

**LEGAL DRAFTING PERDES BAGI BADAN PERMUSYWARATAN DESA
(BPD) CANGKOL DAN KRAGILAN**

Mulyanto dan Bambang Joko Sudibyo¹

Abstract

The purpose of community service is to improve the understanding and competence of the members of the BPD Cangkol and BPD Kragilan, MojoKragilan district, Sukoharjo village as the legislature in order to construct a village regulation especially their main duty formulation editorial article by article in the Regulation of the village according to the concept of legal drafting drafting legal products villages. In addition, to enhance their knowledge and skills in using information technology to facilitate records management regulations village. Method of implementation activities through legal drafting practice to dissect the anatomy of the village in particular Regulation formulation technique editorial article by article.

Keywords: legal drafting, village, regulation.

A. PENDAHULUAN

Desa Cangkol dan Desa Kragilan berada di wilayah kecamatan Mojolaban, Kabupaten Sukoharjo. Secara geografis, terletak diantara Bagian ujung timur 110.57° LS, Bagian Ujung Sebelah Barat 110.42° LS, Bagian Ujung Sebelah Utara 7.32° BT, Bagian Ujung Sebelah Utara $7.49^{\circ} 32.00^{\circ}$ BT. Luas wilayah 46.666 Km^2 atau 1,43% luas wilayah Propinsi Jawa Tengah. Slogan kabupaten Sukoharjo adalah *MAKMUR* yaitu *Maju, Aman, Konstitusional, Mantap, Unggul dan Rapi*. Moto inilah yang ingin dicapai kabupaten Sukoharjo sehingga tercapai masyarakat madani yang *gemah ripah loh jinawi*. Pemerintah Kabupaten Sukoharjo telah menetapkan Visi Bupati

¹ Keduanya Dosen Bagian Hukum dan Masyarakat Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret. Tulisan ini diambilkan dari Laporan IBM yang dibiayai Direktorat Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, sesuai dengan Surat Perjanjian Pelaksanaan Penugasan Program Pengabdian kepada Masyarakat Nomor : NO. 6564/UN27.16/PN/2014, tanggal: 10 Juni 2014.

dan Wakil Bupati Sukoharjo Periode 2010–2015 yakni ”*Terwujudnya Masyarakat Sukoharjo yang Sejahtera, Maju, dan Bermatabat Didukung Pemerintahan yang Profesional*².

Secara sosiologis, lahirnya UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa yakni bahwa dalam pelaksanaannya, pengaturan mengenai Desa selama ini, belum dapat mewadahi 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) kelurahan³. 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.

Tata pemerintahan desa yang baik diantaranya diukur dari proses penyusunan dan pertanggungjawaban APB Desa. Proses pengelolaan APB Desa yang didasarkan pada prinsip partisipasi, transparansi dan akuntabel akan memberikan arti dan nilai bahwa pemerintahan desa dijalankan dengan baik. Perdes APB Desa yang disusun harus berorientasi kepada peningkatan kesejahteraan masyarakat desa dan memenuhi prinsip-prinsip *good governance* seperti transparansi, partisipasi, efektifitas dan akuntabel sesuai dengan prinsip *good village governance*.

Dari hasil kajian yang telah dilakukan peneliti telah menemukan berbagai permasalahan yang dihadapi BPD. Untuk menjustifikasi permasalahan riil yang dihadapi BPD Cangkol dan BPD Kragilan, tim

² www.sukoharjokab.go.id. diakses tanggal 10 Oktober 2014

³ Lihat Penjelasan UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa

pengusul telah melakukan wawancara (6 November 2014) terhadap Bp. Mohammad Sumarman, S.Pd selaku Ketua BPD Cangkol dan Drs. Sriyadi, M.Pd selaku Ketua BPD Kragilan bahwa permasalahan yang dihadapi BPD yang menyangkut aspek yuridis dapat di deskripsikan sebagai berikut:

Pertama, Pemahaman yang belum memadai terhadap dasar hukum keberadaan BPD. Analisis hukum mulai UUD 1945, UU No. 6 Tahun 2014, UU No. 32 Tahun 2004, UU No. 12 Tahun 2011, PP No. 43 Tahun 2014 dan Perda Kabupaten Sukoharjo¹² Tahun 2007; *Kedua*, Ditemukan berbagai masalah di lapangan terkait fungsi BPD dalam penyusunan Perdes; *Ketiga*, Kelemahan BPD dalam perumusan redaksional Perdes sesuai konsep *legal drafting* penyusunan Perdes terutama perumusan redaksional Pasal demi Pasal. Oleh karena itu, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian terhadap BPD sekaligus memberikan pengabdian masyarakat dalam bentuk *share* ilmu *legal drafting* dalam penyusunan Perdes kepada BPD Cangkol dan Kragilan.

B. METODE

Penelitian ini menggunakan metode penelitian *sosiolegal*⁴. Dewasa ini penelitian hukum tidak hanya dilakukan dengan pendekatan kepustakaan (penelitian hukum normatif) saja, tetapi dilengkapi atau didukung oleh penelitian lapangan (penelitian empiris)⁵. Adapun sifat penelitiannya deskriptif yang memberikan gambaran secara sistematis terhadap obyek yang

⁴ Sulistyowati Irianto, dan Shidarta, *Metode Penelitian Hukum: Konstelasi dan Refleksi*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2009), hlm. 174.

⁵ Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum*, (Yogyakarta, Universitas Atma Jaya, 2010), hlm. 38.

akan diteliti⁶. Penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian kualitatif. Metodologi kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati untuk diarahkan pada latar dan individu secara holistik/utuh⁷. Dalam hal ini yang diamati BPD Cangkol dan Kragilan.

Data yang digunakan yakni data primer dan sekunder. Sumber data primer dari anggota BPD, Kepala Desa dan KaSubbag Pemerintahan Desa Pemda Sukoharjo, sedangkan data sekunder merupakan data yang diperoleh dari hasil penelaahan literatur (bahan pustaka) yang berkaitan dengan materi penelitian⁸. Data sekunder meliputi bahan hukum primer, sekunder dan tersier yang relevan dengan objek penelitian. Mengingat data yang terkumpul sebagian besar merupakan data kualitatif.

Teknis pelatihan yang telah dilakukan melalui 3 (tiga) tahapan sebagai berikut. *Pertama*, Pelatihan penyusunan Perdes yang sesuai dengan konseptualisasi *legal drafting* partisipatif dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku; *Kedua*, Praktek *legal drafting* dengan membedah anatomi Perdes khususnya peningkatan kompetensi perumusan redaksional Pasal demi pasal dalam Perdes; *Ketiga*, Fasilitasi Pendampingan dan Konsultasi bagi BPD Cangkol dan Kragilan dalam menyusun Perdes.

⁶ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, (Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, 2005), hlm. 35.

⁷ Sabian Utsman, *Dasar-dasar Sosiologi Hukum: Dilengkapi Proposal Penelitian Hukum (Legal Research)*, (Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2010), hlm 382.

⁸ Mukti Fajar Nur Dewata dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, (Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2010), hlm. 156.

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Fungsi Pemerintah Desa dan BPD dalam *Good Village Governance*

Pelatihan *legal drafting* Perdes sebagai upaya meningkatkan kompetensi penyusunan Peraturan Desa (Perdes) bagi anggota Badan Permasyarakatan Desa (BPD) Kecamatan Mojolaban, Sukoharjo telah dilaksanakan pada hari Minggu 14 September 2014 bertempat di pendhapa desa Cangkol, Mojolaban, Sukoharjo dengan Narasumber Kabag Pemerintahan Desa Pemda Sukoharjo Arifin, S.Sos. Msi⁹. Segenap pihak yang hadir dari anggota BPD Cangkol dan Kragilan serta Sekretaris Desa maupun Kepala Desa. Narasumber juga menyinggung Fungsi BPD dalam kerangka *Good Village Governance*. Kesalahan yang sering terjadi dalam praktek yakni Belum memahami perbedaan antara Peraturan Desa, Peraturan Kepala Desa dan Keputusan Kepala Desa.

Selain itu, Ada kecenderungan Pemerintah Desa dalam membuat Perdes dibuat tiap tahun sekali dan tahun berikutnya membuat lagi. *Contohnya* Peraturan Desa Tentang Pungutan Desa Tahun 2008, Peraturan Desa tentang Pengelolaan Pasar Desa Tahun 2008, dan Biaya Legalisasi Surat-surat dan Pologoro Tahun 2008. Perdes tersebut tidak perlu dibuat setiap tahun, namun dibuat satu kali untuk beberapa tahun, dan baru diganti apabila dipandang perlu, seperti perubahan tarif.

BPD sebagai representasi dari warga masyarakat Desa berkedudukan strategis dalam mendorong terciptanya *good village*

⁹ Arifin, "Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Pasca Berlakunya UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa", *Makalah Seminar*, (Sukoharjo, BPD Cangkol, 2014), hlm. 3.

governance. Secara singkat *good governance* mengandung pengertian suatu konsepsi penyelenggaraan pemerintahan yang bersih, demokratis, dan efektif sesuai dengan cita-cita terbentuknya masyarakat madani. Selain itu, *good governance* juga mengandung pengertian hubungan antar stakeholder daerah yang berjalan harmonis, baik dari pemerintahan, dunia usaha swasta, maupun masyarakat. Apabila pemerintahan tersebut dalam level desa, maka lahirnya konsep *good village governance* yang menjadi cita-cita idea eksistensi suatu desa.

Implikasi positif lahirnya sistem pemerintahan desa yang menerapkan *good village governance* akan berdampak positif terhadap perkembangan pemerintahan desa, diantaranya. *Pertama*, Berkurangnya praktik korupsi, kolusi, nepotisme (KKN) dalam birokrasi desa. *Kedua*, Terciptanya sistem kelembagaan dan tata laksana pemerintahan yang bersih, efisien, efektif, transparan, profesional dan akuntabel. *Ketiga*, Meningkatnya partisipasi masyarakat dalam pengambilan kebijakan strategis yang menentukan nasib desa.

Dasar hukum Penyelenggaraan Pemerintahan Desa saat ini yakni merujuk pada (UU No 6 Tahun 2014 tentang Desa, PP 43 Th 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 dan Perda Kab. Sukoharjo No 12 Tahun 2007 tentang Pedoman Pembentukan dan Mekanisme Penyusunan Peraturan Desa. Pengertian pemerintah desa adalah Kepala Desa yang dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa. Kepala Desa bertugas bertugas

menyelenggarakan Pemerintahan Desa, Pembangunan Desa, Pembinaan kemasyarakatan Desa dan Pemberdayaan masyarakat.

Dalam melaksanakan tugas, kewenangan, hak, dan kewajiban Kepala Desa wajib: (1) menyampaikan LPPD setiap akhir tahun anggaran kepada Bupati; (2) Menyampaikan LPPD pada akhir masa jabatan kepada Bupati; (3) Memberikan LKPP setiap akhir tahun anggaran kepada BPD; dan (4) Memberikan dan atau menyebarluaskan informasi penyelenggaraan pemerintahan desa. Terkait dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD), mempunyai fungsi: (1) Membahas dan menyepakati rancangan Peraturan Desa; (2) Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat; (3) Melakukan pengawasan kinerja kepala desa.

Masa Keanggotaan BPD 6 Tahun terhitung sejak tanggal pengucapan sumpah/janji. Anggota Badan Permusyawaratan Desa dapat dipilih untuk masa keanggotaan paling banyak 3 kali secara berturut turut atau tidak berturut turut. Jumlah anggota Badan permusyawaratan Desa ditetapkan dengan jumlah gasal, paling sedikit 5 orang dan paling banyak 9 orang. Anggota BPD berhak mendapat tunjangan dari APBdesa. Anggota BPD dilarang antara lain: (1) - merangkap jabatan sebagai Kepala Desa dan Perangkat Desa; (2) merangkap sebagai anggota DPR, DPD, DPRD; (3) sebagai pelaksana proyek desa; dan (4) menjadi pengurus partai politik.

Lembaga BPD memiliki peran vital dalam memajukan desa, sebab sebagai lembaga legislatif desa mempunyai otoritas menyusun regulasi,

meskipun harus dibahas bersama dengan Kepala Desa. Artinya, dapat mendorong pada perbaikan sistem pemerintahan desa yang berbasis *good village governance*. BPD berfungsi menetapkan peraturan desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat sebagai kristalisasi kehendak warga.

Mekanisme kerja secara rigid juga telah ditetapkan. Untuk melaksanakan fungsi, hak dan wewenang BPD membuat program kerja berupa perencanaan kegiatan-kegiatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan yang berlaku. Adapun hasil kegiatan tersebut dirumuskan dalam rapat-rapat BPD serta ditindaklanjuti sesuai dengan tata tertib BPD. Tata Tertib BPD ditetapkan dengan Keputusan Ketua BPD yang memuat materi antara lain: pelaksanaan fungsi, wewenang, hak, kewajiban, tata cara rapat, pembahasan peraturan desa dan pengambilan keputusan; Ketentuan lebih lanjut mengenai pedoman penyusunan Tata Tertib BPD ditetapkan dengan Peraturan Bupati.

Struktur organisasi Pemerintah Desa Kragilan telah mengacu pada Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo No. 4 Tahun 2006 yaitu tentang Pedoman Penyusunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa Serta Dengan Peraturan Bupati Sukoharjo No. 19 Tahun 2006 Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo No. 4 Tahun 2006. Maka, berdasarkan peraturan tersebut, Struktur Organisasi Pemerintah Desa Cangkol dan Kragilan sebagai berikut: (1) Kepala Desa; (2) Sekretaris Desa; (3) Kepala Dusun I; (4) Kepala Dusun II (Pengampu); (5)

Kepala Dusun III; (6) Kaur Pemerintahan; (7) Kaur Pembangunan; (8) Kaur Keuangan; (9) Kaur Kesra dan Kaur Umrn, Sedangkan BPD terdiri dari: (1) Ketua; (2) Sekretaris; (3) Bendahara dan (4) Anggota¹⁰.

Menurut UNDP karakteristik pelaksanaan *good governance*¹¹ meliputi: (1) *Participation*. Keterlibatan masyarakat dalam pembuatan keputusan baik secara langsung maupun tidak langsung melalui lembaga perwakilan yang dapat menyalurkan aspirasinya; (2) *Rule of law*. Kerangka hukum yang adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu; (3) *Transparency*. Transparansi dibangun atas dasar kebebasan memperoleh informasi yang berkaitan dengan kepentingan publik secara langsung dapat diperoleh oleh mereka yang membutuhkan; (4) *Responsiveness*. Lembaga – lembaga publik harus cepat dan tanggap dalam melayani *stakeholders*; (5) *Consensus of orientation*. Berorientasi pada kepentingan masyarakat yang lebih luas; (6) *Equity*. Setiap masyarakat memiliki kesempatan yang sama untuk memperoleh kesejahteraan dan keadilan; (7) *Efficiency and effectiveness*. Pengelolaan sumber daya publik dilakukan secara berdaya guna (efisien) dan berhasil guna (efektif); (8) *Accountability*. Pertanggungjawaban kepada publik atas setiap aktivitas yang dilakukan; dan (9) *Strategic vision*. Penyelenggara pemerintahan dan masyarakat harus memiliki visi jauh ke depan

Berdasar Kamus Politik, definisi partisipasi adalah ambil bagian; ikut; turut. Istilah ini lebih populer dalam mengartikan ikutnya seseorang

¹⁰ Wawancara dengan Sekretaris Desa Kragilan, Bp Sriyadi pada tanggal 6 November 2014

¹¹ Mardiasmo, *Akuntansi Sektor Publik*, (Yogyakarta, Penerbit Andi, 2004), hlm. 18.

atau badan dalam satu pekerjaan atau rencana besar. Partisipasi adalah proses ketika warga, sebagai individu maupun kelompok sosial dan organisasi, mengambil peran serta ikut mempengaruhi proses perencanaan, pelaksanaan dan pemantauan kebijakan-kebijakan yang langsung mempengaruhi kehidupan desa¹².

Dalam konteks lokal *good governance* dapat diderivasikan menjadi prinsip-prinsip *good village governance* seperti partisipasi, transparansi, efektifitas dan akuntabel. Dalam proses perumusan kebijakan publik termasuk dalam penyusunan Perdes, maka eksistensi partisipasi masyarakat merupakan persoalan yang signifikan. Partisipasi masyarakat akan mempengaruhi corak kebijakan pembangunan desa sebagai implementasi dari konsep demokrasi. Artinya, partisipasi menjadi salah satu prinsip pemerintahan desa yang baik (*good village governance*).

2. *Legal Drafting* dalam Penyusunan Peraturan Desa

Pembentukan peraturan perundang-undangan meliputi kegiatan yang berhubungan dengan substansi peraturan, metode pembentukan serta proses dan prosedur pembentukan peraturan. Artinya, pembentukan peraturan perundang-undangan tidak hanya merupakan kegiatan yuridis, melainkan kegiatan yang bersifat interdisipliner¹³.

¹² Hetifah Sj. Sumarto, *Inovasi, Partisipasi dan Good Governance*, (Jakarta, Yayasan Obor Indonesia, 2004), hlm. 17.

¹³ Moh. Fajrul Falaakh, "Beberapa Pendekatan Studi: Hukum Perundang-undangan", *Bahan Perkuliahan Hukum Perundang-undangan*, (Yogyakarta, Magister Hukum Kenegaraan Universitas Gadjah Mada, 2007), hlm. 2.

Peraturan desa secara yuridis normatif dapat dikaji dari dua perspektif yakni perspektif konsep-teoretis dan perspektif Perundang-undangan. Salah satu teori *legal drafting* Perdes yang terkenal yakni *Formiele Theorie* oleh Reed Dickerson (Professor of Law, Indiana University) berpendapat hukum yang baik itu memenuhi syarat-syarat: (1) Tuntas mengatur masalahnya; (2) Sedikit mungkin memuat ketentuan *delegasi van wetgeving* (delegasi peraturan perundang-undangan) yakni pelimpahan kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan yang dilakukan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi kepada peraturan perundang-undangan yang lebih rendah, baik pelimpahan dinyatakan dengan tegas maupun tidak; dan (3) Jangan sampai memuat ketentuan yang bersifat elastis¹⁴.

Adapun perspektif perundang-undangan penyusunan Perdes dilakukan BPD, haruslah berpedoman pada kaidah peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa
- b. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
- c. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
- d. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

¹⁴ Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan*, (Yogyakarta, Penerbit Kanisius, 1998), hlm. 35.

- e. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pembentukan Dan Mekanisme Penyusunan Peraturan Desa;
- f. Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 12 Tahun 2007 tentang Pedoman Pembentukan dan Mekanisme Penyusunan Peraturan Desa;
- g. Peraturan Bupati Sukoharjo Nomor 11 Tahun 2008 tentang Pedoman Pelaksanaan Evaluasi, Pengundangan dan Pengawasan Peraturan Desa dan Peraturan Kepala Desa.

Legal drafting Perdes secara yuridis telah diatur Bab Perdes Dalam UU Desa dan PP Desa. Dalam BAB VII Pasal 69 UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa diatur bahwa:

- (1) Jenis peraturan di Desa terdiri atas Peraturan Desa, peraturan bersama Kepala Desa, dan peraturan Kepala Desa.
- (2) Peraturan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
- (3) Peraturan Desa ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dibahas dan disepakati bersama Badan Permusyawaratan Desa.
- (4) Rancangan Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, pungutan, tata ruang, dan organisasi Pemerintah Desa harus mendapatkan evaluasi dari Bupati/Walikota sebelum ditetapkan menjadi Peraturan Desa.

- (5) Hasil evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diserahkan oleh Bupati/Walikota paling lama 20 (dua puluh) hari kerja terhitung sejak diterimanya rancangan peraturan tersebut oleh Bupati/Walikota.
- (6) Dalam hal Bupati/Walikota telah memberikan hasil evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (5), Kepala Desa wajib memperbaikinya.
- (7) Kepala Desa diberi waktu paling lama 20 (dua puluh) hari sejak diterimanya hasil evaluasi untuk melakukan koreksi.
- (8) Dalam hal Bupati/Walikota tidak memberikan hasil evaluasi dalam batas waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (5), Peraturan Desa tersebut berlaku dengan sendirinya.
- (9) Rancangan Peraturan Desa wajib dikonsultasikan kepada masyarakat Desa.
- (10) Masyarakat Desa berhak memberikan masukan terhadap Rancangan Peraturan Desa.
- (11) Peraturan Desa dan peraturan Kepala Desa diundangkan dalam Lembaran Desa dan Berita Desa oleh sekretaris Desa.
- (12) Dalam pelaksanaan Peraturan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kepala Desa menetapkan Peraturan Kepala Desa sebagai aturan pelaksanaannya.

Dalam kaidah *legal drafting* penyusunan Perdes, ada 3 (tiga) asas pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang fundamental yang mutlak harus diperhatikan, termasuk dalam penyusunan Perdes sebagai

berikut: (1) Asas lex **superior** derogate lex **inferiori** yakni suatu asas yang menyatakan bahwa Peraturan Perundang-Undangan yang lebih tinggi mengalahkan Peraturan Perundang-Undangan yang lebih rendah; (2) Asas lex **specialis** derogate lex **generalis**: yakni suatu asas yang menyatakan bahwa Peraturan Perundang-Undangan yang khusus mengalahkan Peraturan Perundang-Undangan yang umum; dan (3) Asas lex posterior derogate lex **priori**: yakni suatu asas yang menyatakan bahwa Peraturan Perundang-Undangan yang baru mengalahkan Peraturan Perundang-Undangan yang lama¹⁵.

Hal lain yang harus mutlak diperhatikan dalam penyusunan Perdes yakni Bahasa hukum sebagaimana telah diatur dalam Perundang-undangan. Sebagai contoh mengenai Kejelasan subyek dalam kalimat Perundang-undangan yang tercantum dalam Pasal termasuk Pasal Perdes. Sebuah Pasal harus secara tegas mengatur subyek yang diatur. Hal ini terkait dengan prinsip dasar bahwa suatu kalimat mampu secara konkret memerintah karena mempunyai daya ikat dan dijadikan norma dalam penyusunan peraturan. Maka dari itu, kalimat yang disusun harus dengan jelas menjabarkan **siapa** yang diatur dan **apa** tindakan yang harus dilakukan dan apa yang dilarang.

Untuk menentukan kejelasan subyek, terlebih dahulu harus ditentukan pelaku yang hendak dituju (diatur oleh sebuah peraturan). Idealnya sebuah norma yang mengatur harus mampu menggambarkan dan

¹⁵ Mulyanto dan Wiharto, "Urgensi BPD dalam Menerapkan Legal Drafting Perdes" *Jurnal Semar (Ipteks)* Vol. 1, No. 1, Desember 2012, (Surakarta, LPPM UNS, 2012), hlm. 36.

menjabarkan siapa subyek (pelaku) dan apa perintahnya¹⁶. Sebagai contoh: Prinsip **Batasan kemampuan subyek** “*Setiap anak harus memiliki Akta Kelahiran Sebelum berumur tiga tahun*”. Rumusan tersebut, kurang logis dari sisi subyek yang diatur karena subyek yang dituju tidak mempunyai kemampuan untuk melakukan yang diperintahkan. Selanjutnya akan lebih baik jika perumusan redaksional Pasal dirubah sebagai berikut: “*Setiap orang tua harus mendaftarkan anaknya ke Dinas Catatan Sipil setempat untuk memperoleh akta kelahiran sebelum anak yang bersangkutan berumur tiga tahun*”. Prinsip **Subyek bukan benda mati**. Dengan kata lain subyek haruslah memiliki tindakan, sebagaimana diperintahkan oleh peraturan. Perhatikan contoh sebagai berikut: “*Kendaraan roda dua tidak boleh berada di sisi sebelah kanan*”. Subyek kendaraan roda dua adalah benda mati yang tidak mampu melakukan tindakan. Permasalahannya peraturan memberikan perintah kepada benda mati. Sehingga lebih baik jika disempurnakan redaksionalnya menjadi sebagai berikut: “*Setiap pengendara roda dua dilarang menggunakan lajur kanan jalan*”

Dalam ranah implementatif, *legal drafting* penyusunan Perdes di kecamatan Mojolaban, secara teknis yuridis harus merujuk pada LAMPIRAN Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 12 Tahun 2007 tentang Pedoman Pembentukan dan Mekanisme Penyusunan Peraturan Desa (*Selengkapnya baca Modul Legal Drafting*). Kerangka struktur Peraturan Desa, Peraturan Kepala Desa dan Keputusan Kepala

¹⁶ Local Government Support Program (LGSP), *Seri Penguatan Legislatif, Legal Drafting Penyusunan Perda, Buku Pegangan DPRD* (Jakarta, 2009), hlm. 37-38.

Desa terdiri dari: (A) Penamaan/Judul; (B) Pembukaan; (C) Batang Tubuh; (D) Penutup; dan (E) Lampiran (bila diperlukan). Sebagai catatan temuan hasil penelitian (2012) bahwa Faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan penyusunan Perdes partisipatif di kecamatan Mojolaban terdiri dari 5 (lima) faktor yakni yuridis, politis, SDM anggota BPD, Sarana/Fasilitas Teknologi Informasi dan budaya masyarakat desa¹⁷.

3. Evaluasi Hasil Kegiatan IbM BPD Cangkol dan Kragilan

Kegiatan IbM BPD Cangkol dan Kragilan dalam Menerapkan *Legal Drafting* Perdes Guna Mewujudkan *Good Village Governance*, telah direncanakan dalam proposal perlu diadakan evaluasi keberhasilan. Teknik yang digunakan yakni dengan membagikan lembar evaluasi (kuesioner) telah diberikan pada akhir kegiatan untuk diisi oleh para peserta.

Adapun untuk menyatakan keberhasilan dari kegiatan pelatihan *legal drafting* Perdes ini digunakan indikator sebagai berikut: *Pertama*, Indikator dalam proposal ditetapkan tingkat kepuasan dari peserta pelatihan *legal drafting* terhadap penyajian materi lebih dari 75%. Realitanya setelah diadakan kalkulasi prosentasi mayoritas peserta menyatakan kepuasannya 93 % yang terdiri dari 73 % sangat setuju sedangkan 20 % menyatakan setuju. *Kedua*, Indikator besaran prosentase lebih dari 50% dari peserta yang menyatakan bahwa pelatihan *legal drafting* Perdes bermanfaat bagi BPD Cangkol dan Kragilan dalam

¹⁷ Bambang Joko Sudibyoy, "Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Penyusunan Peraturan Desa Partisipatif Di Mojolaban". *Jurnal Parental* Volume I No. 1 April 2013, ISSN: 2303-0658, (Surakarta, Bagian Hukum dan Masyarakat Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, 2013), hlm. 33.

melaksanakan tugas pokok penyusunan Perdes. Dari lembar evaluasi peserta diperoleh hasil bahwa 70 % berpendapat bahwa materi pelatihan *legal drafting* Perdes sangat bermanfaat dalam melaksanakan tugas sebagai anggota BPD Cangkol dan Kragilan, kecamatan Mojolaban, Sukoharjo. Artinya kegiatan tersebut dapat dikatakan berhasil.

Hasil kegiatan berdasar kuesioner dapat dikatakan bahwa pelatihan *legal drafting* Perdes tersebut memberi kemanfaatan yang nyata dan menjadi salah satu upaya meningkatkan kompetensi menyusun produk hukum desa bagi anggota BPD Cangkol dan Kragilan, Mojolaban, Sukoharjo. Sebab dengan telah diadakannya pelatihan *legal drafting* diperoleh pemahaman untuk menyusun perdes secara formil maupun materiil. Dengan kata lain tidak semua hal/masalah dapat dibuat perdes, namun harus memenuhi persyaratan bahwa hal tersebut belum diatur oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Hasil kegiatan IbM juga ditanyakan dalam kuesioner dengan sistem terbuka (uraian tertulis dari peserta). Secara umum Kegiatan IbM ini, bagi BPD Cangkol dan Kragilan sangat setuju karena dapat menambah pengetahuan tentang tata cara maupun konseptual Perdes. Selain itu, dapat memotivasi untuk membuka wacana untuk mendorong kemajuan pemberdayaan masyarakat desa. Untuk menuju perbaikan kualitas penyusunan Perdes diharapkan adanya tindak lanjut kegiatan serupa seiring dengan perkembangan peraturan perundang-undang yang menyesuaikan zamannya.

D. KESIMPULAN

Penyelenggaraan pemerintahan desa dan BPD Cangkol dan Kragilan saat ini telah diatur dalam UU No. 6 Tahun 2014 dan PP No. 43 Tahun 2014. BPD memiliki fungsi strategis dalam mendorong sistem pemerintahan desa yang berbasis *good village governance*. Penyusunan *legal drafting* Perdes berasaskan partisipasi masyarakat turut andil dalam menunjang terselenggaranya prinsip manajemen desa berbasis *good village governance*. Pelatihan *legal drafting* Perdes telah memberikan kemanfaatan yang nyata bagi BPD Cangkol dan Kragilan sebagai upaya meningkatkan kompetensi menyusun Perdes yang benar secara formil maupun materiil. Kegiatan pelatihan secara umum dapat berjalan baik dengan indikator evaluasi kegiatan berdasarkan prosentase hasil kuesioner yang telah diedarkan.

E. SARAN

Untuk mewujudkan prinsip *good village governance* perlu dibangun komitmen yang kuat (*politic will*) yang dapat dimotori BPD, perangkat desa, lembaga masyarakat lainnya juga warga masyarakat secara keseluruhan dengan mendorong asas partisipasi dan transparansi dalam penyusunan Perdes dalam menunjang pembangunan desa Cangkol dan Kragilan. Selain itu, Perlu pelatihan *legal drafting* Perdes untuk BPD-BPD di desa lain di Kecamatan Mojolaban, bahkan BPD diluar kecamatan Mojolaban dengan alasan kegiatan tersebut direspon bagus oleh masyarakat dan terbukti telah memberi kemanfaatan untuk Penyusunan Perdes agar lebih sesuai dengan perkembangan keilmuan dan perundang-undangan yang berlaku.

F. DAFTAR PUSTAKA

- Arifin, 2014, "Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Pasca Berlakunya UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa", *Makalah Seminar*, Sukoharjo: BPD Cangkol
- Bambang Joko Sudibyo, 2013, "Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Penyusunan Peraturan Desa Partisipatif Di Mojolaban". *Jurnal Parental* Volume I No. 1 April 2013, ISSN: 2303-0658, Surakarta: Bagian Hukum dan Masyarakat Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret.
- Bambang Sunggono, 2005, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Hetifah S. Sumarto, 2004, *Inovasi, Partisipasi dan Good Governance*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Indonesia, *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa*
- Indonesia, *Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*.
- Indonesia, *Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah*
- Indonesia, *Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa*.
- Local Government Support Program (LGSP), 2009, *Seri Penguatan Legislatif, Legal Drafting Penyusunan Perda, Buku Pegangan DPRD*, Jakarta.
- Mardiasmo, 2004. *Akuntansi Sektor Publik*. Penerbit Andi. Yogyakarta

Maria Farida Indrati Soeprapto, 1998, *Ilmu Perundang-undangan*, Yogyakarta: Penerbit Kanisius.

Moh. Fajrul Falaakh, 2007. “Beberapa Pendekatan Studi: Hukum Perundang-undangan”, *Bahan Perkuliahan Hukum Perundang-undangan*. Magister Hukum Kenegraan Universitas Gadjah Mada. Yogyakarta.

Mukti Fajar Nur Dewata dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Mulyanto dan Wiharto, 2012, “Urgensi BPD dalam Menerapkan Legal Drafting Perdes” *Jurnal Semar (Ipteks)* Vol. 1, No.1, Desember 2012 Surakarta: LPPM UNS.

Sabian Utsman, 2010, *Dasar-dasar Sosiologi Hukum: Dilengkapi Proposal Penelitian Hukum (Legal Research)*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Sudikno Mertokusumo, 2010, *Penemuan Hukum*, Yogyakarta: Universitas Atma Jaya.

Sukoharjo, *Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 12 Tahun 2007 tentang Pedoman Pembentukan dan Mekanisme Penyusunan Peraturan Desa*.

Sulistyowati Irianto dan Shidarta, 2009, *Metode Penelitian Hukum: Konstelasi dan Refleksi*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.

www.sukoharjokab.go.id diakses tanggal 10 Oktober 2014