

KEWENANGAN DESA DALAM PENANGGULANGAN WABAH COVID-19

R. Agus Abikusna
IAIN Syekh Nurjati Cirebon
a.abikusna@gmail.com

Abstrak

Penyebaran virus Covid-19 yang sangat massif dan cepat telah membuat semua kalangan menjadi gagap tidak terkecuali pemerintah pusat, sehingga terjadi keraguan dalam mengambil kebijakan. Desa sebagai entitas penyelenggara pemerintahan paling bawah yang langsung berhadapan dengan warga masyarakat dibuat kebingungan untuk bertindak, apa yang harus dilakukan dan bagaimana caranya. Artikel ini dimaksudkan untuk mengetahui dan menganalisis kewenangan apa yang dimiliki desa dalam penanggulangan wabah Corona atau Pandemi Covid-19. Metode yang digunakan adalah analisis deskriptif dengan pendekatan perundang-undangan terutama berkaitan dengan kewenangan yang dimiliki desa. Hasil dari kajian ini adalah : Kewenangan Desa adalah kewenangan yang dimiliki desa sebagai entitas penyelenggara pemerintahan negara, dan Kewenangan Desa dalam menanggulangi Pandemi Covid-19 adalah penanggulangan yang bersifat pencegahan, dan yang bersifat penanganan secara langsung, serta dampak yang terjadi yang disebabkan wabah tersebut.

Kata Kunci: Kewenangan, Penanggulangan, Pandemi Covid-19

Abstract

The massive and rapid spread of the Covid-19 virus has stuttered all circles, including the central government, so there are doubts about making policies. The village as the lowest governing entity which is directly confronted by the community members is confused about what to do and how to do it. This article is intended to find out and analyze what authority the village has in overcoming the Corona or Pandemic Covid-19 outbreak. The method used is descriptive analysis with a legislative approach, especially related to the authority of the village. The results of this study are: Village Authority is the authority possessed by the village as an administrative entity of the state government, and Village Authority in overcoming Covid-19 Pandemic is prevention which is of a direct nature, and which is of a direct handling nature, as well as the impacts that occur due to the outbreak.

Keywords: Authority, Countermeasures, Covid-19 Pandemic

PENDAHULUAN

Diakhir tahun 2019 dunia dikejutkan oleh berjangkitnya wabah virus Corona atau dikenal dengan Pandemi Covid-19. Pandemi Koronavirus 2019–2020 adalah peristiwa menyebarnya penyakit koronavirus 2019 (bahasa Inggris: *coronavirus disease 2019*, disingkat COVID-19) di seluruh dunia. Penyakit ini disebabkan

oleh koronavirus jenis baru yang diberi nama SARS-CoV-2. Wabah COVID-19 pertama kali dideteksi di Kota Wuhan, Provinsi Hubei, Tiongkok pada bulan Desember 2019, dan ditetapkan sebagai pandemi oleh Organisasi Kesehatan Dunia (WHO) pada 11 Maret 2020. Hingga 23 April 2020, lebih dari 2.000.000 kasus COVID-19 telah dilaporkan di lebih dari 210 negara dan

wilayah, mengakibatkan lebih dari 195,755 orang meninggal dunia dan lebih dari 781,109 orang sembuh (<https://www.who.int/indonesia/news/novel-coronavirus/qa-for-public>).

Pemerintah Indonesia dalam menyikapi masuknya Corona ini pada awalnya menganggap sebagai hal yang biasa, namun setelah pemberitaan yang gencar dari media massa di seluruh dunia, dan mendapat peringatan dari banyak negara, baru kemudian mengambil langkah dengan tergegas, apalagi setelah ditemukan adanya kasus yang terpapar wabah ini dan terjadi secara sporadis. Dalam kaitan tersebut sempat terjadi diskusi saling lempar tanggung jawab, bahkan saling menyalahkan antara Pemerintah Pusat dengan daerah. Hal ini sempat menjadi perdebatan pula di tingkat pemerintahan yang langsung berhadapan dengan masyarakat, yakni di Desa. Masyarakat menuntut kepada desa untuk mengambil langkah-langkah konkrit, sementara desa belum mendapatkan “arahan” dari pemerintah yang lebih atas, disamping itu pada awalnya ketidak pahaman karakteristik dari wabah ini, menyebabkan pemerintah desa tergegas untuk melakukan sesuatu. Hal ini berkaitan dengan kewenangan yang dimiliki desa.

Istilah kewenangan dalam berbagai literatur sering dipersamakan dengan istilah kekuasaan dan wewenang, dan kekuasaan sering dipertukarkan dengan istilah kewenangan, demikian pula sebaliknya. Bahkan kewenangan sering disamakan juga dengan wewenang. Kekuasaan biasanya merupakan hubungan dalam arti bahwa ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain yang diperintah (*the rule and the ruled*) (Budiardjo, 1998:35-36). Atas dasar

pengertian tersebut di atas, dapat terjadi kekuasaan yang tidak berkaitan dengan hukum. Kekuasaan yang tidak berkaitan dengan hukum oleh Henc van Maarseven disebut sebagai “*blote macht*” (Mulyosudarmo, 1990:30). Sedangkan kekuasaan yang berkaitan dengan hukum oleh Max Weber disebut sebagai wewenang rasional atau legal, yakni wewenang yang berdasarkan suatu sistem hukum, yang dipahami sebagai suatu kaidah-kaidah yang telah diakui serta dipatuhi oleh masyarakat dan bahkan yang diperkuat oleh Negara (Setiardja, 1990:52).

Desa sebagai sebuah entitas penyelenggara pemerintahan negara diakui memiliki kewenangan untuk melaksanakan tugas pokok dan fungsinya sesuai peraturan perundang-undangan. Undang-undang No. 6 Tahun 2014 Pasal 3 menyebutkan bahwa pengaturan kewenangan desa antara lain berasaskan rekognisi yaitu pengakuan terhadap hak asal usul yang dimiliki desa, sedangkan asas subsidiaritas yaitu penetapan kewenangan berskala lokal dan pengambilan keputusan secara lokal untuk kepentingan masyarakat desa. Hal ini merupakan karakteristik dari desa yang harus diakui sebagai entitas yang sudah ada sebelum negara kesatuan Republik Indonesia lahir, namun dalam praktek penyelenggaraan negara kewenangan itu tidak lagi menjadi sebuah karakteristik desa sebagai entitas penyelenggaraan negara, karena dalam pelaksanaannya berdasarkan UU No. 6 Tahun 2014 hanya sekedar pengakuan.

Berdasarkan latar belakang tersebut untuk membatasi permasalahan yang akan dikaji perlu dirumuskan masalahnya yakni: “Kewenangan apa yang dimiliki Desa dalam menanggulangi Pandemi Covid-19”

Penulisan artikel ini dilakukan dengan analisis deskriptif normatif, melalui pendekatan peraturan perundang-undangan, yakni yang berkaitan dengan kewenangan, dan kewenangan desa, khususnya yang berkaitan dengan penanggulangan wabah penyakit.

METODOLOGI PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif deskriptif. Data diperoleh dengan mengumpulkan data yang ada di desa dan data terkait lainnya.

A. Kewenangan

Kewenangan berasal dari terjemahan bahasa Inggris (*authority*), dan istilah dalam bahasa Belanda (*gezag*). Menurut H.D. Stout yang dikutip Ridwan HR, kewenangan adalah: "Keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subyek hukum publik di dalam hubungan hukum publik" (Ridwan, 2008:110). Ada dua unsur yang terkandung dalam pengertian konsep kewenangan yang dikemukakan H.D. Stout, yaitu : (1) adanya aturan-aturan hukum, (2) adanya sifat hukum. Sebelum kewenangan tersebut dilimpahkan kepada institusi yang akan melaksanakannya, maka terlebih dahulu harus ditentukan dalam peraturan perundang-undangan apapun bentuk peraturan tersebut. Sifat hubungan hukum adalah sifat yang berkaitan dan mempunyai sangkut paut dengan hukum, dengan hubungan hukum baik yang bersifat publik maupun privat.

Menurut (Syafudin, 2000) ada perbedaan antara pengertian kewenangan dan wewenang. Kewenangan (*authority, gezag*) adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang, sedangkan wewenang (*competence, bevoegheid*) hanya mengenai suatu "onderdeel" (bagian) tertentu saja dari kewenangan. Dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*rechtsbevoegdheden*). 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.

Pada umumnya kewenangan diartikan sebagai kekuasaan, seperti di sebutkan pada Kamus Besar Bahasa Indonesia, bahwa kekuasaan merupakan kemampuan dari orang atau golongan untuk menguasai orang lain atau golongan lain berdasarkan kewibawaan, kewenangan, kharisma atau kekuatan fisik (KBBI, 1989 :468). Dalam hukum publik menurut Hadjon, wewenang berkaitan dengan kekuasaan (Hadjon, nd,1). Kekuasaan memiliki makna yang sama dengan wewenang karena kekuasaan yang dimiliki oleh Eksekutif, Legislatif dan Yudikatif adalah kekuasaan formal. Kekuasaan merupakan unsur esensial dari suatu Negara dalam proses penyelenggaraan pemerintahan di samping unsur-unsur lainnya, yaitu: hukum, kewenangan (wewenang), keadilan, kejujuran,

kebijakbestarian, dan f) kebajikan (Kantaprwira, 1998:37-38).

Kekuasaan merupakan inti dari penyelenggaraan Negara agar Negara dalam keadaan bergerak (*de staat in beweging*) sehingga dapat berkiprah dan berkinerja melayani warganya. Oleh karena itu Negara harus diberi kekuasaan. Kekuasaan adalah kemampuan seseorang atau sekelompok orang manusia untuk mempengaruhi tingkah laku seseorang atau kelompok lain sedemikian rupa sehingga tingkah laku itu sesuai dengan keinginan dan tujuan dari orang atau Negara (Budiardjo, 1998:35).

Dari berbagai pengertian kewenangan sebagaimana tersebut di atas, penulis berkesimpulan bahwa kewenangan (*authority*) memiliki pengertian yang berbeda dengan wewenang (*competence*). Kewenangan merupakan kekuasaan formal yang berasal dari undang-undang, sedangkan wewenang adalah suatu spesifikasi dari kewenangan, artinya subyek hukum yang diberikan kewenangan oleh undang-undang, maka ia berwenang untuk melakukan sesuatu yang tersebut dalam kewenangan itu. Pada hakikatnya kewenangan merupakan kekuasaan yang diberikan kepada alat-alat perlengkapan negara untuk menjalankan roda pemerintahan.

Kewenangan dibedakan berdasarkan sumbernya, kepentingannya, teritorial, ruang lingkupnya, dan menurut urusan pemerintahan. Berdasarkan sumbernya dibedakan menjadi dua yaitu wewenang personal dan ofisial. Wewenang personal bersumber pada intelegensi, pengalaman, nilai atau norma, dan kesanggupan untuk memimpin. Sedangkan wewenang ofisial resmi yang diterima dari

wewenang yang berada di atasnya (Sukanto, 2005:208-288). Sementara itu Max Weber membagi kewenangan empat macam, yaitu: wewenang kharismatis, tradisional dan rasional (legal); wewenang resmi dan tidak resmi; wewenang pribadi dan teritorial; serta wewenang terbatas dan menyeluruh. Kewenangan yang dimiliki oleh organ/institusi pemerintahan dalam melakukan perbuatan nyata, mengadakan pengaturan atau mengeluarkan keputusan selalu dilandasi oleh kewenangan yang diperoleh dari konstitusi baik secara atribusi, delegasi, maupun mandat. Suatu atribusi menunjuk pada kewenangan yang asli atas dasar konstitusi atau undang-undang dasar. Pada kewenangan delegasi, harus ditegaskan suatu pelimpahan wewenang kepada organ pemerintahan yang lain. Pada mandat tidak terjadi pelimpahan apapun dalam arti pemberian wewenang, akan tetapi, yang diberi mandat bertindak atas nama pemberi mandat. Dalam pemberian mandat, pejabat yang diberi mandat menunjuk pejabat lain untuk bertindak atas nama mandator (pemberi mandat).

Dalam kaitan dengan konsep atribusi, delegasi, ataupun mandat, J.G. Brouwer dan A.E. Schilder, mengatakan bahwa atribusi merupakan kewenangan yang diberikan kepada suatu organ (inststitusi) pemerintahan atau lembaga Negara oleh suatu badan legislatif yang independen. Kewenangan ini adalah asli, yang tidak diambil dari kewenangan yang ada sebelumnya. Badan legislatif menciptakan kewenangan mandiri dan bukan perluasan kewenangan sebelumnya dan memberikan kepada organ yang berkompeten, melekat pada suatu jabatan (Brouwer dan Schilder, 1998:16-17).

Pengaturan pendelegasian kewenangan dapat dilakukan dengan 3 (tiga) alternatif syarat, yaitu adanya perintah yang tegas mengenai (Brouwer dan Schilder, 1998: 266):

- 1) Subjek lembaga pelaksana yang diberi delegasi kewenangan, dan bentuk peraturan pelaksana untuk menuangkan materi pengaturan yang didelegasikan;
- 2) Bentuk peraturan pelaksana untuk menuangkan materi pengaturan yang diselegasikan; atau
- 3) Pendelegasian kewenangan dari undang-undang atau lembaga pembentuk undang-undang kepada lembaga penerima delegasi kewenangan, tanpa penyebutan bentuk peraturan yang mendapat delegasi.

Pada mandat, tidak terdapat suatu pemindahan kewenangan tetapi pemberi mandat memberikan kewenangan kepada organ lain (mandataris) untuk membuat keputusan atau mengambil suatu tindakan atas namanya. Kewenangan mandat merupakan pemberian, pelimpahan, atau pengalihan kewenangan oleh suatu organ pemerintahan kepada pihak lain untuk mengambil keputusan atas tanggungjawab sendiri (Asshiddiqie, 2004:264). Apabila kewenangan yang dilimpahkan atau didelegasikan tersebut merupakan kewenangan untuk membentuk suatu peraturan perundang-undangan (*the power of rule-making atau rlaw-making*), maka dengan terjadinya pendelegasian kewenangan tersebut akan mengakibatkan terjadi pula peralihan kewenangan untuk membentuk undang-undang sebagaimana mestinya.

Ada perbedaan mendasar antara kewenangan atribusi dan delegasi. Pada atribusi, kewenangan yang ada siap

dilimpahkan, tetapi tidak demikian pada delegasi. Berkaitan dengan asas legalitas, kewenangan tidak dapat didelegasikan secara besar-besaran, tetapi hanya mungkin dibawah kondisi bahwa peraturan hukum menentukan mengenai kemungkinan delegasi tersebut. Delegasi harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut: definitif, harus berdasarkan ketentuan perundang-undangan, Delegasi tidak kepada bawahan, Kewajiban memberi keterangan (penjelasan), Peraturan kebijakan (*beleidsregel*), memberikan instruksi tentang penggunaan wewenang tersebut (Hadjon, 1998:94).

Kewenangan harus dilandasi oleh ketentuan hukum yang ada (konstitusi), sehingga kewenangan tersebut merupakan kewenangan yang sah. Dengan demikian, pejabat atau organ pemerintah dalam mengeluarkan keputusan didukung oleh sumber kewenangan tersebut. Dalam hal ini Stroink menjelaskan bahwa sumber kewenangan dapat diperoleh bagi pejabat atau organ pemerintahan dengan cara atribusi, delegasi dan mandat. Kewenangan organ pemerintah adalah suatu kewenangan yang dikuatkan oleh hukum positif guna mengatur dan mempertahankannya. Tanpa kewenangan tidak dapat dikeluarkan suatu keputusan yuridis yang benar (Thalib, 2006:219).

Mandat pada umumnya diberikan dalam hubungan kerja internal antara atasan dan bawahan, atau suatu pelimpahan wewenang kepada bawahan. Pelimpahan itu bermaksud memberikan wewenang kepada bawahan untuk membuat keputusan atas nama pejabat tata usaha negara yang memberi mandat. Pada mandat, tanggung jawab tidak berpindah kepada mandataris (penerima mandat) melainkan tetap berada

di tangan pemberi mandat. Dengan demikian, semua akibat hukum yang ditimbulkan oleh adanya keputusan yang dikeluarkan oleh penerima mandat adalah tanggung jawab pemberi mandat. Sebagai suatu konsep hukum publik, menurut (Hadjon, 1998:90), wewenang terdiri atas sekurang-kurangnya tiga komponen, yaitu :

- 1) Pengaruh, penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subyek hukum;
- 2) Dasar hukum, wewenang itu selalu harus dapat ditunjuk dasar hukumnya;
- dan 3) Konformitas hukum, adanya standar wewenang, yaitu standar umum untuk semua jenis wewenang dan standar khusus untuk jenis wewenang tertentu.

Kewenangan Distributif adalah kewenangan yang diberikan oleh pemerintahan yang lebih tinggi kepada pemerintahan yang lebih rendah seperti Pemerintah Pusat kepada Pemerintah daerah. Namun kewenangan Distributif tersebut dibagi lagi menjadi Mandat dan Delegasi. Perbedaan Mandat dan Delegasi adalah pada pertanggungjawabannya, sehingga setiap aparat yang memperoleh kewenangan delegasi untuk membuat produk hukum harus sesuai dengan tujuan negara dan apabila tidak sesuai dengan rasa keadilan, kepastian hukum, kemanfaatan, aparat tersebut dapat dimintai pertanggung jawaban.

Dengan demikian setiap lingkup pemerintahan mempunyai aparat-aparat yang memiliki kewenangan untuk menciptakan produk hukum tentunya dengan cara pelimpahan kewenangan yang beragam sehingga harus dipastikan suatu pelimpahan kewenangan harus bersifat

atributif, mandat, atau delegasi. Kewenangan yang bersifat atributif merupakan kewenangan yang bersifat tetap dan melekat dan bersumber langsung dari undang-undang, sehingga setiap aparat yang memiliki kewenangan tersebut wajib dimintai pertanggungjawaban apakah telah menjalankan kewenangan tersebut sesuai tujuan apa tidak.

A. Penanggulangan Wabah Penyakit

Penanggulangan wabah penyakit diatur oleh Undang-undang No. 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular, Ditindak lanjuti oleh Peraturan Pemerintah No. 40 tahun 1991 tentang Penanggulangan Wabah Penyakit Menular. Bahwa penanggulangan wabah penyakit menular merupakan salah satu upaya untuk mewujudkan derajat kesehatan yang optimal bagi seluruh masyarakat, juga Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 1983 tentang Kesehatan Masyarakat Veteriner (Lembaran Negara Tahun 1983 Nomor 28, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3253);

Penanggulangan wabah penyakit menular merupakan bagian dari pelaksanaan pembangunan kesehatan. Dalam upaya penanggulangan wabah penyakit menular, harus dilakukan secara terpadu dengan upaya kesehatan lain, yaitu upaya pencegahan, penyembuhan dan pemulihan kesehatan. Oleh karena itu penanggulangannya harus dilakukan secara dini. Penanggulangan secara dini dimaksudkan untuk mencegah timbulnya kejadian luar biasa dari suatu penyakit wabah yang dapat menjurus terjadinya wabah yang dapat mengakibatkan malapetaka. Hal ini disebabkan karena wabah penyebarannya dapat berlangsung

secara cepat, baik melalui perpindahan, maupun kontak hubungan langsung atau karena jenis dan sifat dari kuman penyebab penyakit wabah itu sendiri. Fakta lain yang dapat menimbulkan wabah penyakit menular, dapat disebabkan karena kondisi masyarakat dari satu wilayah tertentu kurang mendukung antara lain kesehatan lingkungan yang kurang baik atau gizi masyarakat yang belum baik.

Penanggulangan wabah penyakit menular bukan hanya semata menjadi wewenang dan tanggung jawab Departemen Kesehatan, tetapi menjadi tanggung jawab bersama. Oleh karena itu dalam pelaksanaan penanggulangannya memerlukan keterkaitan dan kerjasama dari berbagai lintas sektor Pemerintah dan masyarakat. Berbagai lintas sektor Pemerintah misalnya Departemen Pertahanan Keamanan, Departemen Penerangan, Departemen Sosial, Departemen Keuangan dan Departemen Dalam Negeri. Keterkaitan sektor-sektor dalam upaya penanggulangan wabah tersebut sesuai dengan tugas, wewenang dan tanggung jawabnya dalam upaya penanggulangan wabah. Selain itu dalam upaya penanggulangan wabah tersebut, masyarakat juga dapat diikutsertakan dalam penanggulangannya, yang keseluruhannya harus dilaksanakan secara terpadu.

Dalam Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1991 selain mengatur hal-hal tersebut di atas juga mengatur tentang teknis upaya penanggulangan wabah, peran serta masyarakat, pengelolaan bahan-bahan yang mengandung penyebab penyakit, ganti rugi dan penghargaan bagi yang membantu penanggulangan wabah. Pada Pasal 2 disebutkan bahwa Menteri Kesehatan

menetapkan dan mencabut penetapan daerah tertentu dalam wilayah Indonesia yang terjangkit wabah sebagai daerah wabah. Penetapan dan pencabutan didasarkan atas pertimbangan epidemiologis dan keadaan masyarakat. Menurut Pasal 3, penetapan atau pencabutan penetapan daerah wabah diberlakukan untuk satu Kabupaten/Kotamadya. Menurut Pasal 21, Setiap orang berperanserta dalam pelaksanaan upaya penanggulangan wabah yang dilakukan dengan: Memberikan informasi adanya penderita penyakit wabah; Membantu kelancaran pelaksanaan upaya wabah; Menggerakkan motivasi masyarakat penanggulangan wabah; dan Kegiatan lainnya. Peranserta yang dimaksud dapat berupa bantuan tenaga, keahlian, dana atau bentuk lain.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Kewenangan Desa

Sebagaimana dikemukakan di atas, dalam hal kewenangan akan terkait dengan pembagian urusan pemerintahan yang berlaku, dan realisasinya dengan kewenangan desa, dapat dilihat dalam UU No. 23 Tahun 2014 yang mengatur urusan pemerintah dibagi menjadi tiga yakni urusan absolut, urusan konkuren dan urusan pemerintahan umum. Melalui urusan konkuren, urusan Pemerintah Pusat dapat dilimpahkan kepada Pemerintah Daerah, dan dalam pembagian urusan ini, Desa menjalankan urusan konkuren yang dijalankan oleh Pemerintah Daerah berdasarkan peraturan gubernur jika yang memberikan tugas adalah pemerintah provinsi dan peraturan bupati/walikota jika

yang memberikan tugas adalah pemerintah kabupaten/kota.

Pencantuman klausul khusus tentang Kewenangan Desa pada UU Desa ini seakan ingin memberikan kejelasan terhadap kewenangan yang dimiliki oleh Desa. Jika dicermati, keberadaan klausul khusus ini juga masih menyisakan ambivalensi. Hal ini terlihat jelas pada Pasal 19 huruf (c) dan (d), dimana kewenangan Desa merupakan limpahan kewenangan dari Pemerintah Pusat dan Daerah, meskipun Desa juga diberikan kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala desa Pasal 19 huruf (a) dan huruf (b).

Dalam bagian ini tampak pula bahwa ternyata kewenangan untuk menyelenggarakan pemerintahan desa bukan hanya kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala Desa yang dimiliki oleh Desa, namun juga pelaksanaan kewenangan berdasarkan pada penugasan dari Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah yang ditugaskan kepada Desa (Pasal 22 UU No. 6 Tahun 2014). Selain dalam hal penyelenggaraan pemerintahan desa, kewenangan yang bersifat penugasan lainnya adalah dalam hal pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa. Terhadap kewenangan-kewenangan ini, Desa tidak memiliki hak untuk mengatur atau membuat regulasi, tetapi hanya mengurus, sebagaimana dinyatakan pada bagian terdahulu.

Kewenangan desa diatur pada Pasal 18 sampai dengan Pasal 22 UU No. 6 Tahun 2014 yakni: Kewenangan desa meliputi

bidang: (a) penyelenggaraan pemerintahan desa, (b) pelaksanaan pembangunan desa, (c) pembinaan kemasyarakatan desa, dan (d) pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul dan adat istiadat desa.

Sumber kewenangan desa berdasarkan Pasal 19 UU No. 6 Tahun 2014 meliputi : (a) kewenangan berdasarkan hak asal-usul; (b) kewenangan lokal berskala desa; (c) kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Propinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota; serta (d) kewenangan lainnya yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah baik Propinsi maupun Kabupaten/Kota.

Kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala desa dalam pelaksanaannya diatur dan diurus oleh desa, sedangkan kewenangan yang ditugaskan, dan kewenangan tugas lain dari pemerintah, pemerintah daerah propinsi, atau pemerintah daerah kabupaten/kota dalam pelaksanaannya diurus oleh desa. Kewenangan desa berdasarkan hak asal usul merupakan kewenangan yang sudah ada dan dilaksanakan oleh desa sejak dahulu, karena sebagaimana diketahui keberadaan desa-desa di Indonesia sebagian besar merupakan desa-desa yang sudah ada sebelum NKRI lahir, bahkan jauh sebelum kedatangan kaum kolonial Belanda. Sesungguhnya desa memiliki kewenangan berdasarkan asal-usul yang sudah ada, kemudian agar adanya kejelasan status dan kepastian hukum melalui UU No. 6 Tahun 2014 Pemerintah menetapkan asas rekognisi, yaitu pengakuan terhadap hak asal usul. Menurut Pasal 20 UU No. 6 Tahun 2014 pelaksanaan kewenangan

berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala desa diatur dan diurus oleh Desa. Diatur yang berarti perlu adanya penetapan pengaturan berupa Peraturan Desa mengenai kewenangan berdasarkan hak asal usul yang ada di desa, dan diurus berarti dilaksanakan dan dipertahankan oleh desa, diurus juga berarti dipelihara, dilestarikan, dan dipatuhi sebagai suatu aturan perundang-undangan sebagaimana mestinya.

Kewenangan desa berdasarkan hak asal usul diatur lebih lanjut oleh Peraturan Pemerintah RI No. 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa. Menurut Pasal 34 Peraturan Pemerintah tersebut kewenangan desa berdasarkan hak asal usul paling sedikit terdiri atas: Sistem organisasi masyarakat adat; Pembinaan kelembagaan masyarakat; Pembinaan lembaga dan hukum adat; Pengelolaan tanah kas desa; dan Pengembangan peran masyarakat desa.

Kewenangan lokal berskala desa pada hakikatnya merupakan kewenangan asli yang selama ini dimiliki desa, kewenangan lokal berskala desa terkait dengan kepentingan masyarakat setempat yang sudah dijalankan oleh desa atau mampu dijalankan oleh desa, hal ini karena prakarsa muncul dan berasal dari masyarakat. Dengan demikian kewenangan lokal adalah kewenangan yang lahir atas inisiatif dan prakarsa dari desa sesuai dengan kemampuan, kebutuhan dan kondisi desa masing-masing. Kewenangan yang terkait dengan kepentingan masyarakat tersebut mempunyai cakupan yang relatif kecil dalam lingkup desa, berkaitan dengan kebutuhan hidup sehari-hari warga

masyarakat dan tidak memiliki dampak yang bersifat eksternal serta kebijakan yang berpengaruh luas.

Jenis kewenangan lokal berskala desa merupakan turunan dari konsep azas subsidiaritas, yakni baik masalah maupun urusan berskala lokal yang sangat dekat dengan warga masyarakat sedapat mungkin diputuskan dan diselesaikan oleh desa, tanpa harus ada intervensi atau ditangani oleh pemerintahan yang lebih tinggi. Menurut konsep subsidiaritas, urusan yang terkait dengan kepentingan masyarakat setempat atas inisiatif dan prakarsa warga masyarakat disebut sebagai kewenangan lokal berskala desa.

Kewenangan lokal berskala desa menurut Penjelasan UU No. 6 Tahun 2014 dan dirinci lebih lanjut oleh Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi No. 1 Tahun 2015 yakni meliputi:

1. Pelayanan dasar: Kewenangan menyelenggarakan Pos pelayanan kesehatan terpadu (Posyandu), penyediaan air bersih masyarakat desa, penyelenggaraan sanggar belajar dan seni, penyelenggaraan perpustakaan desa, poliklinik desa.
2. Sarana dan prasarana: Kewenangan pembangunan jalan desa, jembatan desa, jalan usaha tani, embung desa, sanitasi dan drainase lingkungan desa, pembangunan dan pemeliharaan irigasi tersier, rumah ibadah, dan lain-lain.
3. Kegiatan perekonomian lokal desa: Pembangunan pasar desa, pembinaan usaha kecil berbasis

desa, usaha karamba ikan, lumbung pangan, tambatan perahu, wisata desa, kios, rumah potong hewan, tempat pelelangan ikan desa, dan lain-lain.

4. Sumber daya alam dan lingkungan meliputi: Pengelolaan dan pemeliharaan hutan dan kebun rakyat, hutan bakau, pengelolaan sampah warga masyarakat, kebersihan lingkungan, dan sebagainya.

Kewenangan desa merupakan kewenangan yang terbuka dan juga dapat dijabarkan secara sektoral meliputi dimensi kelembagaan infrastruktur, komoditas, modal dan pengembangan, seperti pada sektor pertanian misalnya, desa memiliki kewenangan mengembangkan dan membina kelompok tani, kelompok petani pemakai air, pelatihan bagi petani, menyediakan infrastruktur pertanian skala desa, penyediaan anggaran untuk modal usaha, pengembangan benih, pemilihan bibit dan varietas unggul, sistem tanam, pola tanam, pengembangan teknologi tepat guna, diversifikasi usaha tani, dan lain-lain. Pelaksanaan kewenangan lokal tersebut akan merangsang masuknya program-program dari pemerintah ke desa. Pasal 20 UU No. 6 Tahun 2014 menegaskan bahwa pelaksanaan kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala desa sebagaimana diatur pada Pasal 19 huruf (a) dan huruf (b), diatur dan diurus oleh desa. Pasal ini terkait dengan Pasal 81 ayat (4) dan ayat (5), bahwa pembangunan lokal berskala desa dilaksanakan sendiri oleh desa, dan pelaksanaan program sektoral yang masuk ke desa diinformasikan kepada Pemerintah Desa

untuk diintegrasikan dengan pembangunan desa.

Kewenangan lokal berskala desa sebenarnya bukanlah kewenangan pemerintah atasan, tetapi merupakan kewenangan desa, sebagaimana ditegaskan pada Pasal-Pasal tersebut diatas sesuai dengan UU No. 6 Tahun 2014. Kewenangan tersebut tumbuh dengan adanya prakarsa dari masyarakat terhadap kebutuhan yang dirasakan, kemudian dalam pelaksanaannya dipadukan dengan adanya program yang berasal dari kementerian / lembaga sektoral. Setiap kementerian sektoral / lembaga pada pemerintah pusat memiliki program / proyek yang dilaksanakan dengan istilah “program masuk desa”, yang membawa perencanaan, birokrasi, pendekatan, bantuan dan membangun kelembagaan di tingkat desa.

Kewenangan yang ditugaskan sebenarnya bukanlah kewenangan dalam pemahaman otonomi desa, kewenangan yang ditugaskan merupakan kewenangan yang berasal dari pemerintah atau pemerintah daerah. Pemberian kewenangan pada Desa antara kewenangan berdasarkan hak asal usul, kewenangan berdasarkan lokal berskala desa dan kewenangan berdasarkan yang ditugaskan oleh pemerintah pusat, pemerintah provinsi, atau pemerintah kabupaten/kota dan kewenangan lain yang ditugaskan oleh pemerintah pusat, pemerintah provinsi, atau pemerintah kabupaten/kota dengan ketentuan sesuai peraturan perundang-undangan. Artinya, Pemerintah Desa (Kepala Desa dan Perangkat Desa) pada satu sisi bertugas untuk menjalankan kewenangan desa, sedangkan pada sisi lain

bertugas menjalankan penugasan dari pemerintah, maupun pemerintah daerah Propinsi dan daerah kabupaten/kota. Konstruksi ini berpotensi menjadi unsur yang menguatkan Desa dan juga sekaligus sebagai unsur yang akan melemahkan Desa.

B. Kewenangan Desa dalam Menanggulangi wabah Covid-19

Untuk pelaksanaan penanggulangan wabah Covid-19 telah dikeluarkan peraturan perundang-undangan antara lain:

- 1) Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)
- 2) Keputusan Presiden RI No. 7 tahun 2020 tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan *Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)*.
- 3) Keputusan Presiden RI No. 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Darurat Kesehatan Masyarakat Corona Virus Disease 2019 (COVID-19).
- 4) Keputusan Presiden RI Nomor 12 Tahun 2020 Tentang Penetapan Bencana Nonalam Penyebaran Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) Sebagai Bencana Nasional.
- 5) Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 20 Tahun 2020 tentang Percepatan Penanganan Covid 19 di Lingkungan Pemerintah Daerah.

Dari pengaturan perundang-undangan yang dikeluarkan oleh pemerintah tersebut, dapat diketahui bahwa kewenangan penanggulangan Covid-19 ini merupakan kewenangan dan tanggung

jawab pemerintah pusat, kemudian dengan merujuk kepada Pasal 9 ayat (3) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, adanya urusan pemerintahan konkuren, yakni urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah propinsi, serta daerah kabupaten / kota.

Pengaturan selanjutnya melalui Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi (Kemendes PDTT) yang mendorong perangkat desa mengambil peran khusus dalam penanggulangan wabah Covid-19 yang disebabkan virus corona SARS-CoV-2. perangkat desa harus tunduk terhadap apa yang telah diamanatkan pemerintah. Kepala dusun, RT, RW, dia harus tunduk dan patuh kepada yang diamanatkan pemerintah yang diterjemahkan kepala desa, setidaknya, ada lima peran khusus perangkat desa dalam mempercepat penanggulangan Covid-19 di tingkat desa. **Pertama**, perangkat desa harus mengolah arus data dan informasi seluruh warganya. Data dan informasi mencakup kondisi ekonomi warga, untuk menjaga kualitas hidup dan kesehatan mereka selama wabah. **Kedua**, perangkat desa harus mampu mengelola kendali informasi terkait Covid-19. Jangan sampai masyarakat cemas dalam menghadapi wabah ini karena ketidakjelasan informasi. Harus bisa menjelaskan dengan baik bahwa penularan dan sebagainya, pencegahan sebagainya kepada masyarakat. **Ketiga**, perangkat desa mengambil inisiatif mitigasi dampak sosial dan ekonomi warga. Bagaimana dampak sosial dari kondisi darurat Covid-19 terhadap kegiatan keagamaan hingga kebudayaan. **Keempat**, perangkat desa dapat membuat pranata sosial baru yang sesuai dengan kebutuhan

di desa. Hal ini untuk mencegah terjadinya konflik sosial selama pandemi. Seperti aturan baru dalam menerima tamu, pemakaman, termasuk kegiatan keamaan dan lingkungan. Itu diatur kepala desa yang diputuskan dalam peraturan desa. Sehingga tidak terjadi lagi penolakan-penolakan terhadap pemakaman, mereka diberikan pengertian tentang itu, yang juga penting adalah bagaimana agar perangkat desa itu bisa memberikan informasi terkait Covid-19 setiap hari (<https://nasional.kompas.com/read/2020/04/05/12343071/5>).

Berdasarkan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, pasal 4 huruf (g) yaitu, salah satu tujuan pengaturan Desa adalah meningkatkan ketahanan sosial budaya masyarakat desa guna mewujudkan masyarakat desa yang mampu memelihara kesatuan sosial sebagai bagian dari ketahanan nasional. Sehingga desa dapat dioptimalkan untuk membuat ketahanan sosial baik dari segi pencegahan penyebaran Covid-19 maupun ketahanan ekonomi masyarakat desa dalam menghadapi pandemi ini.

Dalam rangka menindaklanjuti kebijakan pemerintah terkait dengan prioritas penggunaan dana desa untuk memperkuat sendi-sendi ekonomi melalui Padat Karya Tunai Desa (PKTD), dan penguatan kesehatan masyarakat melalui upaya pencegahan dan penanganan COVID-19. Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia menerbitkan Surat Edaran Nomor 8 Tahun 2020 Tentang Desa Tanggap Covid-19 dan Penegasan Padat Karya Tunai Desa.

Adapun Ruang lingkup Surat Edaran ini meliputi (1) Penegasan PKTD, (2) Desa Tanggap COVID-19; dan (3) Penjelasan perubahan APBDes.

Untuk pencegahan penyebaran Covid-19 yang disebut dalam edaran ini adalah, desa di instruksikan untuk membentuk Relawan Desa Lawan Covid-19 yang terdiri dari semua elemen perangkat desa, tokoh masyarakat dan bermitra dengan Bintara Pembina Keamanan dan Ketertiban Desa (Babinkamtibmas) petugas dari kepolisian, Bintara Pembina Desa (Babinsa) petugas dari TNI-AD dan Pendamping Desa. Nantinya Relawan akan memiliki tugas dalam pencegahan penyebaran, penanganan terhadap warga korban Covid-19, dan melakukan koordinasi ke pemerintah daerah.

Implementasi kegiatan Relawan antara lain, sosialisasi Covid-19, pendataan penduduk yang rentan, pendataan fasilitas kesehatan, menyiapkan ruang isolasi, melakukan penyemprotan disinfektan, pemantauan perkembangan Orang dalam Pantauan (ODP) dan Pasien dalam Pengawasan (PDP), serta memastikan tidak ada kegiatan warga berkumpul atau kerumunan dalam rangka *Physical Distancing*. Sedangkan dalam konteks penanganan, Relawan dapat merekomendasikan kepada warga yang pulang dari daerah terdampak Covid-19 untuk melakukan isolasi diri baik di rumah masing-masing dengan pemantauan ataupun tempat isolasi yang telah disiapkan desa.

Selanjutnya untuk ketahanan ekonomi masyarakat desa dalam menghadapi pandemi ini pemerintah pusat telah membuat program PKTD yaitu, (1) Dana Desa digunakan dengan pola PKTD, melalui pengelolaan secara swakelola, serta pendayagunaan sumber daya alam, teknologi tepat guna, inovasi dan sumber daya manusia desa; (2) Pekerja diprioritaskan bagi anggota keluarga miskin, penganggur dan setengah penganggur, serta anggota masyarakat marjinal lainnya; (3) Pembayaran upah kerja diberikan setiap hari; dan (4) Pelaksanaan kegiatan PKTD mengikuti ketentuan menerapkan jarak aman antara satu pekerja dengan pekerja lainnya minimum 2 meter dan bagi pekerja yang sedang batuk atau pilek wajib menggunakan masker.

Melalui surat edaran ini, Desa juga diberikan kewenangan untuk mengubah Anggaran Pendapatan Dan Belanja Desa (APBDes) pada dua fokus utama pemerintah saat ini, yakni program kegiatan yang bersifat PKTD dan penanganan Covid-19. Pemerintah Propinsi dan Pemerintah Kabupaten melalui Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa, Inspektur Daerah dan Camat untuk senantiasa melakukan pembinaan dan pengawasan agar anggaran yang telah diubah dijalankan dengan baik dan tepat sasaran, sehingga peran desa dalam mencegah penyebaran Covid-19 dapat lebih optimal. Untuk menghadapi kemungkinan masih ada warga yang tetap memaksakan diri untuk mudik, desa telah menyiapkan ruang isolasi khusus di balai desa dan sekolah. Perangkat desa juga telah mengalokasikan anggaran penanganan

Covid-19 untuk langkah preventif dan kuratif, dengan mengoptimalkan peran relawan desa untuk melakukan edukasi dan pemantauan.

KESIMPULAN

Dari uraian pada pembahasan terdahulu bahwa kewenangan desa dalam menanggulangi wabah virus Corona atau Covid-19 dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Kewenangan desa adalah kewenangan yang dimiliki desa sebagai entitas penyelenggara pemerintahan negara 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 diatur dan diurus oleh desa, sedangkan pelaksanaan kewenangan yang ditugaskan dan pelaksanaan tugas lain dari pemerintah atasan diurus oleh desa.
2. Kewenangan desa dalam menanggulangi wabah Covid-19 adalah dalam rangka pencegahan, penanganan secara langsung dan penanganan terhadap dampak yang terjadi karena Covid-19 di desa dengan melibatkan masyarakat desa.

DAFTAR PUSTAKA

- Ashiddiqie, Jimly. (2004). Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia. Mahkamah Konstitusi RI dan Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum UI : Jakarta.
- Budiardjo, Miriam. (1998). Dasar-Dasar Ilmu Politik. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. (1989). Kamus Besar Bahasa Indonesia. Balai Pustaka : Jakarta.
- J.G. Brouwer dan Schilder. (1998). A Survey of Dutch Administrative Law. (Nijmegen: Ars Aequilibris, 1998), hlm. 16-17, dalam <http://www.blogger.com/post-create>, diunggah pada tgl. 15 Maret 2020.
- <http://kedesa.id>, diakses tgl 23 Maret 2020.
- <https://nasional.kompas.com/read/2020/04/05/12343071/5>. Diakses tgl. 5 April 2020.
- <https://www.who.int/indonesia/news/novel-coronavirus/qa-for-public>. Diakses tgl 9 Mei 2020
- Kantaprawira, Rusadi. (1998). Hukum dan Kekuasaan. Makalah. Universitas Islam Indonesia : Yogyakarta.
- M. Hadjon, Philipus (nd). Tentang Wewenang. Makalah Universitas Airlangga : Surabaya.
- M. Hadjon, Philipus. (1998). Tentang Wewenang Pemerintahan (*Bestuurbevoegdheid*). Pro Justisia Tahun XVI Nomor 1.
- Mulyosudarmo, Suwoto. (1990). Kekuasaan dan Tanggung Jawab Presiden Republik Indonesia, Suatu Penelitian Segi-Segi Teoritik dan Yuridis Pertanggungjawaban Kekuasaan. Surabaya: Universitas Airlangga.
- Peraturan Pemerintah No. 22 Tahun 1983 tentang Kesehatan Masyarakat.
- Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1991 tentang Penanggulangan Wabah Penyakit Menular
- Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
- Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi No. 1 Tahun 2015 tentang Kewenangan Lokal Berskala Desa.
- Ridwan HR. (2008). Hukum Administrasi Negara. Jakarta : Raja Grafindo Persada.
- Setiardja, A. Gunawan. (1990). Dialektika Hukum dan Moral dalam Pembangunan Masyarakat Indonesia. Yogyakarta: Kanisius.
- Soekanto, Soerjono. (2005). Sosiologi Suatu Pengantar. Raja Grafindo Persada : Jakarta.
- Surat Edaran Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi RI Nomor 8 Tahun 2020 tentang Desa Tanggap Covid-19 dan Penegasan Padat Karya Tunai Desa.
- Syafrudin, Ateng. (2000). Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggung Jawab. Jurnal Pro Justisia Edisi IV, Bandung, Universitas Parahiyangan,
- Syafrudin, Ateng dan Suprin Na'a. (2010). Pergulatan Hukum Tradisional dan Hukum Modern dalam Desain Otonomi Desa. Alumni : Bandung.
- Undang-undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular..
- Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
- Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.