

PELATIHAN PEMBUATAN PERATURAN DESA DI KECAMATAN BANJARAN, MAJALENGKA

Suwari Akhmaddhian

Fakultas Hukum, Universitas Kuningan, Kuningan, Indonesia

Email: suwari_akhmad@uniku.ac.id

Abstract

Improving the quality of human resources is very important especially the quality of the village government apparatus which is the frontline in confusion with the community. The purpose of this counseling is that the village apparatus understand related to making regulations in the village scope so that village regulations have good standards namely philosophical aspects, sociological aspects and juridical aspects. The method used is by way of lectures and discussions then ends with questions and answers. The results obtained from this community service are village officials who understand the technical procedures and theoretical procedures for making regulations in the village scope ranging from village regulations, village head regulations and other regulations. The knowledge and skills of the village apparatus in making regulations are very necessary so that in making a regulation it is always beneficial for the village community.

Keywords: *Village regulations, philosophical aspects, sociological aspects and juridical aspects.*

Abstrak

Peningkatan kualitas sumberdaya manusia sangat penting khususnya kualitas aparatur pemerintah desa yang merupakan garda terdepan dalam bersingungan dengan masyarakat. Tujuan dari diadakannya penyuluhan ini yaitu para aparatur desa memahami terkait dengan pembuatan peraturan di lingkup desa sehingga peraturan desa memiliki standar yang baik yaitu aspek filosofis, aspek sosiologis dan aspek yuridis. Metode yang digunakan yaitu dengan cara ceramah dan diskusi kemudian diakhiri dengan tanya jawab. Hasil yang diperoleh dari pengabdian kepada masyarakat ini yaitu aparatur desa memahami tatacara secara teknis maupun secara teoritis pembuatan peraturan di lingkup desa mulai dari peraturan desa, peraturan kepala desa serta peraturan lainnya. Pengetahuan dan keterampilan aparatur desa dalam membuat peraturan sangat diperlukan sehingga dalam membuat suatu peraturan senantiasa bermanfaat bagi masyarakat desa.

Kata Kunci: Peraturan desa, aspek filosofis, aspek sosiologis dan aspek yuridis.

PENDAHULUAN

Pembuatan peraturan perundang-undangan Indonesia saat ini berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU No.12 Tahun 2011) dalam Pasal 1 ayat (1) telah menetapkan bahwa Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Selanjutnya ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (2) bahwa Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan. Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 45) dan berbagai ketentuan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia telah menetapkan

bahwa kewenangan hukum untuk membuat dan menetapkan suatu produk hukum ketentuan perundang-undangan di Indonesia, dilakukan oleh lembaga eksekutif dan legislatif, baik pada tingkat pusat maupun sampai pada tingkat kabupaten dan kota, termasuk juga tingkat desa¹.

Konteks penyusunan peraturan perundang-undangan di Indonesia era "hukum yang berorientasi pada birokrat" yang selama ini mendominasi sistem hukum di Indonesia sudah saatnya diganti dengan hukum yang lebih demokratis, yang melayani dan memihak kepada kepentingan rakyat banyak, dan penyusunannya dilakukan secara partisipatif. Proses perancangan peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia baik secara normatif maupun dalam praktik masih cenderung bersifat elitis, tertutup dan hanya memberi peluang yang sangat minimal bagi partisipasi masyarakat luas dalam proses tersebut. Para stake holders seringkali justru ditinggalkan dalam proses penyusunan peraturan perundang-undangan, padahal stake holders merupakan pihak yang paling berkepentingan terhadap lahirnya suatu peraturan perundang-undangan.²

Dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Perundang-undangan dalam Pasal 1 ayat (2) menetapkan bahwa sumber hukum yang dijadikan sebagai dasar dalam pembuatan peraturan perundang-undangan Indonesia adalah sumber hukum yang tertulis dan tidak tertulis. Kemudian Pasal 8 huruf (a) UU No. 10 Tahun 2004 menetapkan bahwa materi muatan yang harus diatur dalam Undang-Undang berisi hal-hal yang berkaitan dengan (1) hak-hak asasi manusia; (2) hak-hak dan kewajiban warga negara; (3) pelaksanaan dan penegakan kedaulatan negara serta pembagian kekuasaan negara; (4) wilayah negara dan pembagian daerah; (5) kewarganegaraan dan kependudukan; (6) keuangan negara.

Materi muatan Peraturan Desa/yang setingkat berdasarkan Pasal 13 UU No.10 Tahun 2004 adalah seluruh materi dalam rangka penyelenggaraan urusan desa atau yang setingkat serta penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Kemudian dengan ditetapkannya UU No. 12 Tahun 2011, Jenis dan hirarkis peraturan perundang-undangan di Indonesia berdasarkan Pasal 7 ayat (1) UU No.10 Tahun 2004, terdiri dari: (a) UUD 45; (b) Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang; (c) Peraturan Pemerintah; (d) Peraturan Presiden; (e) Peraturan Daerah. Selanjutnya dalam ayat (2) ditetapkan Peraturan Daerah dimaksud meliputi: (a) Peraturan Daerah Provinsi dibuat oleh dewan perwakilan rakyat daerah bersama dengan gubernur; (b) Peraturan Daerah kabupaten/kota dibuat oleh dewan perwakilan rakyat daerah kabupaten/kota bersama bupati/walikota; (c) Peraturan Desa/peraturan yang

¹ Nike K. Rumokoy, Prinsip-Prinsip Pembentukan Peraturan Kepala Desa Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, Jurnal Hukum Unsrat. Vol.Xxi/No.3/April-Juni /2013.1-11.

² Bentham, Jeremy, 2006, The Theory of Legislation, Terjemahan: Nurhadi, Teori Perundang-undangan: Prinsip-prinsip Legislasi, Hukum Perdata dan Hukum Pidana, Cetakan I, Nusa Media dan Nuansa, Bandung

setingkat, dibuat oleh badan perwakilan desa atau nama lainnya bersama dengan kepala desa atau nama lainnya. Kemudian dalam ayat (3) menetapkan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pembuatan Peraturan Desa/peraturan yang setingkat diatur dengan Peraturan Daerah kabupaten/kota yang bersangkutan. Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 Tahun 2006 tentang Pedoman Pembentukan dan Mekanisme Penyusunan Peraturan Desa (Permendagri No.29 Tahun 2006) dalam Pasal 4 ayat (1) menetapkan bahwa materi muatan peraturan desa adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan pemerintah desa, pembangunan desa, dan pemberdayaan masyarakat, serta penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Peraturan Desa (Perdes), merupakan bentuk peraturan perundangundangan yang relatif baru, dalam kenyataan dilapangan belum begitu populer dibandingkan dengan bentuk peraturan perundang-undangan yang lain. Karena masih relatif baru dalam praktek-praktek penyelenggaraan pemerintahan ditingkat desa, seringkali Perdes ini diabaikan dalam proses pembuatannya maupun dalam pelaksanaannya. Bahkan masih banyak dari pemerintah dan bahkan masyarakat di desa-desa mengabaikan Perdes ini sebagai dasar penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pembangunan di tingkat desa. Kenyataan seperti itu berdampak pada kurangnya perhatian pemerintah desa, Kecamatan maupun Kabupaten/Kota maupun Provinsi dalam proses penyusunan sampai pada implementasi suatu Perdes.³

Pada umumnya pemerintahan dan masyarakat di desa-desa yang menganggap "pokoknya ada" terhadap peraturan desa, sehingga seringkali Perdes disusun secara sembarangan. Sementara Pemerintah di tingkat Kecamatan maupun Kabupaten pada tingkat kordinasi dan pembinaan dalam pembuatan dan pembentukan Perdes sesuai tugas dan fungsinya masingmasing berdasarkan ketentuan perundang-undangan, terkesan hanya mengejar target waktu sesuai dengan tuntutan birokratis dan agenda tahunan dalam menyusun dan merumuskan APBD Kabupaten/Kota. Padahal Perdes hendaknya disusun secara sungguh-sungguh berdasarkan kaidah demokrasi dan partisipasi sehingga benar-benar dapat dijadikan acuan bagi penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan di tingkat desa⁶. Pada era otonomi daerah, dipandang perlu penguatan lembaga-lembaga desa serta penguatan organisasi-organisasi masyarakat sipil dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Penguatan lembaga-lembaga desa serta organisasi masyarakat desa ini perlu supaya ada pembatasan dominasi kepala desa dalam penyelenggaran pemerintahan di desa.

METODE PELAKSANAAN

³ Suwari Akhmaddhian, Erga Yuhandra dan Gios Adhyaksa. Peningkatan Kesadaran Hukum Masyarakat Desa Windujanten, Kabupaten Kuningan, Indonesia. *Empowerment : Jurnal Pengabdian Masyarakat*, e-ISSN 2598-2052 Vol. 01 Nomor 01 Januari 2018.16-22.

Dalam melaksanakan Pengabdian Kepada Masyarakat ini selaku pemateri saya memberikan pemaparan dalam bentuk *power point* agar masyarakat dapat memperhatikan dengan lebih cermat, serta menambahkan berbagai gambar-gambar sebagai contoh dari tema yang akan dibahas sehingga mereka lebih memahami akan realita yang sebenarnya. Metode yang digunakan dalam Pengabdian Kepada Masyarakat ini melalui metode ceramah dan diskusi dan tanya jawab, dengan tanya jawab ini masyarakat diberikan kesempatan untuk bertanya sesuai dengan tema penyuluhan, atau masyarakat dapat bertanya di luar tema yang telah ditentukan.

Sasaran kegiatan pengabdian masyarakat ini dilakukan dengan harapan perubahan perilaku sosial yang ada di masyarakat dengan melakukan penyuluhan dengan sasaran yang menjadi tujuan pengabdian ini lebih menitik beratkan kepada yaitu para orang tua yang mana memiliki anak yang harus dijaga dan dilindungi. Lokasi Pengabdian Kepada Masyarakat ini dilakukan tepatnya di Desa Girimulya Kabupaten Majalengka pada Bulan Agustus 2017.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Perwujudan negara hukum, daerah hukum pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia didasarkan atas Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai berikut: “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang.”⁴

Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) UU No.10 Tahun 2004 telah menetapkan bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan yang pada dasarnya dimulai dari perencanaan, persiapan, teknik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengesahan, perundangan, dan penyebarluasan. Kemudian dalam Pasal 3 Permendagri No. 29 Tahun 2006 menetapkan bahwa jenis Peraturan Perundang-undangan pada tingkat Desa meliputi: (a) Peraturan Desa; dan (b) Peraturan Kepala Desa. Sedangkan menurut Pasal 4 Permendagri No. 29 Tahun 2006 terdapat tiga jenis ketentuan peraturan di tingkat desa, yaitu: (1) Peraturan Desa, (2) Peraturan Kepala Desa, dan (3) Keputusan Kepala Desa sebagai penjabaran pelaksanaan Peraturan Desa dan Peraturan Kepala Desa yang bersifat penetapan. Peraturan desa berdasarkan PP No.72 Tahun 2005 dibentuk dalam rangka: a. penyelenggaraan pemerintah desa. b. merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundangundangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan kondisi sosial budaya masyarakat desa setempat. c. dilarang bertentangan dengan

⁴ Erga Yuhandra, Kewenangan Bpd (Badan Permusyawaratan Desa) Dalam Menjalankan Fungsi Legislasi, *Jurnal Unifikasi*, ISSN 2354-5976 Vol. 3 No. 2 Juli 2016.61-76.

kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. d. berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan.⁵

Permendagri No.29 Tahun 2006 telah menetapkan prosedur dan mekanisme pembentukan dan penyusunan peraturan desa, terdiri dari: a. Persiapan dan pembahasan, diatur dalam Pasal 6 sampai Pasal 11 b. Pengesahan dan penetapan, diatur dalam Pasal 12 sampai Pasal 15 c. Penyampaian peraturan desa, diatur dalam Pasal 16 d. Penyebarluasan, diatur dalam Pasal 17. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 169 Tahun 2004 tentang Pedoman Penyusunan Program Legislasi Daerah (Kepmendagri No.169 Tahun 2004), dalam Pasal 6 dan Pasal 7 ditetapkan bahwa program legislasi desa dan/atau nama lainnya disusun sesuai kewenangan pemerintah desa yang meliputi rancangan peraturan desa dan rancangan keputusan kepala desa serta penyusunan, bentuk dan tata cara pengisian program legislasi desa dan/atau nama lainnya secara mutatis mutandis disusun sesuai dengan prolegda.⁹ Berdasarkan Permendagri No. 29 Tahun 2006 dalam persiapan dan pembahasan rancangan peraturan desa sebagaimana diatur dalam Bab III Pasal 6 sampai Pasal 11 telah ditetapkan persiapan dan pembahasan Perdes. Dalam isi ketentuan tersebut menetapkan:

- a. Rancangan peraturan desa diprakarsai oleh Pemerintah Desa dan dapat berasal dari usul inisiatif BPD. (Pasal 6).
- b. Masyarakat berhak memberikan masukan baik secara tertulis maupun lisan terhadap rancangan peraturan desa dan dapat dilakukan dalam proses penyusunan rancangan peraturan desa yang diatur dengan peraturan daerah kabupaten/kota. (Pasal 7)
- c. Rancangan Perdes dibahas secara bersama oleh pemerintah desa dan BPD (Pasal 8).
- d. Rancangan Perdes dari pemerintah desa dapat ditarik kembali sebelum dibahas bersama BPD (Pasal 9).
- e. Evaluasi Rancangan Perdes tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa), Punggutan, dan Penataan Ruang, paling lama tiga hari disampaikan oleh kepala desa kepada Bupati/Walikota sebelum ditetapkan oleh kepala desa dan hasil evaluasi oleh Bupati/Walikota terhadap rancangan Perdes tersebut paling lama 20 (dua puluh) hari disampaikan kepada kepala desa dan apabila selama 20 (dua puluh) Bupati/Walikota belum memberikan hasil evaluasinya, maka kepala desa dapat menetapkan Perdes RAPBDesa menjadi Perdes. (Pasal 10).
- f. Evaluasi Perdes tentang RAPBDesa dapat didelegasikan pada Camat (Pasal 11).

⁵ Seidman Ann., dkk., 2002, Penyusunan Rancangan Undang-undang Dalam Perubahan Masyarakat Yang Demokratis: Sebuah Panduan Untuk Pembuat Rancangan Undang-undang, Edisi Kedua, ELIPS II.

Berbagai tantangan dan hambatan yang dihadapi baik secara struktural dan fungsional kelembagaan dan hukum dalam proses dan prosedur pembuatan Perdes, terindikasi sebagai berikut:

- a. Sistem yang terbangun dalam penyusunan Perdes belum memberikan ruang yang luas, aman, dan memadai bagi pengembangan partisipasi masyarakat.
- b. Belum terbangun kemauan politik dari pemerintah di desa (sebagai proses prasyarat partisipasi) untuk melibatkan masyarakat dalam proses penyusunan Perdes.
- c. Sudah berkembangnya kultur tanpa partisipasi, sehingga partisipasi sering dimaknai sebagai ekspresi resistensi.
- d. Masih rendahnya kapasitas masyarakat untuk berpartisipasi.
- e. Minimnya kemampuan dalam keuangan, karena dalam pelaksanaan partisipasi tidak bisa dilepaskan dari pendanaan.

Selain itu, partisipasi membutuhkan sumberdaya manusia yang berkualitas karena esensi dari partisipasi masyarakat adalah masyarakat aktif. Tanpa masyarakat aktif, ruang partisipasi yang sudah terbuka tidak dapat dimanfaatkan secara optimal. Menurut Amitai Etzioni (1968), masyarakat aktif diartikan sebagai masyarakat yang dapat menentukan dirinya sendiri (*societal self-control*) dan untuk keadaan tersebut dibutuhkan komitmen dan akses pada informasi.⁶



Gb.01. Kegiatan Penyuluhan Hukum di Desa Girimulya

⁶ Suwari Akhmaddhian, Erga Yuhandra dan Gios Adhyaksa. Peningkatan Kesadaran Hukum Masyarakat Desa Windujanten, Kabupaten Kuningan, Indonesia. *Empowerment : Jurnal Pengabdian Masyarakat*, e-ISSN 2598-2052 Vol. 01 Nomor 01 Januari 2018.16-22.



Gb.02. Kegiatan Penyuluhan Hukum di Desa Girimulya

SIMPULAN

Hasil yang diperoleh dari pengabdian kepada masyarakat ini yaitu masyarakat Pembentukan Peraturan Desa yang merupakan salah satu bagian dalam struktur hukum perundang-undangan nasional pada era otonomi daerah sekarang ini, telah menjadi suatu keharusan hukum berdasarkan kebijakan dan program pembangunan hukum nasional melalui Program Legislasi Nasional dan Legislasi Daerah disertai dengan suatu sistem dan informasi serta dokumentasi hukum agar dalam kerangka pembentukan produk perundang-undangan nasional berdasarkan pada asas-asas dan prinsip-prinsip hukum serta mekanisme pembentukan perundang-undangan nasional. Peraturan desa merupakan bagian dari perundang-undangan yang ada di Indonesia.

SARAN

Peningkatan kualitas sumberdaya manusia khususnya perangkat desa dalam mengelola desa sangat diperlukan sehingga kualitas dari produk-produk peraturan desa dapat bermanfaat bagi masyarakat.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis ucapkan terima kasih kepada Ketua Pusat Konsultasi dan Bantuan Hukum FH UNIKU, Dekan FH UNIKU, Rektor Universitas Kuningan, Pemerintah Daerah Kabupaten Kuningan serta Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) Kementerian Hukum dan HAM RI atas segala dukungan yang telah diberikan sehingga terselenggaranya kegiatan pengabdian ini.

DAFTAR PUSTAKA

- Bentham, Jeremy, 2006, *The Theory of Legislation*, Terjemahan: Nurhadi, Teori Perundang-undangan: Prinsip-prinsip Legislasi, Hukum Perdata dan Hukum Pidana, Cetakan I, Nusa Media dan Nuansa, Bandung
- Erga Yuhandra, Kewenangan Bpd (Badan Permusyawaratan Desa) Dalam Menjalankan Fungsi Legislasi, *Jurnal Unifikasi*, ISSN 2354-5976 Vol. 3 No. 2 Juli 2016.61-76.
- Nike K. Rumokoy, Prinsip-Prinsip Pembentukan Peraturan Kepala Desa Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, *Jurnal Hukum Unsrat*. Vol.Xxi/No.3/April-Juni /2013.1-11.
- Seidman Ann., dkk., 2002, *Penyusunan Rancangan Undang-undang Dalam Perubahan Masyarakat Yang Demokratis: Sebuah Panduan Untuk Pembuat Rancangan Undang-undang*, Edisi Kedua, ELIPS II.
- Suwari Akhmaddhian, Erga Yuhandra dan Gios Adhyaksa. Peningkatan Kesadaran Hukum Masyarakat Desa Windujanten, Kabupaten Kuningan, Indonesia. *Empowerment : Jurnal Pengabdian Masyarakat*, e-ISSN 2598-2052 Vol. 01 Nomor 01 Januari 2018.16-22.
- Suwari Akhmaddhian dan Erga Yuhandra. 2018. "Bantuan Hukum bagi Tenaga Pendidik dan Kependidikan di Desa Mancagar Kabupaten Kuningan, Indonesia". *Empowerment : Jurnal Pengabdian Masyarakat*, e-ISSN 2598-2052 Vol. 01 Nomor 01. 2018.72-78.