still alive and in accordance with the development of the community and the principles of the Unitary State of the Republic of Indonesia as stipulated in the law. After 12 years of amendment to the 1945 Constitution, a village law was formed, namely Law No. 6 of 2014 concerning Villages and came into force in 2015. Strengthening the lowest system of government in Indonesia is necessary, as mandated by the constitution of the Republic of Indonesia. Considering the reform of the village government law is the mandate of the 1945 Constitution opening up opportunities for more independent villages. The village government obtains direct authority from the central government, therefore village laws as constitutional orders are separate from local government laws. The mandate of Article 18B gives legal certainty to the position of the village government and reinforces village autonomy.

Keywords: *Constitution, Government System, Lowest.*

Abstrak

Pentingnya membumikan konstitusi dalam rangka penguatan sistem pemerintahan terendah, maksudnya adalah bagi suatu negara agar setiap warga negara mengerti hak dan tanggung jawabnya mulai tingkat pusat sampai ketinggian paling bawah yaitu desa. Adanya susunan pemerintahan yang sangat jelas sebagai dasar self governing community yaitu suatu komunitas yang mengatur dirinya sendiri seperti desa sebagai susunan sistem pemerintahan terendah. Tulisan ini akan melihat kedudukan pemerintahan terendah dalam konstitusi dan penguatan sistem pemerintahan terendah di Indonesia sebagai amanat konstitusi. Metode yang digunakan adalah metode penelitian hukum normatif. Pasal 18B ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945, menyatakan bahwa Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang. 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. Setelah 12 Tahun amandemen UUD 1945 barulah dibentuk undang-undang desa yaitu Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan berlaku tahun 2015. Penguatan sistem pemerintahan terendah di Indonesia sangat diperlukan, sebagai amanat konstitusi republik Indonesia. Mengingat pembaharuan hukum pemerintahan desa adalah amanat UUD 1945 membuka peluang untuk desa lebih mandiri. Pemerintah Desa memperoleh wewenang langsung dari pemerintah pusat oleh karena itu undang-undang desa sebagai perintah konstitusi terpisah dari undang-undang pemerintahan daerah. Amanat Pasal 18B memberikan kepastian hukum kedudukan pemerintahan desa dan mempertegas otonomi desa.

Kata Kunci: Konstitusi, Sistem Pemerintahan, Terendah.

Pendahuluan

Makna kata membumikan dapat diartikan memasyarakatkan seperti di kutip dalam kamus besar bahasa Indonesia, dari pengertian memasyarakatkan saya mencoba untuk menukikan pandangan saya kepada masyarakat yang berada di level pemerintah paling bawah yaitu masyarakat desa, yang berarti mereka harus mengetahui memahami serta mengimplementasikan arti penting berkonstitusi bagi masyarakat desa yang merupakan bagian dari warga negara yang terhimpun dalam kesatuan masyarakat adat dalam koridor negara kesatuan dan secara konstitusional mendapat pengakuan serta penghormatan oleh negara republik Indonesia (Darmini Roza: 2016).

Lalu muncul pertanyaan bagaimana cara membumikan konstitusi dan apakah konstitusi dapat menguatkan sistem pemerintahan terendah di Indonesia? Untuk menjawabnya perlu dijelaskan secara garis besar apa yang dimaksud dengan konstitusi apakah sama dengan Undang-Undang dasar.

Konstitusi merupakan hukum dasar bagi setiap negara di dunia, artinya tidak ada negara yang tidak berkonstitusi dalam penyelenggaraan pemerintah negara (Ateng Syafrudin dan Suprin Na'a: 2010). Tujuan Konstitusi adalah untuk membatasi kekuasaan penguasa agar tidak bertindak sewenang-wenang, melindungi Hak Asasi Manusia serta pedoman penyelenggaraan Negara dan pemerintahan. Konstitusi Indonesia disebut Undang-Undang Dasar Negara yaitu hukum dasar yang bersumber kepada Pancasila (Azhari: (2011). Nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila di implementasikan dalam materi muatan Undang-Undang Dasar Negara tertulis/terdokumentasi dalam pasal perpasal, sementara konstitusi ada yang tertulis dan ada yang tidak tertulis (Bagir Manan: 1993).

Konstitusi sebagai hukum dasar keberadaannya tidak terlepas dari keberadaan negara, konstitusi ditempatkan pada posisi tertinggi dan pedoman dalam menyelenggarakan sistem pemerintahan suatu negara (Bagir Manan: 2001). Pentingnya membumikan konstitusi dalam rangka penguatan sistem pemerintahan terendah, maksudnya adalah bagi suatu negara agar setiap warga negara mengerti hak dan

tanggung jawabnya mulai tingkat pusat sampai ke tingkat paling bawah yaitu desa.

Berlakunya suatu konstitusi sebagai hukum dasar yang mengikat didasarkan atas kekuasaan tertinggi atau prinsip kedaulatan yang dianut dalam suatu negara. Jika negara itu menganut paham kedaulatan rakyat, maka sumber legitimasi konstitusi itu adalah rakyat. Karena itu, di lingkungan negara-negara demokrasi, rakyatlah yang dianggap menentukan berlakunya suatu konstitusi. Sementara itu Jimly Asshiddiqie menyebutkan Konstitusi sebagai hukum Dasar yang dijadikan pegangan dalam penyelenggaraan suatu negara, konstitusi dapat berupa hukum Dasar tertulis yang lazim disebut Undang-Undang Dasar.

C.F Strong menyatakan bahwa pada prinsipnya tujuan konstitusi adalah untuk membatasi kewenangan tindakan pemerintah, untuk menjamin hak-hak yang diperintah dan merumuskan pelaksanaan kekuasaan yang berdaulat (Darmini Roza: 2015). Oleh karena itu setiap konstitusi senantiasa memiliki tujuan yaitu: 1) Untuk memberikan pembatasan dan pengawasan terhadap kekuasaan politik; dan 2) Untuk membebaskan kekuasaan dari kontrol mutlak para penguasa serta menetapkan batas-batas kekuasaan bagi penguasa.

Tujuan dibuatnya konstitusi adalah untuk mengatur jalannya kekuasaan dengan membatasinya melalui aturan untuk menghindari terjadinya kesewenangan yang dilakukan penguasa terhadap rakyatnya serta memberikan arahan kepada penguasa untuk mewujudkan tujuan Negara.

Menurut Henc Van Maarseven (Darmini Roza: 2016), konstitusi berfungsi menjawab berbagai persoalan pokok negara dan masyarakat, yaitu:

- 1) Konstitusi menjadi hukum dasar suatu negara.
- 2) Konstitusi harus merupakan sekumpulan aturan-aturan dasar yang menetapkan lembaga-lembaga penting negara.
- 3) Konstitusi melakukan pengaturan kekuasaan dan hubungan keterkaitannya.
- 4) Konstitusi mengatur hak-hak dasar dan kewajiban-kewajiban warga negara dan pemerintah, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama.

- 5) Konstitusi harus mengatur dan membatasi kekuasaan negara dan lembaga-lembaganya.
- 6) Konstitusi merupakan ideologi elit penguasa.
- 7) Konstitusi menentukan hubungan materiil antara negara dan masyarakat.

Keberadaan konstitusi tidak dapat dilepaskan dengan keberadaan negara (K.C. Wheare: 1975). Konstitusi ditempatkan pada posisi ter-atas yang menjadi pedoman untuk jalannya sebuah negara.

- 1) Fungsi pengatur hubungan antar organ negara dengan warga negara.
- 2) Fungsi pemberi atau sumber legitimasi terhadap kekuasaan negara atau pun kegiatan penyelenggaraan kekuasaan negara.
- 3) Fungsi penyalur atau pengalih kewenangan dari sumber kekuasaan yang asli (yang dalam sistem demokrasi adalah rakyat) kepada organ negara.
- 4) Fungsi simbolik sebagai pemersatu.
- 5) Fungsi simbolik sebagai rujukan identitas dan keagungan kebangsaan.
- 6) Fungsi simbolik sebagai pusat upacara.
- 7) Fungsi sebagai sarana pengendalian masyarakat, baik dalam arti sempit hanya dibidang politik maupun dalam arti luas yang mencakup sosial dan ekonomi.
- 8) Fungsi sebagai sarana perekayasa dan pembaruan masyarakat (*social engineering* dan *social reform*), baik dalam arti sempit atau pun luas.

Oleh karena itu konstitusi dapat dirubah sesuai keinginan masyarakat. Dalam rangka untuk mereformasi ketatanegaraan Republik Indonesia maka tujuan perubahan Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 adalah menyempurnakan aturan dasar :

- 1) Tatanan negara dalam mencapai tujuan nasional yang tertuang dalam pembukaan Undang-undang Dasar 1945 dan memperkuat Negara Kesatuan RI berdasarkan Pancasila.
- 2) Mengenai jaminan dan pelaksanaan kedaulatan rakyat serta memperluas partisipasi masyarakat agar sesuai dengan perkembangan paham demokrasi.
- 3) Mengenai jaminan dan perkembangan Hak Asasi Manusia agar sesuai dengan

perkembangan paham Hak Asasi Manusia dan peradaban umat manusia.

- 4) Penyelenggaraan negara secara demokratis dan modern antara lain melalui pembagian kekuasaan yang lebih tegas, sistem saling mengawasi dan saling mengimbangi (*checks and balances*) yang lebih ketat dan transparan, serta mengakomodasi perkembangan kebutuhan bangsa.
- 5) Negara mengenai jaminan konstitusional dan kewajiban negara mengenai jaminan sosial mencerdaskan kehidupan bangsa, menciptakan solidaritas kehidupan bermasyarakat berbangsa dan bernegara sesuai dengan hakikat dan martabat kemanusiaan dalam mewujudkan negara sejahtera
- 6) Melengkapi aturan dasar yang penting dalam menyelenggarakan negara bagi eksistensi negara dan perjuangan negara mewujudkan demokrasi seperti pengaturan wilayah dan pemilihan umum.
- 7) Bernegara sesuai dengan perkembangan bangsa dan negara Indonesia dewasa ini sekaligus mengakomodasi kecenderungan untuk kurun waktu yang akan datang.

Sebagaimana telah diatur di dalam pasal 37 UUD 1945, yang di dalamnya terdapat tiga kaidah hukum, yaitu: 1) bahwa yang berwenang mengubah UUD 1945 ialah MPR; 2) bahwa untuk mengubah UUD 1945 sidang-sidang MPR harus dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 (dua per tiga) dari seluruh anggotanya (*Quorum*); dan 3) bahwa keputusan tentang perubahan UUD RI 1945 adalah sah, apabila disetujui oleh sekurang-kurangnya 2/3 (dua per tiga) dari anggota-anggota MPR yang hadir dan memenuhi *quorum*. Menurut Sri Soemantri. kaidah hukum butir (2) dan (3) itulah yang dapat dijadikan dasar proses dan prosedur perubahan UUD RI 1945.

Hasil dan Pembahasan Kedudukan Pemerintahan Terendah dalam Konstitusi

Kedudukan Pemerintahan Terendah di Indonesia saat ini sangat mendapat perhatian luar biasa dan di Istimewakan oleh Negara

baik dibidang Ekonomi, politik, maupun sosial budaya. Pasal 1 ayat (1) menyatakan Indonesia adalah Negara Kesatuan berbentuk Republik, pemerintahan terendah di Indonesia adalah desa dan merupakan bagian terbawah dalam negara kesatuan RI (Darmini Roza dan Laurensius Arliman S: 2017).

Susunan dan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 18 ayat (7) menyatakan bahwa susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan diatur dengan undang-undang. Adanya susunan pemerintahan yang sangat jelas sebagai dasar *self governing community* yaitu suatu komunitas yang mengatur dirinya sendiri seperti desa sebagai susunan sistem pemerintahan terendah (Darmini Roza dan Gokma Toni Parlindungan S: 2019).

Pasal 18B ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI 1945, menyatakan bahwa Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang. 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 (Sri Soemantri: 1993).

Dasar konstitusional tersebut sekaligus memberikan ruang kepada desa sebagai kesatuan masyarakat hukum adat untuk mengatur dan mengurus pemerintahannya serta mengelola keuangan desa secara mandiri, memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat sesuai kondisi dan sosial budaya dengan demikian desa memiliki otonomi murni dari bawah. Sekaligus penguatan desa sebagai bagian dari pelaksanaan otonomi daerah dan sebagai bukti perhatian Pemerintah pusat kepada daerah khususnya desa. Realita ini yang membedakan antara era orde baru dengan orde reformasi, dimana keberlakuan otonomi daerah tetap dalam koridor NKRI dengan menitik pusatkan perhatian pada kemandirian masyarakat khususnya di daerah pedesaan (Darmini Roza: 2005).

Implementasi dari kesatuan masyarakat hukum adat telah ada dan hidup

di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia seperti *huta/nagori* di Sumatera Utara, *gampong* di Aceh, *nagari* di Minangkabau, *marga* di Sumatera Selatan, *tiuh* atau *pekon* di Lampung desa *palkraman/desa adat* di Bali, *lembang* di Toraja, *banua* dan *wanua* di Kalimantan dan *Negeri* di Maluku. Keberadaan masyarakat Adat telah dinyatakan dalam penjelasan UUD NRI 1945. Kesatuan masyarakat hukum adat yang ada di Indonesia seperti disebutkan diatas di era reformasi saat ini telah mendapat tempat dalam konstitusi diakui dan dihormati oleh Negara dan menjadi catatan sejarah bagi pemerintah desa di Indonesia yang masih hidup dan ditaati oleh masyarakat hukum adat sampai saat ini (Darmini Roza: 1998).

Desa sebagai sistem pemerintahan terendah di Indonesia dasar konstitusionalnya di pertegas dalam Pasal 18 B Ayat (2) Perubahan Kedua UUD NRI 1945. Menyatakan 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. Setelah 12 Tahun amandemen UU Dasar barulah dibentuk undang-undang desa yaitu Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan berlaku tahun 2015.

Sejak di undangkan UU Desa, perhatian pemerintah membangun desa selain membentuk regulasi sebagai aturan pelaksana UU Desa juga mengalokasikan dana desa sesuai kebutuhan desa yang selalu bertambah setiap tahunnya. Bila di telusuri lebih jauh bahwa anggaran dana desa di tahun 2020 naik menjadi 72 Triliun dibanding anggaran 2019 naik 2 triliun dan akan mengalokasikan 400 Triliun sampai 2024 untuk 74.957 desa diseluruh di Indonesia. Keberadaan desa sebagai penyelenggaraan pemerintah terendah semakin kuat dan mandiri baik secara ekonomi, politik maupun pembangunan Infrastruktur desa, konstitusi membuka peluang seluas-luasnya dengan mengakui dan menghormatinya sehingga semakin eksis sebagai kaki pemerintahan dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pembangunan yang dibiayai dengan dana desa tidak akan berjalan seimbang jika pembangunan sumber daya manusianya tidak

ditingkatkan (Otje Salman: 1992). Oleh karena itu harus ada keseimbangan pembangunan baik pembangunan fisik maupun non fisik yang ada didesa ,banyak kasus yang terjadi didesa terkait dengan kepala desa sebagai pengguna anggaran dewasa ini banyak yang bemasalah dengan hukum karena kelainan ketidaktahuan dan penyalagunaan wewenang disamping kurang harmonis hubungan kepala desa dengan badan perwakilan desa sehingga sasaran yang akan diwujudkan sebagai amanat konstitusi belum tercapai seutuhnya. Selain isu tersebut yang terpenting menyentuh rakyat banyak dan kehadiran Negara serta pemerintah daerah dalam bentuk terpenuhinya layanan publik atas semua hak-hak mendasar warga Negara di daerah sampai ke desa.

Negara sebagai penguasa dan Konstitusi sebagai dasar kekuasaan dilaksanakan demi kepentingan warganya. Bila dikaitkan dengan positivisme hukum, bahwa hukum merupakan perintah penguasa yang berdaulat (John Austin) dan merupakan kehendak pada Negara (Hans Kalsen) dalam Teorinya *Analogical Jurisprudensi*, atau teori hukum yang analisis, bahwa dikenal dua bentuk hukum, pertama *positive law* (undang-undang) kedua *positive morality* (Hukum Kebiasaan).

Kewenangan pemerintah desa merupakan kewenangan Atribusi, yaitu pemberian kewenangan kepada pejabat pemerintah oleh Undang-Undang Dasar atau Undang-undang dan merupakan wewenang baru atau sebelumnya tidak ada dan tanggung jawab kewenangan tidak boleh didelegasikan kecuali diatur dalam Undang-undang (Edi Wibowo: 2004).

Salah satu tujuan pembaharuan hukum adalah untuk pembangunan dari segala aspek baik fisik maupun mental serta perlu keseimbangan antara pemerintah desa dan masyarakatnya. Jika ditelusuri materi muatan dari UU Desa yang merupakan tetesan dari konstitusi sarat dengan pembangunan dan peningkatan kewenangan pemerintah desa. Undang-undang ini menegaskan bahwa penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan dan pemberdayaan masyarakat, dan diyakini akan memberikan

manfaat jauh lebih besar bagi daerah terutama pembangunan desa.

Selanjutnya perlu keseriusan Pemerintah menyediakan fasilitas yang akan membantu para Kepala Desa untuk mengelola Anggaran serta alokasi dana Desa yang efektif untuk kepentingan masyarakat. Masa jabatan Kepala Desa yakni 6 (enam) tahun dan bisa menjabat paling banyak 3 (tiga) kali secara berturut-turut atau tidak berturut adalah keunggulan dimiliki oleh kepala desa yang melebihi masa jabatan Presiden. Dengan berkembangnya wacana Amandemen kelima, selain yang diusulkan oleh Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI) mengajukan 10 pokok pikiran dalam usulan amandemen atau perubahan ke-5 UUD NRI 1945. Adapun isu-isu strategis yang diangkat DPD RI sebagai pokok-pokok usul UUD NRI 1945 yakni:

- 1) Memperkuat Sistem Presidensial. Bangsa Indonesia harus memperjelas dan memperkuat penyelenggaraan sistem pemerintahan presidensial, guna menjamin stabilitas politik secara nasional berdasarkan karakteristik dan latar belakang sejarah bangsa.
- 2) Memperkuat Lembaga Perwakilan. Guna meningkatkan kualitas kebijakan dari segi derajat keterwakilan dalam setiap pembentukan peraturan perundang-undangan, diperlukan mekanisme check and balances antarkamar dalam fungsi legislasi lembaga perwakilan.
- 3) Memperkuat Otonomi Daerah. Negara perlu mengatur pola hubungan antara pusat-daerah secara bertingkat, serta lebih memberikan ruang kepada daerah untuk menjalankan otonominya.
- 4) Calon Presiden Perseorangan. Mekanisme pemilihan pemimpin bangsa sebaiknya tidak saja melalui partai politik, melainkan membuka pintu bagi calon perseorangan.
- 5) Pemilahan Pemilu Nasional dan Pemilu Lokal. Pemilahan pemilu nasional dengan pemilu lokal secara teknis dimaksudkan agar penyelenggaraan pemilu lebih sederhana, sekaligus memetakan isu-isu pemilu secara nasional dan lokal.

- 6) Forum *Privilegiatum*. Diperlukan suatu kepastian hukum bagi seorang pejabat negara yang menghadapi proses peradilan, agar tidak 'tersandera' proses hukum yang berlarut-larut.
- 7) Optimalisasi Peran Mahkamah Konstitusi (MK). Mahkamah Konstitusi (MK) sebagai court of law (pengadilan) perlu mempunyai kewenangan yang lebih optimal dalam hal pengujian peraturan perundang-undangan, memutus sengketa kewenangan lembaga negara, memutus perselisihan hasil Pemilu, dan pengaduan konstitusional (*constitutional complaint*).
- 8) Penambahan Pasal Hak Asasi Manusia. Semangat yang dibangun adalah bahwa negara harus berupaya semaksimal mungkin untuk merealisasikan jaminan-jaminan hak asasi manusia (HAM) yang sudah diakui dalam konvensi. Secara khusus perlu diatur mengenai hak terhadap perempuan, pekerja, dan pers.
- 9) Penambahan Bab Komisi Negara. Terdapat 5 komisi negara yang perlu dimasukkan dalam UUD NRI 1945, yakni Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemberantasan Korupsi, Komisi Yudisial, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, dan Komisi Kebebasan Pers, sebagai pilar-pilar penunjang negara hukum.
- 10) Penajaman Bab tentang Pendidikan dan Perekonomian. Negara perlu menegaskan jaminan hak warganegara dalam memperoleh pendidikan dan pelatihan. Negara juga perlu melakukan penguasaan atas cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan atau menguasai hajat hidup orang banyak untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Perubahan UU Dasar bukanlah suatu keniscayaan tetapi dapat dikatakan suatu keharusan saat ini kita berada di alam reformasi. Amandemen UU Dasar selain konstitusional juga dibutuhkan perubahan kepada hal yang lebih baik (Emi Handrina: 2011).

Dari 10 wacana yang diusulkan oleh DPD tersebut diatas dikaitkan tulisan ini tidak terlalu relevan namun ada hubungannya

dengan dengan poin ketiga yang terkait dengan otonomi daerah, meningkatkan hubungan pusat dan daerah dan memberi ruang pelaksanaan otonomi daerah dan juga desa, alasan nya karena desa saat ini dengan tanggung jawab yang sangat besar disamping pelaksana sistem pemerintah juga tanggung jawab terhadap kesejahteraan masyarakat agar bisa mandiri selain itu juga sebagai pengguna anggaran sebaiknya jangan terlalu diintervensi agar desa betul-betul mandiri sesuai dengan tujuan negara. Namun pengawasan perlu diutamakan dimana saat ini disyalir dan isu yang berkembang adanya desa fiktif tentu hal ini menjadi PR konsen pemerintah, walaupun sudah diklarifikasi oleh Menteri Desa, evaluasi pengawasan sangat penting sampai kebawah di kawasan paling terluar serta batasan wilayah desa, apalagi peruntukan dana yang begitu fantastis jumlahnya untuk penyelenggaraan sistem didesa jangan sampai salah alamat atau alamat palsu.

Berlakunya UU Desa, sangat menguntungkan Desa dan Perangkat Desa baik berkaitan dengan muatan lokal atau hak-hak tradisionalnya juga alokasi dana yang diberikan kepada Desa. Kondisi tersebut memberikan kesempatan kepada Desa untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat, meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat. Sebagai pemerintahan terendah, Desa merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah dan berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul, adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan NKRI (Febriyadi: 2015).

Landasan pemikiran mengenai Pemerintahan Desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat. Berkaitan dengan otonomi desa, secara implisit konstitusi Republik Indonesia menegaskan bahwa identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban. Dalam hal ini, hak masyarakat tradisional tidak boleh hanya ditafsirkan sebagai hak-hak parsial misalnya dalam bidang ekonomi, tetapi harus dipandang secara utuh dan menyeluruh, yang di dalamnya termasuk hak-hak politik, sosial,

hukum, budaya, dan lain sebagainya termasuk hak-hak untuk membentuk pemerintahan berdasarkan kultur dan adat istiadat yang secara turun temurun telah berlaku dalam masyarakat setempat.

Otonomi desa merupakan otonomi asli, bulat, dan utuh serta bukan merupakan pemberian dari pemerintah. Sebaliknya pemerintah berkewajiban menghormati otonomi asli yang dimiliki oleh desa. Otonomi desa adalah berdasarkan asal-usul dan adat istiadatnya muncul dari bawah, bukan berdasarkan penyerahan wewenang dari Pemerintah.

Penguatan Sistem Pemerintahan Terendah di Indonesia Sebagai Amanat Konstitusi

Sebelum memasuki pembahasan penguatan sistem pemerintahan terendah di Indonesia, maka kita akan bandingkan dulu dengan sistem pemerintahan terendah di Malaysia untuk perbandingan. Setelah di cari di beberapa literatur tentang sistem pemerintahan di Malaysia saya tidak mendapatkan persamaan, akan tetapi banyak perbedaan. Malaysia hanya menyebutkan daerah administratif.

Malaysia sejak kemerdekaannya mengamalkan sistem pemerintahan kerajaan dengan model pemerintahan kerajaan konstitusional atau di Malaysia dikenal dengan istilah raja yang berperlembagaan. Kedudukan raja sebagaimana termaktub dalam Konstitusi Malaysia merupakan kepala negara yang tidak melaksanakan pemerintahan. Hak-hak sebagaimana yang tertuang dalam konstitusi tersebut dilaksanakan dengan usulan perdana menteri yang berkuasa, selaku kepala pemerintahan. Secara umum Raja Malaysia hanyalah lambang yang tidak memiliki kekuatan politik nyata dalam penyelenggaraan kebijakan pemerintahan di Malaysia (Hartati dan Helmi: 2008).

Selanjutnya dalam uraian ini saya mencoba untuk menggambarkan secara umum saja bagaimana bentuk sistem pemerintahan terendah di Malaysia misalnya dalam sistem pemerintah lokal (Kerajaan Tempatan) atau *Local Government* yaitu merupakan sebuah lembaga pemerintahan tingkat paling rendah dalam sistem administrasi pemerintahan

negara Malaysia, lembaga ini berada langsung dibawah kementerian perumahan dan kerajaan tempatan, sedangkan badan yang mengurus pemerintahan lokal ini disebut jabatan kerajaan tempatan (Dinas pemerintahan Lokal), jenis pemerintahan lokal ada yang disebut dengan majlis/dewan bandar raya adalah lembaga pemerintah lokal yang berada di perkotaan dan Majlis perbandaran disebut dengan pemerintah lokal perkotaan sedang (Jimly Asshiddiqie: 2006). Pemerintah lokal tersebut tersebar di negeri johor, negeri malaka, negeri sembilan dan selangor.

Selanjutnya pembagian administratif Malaysia terdiri dari:

- 1) Tingkat I, Negeri, wilayah persekutuan
- 2) Tingkat II, daerah, jajahan (kelantan) bahagian (sabah dan serawak)
- 3) Tingkat III, (Pemerintah Lokal), Dewan Bandaraya, Majlis Bandaraya, majlis perbandaran, majlis daerah.
- 4) Tingkat IV, Mukim, daerah penggawa (kelantan), Presint (putra jaya) daerah sabak dan serawak.
- 5) Tingkat V, Kampung, Seksyen. Penjelasan tentang kampung di poin kelima pembagian Administrasi di Malaysia bukan berarti desa seperti di Indonesia, melainkan sebagai kumpulan masyarakat sosial sementara yang dimaksud sekisyen adalah seorang wali nikah di Indonesia disebut KUA.

Dari uraian singkat tersebut dapat terlihat perbedaan sistem pemerintahan di Malaysia dengan di Indonesia di level pemerintahan paling bawah, desa di Indonesia melaksanakan sistem pemerintahan dan berotonomi dan diberi wewenang melalui Atribusi sementara di Malaysia hanya bidang administratif (H.A.W. Widjaya: 2003).

Berikut poin-poin penguatan sistem pemerintahan terendah di Indonesia, sebagai amanat konstitusi republik Indonesia.

- 1) Pembaharuan hukum pemerintahan desa adalah amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. membuka peluang untuk desa lebih mandiri baik dalam melaksanakan sistem pemerintahan maupun dalam pengelolaan anggaran yang berasal dari APBN.
- 2) Kedudukan desa dalam sistem pemerintahan sebagai kaki dari

pemerintahan pusat yang berada di Kabupaten/Kota dan ikut serta melaksanakan tujuan negara untuk mensejahterakan rakyat, pemerataan ekonomi dan pembangunan sebagai bentuk pengakuan dan penghormatan dari Negara.

- 3) Desa dengan keberagamannya, baik supra strukturnya maupun sumber daya serta nilai budaya hak asal usulnya yang ada di desa tidaklah sama, pemerintah daerah melaksanakan pengawasan dan pembinaan terus menerus.
- 4) Pemerintah Desa memperoleh wewenang langsung dari pemerintah pusat oleh karena itu undang-undang desa sebagai perintah konstitusi terpisah dari undang-undang pemerintahan daerah.
- 5) Amanat Pasal 18B memberikan kepastian hukum kedudukan pemerintahan desa dan mempertegas otonomi desa. Untuk itu perlu perubahan dan pembaharuan pengaturan otonomi desa untuk memperkuat desa. Penguatan pengaturan otonomi desa menjadi suatu keharusan dalam menghadapi perkembangan globalisasi dan liberalisasi bidang ekonomi, politik dan budaya. Adapun pilihan desa adat ke depan adalah integrasi fungsi pemerintahan ke dalam pemerintahan adat atau integrasi masyarakat adat ke dalam pemerintah desa, seperti nagari Sumatera Barat yang sudah ditindak lanjuti baik regulasi maupun Implementasinya sehingga masyarakat adat dan pemerintah desa/Nagari bersinergi dan saling memperkuat eksistensinya dalam koridor Negara kesatuan Republik Indonesia.

Penutup

Konstitusi merupakan hukum dasar bagi setiap negara didunia, artinya tidak ada negara yang tidak berkonstitusi dalam penyelenggaraan pemerintah negara. Tujuan Konstitusi adalah untuk membatasi kekuasaan penguasa agar tidak bertindak sewenang-wenang, melindungi Hak Asasi Manusia serta

pedoman penyelenggaraan Negara dan pemerintahan. Nilai-nilai yang terkandung dalam pancasila di implementasikan dalam materi muatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tertulis/terdokumentasi dalam pasal perpasal, sementara konstitusi ada yang tertulis dan ada yang tidak tertulis. Pentingnya membumikan konstitusi dalam rangka penguatan sistem pemerintahan terendah, maksudnya adalah bagi suatu negara agar setiap warga negara mengerti hak dan tanggung jawabnya mulai tingkat pusat sampai ketinggian paling bawah yaitu desa. Adanya susunan pemerintahan yang sangat jelas sebagai dasar self governing community yaitu suatu komunitas yang mengatur dirinya sendiri seperti desa sebagai susunan sistem pemerintahan terendah. Pasal 18B ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI 1945, menyatakan bahwa Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang. 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. Setelah 12 Tahun amandemen UU Dasar barulah dibentuk undang-undang desa yaitu Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan berlaku tahun 2015. Pembaharuan hukum pemerintahan desa adalah amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 membuka peluang untuk desa lebih mandiri. Kedudukan desa dalam sistem pemerintahan sebagai kaki dari pemerintahan pusat yang berada di Kabupaten/Kota dan ikut serta melaksanakan tujuan negara untuk mensejahterakan rakyat Pemerintah Desa memperoleh wewenang langsung dari pemerintah pusat oleh karena itu undang-undang desa sebagai perintah konstitusi terpisah dari undang-undang pemerintahan daerah. Amanat Pasal 18B memberikan kepastian hukum kedudukan pemerintahan desa dan mempertegas otonomi desa.

Daftar Pustaka

Ateng Syafrudin dan Suprin Na'a (2010), *Republik Desa Pergulatan Hukum*

Tradisional dan Hukum Modern Dalam Desain Otonomi Daerah, Bandung: Alumni.

- Azhari (2011), *Politik Dan Birokrasi Di Negara Bagian Sabah Malaysia (Studi Kasus Intervensi Pejabat Politik Terhadap Pejabat Birokrasi)*, Jurnal Hukum dan Pembangunan, Volume 41, Nomor 4.
- Bagir Manan (1993), *Perjalanan Historis Pasal 18 UUD 1945*, Jakarta: Pustaka Harapan.
- (2001), *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta: PSH FH UII.
- Darmini Roza (2016), *Pembaharuan Hukum Pemerintahan Desa*, Padang: Ekasakti Press,.
- (2015), *Tinjauan tentang Pemberlakuan Undang- Undang Desa di Sumatera Barat*. Lawreform Jurnal Ilmiah Hukum & Pembangunan Vol.IV No.2 Edisi Februari, Pascasarjana Ilmu Hukum Univ Bung Hatta.
- (2016), *Pentingnya Pembaharuan Hukum pemerintahan Desa di Indonesia dan Implikasinya terhadap pemerintahan nagari di Sumatera barat*. Jurnal Dinamika Hukum Fakultas, Vol.16 No.3. September.
- (2005), *Eksistensi dan Mekanisme Penyelenggaraan Pemerintahan Nagari di Era Otonomi Daerah dan Prospeknya di Sumatera Barat*, Disertasi, Bandung: Universitas Padjajara.
- (1998) *Akibat hukum perubahan pemerintah nagari menjadi pemerintah desa menurut undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang desa*, Tesis, Bandung: Universitas Padjajara.
- Darmini Roza dan Laurensius Arliman S (2017), *Peran Badan Permusyawaratan Desa Didalam Pembangunan Desa dan Pengawasan Keuangan Desa*, Jurnal Ilmu Hukum Padjadjaran, Vol. 4 Nomor 3.
- Darmini Roza dan Gokma Toni Parlindungan S (2019), *Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Perundang-Undangan Untuk Mewujudkan Indonesia Sejahtera Dalam Pandangan Teori Negara Kesejahteraan*, Jurnal Cendekia Hukum, Volume 5, Nomor 1.
- Edi Wibowo (2004), *Hukum dan Kebijakan Publik*, Yogyakarta: Yayasan Pembaharuan Administrasi Publik,.
- Emi Handrina (2011), *Pemerintahan Nagari di Era Orde Baru*, Jurnal Erudisi Wahana Pengkajian Sosial dan Politik. Vol.1 No.3.
- Febriyadi (2015), *Eksistensi Pemerintahan Nagari di Sumatera Barat Pasca UU Desa No.6 Tahun 2014 di Kabupaten Sijunjung dan Padang Pariaman*, Swara Yustisia, Vol.1 Tahun 13.
- Hartati dan Helmi (2008), *Bentuk Hukum Pengukuhan Masyarakat Hukum Adat dalam Rangka Pengelolaan Hutan*, Jurnal Mahkamah, Volume 20 Nomor 1.
- H. A.W.Widjaya (2003), *Otonomi Desa, Merupakan Otonomi yang Asli Bulat dan Utuh*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Jimly Asshiddiqie (2006), *Pengantar Hukum Tata Negara Jilid I*. Jakarta: Konstitusi Press.
- K.C. Wheare (1975), *Modern Constitutions*. London: Oxford University Press.
- Otje Salman (1992), *Ikhtisar Filsafat Hukum*, Bandung: Armico.
- Sri Soemantri (1993), *Susunan Ketatanegaraan Menurut UUD 1945 dalam Ketatanegaraan Indonesia dalam kehidupan Politik Indonesia*. Jakarta: Sinar Harapan.