

**Analisis Efektifitas Pelaksanaan Peraturan Daerah
Kabupaten Sambas Nomor 1 Tahun 2009
Tentang Desa**

Sri Sudono Saliro

Fakultas Syariah IAI Sultan Muhammad Syafiuddin Sambas
Email: srisudonosalirofh@gmail.com

Abstract

With the issuance of Law No. 32 of 2004 concerning Regional Government, hereinafter abbreviated as Law No. 32 of 2004 concerning the Regional Government as a substitute for Law Number 22 Year 1999 and Government Regulation Number 76 of 2001, the Regional Regulation of Sambas Regency which regulates the implementation of village government needs to be adjusted. And then the Sambas No. Regional Regulation was born. 1 of 2009 concerning the village. Problems arise when Law No. 6 of 2014 concerning villages was promulgated on 15 January 2014 which was then confronted with Sambas No. Regional Regulation. 1 of 2009 concerning villages whose regulatory consequences still exist today. So that reaps the question about how effective the implementation of Perda No. 1 of 2009 concerning the village ?. This type of research includes library research, using an approach that is normative legal research. The results of the study revealed that Sambas Regulation No. 1 of 2009 concerning the village on a juridical basis and the content of the regulation does not refer to Law No. 6 of 2014 concerning villages so that there is a discrepancy in norms which will lead to legal uncertainty in its implementation. This shows the need for the Sambas Regional Regulation concerning the new village.

Keywords: Effectiveness, Perda, Village

Abstrak

Dengan diterbitkan Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah yang selanjutnya disingkat UU

No. 32 Tahun 2004 tentang Pemda sebagai pengganti Undang – Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Peraturan Pemerintah Nomor 76 Tahun 2001 maka Peraturan Daerah Kabupaten Sambas yang mengatur tentang penyelenggaraan pemerintahan desa perlu untuk disesuaikan. Dan kemudian lahirlah Perda Sambas No. 1 tahun 2009 tentang desa. Persoalan muncul ketika UU No. 6 tahun 2014 tentang desa diundangkan pada tanggal 15 Januari 2014 yang kemudian dihadapkan dengan Perda Sambas No. 1 tahun 2009 tentang desa yang konsekuensi pengaturannya masih eksis sampai saat ini. Sehingga menuai pertanyaan mengenai bagaimana efektifitas pelaksanaan Perda No. 1 tahun 2009 tentang desa tersebut ?. Jenis penelitian ini termasuk penelitian kepustakaan (*library research*), menggunakan pendekatan yaitu penelitian hukum normatif. Hasil penelitian mengungkapkan bahwa Perda Sambas No. 1 Tahun 2009 tentang desa secara landasan yuridis dan materi muatan pengaturannya tidak mengacu kepada UU No. 6 tahun 2014 tentang desa sehingga terjadi ketidaksesuaian norma yang mana akan menimbulkan ketidakpastian hukum dalam pelaksanaannya. Hal ini memperlihatkan diperlukan Perda Sambas tentang desa yang baru.

Kata Kunci: Efektifitas, Perda, Desa

Pendahuluan

Dengan diterbitkan Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah yang selanjutnya disingkat UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemda sebagai pengganti Undang – Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Peraturan Pemerintah Nomor 76 Tahun 2001 maka Peraturan Daerah Kabupaten Sambas yang mengatur tentang penyelenggaraan pemerintahan desa perlu untuk disesuaikan. Meskipun terjadi perubahan perundang – undangan

sebagaimana tersebut diatas secara prinsip landasanpemikiran pengaturan mengenai desa masih tetap sama yaitu keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat.

Keanekaragaman dimaksudkan bahwa pola penyelenggaraan pemerintahan desa dan pelaksanaan pembangunan di desa harus tetap menghormati sistem nilai yang berlaku pada masyarakat desa dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia sejalan dengan konstitusi nasional.Partisipasi dimaksudkan bahwa penyelenggaraan pemerintahan desa harus melibatkan peran serta aktif masyarakat agar masyarakat merasa memiliki dan turut serta bertanggung jawab terhadap perkembangan kehidupan bersama sebagai sesama warga desa.

Otonomi asli memiliki makna bahwa kewenangan pemerintahan desa dalam mengatur dan mengurus masyarakat setempat berdasarkan pada hak asal usul dan nilai sosial budaya yang terdapat pada masyarakat setempat namun tetap harus dilaksanakan dalam perspektif administrasi pemerintahan negara yang selalu mengikuti perkembangan jaman.Demokratisasi memiliki makna bahwa penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan di desa harus mengakomodasi aspirasi masyarakat yang diartikulasi dan diagregasikan melalui BPD dan lembaga kemasyarakatan sebagai mitra pemerintah desa.Pemberdayaan masyarakat memiliki makna bahwa penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan

pembangunan di desa ditujukan untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat melalui penetapan kebijakan, program dan kegiatan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat.

Desa diartikan sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam Sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Desa melaksanakan urusan pemerintahan yang mencakup urusan pemerintahan yang asli dan sudah ada berdasarkan hak asal-usul desa, urusan pemerintahan yang diserahkan kepada desa dan tugas pembantuan yang diterima oleh desa. Dalam melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa dan dalam upaya meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat desa mempunyai dokumen perencanaan anggaran dalam bentuk APB Desa yang memuat rincian pendapatan dan belanja desa untuk jangka waktu satu tahun anggaran. Demikian hal tersebut diatur dalam peraturan daerah Kabupaten Sambas Nomor 1 Tahun 2009 tentang desa yang selanjutnya disingkat Perda Sambas No. 1 Tahun 2009 tentang desa.

Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa yang selanjutnya disingkat UU No. 6 Tahun 2014 tentang desa mulai berlaku pada tanggal 15 januari 2014. Yang menjadi dasar pemikiran lahirnya UU No. 6 Tahun 2014

tentang desa yakni Desa atau yang disebut dengan nama lain telah ada sebelum Negara Kesatuan Republik Indonesia terbentuk. Sebagai bukti keberadaannya, Penjelasan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (sebelum perubahan) menyebutkan bahwa “Dalam teritori Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 “*Zelfbesturende landschappen*” dan “*Volksgemeenschappen*”, seperti desa di Jawa dan Bali, Nagari di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang, dan sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan Asli dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan negara yang mengenai daerah-daerah itu akan mengingati hak-hak asal usul daerah tersebut”. Oleh sebab itu, keberadaannya wajib tetap diakui dan diberikan jaminan keberlangsungan hidupnya dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹

¹ Penjelasan atas Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

Persoalan muncul ketika UU No. 6 tahun 2014 tentang desa diundangkan dan dihadapkan dengan Perda Sambas No. 1 tahun 2009 tentang desa yang sampai saat ini masih eksis keberlakuannya. Jika dilihat dari landasan yuridis terbentuknya Perda Sambas No. 1 tahun 2009 tentang desa, maka jelas UU No. 6 tahun 2014 bukan merupakan salah satu landasan yuridisnya. Terbentuknya Perda Sambas No. 1 tahun 2009 tentang desa berlandaskan yuridis Undang – undang nomor 10 tahun 2004 tentang pembentukan peraturan perundang – undangan, UU No. 32 tahun 2004 tentang pemda, peraturan pemerintah nomor 72 tahun 2005 tentang desa. Selanjutnya didalam Pasal 119 UU No. 6 tahun 2014 tentang desa, sangat tegas mengisyaratkan bahwa semua ketentuan peraturan perundang – undangan yang berkaitan secara langsung dengan desa wajib mendasarkan dan menyesuaikan pengaturannya dengan ketentuan undang-undang ini. Pertanyaan pun timbul mengenai bagaimana efektifitas pelaksanaan Perda No. 1 tahun 2009 tentang desa tersebut ?.

Metode Penelitian

Jenis penelitian ini termasuk penelitian kepustakaan (*library research*), penelitian kepustakaan bertujuan untuk mengumpulkan data dan informasi dengan bantuan bermacam – macam material yang terdapat di ruangan perpustakaan, seperti buku – buku, majalah, dokumen, catatan, dan kisah – kisah sejarah dan lain – lainnya.² Penelitian ini menggunakan pendekatan yaitu penelitian hukum normatif. Penelitian yang didasarkan pada data sekunder atau sama dengan penelitian kepustakaan.³

Teknik pengumpulan data untuk penelitian hukum normatif dilakukan dengan cara menginventarisasi, mempelajari, mengkaji, dan mengaplikasikan konsep-konsep, asas-asas dan norma-norma hukum yang diperoleh dari bahan hukum primer, sekunder dan tersier ke substansi masalah penelitian. Analisa data dilakukan dengan metode deskriptif yuridis (kualitatif) melalui proses interpretasi, penalaran konseptual, dan kontekstualitas dengan masalah yang diteliti.

² Mardalis, 2010, *Metode Penelitian Suatu Pendekatan Proposal*, Jakarta: Bumi Aksara, hlm. 28

³ Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, 1985, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Penerbit CV Rajawali, hlm. 15. Didalam Buku Nico Ngani, 2012, *Metode Penelitian Dan Penulisan Hukum*, Yogyakarta: Pustaka Yustisia, hlm. 71.

Pembahasan

1. Efektifitas Pelaksanaan Peraturan Daerah

Istilah efektifitas berasal dari kata efektif yang mengandung pengertian dicapainya keberhasilan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Efektifitas selalu terkait dengan hubungan antara hasil yang diharapkan dengan hasil yang sesungguhnya dicapai. Menurut Effendi menjelaskan efektifitas adalah “komunikasi yang prosesnya mencapai tujuan yang direncanakan sesuai dengan biaya yang dianggarkan, waktu yang ditetapkan dan jumlah personil yang ditentukan”.⁴ Pengertian diatas mengartikan bahwa indikator efektifitas dalam arti tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya merupakan sebuah pengukuran dimana suatu target telah tercapai sesuai dengan apa yang telah direncanakan.

Kurniawan menjelaskan jika efektifitas merupakan kemampuan melaksanakan tugas, fungsi (operasi kegiatan program atau misi) dari pada suatu organisasi atau sejenisnya yang tidak adanya tekanan atau ketegangan diantara

⁴ Effendy, Onong Uchjana, 1989, *Kamus Komunikasi*, Bandung: PT. Mandar Maju, Hal. 14

pelaksanaannya.⁵Pengertian tersebut mengartikan bahwa efektifitas merupakan tahap dicapainya keberhasilan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan.Efektifitas selalu terkait dengan hubungan antara hasil yang diharapkan dengan hasil yang sesungguhnya dicapai.Berbeda dengan pendapat susanto, yang memberi definisi tentang efektifitas merupakan daya pesan untuk mempengaruhi atau tingkat kemampuan pesan – pesan untuk mempengaruhi.⁶ Jadi dapat diartikan jika efektifitas sebagai suatu pengukuran akan tercapainya tujuan yang telah direncanakan sebelumnya secara matang.

Efektifitas juga dapat diartikan sebagai ukuran berhasil tidaknya suatu organisasi mencapai tujuannya.Apabila suatu organisasi berhasil mencapai tujuannya, maka organisasi tersebut dikatakan telah berjalan efektif.⁷Menurut bastian efektifitas dapat diartikan sebagai keberhasilan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Selain itu efektivitas adalah hubungan antara *output* dan tujuan dimana efektifitas diukur berdasarkan seberapa jauh tingkat *output*

⁵<http://e-journal.uajy.ac.id/4241/3/2MH01723.pdf>. Diakses pada tanggal 17 januari 2019

⁶*Ibid.*,

⁷ Ulum, Ihyaul MD, 2004, *Akuntansi sektor oublik*, Malang: UMM Press, Hal. 294

atau keluaran kebijakan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Selanjutnya istilah efektifitas adalah pencapaian tujuan atau hasil yang dikehendaki tanpa menghiraukan faktor – faktor tenaga, waktu, biaya, pikiran, alat – alat dan lain – lain yang telah ditentukan.⁸

Peraturan Daerah merupakan salah satu produk peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Peraturan daerah adalah peraturan bersifat lokal yang berlaku di daerah tempat produk hukum tersebut dibentuk yakni daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota. Menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dalam Pasal 1 angka 7 menyebutkan bahwa Peraturan Daerah Provinsi adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dengan Persetujuan bersama Gubernur. Sedangkan Pasal 1 angka 8 menyebutkan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan Persetujuan Bupati/Walikota.

Dalam tata urutan peraturan perundang-undangan di Indonesia, peraturan daerah dimaksud menjadi salah satu bagian dalam bentuk-bentuk peraturan perundang-undangan

⁸Asnawi, 2013, *Efektifitas Penyelenggaraan Publik Pada Samsat Corner Wilayah Malang Kota*, Skripsi S1 Jurusan Ilmu Pemerintahan, Fisip, UMM, Hal. 6

yang berlaku. Sebagaimana dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyebutkan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri dari :

- a. Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat
- c. Undang – Undang / Peraturan Pemerintah Pengganti Undang – Undang
- d. Peraturan Pemerintah
- e. Peraturan Presiden
- f. Peraturan Daerah Provinsi dan;
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota⁹

Selanjutnya, Pasal 8 Ayat (1) “jenis peraturan perundang-undangan selain yang dimaksud dalam Pasal 7 Ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, Badan lembaga, atau Komisi yang setingkat yang dibentuk dengan undang-undang atau

⁹Pasal 7 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan perundang-undangan.

pemerintah atas perintah Undang-undang. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/kota, Bupati/Walikota, Kepala desa atau yang setingkat”.

Tidak hanya itu, pada Pasal 8 Ayat (2) menyebutkan bahwa terdapat peraturan perundang-undangan tersebut yang diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Dalam hal ini peraturan daerah secara tata urutan atau hirarki perundang-undangan sebagaimana diatur dalam undang-undang pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut di atas, berada pada urutan bawah namun pengawasannya juga dilakukan sama seperti pengawasan terhadap peraturan perundang-undangan lainnya yang lebih tinggi oleh lembaga pemerintah pusat yang memiliki kapasitas untuk melakukan tugas pengawasan hukum. Pengawasan teknis bersifat evaluasi dilakukan sebelum suatu Peraturan Daerah ditetapkan oleh Kepala Daerah yaitu pengawasan oleh Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia dan Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi. Oleh

karena itu peraturan daerah tidak dapat dipandang sebagai produk hukum yang hanya bersifat lokal sehingga tidak perlu pengawasan atau dengan kata lain pemerintah daerah tidak boleh mengabaikan kewajiban untuk melakukan laporan kepada kelembagaan negara di tingkat pusat maupun pada daerah provinsi yang mempunyai kapasitas melakukan tugas tersebut.

Menurut Soehino bahwa, Pelaksanaan pengawasan terhadap perda oleh pejabat yang berwenang selama ini selain memperhatikan kriteria khusus, dan alasan-alasan dalam rangka mencegah pelaksanaan pengawasan tersebut, juga dilakukan berdasarkan pada kriteria-kriteria yang ditentukan, antara lain dalam bentuk Surat Mendagri yang dikaitkan dengan syarat teknis dan proses perundang-undangan atau bentuk luar dari suatu perda.¹⁰ Pelaksanaan pengawasan selama ini tidak ditentukan secara tegas perda yang tidak memerlukan pengawasan, sehingga dalam praktik untuk memperoleh kepastian hukum bagi daerah, nampaknya semua perda diajukan untuk memperoleh pengesahan sebagai

¹⁰ Soehino, 1998, *Hukum Tata Negara (Penyusunan dan Penetapan Peraturan Daerah)*, Yogyakarta: Liberty, Hal. 40

syarat untuk dapat diundangkan atau berlakunya suatu perda agar sesuai dengan tertib hukum yang berlaku.¹¹Demikian juga, sifat dan bentuk pelaksanaan pengawasan terhadap perda banyak mengikuti keputusan-keputusan yang ditentukan atau dibuat oleh pejabat berwenang yang memperoleh atribusi dari UU dan merangkap sebagai wakil pemerintah dalam bentuk pedoman, bimbingan, arahan dan konsultasi, sehingga pelaksanaan pengawasan terhadap perda tidak mengikuti ketentuan dalam tingkat undang-undang, melainkan tunduk pada aturan yang dikeluarkan atau berlaku dalam lingkungan organisasi di mana pejabat berwenang berada sebagai pelaksana asas dekonsentrasi.

Semua bentuk pengawasan yang dilakukan baik oleh Kementerian Departemen Dalam Negeri, Kementerian Keuangan dan Mahkamah Agung adalah pengawasan yang dilakukan antara lain untuk membandingkan apa yang hendak dijalankan, dilaksanakan, atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan, atau diperintahkan melalui peraturan perundang-undangan yang dibentuk dalam

¹¹ Bagir Manan, 1995, *Sistem dan Teknik Pembuatan Peraturan Perundang – Undangan Tingkat Daerah*, Bandung: Pusat Penerbitan LPPM Univ. Islam, Hal. 55

rangka kesesuaian dan pencapaian tujuan yang diharapkan. Namun pengawasan Mahkamah Agung akan lebih bersifat yuridis menyangkut proses peradilan dalam rangka menguji peraturan perundang-undangan.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 24A Ayat (1) menegaskan : “Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang”. Selanjutnya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 yang kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999, setelah adanya perubahan Undang-Undang Dasar 1945 perlu disempurnakan kembali menjadi Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang diubah kembali dengan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009. Dalam Pasal 18 Ayat (2) huruf b dan Ayat (3) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009, juga ditegaskan :

“Mahkamah Agung mempunyai kewenangan menguji peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang, Putusan mengenai tidak sahnya peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b dapat

diambil baik berhubungan dengan pemeriksaan tingkat kasasi maupun berdasarkan permohonan langsung kepada Mahkamah Agung.”

Mengenai kewenangan yang sama pula diatur dalam Pasal 31 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung, menegaskan :

- (1) Mahkamah Agung mempunyai kewenangan menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang.
- (2) Mahkamah Agung menyatakan tidak sah peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang atas alasan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau pembentukannya tidak memenuhi ketentuan yang berlaku.
- (3) Putusan mengenai tidak sahnya peraturan perundang-undangan sebagaimana di maksud pada ayat (2) dapat diambil baik berhubungan dengan pemeriksaan pada tingkat kasasi maupun berdasarkan permohonan langsung pada Mahkamah Agung.
- (4) Peraturan perundang-undangan yang dinyatakan tidak sah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Sehubungan dengan pengawasan, Prayudi mengatakan bahwa hasil pengawasan harus dapat menunjukkan sampai di mana terdapat kecocokan atau ketidak cocokan, dan apakah

sebab-sebabnya. Dengan demikian pengawasannya dapat bersifat :

- a. Politik, bilamana yang menjadi ukuran atau sasaran adalah efektivitas dan/atau legitimasi
- b. Yuridis (hukum), bilamana tujuannya adalah menegakkan yurisdiksi dan/atau legalitas
- c. Ekonomis, bilamana yang menjadi sasaran adalah efisiensi dan teknologi
- d. Moril dan susila, bilamana yang menjadi sasaran atau tujuan adalah mengetahui keadaan moralitas.¹²

Tidak hanya Prayudi, tetapi Muchsan juga berpendapat bahwa pengawasan adalah kegiatan untuk menilai suatu pelaksanaan tugas secara *de facto*, sedangkan tujuan pengawasan hanya terbatas pada pencocokan apakah kegiatan yang dilaksanakan telah sesuai dengan tolok ukur yang telah ditetapkan sebelumnya (dalam hal ini berwujud suatu rencana/plan). Berbeda dengan Bagir Manan yang melihat pengawasan dan pengendalian menjadi satu. Itulah sebabnya ia memandang kontrol sebagai sebuah fungsi sekaligus hak, sehingga lazim disebut fungsi kontrol, atau hak kontrol. Kontrol mengandung dimensi pengawasan dan pengendalian. Pengawasan bertalian dengan pembatasan dan pengendalian bertalian dengan arahan (*directive*).¹³

¹² Ni'matul Huda dan R. Nazriyah, 2011, *Teori & Pengujian Peraturan Perundang – Undangan*, Bandung: Nusamedia, Hal. 169

¹³ *Ibid.*,

Pengertian-pengertian yang dikemukakan ini menjadi konsep teoretis tentang bagaimana pentingnya hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam melakukan fungsi pengawasan terhadap produk perundang-undangan daerah. Begitu pula dengan pelaksanaan Perda Sambas No. 1 Tahun 2009 tentang desa, yang mana pelaksanaan serta materi muatan yang terdapat dalam Perda tersebut tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang – undangan yang lebih tinggi.

UU No. 6 Tahun 2014 tentang desa dibentuk atas dasar pemikiran bahwa Keberagaman karakteristik dan jenis Desa, atau yang disebut dengan nama lain, tidak menjadi penghalang bagi para pendiri bangsa (*founding fathers*) ini untuk menjatuhkan pilihannya pada bentuk negara kesatuan. Meskipun disadari bahwa dalam suatu negara kesatuan perlu terdapat homogenitas, tetapi Negara Kesatuan Republik Indonesia tetap memberikan pengakuan dan jaminan terhadap keberadaan kesatuan masyarakat hukum dan kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya. Dalam kaitan susunan dan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengaturan Desa atau disebut dengan nama lain dari segi pemerintahannya mengacu pada ketentuan Pasal 18 ayat (7) yang menegaskan bahwa

“Susunan dan tata cara penyelenggaraan Pemerintahan Daerah diatur dalam undang-undang”. Hal itu berarti bahwa Pasal 18 ayat (7) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 membuka kemungkinan adanya susunan pemerintahan dalam sistem pemerintahan Indonesia.

Melalui perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengakuan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat dipertegas melalui ketentuan dalam Pasal 18B ayat (2) yang berbunyi “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”.

Dalam sejarah pengaturan Desa, telah ditetapkan beberapa pengaturan tentang Desa, yaitu Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pokok Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desa Praja Sebagai Bentuk Peralihan Untuk Mempercepat Terwujudnya Daerah Tingkat III di Seluruh Wilayah Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, dan terakhir

dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Dalam pelaksanaannya, pengaturan mengenai Desa tersebut belum dapat mewedahi segala kepentingan dan kebutuhan masyarakat Desa yang hingga saat ini sudah berjumlah sekitar 73.000 (tujuh puluh tiga ribu) Desa dan sekitar 8.000 (delapan ribu) kelurahan. Selain itu, pelaksanaan pengaturan Desa yang selama ini berlaku sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan zaman, terutama antara lain menyangkut kedudukan masyarakat hukum adat, demokratisasi, keberagaman, partisipasi masyarakat, sertakemajuan dan pemerataan pembangunan sehingga menimbulkan kesenjangan antarwilayah, kemiskinan, dan masalah sosial budaya yang dapat mengganggu keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

UU No. 6 Tahun 2016 tentang desa ini disusun dengan semangat penerapan amanat konstitusi, yaitu pengaturan masyarakat hukum adat sesuai dengan ketentuan Pasal 18B ayat (2) untuk diatur dalam susunan pemerintahan sesuai dengan ketentuan Pasal 18 ayat (7). Walaupun demikian, kewenangan kesatuan masyarakat hukum adat mengenai pengaturan hak ulayat merujuk pada ketentuan peraturan perundang-undangan sektoral yang berkaitan. Dengan konstruksi menggabungkan fungsi *self-governing community* dengan *local self government*, diharapkan kesatuan masyarakat hukum adat yang selama ini merupakan bagian dari wilayah Desa, ditata sedemikian rupa menjadi Desa dan

Desa Adat. Desa dan Desa Adat pada dasarnya melakukan tugas yang hampir sama. Sedangkan perbedaannya hanyalah dalam pelaksanaan hak asal-usul, terutama menyangkut pelestarian sosial Desa Adat, pengaturan dan pengurusan wilayah adat, sidang perdamaian adat, pemeliharaan ketenteraman dan ketertiban bagi masyarakat hukum adat, serta pengaturan pelaksanaan pemerintahan berdasarkan susunan asli.

Desa Adat memiliki fungsi pemerintahan, keuangan Desa, pembangunan Desa, serta mendapat fasilitasi dan pembinaan dari pemerintah Kabupaten/Kota. Dalam posisi seperti ini, Desa dan Desa Adat mendapat perlakuan yang sama dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Oleh sebab itu, di masa depan Desa dan Desa Adat dapat melakukan perubahan wajah Desa dan tata kelola penyelenggaraan pemerintahan yang efektif, pelaksanaan pembangunan yang berdaya guna, serta pembinaan masyarakat dan pemberdayaan masyarakat di wilayahnya. Dalam status yang sama seperti itu, Desa dan Desa Adat diatur secara tersendiri dalam UU No. 6 Tahun 2014 tentang desa.

Menteri yang menangani Desa saat ini adalah Menteri Dalam Negeri. Dalam kedudukan ini Menteri Dalam Negeri menetapkan pengaturan umum, petunjuk teknis, dan fasilitasi mengenai penyelenggaraan pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa.

Sedangkan didalam Perda Sambas No. 1 Tahun 2009 tentang desa mengacu pada landasan yuridis UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa sebagai Pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 76 Tahun 2001, bahwa untuk terwujudnya kelancaran penyelenggaraan pemerintahan desa dan memperkuat peran dan kedudukan pemerintahan desa dalam sistem pemerintahan daerah di Kabupaten Sambas dipandang perlu mengatur Desa di Kabupaten Sambas, maka dari itu mewujudkan maksud tersebut dibentuk lah Perda tentang Desa.

Perbedaan rentang waktu terbitnya Undang – undang desa dengan Peraturan daerah tentang desa menyadarkan kita bahwa ada pertentangan antar peraturan perundang – undangan tersebut. Secara landasan yuridis sudah jelas bahwa Perda sambas No. 1 tahun 2009 tentang desa tidak mengacu kepada UU No. 6 tahun 2014 tentang desa itu disebabkan Perda tentang desa itu lebih dulu diundangkan daripada Undang – undang tentang desa. Secara materi muatan juga saling bertentangan antara perda sambas No. 1 tahun 2009 tentang desa dengan UU no. 6 tahun 2014 tentang desa.

Apalagi dengan berlakunya Peraturan daerah Kabupaten Sambas Nomor 6 tahun 2015 tentang penyelenggaraan pemilihan kepala desa, yang selanjutnya disingkat Perda Sambas No 6 tahun 2015 tentang

penyelenggaraan pemilihan kepala desa, telah mencabut sejumlah ketentuan dari Perda sambas No. 1 tahun 2009 tentang desa sebagaimana terdapat didalam Pasal 67 Ayat (1) yang menyatakan bahwa ”Pada saat Peraturan Daerah ini mulai berlaku, Pasal 88 sampai dengan Pasal 131 Peraturan Daerah Kabupaten Sambas Nomor 1 Tahun 2009 tentang Desa (Lembaran Daerah Kabupaten Sambas Tahun 2009 Nomor 2) dicabut dan dinyatakan tidak berlaku”. Yang dimaksud kata “Peraturan Daerah ini” ialah Perda Sambas No. 6 tahun 2015 tentang Penyelenggaraan pemilihan kepala desa. Hal ini memperlihatkan sudah sangat mendesaknya diperlukan Peraturan daerah sambas tentang desa yang baru untuk disesuaikan dengan UU No. 6 tahun 2014 tentang desa. Perubahan terbatas terhadap beberapa Pasal dalam peraturan perundang – undangan dengan dicabut dan dinyatakan tidak berlaku dengan berlakunya peraturan perundang – undangan yang baru adalah suatu yang bisa saja dilakukan. Namun dalam konteks Perda Sambas No. 1 tahun 2009 tentang desa yang Pasal 88 sampai dengan Pasal 131 dinyatakan dicabut dan dinyatakan tidak berlaku lagi oleh Perda Sambas No. 6 Tahun 2015 tentang penyelenggaraan pemilihan kepala desa, memperlihatkan secara substantif Perda Sambas No. 1 tahun 2009 tentang desa sudah kehilangan ”ruh” pengaturan karena sebagian besar norma pengaturannya sudah tidak berlaku lagi sehingga harus diganti dengan Perda Sambas tentang desa yang baru.

Materi muatan yang terdapat didalam Perda Sambas No. 1 tahun 2009 tentang desa Pasal 1 angka 8 menyatakan ”Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam Sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”. Sedangkan didalam UU No. 6 tahun 2014 tentang desa Pasal 1 angka 1 menyatakan ”Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Selanjutnya didalam Pasal 8 Ayat (3) UU No. 6 tahun 2014 tentang desa berbunyi : “Pembentukan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1)¹⁴ harus memenuhi syarat:

- a. batas usia Desa induk paling sedikit 5 (lima) tahun terhitung sejak pembentukan;

¹⁴ UU No. 6 tahun 2014 Pasal 8 Ayat (1) Pembentukan Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (4) huruf a merupakan tindakan mengadakan Desa baru di luar Desa yang ada.

- b. jumlah penduduk, yaitu:
- 1) wilayah Jawa paling sedikit 6.000 (enam ribu) jiwa atau 1.200 (seribu dua ratus) kepala keluarga;
 - 2) wilayah Bali paling sedikit 5.000 (lima ribu) jiwa atau 1.000 (seribu) kepala keluarga;
 - 3) wilayah Sumatera paling sedikit 4.000 (empat ribu) jiwa atau 800 (delapan ratus) kepala keluarga;
 - 4) wilayah Sulawesi Selatan dan Sulawesi Utara paling sedikit 3.000 (tiga ribu) jiwa atau 600 (enam ratus) kepala keluarga;
 - 5) wilayah Nusa Tenggara Barat paling sedikit 2.500 (dua ribu lima ratus) jiwa atau 500 (lima ratus) kepala keluarga;
 - 6) wilayah Sulawesi Tengah, Sulawesi Barat, Sulawesi Tenggara, Gorontalo, dan Kalimantan Selatan paling sedikit 2.000 (dua ribu) jiwa atau 400 (empat ratus) kepala keluarga;
 - 7) wilayah Kalimantan Timur, Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah, dan Kalimantan Utara paling sedikit 1.500 (seribu lima ratus) jiwa atau 300 (tiga ratus) kepala keluarga;
 - 8) wilayah Nusa Tenggara Timur, Maluku, dan Maluku Utara paling sedikit 1.000 (seribu) jiwa atau 200 (dua ratus) kepala keluarga; dan
 - 9) wilayah Papua dan Papua Barat paling sedikit 500 (lima ratus) jiwa atau 100 (seratus) kepala keluarga.

Kabupaten Sambas merupakan salah satu Kabupaten yang terdapat di Provinsi Kalimantan Barat, itu artinya berdasarkan UU No. 6 Tahun 2014 tentang desa, untuk pembentukan desa harus memenuhi syarat paling sedikit 1.500 (seribu lima ratus) jiwa atau 300 (tiga ratus) kepala keluarga. Dan jika dihubungkan dengan pembentukan desa didalam pengaturan Perda Sambas No. 1 tahun 2009 tentang desa maka tentu terdapat perbedaan, hal itu dikarenakan Perda sambas No. 1 Tahun 2009 tentang desa tidak mengacu kepada UU No. 6 tahun 2014 tentang desa. Syarat pembentukan desa didalam Perda Sambas No. 1 tahun 2009 tentang desa harus memenuhi syarat administrasi, syarat teknis, syarat fisik kewilayahan dan batas usia penyelenggaraan pemerintahan desa yang mana persyaratan itu bersifat kumulatif. Adapun perbedaannya terdapat didalam Pasal 4 Ayat (3) yang menyebutkan bahwa:

Syarat teknis sebagaimana dimaksud ayat (1) adalah sebagai berikut :

- a. Jumlah penduduk paling sedikit 750 (tujuh ratus lima puluh) jiwa atau 75 (tujuh puluh lima) kepala keluarga.
- b. Luas wilayah terjangkau dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.
- c. Potensi Desa.
- d. Ketersediaan sumber daya pemerintahan desa.
- e. Partisipasi dan swadaya masyarakat dalam menyediakan lahan dan pembangunan sarana dan prasarana pemerintahan desa.

f. Kemampuan keuangan daerah.

Berdasarkan uraian diatas, sudah sangat jelas bahwa Perda sambas No. 1 tahun 2009 tentang desa pengaturan mengenai persyaratan pembentukan desa baru terdapat ketidaksesuaian dengan UU No. 6 tahun 2014 tentang desa. Jika hal ini terus berkelanjutan maka dapat menimbulkan ketidakpastian hukum dalam pelaksanaannya sehingga dalam hal ini UU No. 6 tahun 2014 tentang desa Pasal 24 huruf a “penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan asas kepastian hukum” tidak bisa dilaksanakan. Padahal sudah secara tegas UU No. 6 tahun 2014 tentang desa Pasal 119 yang menyatakan “Semua ketentuan peraturan perundang-undangan yang berkaitan secara langsung dengan Desa wajib mendasarkan dan menyesuaikan pengaturannya dengan ketentuan Undang-Undang ini”

KESIMPULAN DAN SARAN

Perda Sambas No. 1 Tahun 2009 tentang desa secara landasan yuridis dan materi muatan pengaturannya tidak mengacu kepada UU No. 6 tahun 2014 tentang desa sehingga terjadi ketidaksesuaian norma yang mana akan menimbulkan ketidakpastian hukum dalam pelaksanaannya. Disamping itu, dengan berlakunya Perda Sambas No. 6 Tahun 2015 tentang penyelenggaraan pemilihan kepala desa yang mencabut sebuah ketentuan dari Perda Sambas No. 1 tahun 2009 tentang desa yakni Pasal 88 sampai dengan Pasal 131. Hal ini memperlihatkan diperlukan Perda Sambas tentang desa yang baru.

Adapun saran – saran yang peneliti tawarkan untuk permasalahan ini ialah:

1. Perda Sambas No. 1 Tahun 2009 tentang desa sudah seharusnya dilakukan *Legislative review*, oleh Bupati dan DPRD Kabupaten Sambas sebagai lembaga yang mempunyai kewenangan untuk membentuk peraturan daerah. Hal ini dimaksudkan karena secara norma pengaturan, eksistensi Perda Sambas No. 1 tahun 2009 tentang desa sudah tidak sesuai dengan UU No. 6 tahun 2014 tentang desa sehingga membutuhkan pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Sambas tentang desa yang baru.
2. Opsi berikutnya selain *Legislative review*, pembatalan peraturan perundang – undangan yang dibawah Undang – Undang seperti Perda Sambas No. 1 tahun 2009 tentang desa dapat dilakukan melalui mekanisme *Judicial review* ke Mahkamah Agung (MA). Karena MA berwenang mengadili dan menguji pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji peraturan perundang – undangan dibawah Undang – Undang terhadap Undang – Undang. Permohonan keberatan *Judicial review* ke MA adalah suatu permohonan yang berisi keberatan terhadap berlakunya suatu peraturan perundang – undangan yang diduga bertentangan dengan suatu perundang – undangan tingkat lebih tinggi (UU) yang diajukan ke MA untuk

mendapatkan putusan. Lihat Perma No. 1 Tahun 2011 tentang hak uji materiil.

DAFTAR PUSTAKA

Asnawi, 2013, *Efektifitas Penyelenggaraan Publik Pada Samsat Corner Wilayah Malang Kota*, Skripsi S1 Jurusan Ilmu Pemerintahan, Fisip, UMM

Bagir Manan, 1995, *Sistem dan Teknik Pembuatan Peraturan Perundang – Undangan Tingkat Daerah*, Bandung: Pusat Penerbitan LPPM Univ. Islam

Effendy, Onong Uchjana, 1989, *Kamus Komunikasi*, Bandung: PT. Mandar Maju

Mardalis, 2010, *Metode Penelitian Suatu Pendekatan Proposal*, Jakarta: Bumi Aksara

Ni'matul Huda dan R. Nazriyah, 2011, *Teori & Pengujian Peraturan Perundang – Undangan*, Bandung: Nusamedia

Nico Ngani, 2012, *Metode Penelitian Dan Penulisan Hukum*, Yogyakarta: Pustaka Yustisia

Soehino, 1998, *Hukum Tata Negara (Penyusunan dan Penetapan Peraturan Daerah)*, Yogyakarta: Liberty

Ulum, Ihyaul MD, 2004, *Akuntansi sector oublik*, Malang: UMM Press

<http://e-journal.uajy.ac.id/4241/3/2MH01723.pdf>. Diakses pada tanggal 17 januari 2019

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan perundang-undangan

Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

Peraturan Daerah Kab. Sambas Nomor 1 Tahun 2009 tentang
Desa

Peraturan Daerah Kab. Sambas Nomor 6 Tahun 2015 tentang
Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Desa

