Urgensi Program Legislasi Desa Guna Membentuk Peraturan Desa Yang Aspiratif

Septi Nur Wijayanti dan Mujiyana
Prodi Ilmu Hukum, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta
Telp: 08164260922, email: septinurwijayanti73@gmail.com

Abstract

Tamantirto and Ngestiharjo village are lowland villages which developing society. Plural society effected bythe number of immigrants domiciled in the region.Tamantirto Village and Ngestiharjo Village are lowland villages where the condition of the society has started to develop modern life. The community is very diverse as a result of the many immigrants who are domiciled in the region. The main livelihoods of most residents of Ngestiharjo and Tamantirto Villages are farmers and entrepreneurs as well as civil servants and private.This raises many needs of the community along with the increasing complexity of the problems encountered. Therefore, an aspirational regulation that regulates the complexity of the problems in both villages is needed. The purpose of this dedication is to create an indispensable quality and aspirational village rule with the establishment of a Prolegdes and a review before the establishment of a village rule. Due to the limited knowledge of legal drafting and conducting academic studies it is imperative that empowerment programs be undertaken on BPD and village apparatus and village heads. Methods of dedication undertaken through a series of training activities, the establishment of prolegdes, conducting academic studies as well as ongoing assistance. The results of this service were identified by the problems that emerged in the two villages, which should then be followed up with the preparation of the DIM (Problem Inventory List) and a 1 year village legislation program was established in both villages.

Keywords: Village Regulation, Prolegdes, Aspiration

Abstrak

Desa Tamantirto dan Desa Ngestiharjo merupakan desa yang berada pada dataran rendah yang kondisi masyarakatnya sudah mulai berkembang menjalani kehidupan modern. Masyarakatnya sangat majemuk diakibatkan dari banyaknya pendatang yang berdomisili di wilayah tersebut. Mata pencaharian utama sebagian besar penduduk Desa Ngestiharjo dan Tamantirto adalah petani dan berwirausaha serta menjadi pegawai negeri maupun swasta. Hal tersebut menimbulkan bertambah banyak kebutuhan masyarakat seiring dengan semakin kompleksnya permasalahan yang dihadapi. Oleh karena itu diperlukan regulasi yang aspiratif yang mengatur kompleksnya permasalahan di kedua desa tersebut. Tujuan dari pengabdian ini adalah untuk menciptakan peraturan desa yang berkualitas dan aspiratif yang sangat diperlukan dengan dibentuknya Prolegdes serta dilakukan kajian sebelum dibentuknya sebuah peraturan desa. Karena keterbatasan pengetahuan tentang legal drafting dan melakukan kajian akademis maka sangat perlu dilakukan program pemberdayaan terhadap BPD dan perangkat desa serta kepala desa. Metode pengabdian yang dilakukan melalui serangkaian kegiatan pelatihan , pembentukan prolegdes, melakukan kajian akademis serta pendampingan berkelanjutan. Hasil dari pengabdian ini berhasil diidentifikasi permasalahan yang muncul di kedua desa, yang kemudian harus segera ditindaklanjuti dengan penyusunan DIM (daftar Inventarisasi Masalah) dan disusun adanya program legislasi desa selama 1 tahun di kedua desa.

Kata Kunci: Peraturan Desa, Prolegdes, Aspiratif

Pendahuluan

Desa Ngestiharjo dan Desa Tamantirto berada di wilayah Kecamatan Kasihan, Kabupaten Bantul, Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, yang terletak kurang lebih 3 km dari Universitas Muhammadiyah Yogyakarta. Tingkat pendidikan penduduk sangat bervariasi baik dari jenjang SD, SMP, SMU hingga perguruan tinggi. Mata pencaharian utama sebagian besar penduduk Desa Ngestiharjo adalah petani sebagian besar berwirausaha dan menjadi pegawai negeri maupun swasta. Sedangkan penduduk desa Tamantirto sebagian besar petani, sebagian kecil berwirausaha dan menjadi pegawai negeri maupun swasta. Merupakan desa yang berada pada dataran rendah yang kondisi masyarakatnya sudah mulai berkembang menjalani kehidupan modern.

Dengan demikian bertambah banyak kebutuhan masyakat seiring dengan semakin kompleksnya permasalahan yang dihadapi. Tentu saja hal tersebut menjadi tanggung jawab pemerintah desa di masing-masing desanya. Sehingga dibutuhkan peraturan desa yang mengakomodasi kepentingan masyarakat di desanya.

Desa mempunyai otonomi desa yang salah satu kewenangannya adalah membuat peraturan desa bersama anggota BPD (Badan Permusyawaratan Desa). Salah satu bentuk peraturan perundang-undangan yang perlu mendapat perhatian adalah peraturan desa yang menjadi aturan tertinggi di sebuah desa yang notabene sebagai wilayah pemerintahan terendah yang langsung berhubungan dengan warga masyarakat. Akan lebih baik jika peraturan desa tersebut menampung segala permasalahan masyarakat setempat, sehingga dibutuhkan sebuah rancangan pogram legislasi desa untuk mengidentifikasi permasalahan dan membuat skala prioritas permasalahan mana yang perlu diatur melalui peraturan desa.

Oleh karena itu sangat penting dilakukan pengabdian kepada kepala desa beserta perangkat desa dan BPD agar bisa membuat program legislasi desa untuk menentukan skala prioritas pengaturan peraturan desa berbasis identifikasi permasalahan yang ada di masing-masing desa. Mengingat selama ini setiap desa hanya membuat peraturan desa yang wajib setiap tahun dibuat berdasarkan instruksi dari pemerintah kabupaten yaitu peraturan desa tentang APBDesa, peraturan desa tentang Perhitungan APBDes, peraturan desa tentang Pungutan Desa dan peraturan desa tentang Program Kerja Tahunan.

Metode Pelaksanaan

Metode pengabdian yang dilaksanakan untuk mengatasi permasalahan yang terjadi di

Desa Tamantrito dan Ngestiharjo meliputi: 1) **pre tes** ; 2**) FGD penyusunan DIM**; 3) **Pelatihan penyusunan Prolegdes**; 4) **Pendampingan dan Monitoring**; 5) **post tes**.

Pre tes. Pre tes dilakukan untuk mengukur kemampuan , pengetahuan dan keterlibatan perangkat desa dalam penyusunan Naskah Akademik , Rancangan Peraturan Desa serta Program Lesgislasi Desa.

FGD penyusunan DIM. *Focus Grup Discussion* , dilakukan untuk mengidentifikasi permasalahan yang muncul dalam masyarakat , sehingga akan tersusun DIM (Daftar Inventarisasi Masalah) sebagai dasar prioritas penyusunan Prolegdes

Pelatihan penyusunan Prolegdes. Pelatihan penyusunan Prolegdes diawali dengan pelatihan penyusunan Naskah Akademik berdasarkan UU Nomor 12 Tahun 2011, yang kemudian dilakukan penyusunan Prolegdes Rancangan Peraturan Desa berdasarkan prioritas DIM

Pendampingan dan Monitoring. Untuk menjamin kesesuaian pelaksanaan oleh perangkat desa dan keberlanjutan dilakukan **monitoring dan evaluasi** secara periodik untuk membina dan mendampingi mitra sampai berhasil melakukan praktek penyusunan Prolegdes berdasarkan DIM.

Pos Test. Untuk mengukur keberhasilan dari pengabdian ini dilakukan Pos Test

Sasaran program adalah Kepala Desa, Perangkat Desa dan Anggota Badan Permusyawaratan Desa di Desa Tamantirto dan Desa Ngestiharjo.

Hasil dan Pembahasan

Untuk menjamin kelancaran program pengabdian pada masyarakat, langkah awal yang dilakukan adalah koordinasi, untuk menyamakan persepsi antar pihak yang terkait serta menyusun langkah strategis pelaksanaan program. Koordinasi dilakukan secara internal dan eksternal. Koordinasi internal dilakukan antara Tim Pelaksana dengan Tim Pendukung Pelaksana yaitu laboran dan mahasiswa, untuk membahas tata kegiatan dan waktu pelaksana, serta tanggung jawab setiap anggota Tim Pelaksana. Setelah kegiatan berjalan, koordinasi internal tetap dilakukan untuk mengevaluasi kegiatan yang sudah dilakukan dan menyusun rencana kegiatan berikutnya. Koordinasi juga dilakukan secara eksternal antara Tim Pelaksana dengan mitra yaitu Kepala Desa Desa Tamantirto dan Kepala Desa Desa Ngestiharjo. Pada kegiatan ini disampaikan tentang latar belakang, tujuan, gambaran umum kegiatan dan didiskusikan pengaturan jadual kegiatan.

Masyarakat Desa Tamantirto dan Desa Ngestiharjo tergolong masyarakat majemuk yang mengalami perkembangan dengan banyaknya pendatang berdomisili di desa tersebut. Secara

otomatis dengan adanya kemajemukan tersebut mempengarui munculnya permasalahan yang harus diakomodasi dalam sebuah regulasi peraturan desa untuk memberikan kepastian hukum bagi warga sekitar. Berikut profil kedua desa :

Tabel 1.

Kondisi Geografis Desa Ngestiharjo dan Desa Tamantirto

No	Identifikasi	Desa Ngestiharjo	Desa Tamantirto
1	Luas Wilayah	510 Ha	677 Ha
2	Jumlah Penduduk	L = 16.380 P = 16.701	L = 12.339 P = 12.108
3	Jumlah Dusun	12	10
4	Mata Pencaharian	PNS : 3% TNI/POLRI : 19% Wiraswasta : 6,8% Petani : 21,69% Kary. Swasta : 5,50% Buruh : 14,32% Lain lain : 39,04%	PNS : 4% TNI/POLRI : 19% Wiraswasta : 6,8% Petani : 5,66% Kary. Swasta : 5,50% Buruh : 17,32% Lain lain : 23,03%
5	Batas Wilayah	Utara : Trihanggo, Timur : kota Yogyakarta Selatan : Tirtonirmolo Barat : Tamantirto	Utara : Ambar Ketawang Timur : Tirtonirmolo dan Ngestiharjo Selatan : Bangunjiwo Barat : Ambarketawang

Sumber : hasil observasi langsung

Berawal dari analisis situasi tersebut, tim pelaksana melakukan serangkaian kegiatan di Desa Tamantirto dan Desa Ngestiharjo sebagai berikut:

1. Pre Test

Setelah ada kesepakatan dengan mitra, kegiatan awal yang dilakukan memberikan pre test kepada Kepala Desa, Perangkat Desa dan Anggota BPD yang bertujuan untuk mengetahui kemampuan dan keahlian serta keterlibatan mereka dalam mengaspirasi permasalahan yang muncul di masing-masing desanya. Terutama dalam penyusunan peraturan desa yang sudah dibuat selama ini apakah sudah sesuai dengan UU Nomor 12 Tahun 2011. Di desa Ngestiharjo pre test diadakan pada hari Rabu tanggal 16 April 2014 bertempat di ruang rapat Kantor Desa Ngestiharjo yang dihadiri 7 Orang. Sedangkan hari Rabu, Tanggal 14 Mei 2014 pre test di adakan di Aula pertemuan Desa Tamantirto yang dihadiri 10 Orang. Hasil dari pre test bisa disimpulkan bahwa hampir 50% perangkat desa belum memahami proses penyusunan Peraturan Desa yang aspiratif sesuai UU Nomor 12 Tahun 2011.

2. FGD Penyusunan DIM

Dari hasil pre test tersebut kemudian tim pelaksana melakukan FGD yang bertujuan untuk mengidentifikasi permasalahan yang ada di masing-masing desa, sebagai dasar pengusunan DIM (Daftar Inventarisasi Masalah). Dari hasil FGD tersebut diketahui banyak permasalahan yang muncul yang belum bisa diselesaikan sehingga menjadi "*Floating Case*" yang tentu saja tidak memberikan kepastian hukum bagi warga sekitar. Hal tersebut dipengaruhi beberapa hal berkaitan dengan perbedaan geografis maupun kependudukan yang menimbulkan permasalahan sosial yang berdampak pada proses pembentukan peraturan desa yang belum terakomodasi dalam peraturan desa antara lain seperti dalam tabel 2 berikut ini:

Tabel 2.

Kondisi Permasalahan Desa Ngestiharjo dan Desa Tamantirto

Permasalahan Desa Ngestiharjo	Permasalahan Desa Tamantirto
a. Pemanfaatan pemukiman pada lahan wedi kengser b. Sanitasi lingkungan c. Saluran air hujan d. Sumur Resapan air hujan e. Pengaturan Pedagang Kaki Lima	a. Kedudukan keuangan lurah dan pamong desa b. Pelacakan tanah kas desa c. Retribusi pedangan kaki lima, pengusaha kecil, bisnis dan perguruan tinggi

f. Pengaturan Penghuni / PendatangTidak Tetap g. Pengaturan Penyewa Tanah Kas Desa h. Peningkatan PAD i. Pengaturan Pasar Tradisional v.s. minimarket j. Pengaturan mendirikan bangunan di bantaran sungai	d. Ijin mendirikan bangunan di atas jaringan irgasi e. Pengaturan tentang pondokan f. Pengaturan tentang tata ruang g. Pengaturan badan usaha milik desa h. Pengaturan lembaga masyarakat desa i. Pengaturan lingkungan hijau j. Desa budaya

Sumber : Hasil Observasi Langsung

3. Pelatihan Penyusunan Prolegdes

Setelah mengetahui perbedaan geografis dan permasalahan yang muncul maka langkah selanjutnya adalah tim pelaksana melakukan pelatihan penyusunan Program Legislasi Desa yang diawali dengan pengenalan penyusunan Naskah Akademis. Mengingat sebuah Peraturan perundang-undangan sudah seharusnya dibuat sesuai dengan tujuan dibuatnya peraturan tersebut, antara lain bertujuan untuk menciptakan ketertiban, kedamaian, perlindungan serta meminimalisasi konflik dalam masyarakat. Sehingga warga merasa terlindungi dan nyaman dengan dikeluarkannya sebuat peraturan. Yang tentu saja untuk menciptakan sebuat peraturan haruslah mengikuti ketentuan formil maupun materiil dalam peraturan perundangan-undangan khususnya berdasarkan UU Nomor 12 Tahun 2011.

Oleh karena pembentukan Peraturan Desa tidak diatur dalam UU Nomor 12 Tahun 2011, maka pengaturan tentang Peraturan Desa mengacu pada ketentuan mengenai desa yaitu UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Dalam Pasal 69 ayat (3) ditentukan bahwa Peraturan Desa ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dibahas dan disepakati bersama Badan Permusyawaratan Desa. Dalam Pasal 62 disebutkan bahwa anggota Badan Permusyawaratan Desa berhak mengajukan usul rancangan Peraturan Desa. Jadi, peran BPD dalam pembuatan Peraturan Desa adalah sebagai pengusul rancangan Peraturan Desa serta sebagai mitra Kepala Desa dalam pembahasan rancangan Peraturan Desa. Namun dalam kenyataanya hampir 100% rancangan peraturan desa berasal dari kepala desa. Berikut dokumentasi kegiatan Pelatihan

Foto 1 pelatihan di desa Tamantirto

Foto 2 Pelatihan di desa Ngestiharjo

Foto 3 pelatihan di Desa Tamantirto

Pelatihan penyusunan Naskah adakemik dan penyusunan Prolegdes dilakukan setelah mengetahui DIM yang telah disusun. Pelatihan dilakukan sebanyak 2 kali di masing-masing desa yang dihadiri oleh perangkat desa dan anggota BPD. Berikut tabel kegiatan pelatihan di kedua desa:

Desa	Tanggal	Kegiatan	Hadir	Narasumber
Desa Ngestiharjo	2 Mei 2014	Pelatihan I dengan materi Penjelasan Penyusunan NA	7 Orang	1.Septi Nur Wijayanti, S.H.M.H. 2. Drs. Mujiyana, S.H.M.H.
Desa Ngestiharjo	8 Mei 2014	Pelatihan II dengan materi penyusunan Prolegdes	8 Orang	1.Septi Nur Wijayanti, S.H.M.H. 2. Drs. Mujiyana, S.H.M.H.
Desa Tamantirto	17 Juli 2014	Pelatihan I dengan materi Penjelasan Penyusunan NA	10 Orang	1.Septi Nur Wijayanti, S.H.M.H. 2. Drs. Mujiyana, S.H.M.H.
Desa	24 Juli 2014	Pelatihan II dengan Materi	10	1.Septi Nur

Tamantirto		Penyusunan Prolegdes	Orang	Wijayanti, S.H.M.H. 2. Drs. Mujiyana, S.H.M.H.

4. Pendampingan Penyusunan Program Legislasi Desa

Setelah melakukan pelatihan, maka langkah selanjutnya melakukan Pendampingan penyusunan Naskah Akademik untuk menyusun Rancangan Peraturan Desa dilihat dari prioritas DIM yang sudah disusun sebagai berikut:

1) Desa ngestiharjo : Rancangan Perdes tentang tukar guling tanah kas desa dan pembebasan lahan untuk balai desa
2) Desa tamantirto : Raperdes tentang perihal pemakaman dan pungutan indekos

Pada masa pendampingan ini adanya penyerahan alat dan template software prolegdes. Adapun alat yang diserahkan di kedua desa sebagai berikut:

1). Penyerahan seperangkat komputer
2). Penyerahan kompilasi kodifikasi peraturan pemerintahan desa
3). Software kodifikasi peraturan
4). Software prolegdes

Berikut dokumentasi pemberian alat dan sofware:

Foto 3 pemberian kompilasi peraturan pemerintahan desa

Foto 4 penyerahan seperangkat komputer

5. Pos Test

Kegiatan yang terakhir adalah dengan melakukan post test yang bertujuan untuk mengukur tingkat keberhasilan setelah dilakukan serangkaian kegiatan pelatihan. Hasilnya 75 % aparat desa mengalami peningkatan kemampuan dan pengetahun dalam menyusun naskah akademik dan rancagan peraturan desa yang aspiratif.

D. Simpulan Dan Saran

1. Simpulan

Berdasarkan pembahasan di atas dapat disimpulkan bahwa penyusunan Pogram Legislasi Desa sangat penting sekali guna membentuk sebuah rancangan peraturan desa terutama peraturan desa yang aspiratif. Sehingga desa tidak hanya melaksanakan perintah dari pemerintah pusat namun tetap melaksanakan otonomi desa nya dengan diwujudkannya melalui sebuah peraturan yang aspiratif dan akomodatif. Kegiatan yang telah dilakukan berdampak terhadap:

a. Optimalisasi fungsi dan kewenangan perangkat desa terutama kepala desa dan BPD sebagai eksekutif desa dan legislatif desa yang mempunyai kewenangan membuat peraturan desa
b. Terserapnya ilmu legal drafting dan pembuatan naskah akademis sehingga menciptakan perdes yang berkualitas dan aspiratif
c. Terbentuknya Prolegdes untuk mengkonsep instrumen hukum yang diperlukan
d. Warga masyarakat diharapkan akan nyaman dan terlindungi berada dalam wilayah

desa ngestiharjo dan tamantirto dengan dilibatkannya masyarakat dalam proses pembentukan peraturan desa

Hasilnya Rancangan Peraturan Desa dilihat dari prioritas DIM yang sudah disusun sebagai berikut:

1) Desa ngestiharjo : Rancangan Perdes tentang tukar guling tanah kas desa dan pembebasan lahan untuk balai desa
2) Desa tamantirto : Raperdes tentang perihal pemakaman dan pungutan indekos

2. Saran

Perlu dilakukan pendampingan lebih lanjut untuk perangkat desa dan anggota BPD Desa Tamantirto dan Desa Kasihan dalam menyusun peraturan desa yang aspiratif sehingga permasalahan yang ada dalam DIM bisa diakomodasikan dalam peraturan desa yang bisa menjamin kepastian hukum dan meminimalisasi konflik yang terjadi.

UCAPAN TERIMA KASIH

Tim Pelaksana memberikan penghargaan setinggi-tingginya dan ucapan terima kasih kepada Dikti dan LP3M UMY yang telah memfasilitasi kegiatan pengabdian pada masyarakat, Staf , mahasiswa UMY, dan semua pihak yang telah berpartisipasi dan ikut membantu guna kelancaran kegiatan ini.

Daftar Pustaka

Saefudin, Proses Pembentukan UU : Studi Tentang Partisipasi masyarakat Dalam Proses Pembentukan Undang-undang, Jurnal hukum Edisi Khusus 16 Oktober 2009, hlm 96

Bagir Manan, 2005, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, PSH UII, Yogyakarta

B. Hestu Cipto Handoyo, 2009, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Univ. Atma Jaya, Yogyakarta

Dadang Juliantara, 2003, *Pembaharuan Desa, Bertumpu Pada Angka Terbawah*, Lappera Pustaka Utama, Yogyakarta

HAW Widjaja, 2003, *Otonomi Desa: Merupakan Otonomi Yang Asli, Bulat, dan Utuh*, Rajawali Pers, Jakarta

Jimly Asshidiqie, dalam "Konstitusi Masyarakat Desa (Piagam Tanggungjawab dan Hak Asasi Warga Desa), diunduh dari www.jimly.com

M. Iwan Satriawan, dalam "Politik Hukum Pemerintahan Desa",*Jurnal Konstitusi, Vol. 1, No. 1, November 2012* PSHK Universitas Islam Indonesia

Sakinah Nadir, dalam “Otonomi Daerah dan Desentralisasi Desa: Menuju Pemberdayaan Masyarakat Desa Jurnal Politik Profetik *Volume 1 Nomor 1 Tahun 2013*

Zen Zanibar, dalam “Desa: Pergulatan Mencari Jati Diri”, *Jurnal Konstitusi*Volume 4, Nomor 1, Maret 2007

Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa