

## Urgensi Pembentukan Peraturan Desa Sebagai Kerangka Hukum Dalam Pemanfaatan Potensi Desa

*Ahmad, Ulfa Widayati, Jufrin*

Universitas Muhammadiyah Bima<sup>1,2,3</sup>

Jln. Angrek No.16. Ranggo Na'e Kota Bima

*ahmad@stihm-bima.ac.id*

### Abstrak :

Penelitian ini bertujuan mengungkap realisasi pembentukan peraturan desa sebagai pengejawatahan amanah peraturan yang berlaku di wilayah hukum pemerintah daerah Kabupaten Bima. Selain itu, penelitian ini juga ingin mengungkap faktor-faktor penghambat dalam pembentukan peraturan desa. Metode yang digunakan adalah penelitian hukum empiris dengan pendekatan fakta (factual approach) dan pendekatan konseptual (conceptual approach). Hasil penelitian ditemukan bahwa 191 desa yang ada di wilayah hukum pemerintah daerah Kabupaten Bima belum ada perdes inovasi kecuali perdes APBDes untuk setiap anggaran.

**Keyword :** *Peraturan, Desa, Kerangka Hukum, Potensi*

### Pendahuluan

Desa sebagai sebuah daerah otonomi yang terendah dalam struktur pemerintahan di Negara Kesatuan Republik Indonesia, memiliki hak untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya berdasarkan asas desentralisasi dan tugas pembantuan. Dalam rangka membiayai pelaksanaan pembangunan di desa, pemerintah desa tidak hanya semata-mata mengandalkan sumber pendapatan asli desa akan tetapi saat ini pemerintah pusat telah memberikan perhatian khusus dengan mengalokasikan anggaran negara melalui pos alokasi dana desa (ADD) untuk setiap tahun anggaran yang rata-rata setiap desa mendapatkan ADD di atas satu milyar rupiah yang dihitung berdasarkan jumlah penduduk dan luas wilayahnya masing-masing (Rama, 2022).

Kebijakan pemerintah pusat yang begitu luar biasa itu, dalam rangka menunjuk desa-desa dalam lingkup NKRI patut kita berikan apresiasi sehingga dampaknya desa dapat membangun sesuai dengan tuntutan dan kebutuhan masyarakat desa setempat (Mahmudah, 2019). Alokasi anggaran yang langsung diterima dan dikelola sendiri oleh desa, selama masa orde lama hingga Orde Baru

hampir tidak pernah ada. Suatu perubahan baik setelah masa reformasi alokasi anggaran untuk desa baru dirasakan oleh desa dan masyarakatnya secara langsung (Aminah, 2016).

Akan tetapi alokasi anggaran untuk desa tidaklah bersifat permanen, karena sifatnya adalah kebijakan. Maka sewaktu-waktu anggaran seperti itu bisa saja tidak akan ada lagi. Untuk itu, desa harus mempersiapkan pembentukan peraturan desa (perdes) di masing-masing desa yang tentunya rancangan perdes tersebut bisa berasal dari lembaga BPD maupun dari pemerintah desa (Kepala Desa) setempat. Sehingga urgensi pembentukan perdes adalah suatu keniscayaan atau keharusan. Hal ini dikarenakan tujuan pembentukan peraturan desa adalah sebagai landasan hukum bagi pemerintah desa untuk memanfaatkan potensi desa setempat, yang tentunya berguna dalam rangka meningkatkan pendapatan asli desa (Aspinall & Berenschot, 2019).

Pemanfaatan pendapatan desa dimaksud dapat digunakan untuk menambah anggaran pembangunan desa yang bersangkutan. Selain itu pula, Pendapatan Asli Desa tersebut tidak menambah gaji kepala desa dan perangkatnya, anggota BPD termasuk juga untuk mendukung pelaksanaan tugas lembaga kemasyarakatan desa misalnya untuk insentif RT/RW di Karang Taruna bantuan juga untuk remaja masjid atau remaja gereja, dan lain-lain (Zuhrah et al., 2020). Tulisan ini mencoba mengungkap pembentukan peraturan desa (perdes) yang telah dilaksanakan oleh 191 desa yang ada di wilayah hukum pemerintah Kabupaten Bima.

Berdasarkan atas uraian yang telah dikemukakan pada latar belakang diatas maka dapat dirumuskan beberapa permasalahan diantaranya adalah Bagaimana realisasi pembentukan peraturan desa di Kabupaten Bima serta Faktor-faktor apakah yang menjadi hambatan dalam rangka pembentukan peraturan desa (perdes) di wilayah pemerintah daerah Kabupaten Bima.

## **Metode Penelitian**

Metode penelitian dalam penulisan ini adalah metode penelitian hukum empiris, dalam penelitian hukum empiris hukum dikonsepsikan sebagai suatu gejala empiris yang dapat diamati di dalam kehidupan nyata. Studi ini mempergunakan pendekatan fakta (*factual approach*) serta dengan menggunakan Pendekatan Analisis Konsep Hukum (*Analytical & Conceptual Approach*).

## **Hasil dan Pembahasan**

### **A. Realisasi Pembentukan Peraturan Desa Di Kabupaten Bima**

Mengingat sangat strategisnya peranan peraturan desa dalam kerangka otonomi desa, para pihak yang terlihat dalam pembentukan desa (BPD, Kepala Desa dan Masyarakat) harus memahami kedudukan peraturan desa. Pemahaman tentang hirarki peraturan perundang-undangan adalah sangat perlu karena dengan memahami kedudukan itu, maka akan terhindar dari perdes yang dibuat bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya sebagaimana yang diatur di dalam UU No. 12 tahun 2011 tentang

Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan Proses Pembentukan Peraturan Desa berdasarkan UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa jo PP No. 43 tahun 2014 tentang Desa serta harus memahami kewenangan yang dimiliki desa dalam rangka mewujudkan otonomi desa.

Pentingnya peraturan desa dalam proses penyelenggaraan pemerintahan desa adalah sebagai landasan hukum bagi pemerintah desa dalam mengelola potensi desa sebagai salah satu sumber Pendapatan Asli Desa (PADesa) (Ayuningtias & Faisol, 2021). Dengan memanfaatkan potensi desa yang ada, secara langsung maupun tidak langsung akan mensejahterakan pemerintah desa dan rakyatnya. Amanah UU bagi pemerintah desa untuk membentuk Perdes di 191 Desa yang ada di wilayah Kabupaten Bima. Berdasarkan hasil penelitian di dapatkan data bahwa ke 191 Desa di Kabupaten Bima, Peraturan Desa yang ada di setiap desa, hanya perdes tentang KPeDes saja yang ada dan dibentuk setiap tahun anggaran karena perdes tersebut atas perintah UU harus dibentuk pertahun anggaran. Akan tetapi, perdes inovasi yang mengatur tentang Retribusi potensi yang ada, untuk ke 191 desa sama sekali belum ada kecuali di beberapa desa, ada perdes tentang pengelolaan BUMDes. Padahal jika diteliti secara serius, bahwa di wilayah 191 desa yang ada di Kabupaten Bima semuanya memiliki potensi alam yang bisa dimanfaatkan, setidaknya bagi pemerintah desa dapat memungut retribusi terhadap siapa yang memanfaatkan potensi alam tersebut.

Berdasarkan data penelitian berikut ini di paparkan beberapa potensi yang dapat dikelola oleh desa sebagai sumber pendapatan Asli Desa (PADesa) dan belum ada pengaturan dalam bentuk perdes antara lain :

1. Sarang burung walet di Desa Lere dan Kuta
2. Madu, Rotan, Jeruk Sambal di Desa Parado Rato, Desa Kanca
3. Terumbu Karang, Rumput Laut di Desa Parado Wane dan Desa Kuta
4. Tangkapan Ikan di wilayah Kecamatan Sape
5. Tangkapan Ikan di wilayah Kecamatan Langgudu
6. Pasir Besi di Desa Mawu
7. Hasil Tanam Kacang Kedelai, Kacang Tanah, Bawang dan Jagung hampir diseluruh Desa di Kabupaten Bima
8. Tempat Wisata Pulau Ular di Desa Pai, Wera
9. Benih Nener di Desa Sanggar

Selain itu, masih banyak potensi alam yang dapat dikelola dan di setiap desa di Kabupaten Bima. Menurut Kepala Dinas BPMDes Kabupaten Bima, bahwa sumber daya alam yang memerlukan perangkat aturan sebagai dasar hukum pengelolaan dalam menambah PADesa begitu melimpah dan hampir terdapat di setiap desa yang ada di wilayah hukum Pemda Bima. Hanya saja belum dibentuk perdesnya, pemerintah daerah selama ini intervensinya baru pada tahap penyuluhan dan sosialisasi saja dalam ikut menginisiasi pembentukan perdes.

Jika dicermati apa yang dikatakan pejabat di atas, ternyata potensi alam yang ada di desa-desa di wilayah hukum Pemda Bima begitu luarbiasa adanya, akan tetapi

pembentukan perdesnya belum bisa terwujud sementara pemda sebagai bentuk keikutsertaannya baru pada taraf inisiasi saja seperti memberikan penyuluhan dan sosialisasi. Sebenarnya Pemda Kabupaten Bima tidak hanya sosialisasi dan penyuluhan, akan tetapi harus melaksanakan kursus atau pelatihan terkait tentang tata cara pembentukan perdes dengan durasi waktu sekurang-kurangnya 1-2 minggu dengan menghadirkan narasumber dari para akademisi, praktisi, dan pemda itu sendiri yang memiliki kompetensi.

Apabila potensi desa tersebut di atas, dikelola berdasarkan landasan hukum yang ada dapat dipastikan bahwa masyarakat setempat akan sejahtera dan desa akan segera mandiri sesuai amanat UU dan konsep otonomi daerah saat ini (Moonti, 2019).

## **B. Faktor-Faktor Yang Menjadi Hambatan Pembentukan Peraturan Desa (Perdes) Diwilayah Pemerintah Daerah Kabupaten Bima**

Faktor penghambat dalam proses penyusunan peraturan desa adalah hal-hal yang berpengaruh negatif yang menyebabkan proses pembahasan dan penyusunan menjadi lebih lambat dan melewati batas waktu (target) yang ditentukan, bahkan berpotensi dapat menghentikan suatu proses penyusunan produk hukum tersebut (Todaro & Smith, 2006). Padahal, perdes merupakan bagian yang sangat penting dalam memastikan terselenggaranya pemerintahan desa tersebut. Meskipun tidak secara tegas tertuang dalam Pasal 7 ayat (1) UU No.12 Tahun 2011 namun secara yuridis formal diakui eksistensinya. Menurut Aristoteles "Eksistensi" berasal dari kata bahasa latin *existere* yang artinya muncul, ada, timbul, memiliki keberadaan aktual. *Existere* disusun dari *ex* yang artinya keluar dan *sistere* yang artinya tampil atau muncul (Arifin, 2018).

Maka dari itu terdapat beberapa hal yang kerap menjadi faktor penghambat dalam penyusunan produk hukum khususnya dalam hal ini adalah peraturan desa Inovasi diantaranya adalah sebagai berikut:

### **1. Minimnya anggaran dalam proses pembentukan peraturan desa**

Minimnya anggaran ini menjadi faktor utama penyebab dalam menghambat setiap proses pembentukan peraturan desa khususnya yang berkenaan dengan Perdes Inovasi serta juga kerap kali memunculkan peraturan desa yang bermasalah yakni yang bertentangan dengan peraturan di atasnya secara hierarkis.

### **2. Keterbatasan Sumber Daya Manusia yang memiliki keahlian di Desa**

Faktor penghambat dalam pembentukan perdes ini kerap kali disebabkan oleh minimnya potensi dan kapasitas sumber daya manusia yang dimiliki desa. Hal ini tidak hanya tercermin dari sulitnya mencari figur-figur pemimpin desa yang visioner, berwawasan luas, dengan kapasitas yang mumpuni, melainkan juga problem yang kurang lebih sama terletak pada kelompok perangkat desa dengan kapasitas yang terbatas khususnya yang memiliki keahlian yang berkenaan dengan proses penyusunan peraturan desa tersebut. Untuk memaksimalkan potensi daripada SDM di desa tentunya sangat dipengaruhi oleh

beberapa faktor seperti kapasitas pemimpin, perangkat desa dan masyarakatnya, serta adanya kolaborasi baik dengan organisasi masyarakat sipil (Sukaesih Kurniati, 2014).

Akan tetapi, umumnya desa-desa masih mengalami kesulitan serius dalam menghadapi tantangan rendahnya kapasitas sumber daya manusia di pedesaan. Minimnya potensi sumber daya manusia di desa selama ini tidak mengherankan karena rata-rata tingkat pendidikan penduduk desa hanya lulusan Sekolah Dasar (Mahmudah, 2018). Tentunya hal ini menjadi tantangan tersendiri dalam implementasi UU Desa. Sebab, Pasal 50 UU Desa menyebutkan bahwa persyaratan perangkat desa antara lain berpendidikan minimal SMA dan berusia 20-42 tahun.

Padahal selain hambatan tingkat pendidikan, faktor penghambat lain juga dikarenakan selama ini posisi perangkat desa kerap kali hanya diisi oleh orang-orang yang menjelang usia pensiun. Mereka dipilih berdasarkan pertimbangan ketokohan atau pengalaman yang bersangkutan (Hajar et al., 2022). Dinamika politik desa pun tak jarang mempengaruhi pemilihan dan pengangkatan perangkat desa. Adanya kecenderungan fenomena “ganti kepala desa, ganti perangkat”. Fenomena ini jelas merugikan desa karena secara tidak langsung pengalaman yang sudah dipupuk oleh perangkat desa sebelumnya menjadi sia-sia. Mengingat untuk periode berikutnya akan terpilih perangkat desa yang disesuaikan dengan siapa kepala desa yang menjabat.

### 3. Minimnya partisipasi publik/masyarakat dalam pembentukan peraturan desa

Keterlibatan masyarakat dalam pembentukan peraturan desa juga tidak lepas dari tujuan umum pengaturan desa yakni untuk menciptakan pemerintahan desa yang baik (Good Village Governance), sebagaimana telah diatur dalam UU menai administrasi Negara (Munaf, 2016). Dalam menciptakan pemerintahan desa yang baik juga tidak bisa lepas dari asas –asas yang ada. Partisipasi masyarakat dalam proses pembentukan peraturan desa juga merupakan bagian dari pelaksanaan demokrasi di tingkat desa, sekaligus penerapan prinsip transparansi pembentukan peraturan desa, sehingga diharapkan lahir peraturan desa yang aspiratif sebagai landasan penyelenggaraan pemerintahan yang sesuai dengan kehendak dan keinginan masyarakat setempat.

Akan tetapi pada realitanya, masyarakat masih kurang aktif dan enggan berpartisipasi serta terkesan apatis dalam melibatkan dirinya dalam musyawarah pembentukan peraturan desa, dibuktikan dengan jumlah kehadiran masyarakat dalam rapat musyawarah pembentukan peraturan desa. Hal ini juga disebabkan karena kurangnya sosialisasi pemerintahan desa mengenai partisipasi masyarakat dalam proses pembentukan peraturan desa juga kurangnya sinergi antara internak pemerintahan dalam desa terkait waktu pelaksanaan rapat musyawarah pembentukan peraturan desa, tidak ada kepentingan secara langsung dan juga kurangnya peraturan yang teknis terkait partisipasi masyarakat (Rama, 2022).

Padahal, sebagaimana yang diketahui bahwa partisipasi masyarakat sangat diperlukan dalam kegiatan pembangunan untuk mencapai tujuan negara sebagaimana ditentukan dalam Pembukaan UUD Tahun 1945, termasuk dalam pembentukan Peraturan Desa (Perdes) sebagai salah satu jenis peraturan perundang-undangan yang mengatur kepentingan masyarakat desa. Peraturan Desa adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Kepala Desa bersama Badan Permusyawaratan Desa. Sementara itu dalam Pasal 1 angka 7 UU No.6 Tahun 2014 tentang desa, disebutkan bahwa Peraturan Desa adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dibahas dan disepakati bersama Badan Permusyawaratan Desa (Usman et al., 2008).

#### 4. Kurangnya komitmen dan tanggungjawab BPD

BPD sebagai penampung dan penyalur aspirasi masyarakat belum mencapai kesadaran yang maksimal, dari kapasitas dan kemampuan BPD dalam memahami fungsi mereka dan kapasitasnya sebagai kepanjangan tangan aspirasi masyarakat desa terlebih lagi dengan faktor anggaran yang menjadi kendala anggota BPD enggan melaksanakan tugas dan perannya (Rodhiyah & Harir, 2016). Anggapan bahwa dalam setiap rapat pembentukan peraturan desa mau jika mau berjalan efektif, maka harus ada anggaran konsumsi.

Selain daripada itu juga disebabkan beberapa hal seperti kurang baiknya komunikasi yang terjalin antar anggota BPD, SDM yang cukup secara kuantitas namun tidak secara kualitas maupun kapasitas sebagai legislator, Komitmen dan profesionalitas setiap anggota BPD dalam melaksanakan perannya serta yang terakhir struktur BPD yang yang tidak mempunyai acuan dalam melaksanakan tugas-tugasnya (Saputra, 2014).

### **Simpulan**

Berdasarkan uraian pembahasan yang telah dipaparkan di atas, maka dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut diantaranya adalah :

1. Urgensi pembentukan perde khususnya perdes inovasi adalah suatu keharusan sesuai amanah Undang-Undang, hanya saja berdasarkan data penelitian bahwa di 191 Desa yang ada di Kabupaten Bima belum memiliki Perdes Inovasi sedangkan Perdes yang tetap ada disetiap tahun anggaran adalah berupa APBDes.
2. Faktor yang menjadi hambatan dalam pembentukan perdes antara lain faktor anggaran, minimnya SDM yang dimiliki oleh Kepala Desa dan BPD, minimnya partisipasi publik serta komitmen dan tanggung jawab anggota BPD yang kurang..

## Daftar Pustaka

- Aminah, S. (2016). *Kuasa negara pada ranah politik lokal*. Prenada Media.
- Arifin, M. Z. (2018). Pengelolaan Anggaran Pembangunan Desa Di Desa Bungin Tinggi, Kecamatan Sirah Pulau Padang, Kabupaten Ogan Komering Ilir, Sumatera Selatan. *Jurnal Thengkyang*, [Http://Jurnaltengkiang. Ac. Id/Jurnal/Index. Php/JurnalTengkiang/Issue/View/1/Halaman](http://Jurnaltengkiang.Ac.Id/Jurnal/Index.Php/JurnalTengkiang/Issue/View/1/Halaman), 20(20), 1-21.
- Aspinall, E., & Berenschot, W. (2019). *Democracy for Sale: Pemilihan Umum, Klientelisme, dan Negara di Indonesia*. Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Ayuningtias, I., & Faisol, M. (2021). Pengelolaan Keuangan Dana Desa Dalam Perspektif Teori Marilee S. Grindle. *Journal of Accounting and Financial Issue (JAFIS)*, 2(1), 21-35.
- Hajar, N. K. D. S., Amrizal, D., Izahsyah, J. R., & Mahardika, A. (2022). *Perencanaan Pembangunan & Pembuatan Kebijakan Daerah: Dari Teori Ke Praktik* (Vol. 1). umsu press.
- Mahmudah, H. (2018). IMPLEMENTASI PRINSIP EKONOMI ISLAM DALAM MENGHADAPI MEA (MASYARAKAT EKONOMI ASEAN). *J-ESA (Jurnal Ekonomi Syariah)*, 1(1), 43-54.
- Mahmudah, H. (2019). Kemiskinan Dan Filantropi Islam. *J-ESA (Jurnal Ekonomi Syariah)*, 2(1), 1-21.
- Moonti, R. M. (2019). *Problematika Pengangkatan Perangkat Desa Dan Pengelolaan Dana Desa*.
- Munaf, Y. (2016). *Hukum Administrasi Negara. Marpoyan Tujuh, Pekanbaru*.
- Rama, M. I. (2022). *Administrasi Pembangunan Desa*. Penerbit Lakeisha.
- Rodhiyah, S., & Harir, M. (2016). Peranan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam Pembentukan Peraturan Desa di Desa Krandon Kecamatan Guntur Kabupaten Demak. *Jurnal Pembaharuan Hukum*, 3(3), 291-300.
- Saputra, P. (2014). *Optimalisasi Peran Badan Permusyawaratan Desa Dalam Pembentukan Peraturan Desa (Studi Kasus Di Desa Tridayasakti Kecamatan Tambun Selatan Kabupaten Bekasi)*.
- Sukaesih Kurniati, P. (2014). Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah di Indonesia pada Era Reformasi. *JIPSI-Jurnal Ilmu Politik Dan Komunikasi UNIKOM*, 3.
- Todaro, M. P., & Smith, S. C. (2006). *PEMBANGUNAN EKONOMI, edisi 9, jilid 1*. Erlangga.
- Usman, S., Mawardi, M. S., Poesoro, A., Suryahadi, A., & Sampford, C. (2008). *Mekanisme dan Penggunaan Dana Alokasi Khusus (DAK)*. Lembaga penelitian SMERU.
- Zuhrah, Z., Mahmudah, H., & Juhriati, J. (2020). Pemberdayaan Perempuan dalam Program Bumdes Desa Belo. *SANGAJI: Jurnal Pemikiran Syariah Dan Hukum*, 4(1), 116-133.