



**Otonomi Daerah dan Gelombang Baru
Penyeragaman Hukum Lokal**

Analisa Terhadap Beberapa Peraturan Desa
Di Kecamatan Sukajaya dan Kecamatan Nanggung
Kabupaten Bogor - Propinsi Jawa Barat

Andri Santosa, Yekti Wahyuni,
E. Kusmayadi Sukandar dan Rojak Nurhawan

No. 3

Desember 2002

Jln. Jati Mulya IV No. 21, Jati Padang - Pasar Minggu
Jakarta 12540

Telp. +62 (21) 78845871, 7806094

Fax. +62 (21) 7806094

Email. huma@cbn.net.id

Seri Kajian Hukum
HuMa - RMI

Otonomi Daerah dan Gelombang Baru Penyeragaman Hukum Lokal

Analisa Terhadap Beberapa Peraturan Desa
Di Kecamatan Sukajaya dan Kecamatan Nanggung
Kabupaten Bogor - Propinsi Jawa Barat

Andri Santosa, Yekti Wahyuni,
E. Kusmayadi Sukandar dan Rojak Nurhawan

No. 3

Desember 2002

Tim Penulis terdiri dari Andri Santosa dan Yekti Wahyuni (Staf RMI), E. Kusmayadi dan Sukandar (Masyarakat Desa Malasari, Kec. Nanggung) serta Rojak Nurhawan (Masyarakat Desa Kiarasari, Kec. Sukajaya). Seri Kajian Hukum ini merupakan karya bersama antara HuMa dan RMI.

Pengantar
HuMa

Design Layout
Didin Suryadin

Cetakan Pertama, Desember 2002

Penerbit
Perkumpulan untuk Pembaharuan Hukum
Berbasis Masyarakat dan Ekologis
(HuMa)

Jln. Jatimulya IV No. 21
Jati Padang - Pasar Minggu, Jakarta 12540
Telp. + 62 - 21 - 780 6094, 788 45 871
Fax. + 62 - 21 - 780 6094
Email. huma@cbn.net.id

Publikasi ini diterbitkan oleh Perkumpulan untuk Pembaharuan Hukum Berbasis Masyarakat dan Ekologis (HuMa) atas dukungan dari The Asia Foundation (TAF), The Ford Foundation (FF) dan Department for International Development (DFID). Opini yang diekspresikan oleh penulis/pembuatnya bukan merupakan cerminan ataupun pandangan dari The Asia Foundation, The Ford Foundation dan Department for International Development

Pengantar Penerbit

Ada optimisme yang kembali menguat menyambut kehadiran UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, menyangkut dengan perbaikan posisi hukum, politik, ekonomi, dan budaya masyarakat di pedesaan. Betapa tidak, selama kurun waktu kurang lebih 20 tahun, komunitas pedesaan dan sumber daya lingkungannya telah takluk menjadi sarana dan objek eksploitasi lewat mobilisasi dan politik penundukan, yang tidak memungkinkan wilayah pedesaan, memiliki aspirasi dan kepentingannya yang tersendiri untuk diurus secara mandiri berdasarkan tata pengaturannya yang juga diproduksi sendiri.

Kehadiran UU ini hendak memperbaiki kehidupan demokrasi dengan terlebih dahulu membatalkan UU Nomor 5 Tahun 1974 dan UU Nomor 5 Tahun 1979 yang diyakini akan menjadi katalisator bagi percepatan dari sejumlah upaya untuk menghadirkan kembali keberagaman dan demokrasi yang senyatanya, mengingat UU ini mengusung semangat membangun otonomi dengan memposisikan lagi desa (nama lain di tempat lain) terpisah dari jenjang pemerintahan. Sehingga, dengan demikian desa dimungkinkan tidak lagi terdependensi terhadap lingkungan komunitas lainnya karena alasan-alasan yang struktural dan hirarkis.

Alat untuk melepaskan diri dari dependensi tersebut adalah kewenangan yang dimiliki desa untuk mengembangkan dan membangun kerangka hukumnya sendiri, melalui kebijakan-kebijakan lokal yang didasarkan pada aspirasi dan kebutuhan nyata rakyat desa. Karena esensi otonomi dari sisi kebijakan adalah pendekatan proses-proses perumusan kebijakan kepada rakyat, sehingga berbagai kebijakan dan keputusan yang dilahirkan bersifat akomodatif dan fasilitatif bagi berbagai kepentingan nyata rakyat.

Kewenangan ini oleh beberapa desa di wilayah Kecamatan Nanggung dan Sukajaya, Kabupaten Bogor telah digunakan untuk memproduksi sejumlah peraturan desa, terutama yang mengatur tentang Kelembagaan Desa. Berbagai peraturan desa dari kedua kecamatan inilah yang memperoleh perhatian untuk dituliskan lewat penulisan kajian kebijakan ini.

Tulisan ini tidak hendak fokus pada penampilan informasi tentang materi apa yang hendak menjadi objek pengaturan dari sejumlah Perdes tersebut. Tulisan ini hanya hendak mengajak kita untuk menilai, apakah substansi dari sejumlah perdes itu – telah benar-benar – *pertama*, menjadi sarana bagi bangunan dan proses kemandirian (ke-otonom-an) komunitas dan lingkungan sumber daya desa, dan *kedua*, apakah berbagai peraturan desa tersebut muncul dan menjadi respons atas

sejumlah aspirasi / kebutuhan terhadap pengentasan berbagai soal nyata yang dihadapi oleh rakyat di desa tersebut, dengan mencoba membandingkan pada potensi dan permasalahan desa yang menjadi wilayah analisis.

Tulisan ini juga tidak bermaksud untuk menyampaikan kepada publik, bahwa proses, substansi dan penegakan berbagai peraturan desa di dua kecamatan tersebut mewakili proses, substansi dan penegakan peraturan desa di tempat lain, meskipun kemungkinan itu sangat besar sekali, mengingat kebingungan (seperti disinyalir oleh penulisnya) dalam mengimplementasikan kebijakan otonomi daerah, hampir mendera semua penyelenggara negara di semua wilayah dan semua level. Analisis dan penulisan ini hanya hendak mengangkat, bahwa di beberapa desa yang ada di 2 (dua) kecamatan tersebut, berlangsung fenomena dan kecenderungan tertentu dalam pembuatan peraturan desa (baik substansi, proses, dan penagakannya), sebagai kerangka kebijakan di tingkat *local-community*, untuk mendukung penyelenggaraan otonomi, yang kalau tidak diingini berlangsung dan muncul di tempat lain, menghendaki upaya-upaya yang logis dan sistematis.

Seri Kajian Hukum tentang analisa Peraturan Desa ini hadir atas kerjasama HuMa dengan RMI untuk melengkapi seri kajian hukum yang telah diterbitkan, dengan harapan bisa menjadi sumbangan yang berarti bagi berbagai kalangan untuk lebih memahami kebijakan-kebijakan di bidang masyarakat dan sumber daya alam. Kehadiran tulisan ini dimaksudkan untuk mengajak lebih jauh dari sekedar menilai dan hasil penilaian tersebut akan jauh lebih bermakna jika secara sadar digunakan dan diolah menjadi energi bagi dorongan dan proses pemandirian dan pengembalian kedaulatan kepada rakyat.

Dengan meluangkan waktu untuk memberi kritik terhadap naskah ini – dan menyampaikannya-, pembaca telah memberikan sumbangan yang berarti bagi pengembangan hukum dan kebijakan sumber daya alam yang lebih beradab, baik terhadap masyarakat maupun terhadap alam itu sendiri. Selamat membaca dan menikmati tulisan ini.

Jakarta, Desember 2002

HuMa Jakarta - RMI Bogor

Pengantar Penulis

Banyak orang beranggapan, bahwa dengan digulirkannya otonomi daerah yang ditandai dengan dikeluarkannya Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, bakal ada perubahan pada sistem dan struktur pemerintahan. Berdasarkan pengamatan kami, pada sejumlah desa-desa di Kecamatan Nanggung dan Sukajaya, Kabupaten Bogor (Jawa Barat), memang ada beberapa perubahan positif dan negatif. Cakupan perubahannya mulai dari susunan kelembagaan desa sampai pada peraturan, yang dibuat untuk mendukung perubahan yang dilakukan.

Ada berbagai cara yang dapat dipakai untuk menilai apakah otonomi daerah sudah berjalan baik atau belum. Dalam tulisan ini, kami menggunakan peraturan desa sebagai cermin untuk menakar pelaksanaan otonomi daerah. Kami memilih tiga belas peraturan desa pada Kecamatan Nanggung dan Sukajaya, sebagai bahan untuk keperluan melakukan analisa.

Penulis menyampaikan terima kasih kepada teman-teman di semua desa, dimana kami sering berinteraksi, kawasan Halimun Utara khususnya Kecamatan Sukajaya dan Nanggung, yang memberikan referensi serta inspirasi bagi kami untuk belajar tentang Peraturan Desa dan Otonomi Daerah. Kajian ini sama sekali tak bermaksud untuk menilai perdes-perdes pada sejumlah desa pada kedua kecamatan tersebut, namun lebih berniat untuk menyediakan cermin bagi semua pihak untuk keperluan belajar. Ucapan terimakasih juga kami sampaikan kepada teman-teman di Rimbawan Muda Indonesia, tempat kami selama ini beraktivitas dan memahami segala persoalan secara bersama.

Kajian ini tersaji berkat dukungan dan dorongan dari teman-teman di HuMa, yang bersama-sama dengan kami tengah mengembangkan promosi dan pembelaan hukum rakyat (hukum adat, hukum lokal).

Tentulah banyak kekurangan dalam proses penyusunan kajian ini, yang tentu saja berasal dari kelemahan kami sebagai penulis. Oleh sebab itu, saran dan kritik untuk keperluan perbaikan demi penyempurnaan tulisan ini, sangat kami harapkan. Semoga tulisan ini bermanfaat bagi orang-orang atau masyarakat yang sedang memperjuangkan hukum-hukum lokal.

Bogor, November 2002

Tim Penulis

Daftar Isi

Pengantar Penerbit	iii
Pengantar Penulis	v
Daftar Isi	vii
Otonomi Daerah dan Gelombang baru Penyeragaman Hukum Lokal Analisa Terhadap Perdes-Perdes Dua Kecamatan di Kabupaten Bogor	I
Pendahuluan	I
Gambaran Wilayah Analisis	5
Kabupaten Bogor: Potensi dan Permasalahannya	5
Kecamatan Nanggung dan Sukajaya: Wilayah Analisis	6
Kecenderungan Kandungan Isi	9
Hal-hal Yang Diatur	9
Dasar Pemikiran	12
Peraturan Desa dan Kebutuhan Nyata	14
Proses Pembuatan dan Implementasi	17
Menelusuri Waktu Penetapan dan Pengundangan	17
Penelusuran Lapangan Dari Prosesi Peraturan Desa	18
Partisipasi Masyarakat	22
Pelaksanaan Peraturan Desa	23
Kesimpulan	27

Lampiran. Tabel Himpunan Perdes di Kecamatan Sukajaya dan Kecamatan Nanggung	29
Daftar Kepustakaan	35
Sekilas Tentang HuMa	37
Sekilas Tentang RMI	39
Publikasi HuMa	43

Otonomi Daerah dan Gelombang baru Penyeragaman Hukum Lokal

Analisa Terhadap Perdes-Perdes Dua Kecamatan di Kabupaten Bogor

“Memberikan otonomi daerah tidak saja berarti melaksanakan demokrasi, tetapi mendorong berkembangnya auto-aktiviteit. Auto-aktiviteit artinya bertindak sendiri, melaksanakan sendiri apa yang dianggap penting bagi lingkungan sendiri. Dengan berkembangnya auto-aktiviteit tercapailah apa yang dimaksud dengan demokrasi, yaitu pemerintahan yang dilaksanakan oleh rakyat, untuk rakyat. Rakyat tidak saja menentukan nasibnya sendiri melainkan juga dan terutama memperbaiki nasibnya sendiri”,
(Mohammad Hatta, 1957)¹

Pendahuluan

Dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia, termasuk pada periode ketika sudah berstatus sebagai bangsa merdeka, otonomi daerah telah menjadi wacana dan agenda politik. Pada aspek hukum, iapun telah dituangkan ke dalam berbagai bentuk instrumen hukum dan kebijakan. Namun, sejarah pelaksanaan otonomi daerah lebih banyak dipenuhi dengan agenda pembagian atau pemindahan penyelenggaraan urusan pemerintahan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah. Auto aktiviteit, seperti yang telah lama didam-idamkan oleh Mohammad Hatta, belum kunjung datang. Pada unit komunitas politik paling kecil, yang terjadi malah penyeragaman ke dalam bentuk sistem pemerintahan desa. Bukan hanya dibuat seragam, desa juga ditaruh menjadi subordinat dari unit pemerintahan yang lebih tinggi (kecamatan, kabupaten, propinsi). Desa menjadi bagian dari jejaring birokrasi pemerintahan.

Alih-alih sanggup menentukan dan memperbaiki nasib, desa bahkan tidak bisa lagi mengenali kebutuhannya sendiri. Adalah Undang-undang No. 5 tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa yang telah dipergunakan untuk mengesahkan politik

¹ Kutipan ini diambil dari E. Koswara, 'Pengaruh Format Politik Nasional Terhadap Demokrasi Lokal', makalah yang disampaikan pada seminar, 'Demokrasi Mulai Dari Desa', Yogyakarta, Lapera Indonesia, 25 Januari 2000.

tersebut dan sekaligus penyebab dari kenyataan-kenyataan sekarang. Undang-undang (UU) ini memang memberikan pengabsahan atas rangkaian kebijakan, program dan kegiatan yang menempatkan desa sebagai bagian dari mesin birokrasi pemerintahan Orde Baru.

Keinginan pemerintah untuk memperbaiki tatanan penyelenggaraan pemerintahan, dengan mengganti UU No. 5/1979 dengan Undang-undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (untuk selanjutnya disebut dengan UU Pemerintahan Daerah), adalah wujud upaya untuk kembali menghargai keberagaman sistem pemerintahan lokal. Secara normatif, UU Pemerintahan Daerah, memberikan tekanan yang serius pada aspek keberagaman. Misalnya penegasan bahwa penyelenggaraan otonomi daerah harus menghargai keberagaman. Keanekaragaman juga ditunjuk sebagai salah satu landasan pemikiran dalam menyelenggarakan pengaturan mengenai pemerintahan desa. Contoh lainnya adalah diakuinya istilah-istilah lain yang sepadan dengan istilah 'desa,' misalnya istilah marga, huta, nagari, kampung dan bori. Tidak hanya berhenti memberikan pengakuan atas kemajemukan, UU Pemerintahan Daerah, juga mengembalikan desa atau nama lain yang serupa dengan itu, selaku komunitas otonom, yakni komunitas yang mampu mengatur dan mengurus kepentingannya sendiri. Oleh UU ini, beberapa atribut-atribut orisinal dari desa, seperti otonomi asli, hak asal-usul dan adat-istiadat, kembali diakui.

Pengakuan desa sebagai entitas yang otonom juga nampak jelas dalam rumusan mengenai desa pada UU Pemerintahan Daerah. Menurutnya desa atau yang disebut dengan nama lain adalah:

“Kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat-istiadat setempat yang diakui dalam sistem Pemerintahan Nasional dan berada di daerah kabupaten”.

Tentulah definisi ini menjadi penting karena pengakuan atas keberadaan desa tidak hanya dilihat dalam wujudnya sebagai suatu sistem pengelolaan (dan atau pemerintah) kehidupan bersama saja, melainkan juga menyangkut kedaulatannya atas ruang-ruang hidup yang menjadi wilayah ulayatnya. Dengan definisi desa sebagai kesatuan masyarakat hukum, setidaknya ada ruang bagi gerakan pengembalian kedaulatan masyarakat desa demi kehidupan yang lebih layak di masa depan melalui peraturan atau kebijakan yang dihasilkan masyarakat di tingkat desa (Fauzi dan Zakaria, 2000).

Dalam kapasitasnya yang demikian, desa dapat melakukan perbuatan hukum, baik perbuatan hukum publik maupun perbuatan hukum perdata. Kewenangan tersebut diberikan kepada desa karena dianggap sebagai subyek hukum, pemangku

hak dan kewajiban. Desa pun diperbolehkan untuk mempunyai kekayaan dan harta benda. Penjelasan-penjelasan hukum yang demikian terhadap desa sebagai subyek dan masyarakat hukum, analog dengan istilah dan penjelasan konsep auto-aktiviteit. Terdapat dua preposisi yang bisa dikemukakan menyangkut implikasi hukum dari konsep auto-aktiviteit. Pertama, desa sebagai subyek dan masyarakat hukum adalah keharusan yang tak terelakkan dari statusnya sebagai komunitas otonom. Kedua, desa hanya bisa otonom hanya apabila diakui sebagai subyek hukum atau masyarakat hukum.

Sebagai sebuah kategori masyarakat hukum, desa pastilah merupakan lapangan sosial yang menjadikan hukum sebagai alat untuk menciptakan ketertiban sosial dengan mendistribusikan sumber-sumber ekonomi serta menentukan hak, kewajiban dan kewenangan dalam hubungan-hubungan politik. Hukum juga dipergunakan sebagai instrumen yuridis dalam menyelenggarakan aktivitas pemerintahan. Hukum pula yang memberikan pengabsahan kepada tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah desa dalam melakukan tugas dan fungsinya. Satu diantara sekian produk hukum atau instrumen yuridis yang dipergunakan adalah peraturan desa (perdes).

Perdes telah diakui sebagai salah satu jenis peraturan perundang-undangan dalam sistem hukum Indonesia. Kendati Tap. MPR No. III tahun 2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan tidak memasukan perdes ke dalam susunan atau hirarki peraturan perundangan-undangan, namun dalam Tap. tersebut, istilah perdes disebut-sebut (pasal 2 ayat 7c). Peraturan perundangan lainnya yang menyebut perdes adalah UU Pemerintahan Daerah dan PP No. 76 tahun 2001 tentang Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Pemerintahan Desa (pasal 44-48). Kedua peraturan perundangan tersebut mengatur bahwa Badan Perwakilan Desa bersama dengan Kepala Desa menetapkan Perdes.

Dalam kedudukannya yang demikian, tak bisa dipungkiri bahwa perdes memiliki peran penting. Bukan saja karena ia menjadi instrumen yuridis terpenting bagi pemerintah desa untuk menjalankan tugas dan fungsinya, tapi karena ia juga memiliki peran ideal untuk mewujudkan demokrasi desa. Bila perdes juga diasumsikan bukan hanya kumpulan norma melainkan aktualisasi kehendak-kehendak kelompok masyarakat, dengan begitu semakin jelas posisi strategisnya.

Apabila perdes selalu harus dikaitkan dengan otonomi desa, demokrasi desa dan pemenuhan kehendak bersama (*bonum commune*), maka sejumlah pertanyaan perlu dialamatkan kepada perdes: apakah proses pembuatannya hanya merupakan urusan kepala desa dengan aparatnya atau konspirasi kepala desa dengan BPD? Ataukah dibuat melalui proses pelibatan publik. Dari segi isi, apakah ia merupakan cerminan dari kehendak bersama atau hanya melayani kebutuhan sekelompok orang

di desa. Apakah proses dan isinya menggambarkan desa sebagai sebuah komunitas otonom dan komunitas yang melangsungkan pemerintahan untuk rakyat, oleh rakyat dan dari rakyat? Intinya, bagaimana proses pembuatannya dan seperti apa isi yang dikandungnya.

Dengan pertimbangan metodologik, pertanyaan-pertanyaan tersebut akan diajukan kepada proses pembuatan dan kandungan perda-perda di Kecamatan Sukajaya dan Kecamatan Nanggung, Kabupaten Bogor, Propinsi Jawa Barat. Ada 13 desa, masing-masing 7 desa di Kecamatan Nanggung dan 6 desa di Kecamatan Sukajaya, yang akan menjadi sentra perhatian dalam analisa ini. Tujuh di kecamatan Nanggung telah menghasilkan 10 perdes mengenai pemerintahan desa sepanjang Maret sampai Oktober 2001. Sedangkan enam desa di kecamatan Sukajaya menghasilkannya sepanjang November 2001 hingga Juli 2002.

Gambaran Wilayah Analisis

Kabupaten Bogor: Potensi dan Permasalahannya

Secara geografis Kabupaten Bogor terletak antara 6.10° - 6.47° Lintang Selatan dan $106^{\circ}1'$ - $107^{\circ}103$ Bujur Timur. Luas wilayah Kabupaten Bogor adalah 2.371,221 km² dengan penduduk mencapai 3.074.175 jiwa. Kabupaten Bogor dibagi ke dalam 35 kecamatan dan 425 desa. Berdasarkan klasifikasi daerah, yang dilihat dari aspek potensi lapangan usaha serta kepadatan penduduk dan sosial, desa dibagi ke dalam kategori desa perkotaan dan desa pedesaan. Ternyata sebagian besar desa-desa tersebut merupakan desa pedesaan, yakni sebanyak 306 buah (Kabupaten Bogor Dalam Angka, 1999). Kabupaten Bogor terletak di Propinsi Jawa Barat.

Berdasarkan data tahun 2000, Kecamatan Nanggung berpenduduk 63.790 jiwa, sedangkan Kecamatan Sukajaya berpenduduk 46.005 jiwa. Kecamatan Sukajaya merupakan pengembangan dari Kecamatan Cigudeg dan Jasinga. Sebagian dari wilayah kedua kecamatan tersebut juga merupakan wilayah dari Badan Pengelola Taman Nasional Gunung Halimun dan KPH Perum Perhutani Bogor, sehingga masih memiliki potensi sumberdaya hutan dengan kemampuan tangkapan air yang bagus, serta potensi kayu dan non kayu. Perkebunan (negara dan swasta) dan hutan rakyat juga merupakan andalan dari kedua kecamatan tersebut. Di Nanggung juga terdapat areal konsesi pertambangan emas Pongkor. Potensi tambang lain yang ada di kedua kecamatan tersebut adalah Galian C, Batubara, Andesit, Bentonit, Zeolit, dan Ball Clay.

Namun di balik gambaran potensi-potensi tersebut, mengendap sejumlah ancaman berupa rawan bencana longsor, pencemaran, lahan kritis maupun permasalahan sosial ekonomi. Kondisi morfologi kawasan dengan struktur tanah yang labil menyebabkan daerah tersebut rawan longsor. Kegiatan penambangan menjadikan kawasan tersebut rentan terhadap pencemaran. Berulang kali terjadi longsor hingga sebagian penduduk kampung, seperti di Desa Sipayung, terpaksa direlokasi

Kondisi perekonomian masyarakat yang memprihantinkan, selain diakibatkan oleh kurangnya akses masyarakat dalam mengelola sumberdaya alam, juga karena kurangnya dukungan sarana dan prasarana. Pada akhirnya, persoalan akses tersebut telah melahirkan sejumlah konflik manifes dan laten. Sekedar menyebut contoh, misalnya konflik masyarakat adat Kasepuhan Urug dengan Perum

Perhutani di wilayah Hutan Tutupan Adat Urug, yang secara administrasi berada di wilayah Kiarapandak, ancaman konflik lahan antara penduduk Kampung Cibuluh, Desa Kiarasari dengan pihak pengelola Taman Nasional Gunung Halimun akibat ketidakjelasan batas pengelolaan dan kepemilikan serta potensi konflik antara Desa Malasari dengan pengelola Taman Nasional Gunung Halimun, Perum Perhutani, PT. Nirmala Agung selaku pengelola perkebunan teh Nirmala, dan PT. Aneka Tambang (Antam) selaku pemilik kuasa pertambangan Pongkor. Pada desa-desa di dalam dan di tepi hutan sering terjadi ketidakjelasan wilayah kelola antara Taman Nasional Gunung Halimun, Perum Perhutani dengan masyarakat.

Kecamatan Nanggung dan Sukajaya: Wilayah Analisis

Kecamatan Nanggung terdiri dari 10 desa, yakni Desa Malasari, Desa Nanggung, Desa Pangkal Jaya, Desa Hambaro, Desa Parakanmuncang, Desa Kalongliud, Desa Sukaluyu, Desa Bantar Karet, Desa Cisarua, dan Desa Curug Bitung. Sedangkan Kecamatan Sukajaya terdiri dari 9 desa, yakni Desa Sukajaya, Desa Cileuksa, Desa Cisarua, Desa Sipayung, Desa Pasirmadang, Desa Kiarasari, Desa Sukamulih, dan Desa Kiarapandak. Dengan melihat tingkat kedekatan lokasi dengan kawasan hutan terdapat 3 kategori desa, yakni: (1) desa di dalam hutan; (2) desa di luar hutan, dan (3) desa di tepi hutan.

Sebagian besar mata pencaharian penduduk di desa-desa tersebut adalah bertani, kendati luas lahan sebenarnya tidak memadai karena sebagian besar lahan diperuntukkan bagi kegiatan pertambangan, perkebunan dan ditetapkan sebagai kawasan hutan. Sebagian penduduk desa bekerja sebagai buruh pada perusahaan perkebunan dan pertambangan.

Desa Malasari, termasuk kategori desa di dalam hutan karena 4516,5 Ha wilayah administratifnya merupakan kawasan Perum Perhutani, Taman Nasional Gunung Halimun, perusahaan perkebunan PT. Nirmala Agung dan perusahaan pertambangan PT. Antam. Sedangkan tanah garapan milik masyarakat hanya seluas 240 Ha.

Desa Bantar Karet, berdasarkan data BPS Bogor tahun 1999/2000 mempunyai 1.416 rumah tangga, dan 1.167 diantaranya menggantungkan hidup pada kegiatan pertanian. Namun kehadiran PT. Antam membuat desa ini dilanda bencana lonsor dan pencemaran air. Tidak hanya itu, daya pesona yang ditekankan oleh perusahaan ini telah menyebabkan sebagai rumah tangga membiarkan sawah dan ladangnya terlantar karena lebih tertarik menjadi pekerja di perusahaan tersebut. Pela-pelan, perubahan tersebut merombak pola pikir, pola usaha dan pola hidup masyarakat pada desa ini.

Penduduk Desa Cisarua di Kecamatan Sukajaya terdiri dari 640 rumah tangga, yang 545 diantaranya masuk dalam kelompok pra sejahtera. Kendati mayoritas penduduknya bermata pencaharian bertani, namun lahan yang dipergunakan untuk kegiatan persawahan hanya 133 Ha. Sementara 2.767 Ha, dikuasai oleh pengelola Taman Nasional Gunung Halimun dan Perum Perhutani. Desa Cileuksa, memiliki luas 1.175,6 Ha, dan sebagian besar dikuasai oleh Perum Perhutani dan PT. Nirmala Agung. Sedangkan lahan untuk kegiatan persawahan penduduk hanya tersisa 216 Ha.

Dalam kaitannya dengan perdes yang dihasilkan oleh kedua kecamatan tersebut, begitu penting untuk mengajukan pertanyaan apakah memang perdes-perdes tersebut memiliki kaitan dengan sejumlah problem pengelolaan sumber daya alam yang melilit desa-desa yang disebutkan di atas. Adakah perdes-perdes tersebut dihadirkan untuk menjawab deretan konflik-konflik agraria tersebut ataukah sama sekali tidak memiliki tautan.

Kecenderungan Kandungan Isi

Hal-hal Yang Diatur

Perdes-perdes yang dihasilkan oleh desa-desa di Kecamatan Nanggung dan Sukajaya, pada periode Maret 2001 hingga Juli 2002, hampir seluruhnya mengatur mengenai pemerintahan desa. Lima desa di Kecamatan Sukajaya (Desa Cisarua, Cileuksa, Sipayung, Sukajaya, dan Pasirmadang) melakukan 'kekompakan' pengaturan, baik dari segi substansi, penomoran maupun anatominya. Masing-masing dari lima desa tersebut memiliki 10 perdes yang mengatur tentang:

1. Pedoman Pembuatan Peraturan Desa, Keputusan Kepala Desa, Rekomendasi dan Instruksi Kepala Desa
2. Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa
3. Pedoman Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa
4. Pedoman Pembentukan Organisasi dan Lembaga Kemasyarakatan di Desa
5. Pedoman Pemilihan Kepala Desa
6. Sumber dan Pedoman Pemungutan Pendapatan Desa
7. Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa
8. Keuangan Pemerintahan Desa
9. Anggaran Keuangan Badan Perwakilan Desa
10. Pedoman Pengelolaan Bantuan Pihak Ketiga dan Pinjaman Desa

Kesepuluh perdes di atas mengacu pada 11 Peraturan Daerah Kabupaten Bogor² yang mengatur mengenai pemerintahan desa³. Bukan sekedar mengacu, beberapa dari perdes tersebut menyalin bulat-bulat kandungan atau isi perda Kabupaten Bogor. Uraian berikut adalah contoh-contoh praktek penyalinan tersebut:

² Kesebelas Perda Kabupaten Bogor tersebut seluruhnya diundangkan pada tahun 2000. Berikut nomor dan judul perda-perda tersebut: (1) No. 2/2000 tentang Pembentukan, Penghapusan, dan Penggabungan Desa; (2) No. 3/2000 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Pemerintahan Desa; (3) No. 4/2000 tentang Badan Perwakilan Desa serta Tata Cara Pembentukannya; (4) No. 5/2000 tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan, Pelantikan dan Pemberhentian Kepala Desa; (5) No. 6/2000 tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan, atau Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa; (6) No. 7/2000 tentang

1. Perdes-perdes tentang Organisasi dan Tata Kerja Pemerintahan memiliki kandungan yang nyaris sama dengan isi Perda Kabupaten Bogor No. 3 tahun 2000 tentang Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa. Berikut ini kutipan salah satu pasal Perda Kabupaten Bogor No. 3/2000 dan Perdes Cileuksa No. 2/2001:

Pasal 10 Perda Kabupaten Bogor No. 3/2000:

Sekretaris Desa mempunyai tugas membantu Kepala Desa dibidang pembinaan administrasi dan memberikan pelayanan teknis administrasi kepada seluruh perangkat Pemerintah Desa.

Pasal 10 Perdes Cileuksa No. 2/2001:

Sekretaris Desa mempunyai tugas membantu Kepala Desa dibidang pembinaan administrasi dan memberikan pelayanan teknis administrasi kepada seluruh perangkat Pemerintah Desa.

Satu-satunya perbedaan adalah penambahan Bendaharawan Desa sebagai salah satu komponen unsur pembantu pimpinan, yang di dalam Perda Kabupaten Bogor No. 3/2000 tidak disebutkan sebagai unsur pembantu pimpinan.

2. Perdes-perdes tentang Pedoman Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa isinya hampir sama dengan Perda Kabupaten Bogor No. 6 tahun 2000 Tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan atau Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa.
3. Perdes-perdes tentang Pedoman Pemilihan Kepala Desa mempunyai isi yang relatif sama dengan Perda Kabupaten Bogor No.5 tahun 2000 tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan, Pelantikan dan Pemberhentian Kepala Desa.

Peraturan Desa; (7) No. 8/2000 tentang Sumber Pendapatan Desa; (8) No. 9/2000 tentang Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa; (9) No. 14/2000 tentang Pedoman Pembentukan Lembaga Kemasyarakatan di Desa/Kelurahan; (10) No. 16/2000 tentang Kedudukan Keuangan Kepala Desa dan Perangkat Desa; dan (11) No. 22/2000 tentang Kerjasama Antar Desa.

³ Sejak pemerintah mengeluarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 64 tahun 1999 dan Peraturan Pemerintah No. 76 tahun 2001 tentang Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Desa, seperti sebuah tarian dengan gerak yang sama, kabupaten-kabupaten selanjutnya giat mengeluarkan Peraturan Daerah (perda) mengenai pemerintahan desa yang dari segi jumlah dan materi pokok yang diatur (kandungan) menunut betul pada kedua peraturan tersebut. Dari segi jumlah selalu berkisar antara 11-13 buah, kendati kedua peraturan tersebut merekomendasikan 13 buah perda. Rasanya tidak berlebihan untuk mengatakan bahwa kedua peraturan tersebut telah memelopori penyeragaman institusi lokal gelombang berikutnya pasca pencabutan UU No. 5/1979.

Bedanya, perdes-perdes tersebut tidak mengatur bagaimana pelaksanaan Pertanggungjawaban Akhir Masa Jabatan Kepala Desa, Larangan Bagi Kepala Desa, Pemberhentian Sementara dan Pemberhentian Kepala Desa, Pengangkatan Pejabat Kepala Desa, Pembatalan Hasil Pemilihan, dan Pembinaan Kepala Desa, yang justru diatur di dalam Perda No. 5/2000 (pasal 40–49).

Namun, tindakan berbeda dilakukan oleh Desa Kiarasari di Kecamatan Sukajaya, dengan hanya membuat satu perdes yakni No. 1 tahun 2001 tentang Penataan Lembaga Kemasyarakatan Desa Kiarasari. Bila diperbandingkan dengan perdes-perdes tentang Pedoman Pembentukan Organisasi dan Lembaga Kemasyarakatan di Desa, perdes Kiarasari mengatur lebih rinci dan cukup detail.

Sebenarnya, Badan Perwakilan Desa (BPD) Kiarasari juga mengajukan beberapa Rancangan Peraturan Desa lainnya, namun ditolak oleh pemerintah kabupaten (pemkab) Bogor karena dianggap tidak sesuai dengan peraturan yang lebih tinggi.

Desa-desanya di Kecamatan Nanggung juga melakukan langkah kompak dalam hal pembuatan perdes. Namun jumlah, tata urutan dan anatomi perdes-perdes di kecamatan tersebut tidak persis sama dengan Kecamatan Sukajaya. Dalam sejumlah hal, perdes-perdes di Kecamatan Nanggung lebih berani melakukan improvisasi, kendatipun substansi yang diatur cenderung sama dengan perda Kabupaten Bogor. Berikut kutipan salah satu pasal Perda Kabupaten Bogor No. 4/2000 dan Perdes Parakan Muncang No. 4/2001:

Pasal 12 Perda Kabupaten Bogor No. 4/2000:

Anggota BPD dilarang:

- a. bersikap tidak adil, diskriminatif serta mempersulit dan memberikan pelayanan kepada masyarakat.
- b. menerima hadiah/pemberian dari seseorang atau pihak lain yang dapat mempengaruhi keputusannya.
- c. mengadakan persekutuan dengan kepala desa, dalam menentukan kebijakan untuk kepentingan pribadi.

Pasal 12 Perdes Parakan Muncang No. 4/2001:

Anggota BPD dilarang:

- a. bersikap tidak adil, diskriminatif serta mempersulit dan memberikan pelayanan kepada masyarakat.

- b. menerima hadiah/pemberian dari seseorang atau pihak lain yang dapat mempengaruhi keputusannya.
- c. mengadakan persekutuan dengan kepala desa, dalam menentukan kebijakan untuk kepentingan pribadi.

Secara umum, keenam desa dalam wilayah administrasi Kecamatan Nanggung melakukan kesamaan dari segi pengaturan di bidang Organisasi dan Tata Kerja Pemerintahan Desa, Penyusunan Anggaran dan Belanja Desa, Sumber Pendapatan Desa, Kedudukan dan Keuangan Pemerintah Desa, Mekanisme Pemilihan Kepala Desa, dan, Pengaturan Lembaga Kemasyarakatan Desa. Kendati begitu, penomoran perdes pada keenam desa tersebut tidaklah sama.

Ambil contoh kasus Desa Parakanmuncang. Desa ini memandang, bahwa pembentukan desa merupakan hal penting untuk segera diatur. Itu sebabnya, perdes mengenai ini ditempatkan sebagai perdes bernomor 1, dengan nama lengkap Perdes No. 1 tahun 2001 tentang Pembentukan Desa. Kendati begitu, dari segi kandungan, isi perdes ini identik dengan Perda Kabupaten Bogor No. 2 Tahun 2000 tentang Pembentukan, Penghapusan, dan Penggabungan Desa, dan Kewenangan Desa.

Lain lagi dengan Desa Hambaro, Malasari dan Desa Kalongliud. Ketiga desa tersebut sama-sama membuat perdes tentang Pedoman Pengelolaan Bantuan Pihak Ketiga dan Pinjaman Desa. Kendati seolah-olah pembuatan perdes tersebut ditujukan untuk mengantisipasi kemungkinan adanya bantuan dari pihak ketiga namun secara substansi, namun kandungannya tidak jauh beda dengan Perda Kabupaten Bogor No. 8 Tahun 2000 tentang Sumber Pendapatan Desa dan No. 9 Tahun 2000 tentang Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

Fenomena kekompakan tersebut tentunya menjadi ganjil bila ditilik dari ilmu perundang-undangan. Karena posisinya hanya sebagai sebuah pedoman, tidak seharusnya terjadi pencontekkan terhadap Perda Kabupaten Bogor. Tidak ada kemutlakan bagi perdes untuk terikat penuh pada perda-perda tersebut, sebaliknya perdes harus menempuh dan menemukan ketentuan-ketentuan yang inovatif dan variatif dalam rangka kontekstualisasi dengan kebutuhan dan situasi nyata.

Dasar Pemikiran

Dasar pemikiran yang dipakai dalam pembuatan perdes-perdes di dua kecamatan tersebut dapat diketemukan pada bagian 'Kata Pengantar' dan 'Sambutan', dari publikasi Himpunan Peraturan Desa yang dikeluarkan oleh semua desa yang dijadikan sebagai wilayah analisa pada tulisan ini. Tengoklah kalimat yang digunakan pada Kata Pengantar yang disampaikan oleh Kepala Desa. Semuanya menggunakan kalimat berikut:

“Peraturan Desa ... (nama desa-pen)... merupakan pedoman bagi Pemerintah Desa dan Masyarakat untuk menjalankan roda pemerintahan serta menjalankan kehidupan sehari-hari di wilayah hukum...” (nama desa-pen).

Begitupun dengan kata sambutan yang disampaikan oleh Ketua Badan Perwakilan Desa. Pada sambutan tersebut terdapat kalimat yang hampir ada di semua publikasi tersebut. Begini bunyi kalimat tersebut:

“Dengan berlakunya 10 Perdes ini, maka pemerintah desa telah dapat memulia menyusun Perdes tentang Tata Cara Perhitungan APB-Desa yang menjadi acuan rencana keuangan dan pembangunan...”

Sedikit memberikan komentar pada kalimat di atas, kemunculannya terasa aneh karena salah satu dari 10 perdes yang disebutkan justru mengatur mengenai penyusunan anggaran pendapatan dan belanja desa. Dalam dokumen Himpunan Peraturan Desa tersebut dinyatakan bahwa dasar pemikiran pembuatan perdes adalah untuk memudahkan pelaksanaan UU Pemerintahan Daerah. Lalu, apa yang dimaksudkan dengan perdes tentang tata Cara Perhitungan APB-Desa dalam kata sambutan tersebut? Masih sebagai bagian dasar pemikiran, ditegaskan juga semangat untuk menyertakan masyarakat dalam menjalankan roda pemerintahan di wilayah hukum (desa).

Pada kasus 6 desa di Kecamatan Sukajaya, redaksi yang dipergunakan pada kata sambutan sangat persis, kecuali perbedaan pada penamaan desa, kepala desa, ketua BPD serta penanggalannya. Kuat dugaan, keseragaman itu disebabkan karena pembuat perdes pada keenam desa tersebut adalah orang yang sama. Kata Pengantar untuk Himpunan Peraturan Desa Nanggung dibuat oleh Tim Perumus Rancangan Peraturan Desa yang dibentuk oleh BPD Nanggung. Rupa-rupanya, BPD Nanggung memiliki tenaga yang mumpuni sehingga mampu untuk membentuk Tim Perumus⁴.

Sementara itu, dalam membuat kebijakan tentang pemerintahan desa, beberapa desa di Kecamatan Nanggung kelihatan lebih berani melakukan inovasi dengan menggunakan UUD 1945 sebagai landasan hukum tertinggi. Masih di Kecamatan Nanggung, sebagian desa menacantumkan UU No. 14 Tahun 1950 tentang Pemerintahan Daerah Kabupaten di Lingkungan Jawa Barat, sebagai landasan hukum, sebagian lagi tidak. Sedangkan desa-desa di Kecamatan Sukajaya sama sekali tidak mencantumkannya sebagai landasan yuridis.

⁴ Uraian lebih lengkap mengenai proses pembuatan perdes-perdes tersebut disampaikan dalam Bab berikutnya (Proses Pembuatan dan Implementasi).

Desa Parakan Muncang menggunakan landasan hukum yang unik, karena kadang tidak mengikuti urutan peraturan perundangan dan lagipula menggunakan beberapa hal yang tidak lajim. Misalnya, pada perdes No. 1 Tahun 2001 tentang Pembentukan Desa, yang dipakai sebagai landasan hukum tertinggi adalah Perda Kabupaten Bogor No. 2 Tahun 2000 tentang Pembentukan, Penghapusan, dan Penggabungan Desa. Perdes. 2 Tahun 2001 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Pemerintahan Desa menggunakan Perda Kabupaten Bogor No. 3 Tahun 2000 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Pemerintahan Desa sebagai landasan hukum tertinggi. Sementara untuk landasan hukum terendahnya menggunakan Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 64 Tahun 1999 tentang Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Desa.

Perdes di desa ini juga menjadikan beberapa hal sebagai landasan hukum, yang tidak lajim dalam teknik perundang-undangan, seperti yang tampak dalam kutipan di berikut:

Peraturan Desa Parakanmuncang No. 8
tentang,
Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa

Mengingat :

7.
8. Keuangan BPD Pasal 15 ayat (1) anggota BPD berhak menerima uang sidang sesuai kemampuan Keuangan Desa;
9. Ayat (2) Uang Sidang Anggota BPD sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ditetapkan setiap tahun dalam ABD Desa.
10. Pasal 16 ayat (1) untuk keperluan kegiatan BPD disediakan biaya sesuai dengan kemampuan Keuangan Desa yang dikelola oleh Sekretariat BPD; Ayat (2) biaya sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ditetapkan setiap tahun anggaran dalam APB Desa; Ayat (3) kedudukan Keuangan BPD, diatur dalam Peraturan Desa.

Peraturan Desa dan Kebutuhan Nyata

Kandungan peraturan desa seharusnya merupakan penjelmaan dari realita sosial yang ada di masyarakat, sehingga perdes yang dibuat semestinya dapat

menyelesaikan persoalan yang muncul. Selain itu dari segi kandungan, perdes juga harus peka dengan tradisi hukum setempat. Ketika ada kebutuhan akan Pedoman Pembuatan Kebijakan Desa, baik itu Peraturan Desa, Keputusan Kepala Desa, Rekomendasi maupun Instruksi Kepala Desa, maka ada persoalan kebiasaan dalam membuat peraturan tertulis. Sebelum ada UU Pemerintahan Daerah memang telah dipergunakan norma hukum bernama peraturan desa, yang biasanya merupakan rumusan dari pihak pemerintah kabupaten⁵. Sementara, pemerintah desa hanya menerima jadi rumusan perdes. Dalam situasi demikian, sebenarnya tradisi hukum tertulis, seperti yang tampak dalam perdes, bukanlah tradisi yang lahir dari proses sosial yang otonom pada tingkatan desa, khususnya dalam menyelenggarakan pemerintahan. Buktinya, hanya sedikit pemerintah desa dan anggota BPD yang mengerti perdes, termasuk teknik dan tata cara pembuatannya.

Bila dilihat dari segi kandungan, pembuatan perdes-perdes tersebut bukan dilatari oleh desakan untuk merespon persoalan dan kebutuhan-kebutuhan sosial yang nyata. Dengan kata lain, kandungan perdes-perdes tersebut bukanlah mengespresikan atau mengartikulasikan kehendak bersama penduduk desa, namun lebih menyuarakan kehendak pihak-pihak di luar desa. Ada beberapa temuan yang bisa dimajukan sebagai pembuktian, yakni:

Pertama, hilangnya hak asal-usul. Ada hal yang penting dan telah diabaikan oleh Pemkab Bogor maupun desa-desa di dua kecamatan ketika melakukan pembenahan organisasi desa, yaitu hak asal-usul dalam struktur pemerintahan desa. Seluruh desa di dua kecamatan tersebut menggunakan struktur pemerintahan yang sama. Semuanya memiliki pemerintah desa (kepala desa dengan perangkat desa) dan Badan Perwakilan Desa. Situasi ini menggambarkan betapa kuatnya tekanan dan perintah dari unit pemerintahan di atas desa. Padahal, bila berdasarkan hak asal-usul dan adat istiadat, belum tentu fungsi pengawasan harus dilembagakan seperti halnya BPD. Bilapun dilembagakan belum tentu komposisi keanggotaan, tugas, fungsi dan mekanisme pemilihan anggota, serupa dengan BPD.

Kedua, motif mendapatkan sumber pendanaan. Sejumlah desa membuat perdes didorong oleh kebutuhan untuk mendapatkan dana pengembangan atau pembangunan desa. Meniru kelakuan kabupaten, sejumlah desa 'memproyekan' pembuatan perdes untuk menggali dana dari masyarakat lewat pungutan. Padahal,

⁵ Sebelum pemberlakuan UU No. 5/1979, peraturan tertinggi pada tingkatan desa adalah Keputusan Kepala Desa. Untuk membuat keputusan tersebut, kepala desa keliling kampung untuk mendengarkan suara masyarakat. Suara tersebut kemudian dibawa ke kecamatan untuk kemudian dikonsultasikan dengan kawedanan dan seterusnya dibawa ke Bupati untuk disahkan. Wawancara dengan Daday (Pejabat Kades Pangkaljaya), 17/9/2002.

pungutan dari masyarakat telah menjadi persoalan tersendiri karena rakyat tidak atau belum terbiasa dibebani pungutan dalam jumlah besar dan banyak.

Ketiga, keperluan memekarkan desa. Dibuatnya perdes-perdes mengenai pemekaran desa berangkat dari anggapan bahwa pengaturan akan efektif bila dilakukan dalam ruang lingkup yang lebih kecil dan mempunyai sumberdaya yang memadai. Kendati, bila belajar dari cara masyarakat Kasepuhan yang mengelola kawasan yang cukup luas, anggapan tersebut tidak selalu benar.

Beberapa bukti di atas hendak mengatakan, bahwa kehadiran perdes-perdes tersebut lebih untuk keperluan menjalankan roda pemerintahan ketimbang menjawab persoalan-persoalan keseharian yang nyata. Bukan malah mencoba mengatasi persoalan bencana, ketimpangan penguasaan tanah atau persoalan akses pemanfaatan SDA, perdes-perdes tersebut malah menambah beban masyarakat dengan diberlakukannya sejumlah pungutan. Badan Perwakilan Desa, yang idealnya menjadi jelmaan rakyat malah bingung mendefinisikan fungsinya.

Desa Pasirmadang yang mempunyai permasalahan tanah garapan di bekas HGU PT. Pasirmadang mempunyai aturan tidak tertulis dalam pengelolaan lahannya. Ada aturan yang dibuat berdasarkan kompromi antara pihak Pemerintah Desa, BPD, dan Perum Perhutani dalam menangani persoalan tersebut, yakni kesepakatan untuk menyewakan areal garapan tersebut sebesar Rp. 500.000,00 per Hak Guna Garap atau sebesar Rp. 1.500.000,00 per SPPT/hektar. Sayangnya, kesepakatan tersebut belum diangkat ke dalam bentuk perdes.

Semuanya juga hendak mengatakan, bahwa kehadiran perdes-perdes tersebut lebih sebagai usaha melaksanakan instruksi atau perintah dari pihak kecamatan atau kabupaten. Kehadiran perdes-perdes tersebut lebih sebagai usaha untuk memenuhi ketentuan normatif dari UU Pemerintahan Daerah, tanpa disertai dengan usaha-usaha kontekstualisasi. Watak atau karakter yang demikian terungkap jelas saat Kata Pengantar dari Kepala Desa pada Himpunan Perdes, mengemukakan bahwa perdes-perdes tersebut bersumber dari 13 Perda dan SK Bupati Kabupaten Bogor

Proses Pembuatan dan Implementasi

Menelusuri Waktu Penetapan dan Pengundangan

Penelusuran terhadap proses pembuatan perdes-perdes pada kedua kecamatan tersebut akan dilakukan dengan memeriksa tanggal penetapan dan pengundangan. Mengawali pembahasan mengenai ini, berikut ini akan disampaikan informasi mengenai waktu penetapan perdes-perdes pada kesebelas desa di dua kecamatan. Informasi tersebut akan disajikan di dalam bentuk tabel.

Tabel 1. Waktu Penetapan dan Pengundangan Perdes-Perdes mengenai Pemerintahan Desa di Kecamatan Nanggung dan Sukajaya.

Desa	Kecamatan	Tanggal Ditetapkan	Tanggal Diundangkan
Kalongliud	Nanggung	19/3/2001	27/3/2001
Pangkal Jaya	Nanggung	1/5/2001	1/5/2001
Hambaro	Nanggung	13/6/2001	15/6/2001
Malasari	Nanggung	25/9/2001	6/10/2001
Nanggung	Nanggung	10/10/2001	10/10/2001
Kiarasari	Sukajaya	17/11/2001	21/11/2001
Sukajaya	Sukajaya	7/1/2002	21/1/2002
Cileuksa	Sukajaya	10/1/2002	15/1/2002
Pasirmadang	Sukajaya	10/1/2002	15/5/2002
Sipayung	Sukajaya	13/1/2002	22/2/2002
Cisarua	Sukajaya	16/1/2002	17/1/2002

Tabel di atas menunjukkan, bahwa desa-desa di Kecamatan Nanggung telah lebih awal membuat perdes mengenai pemerintahan desa. Kelima desa di Kecamatan Nanggung menetapkan dan mengundang perdes pada rentang waktu antara bulan Maret sampai Oktober 2001.

Sedangkan enam desa di Kecamatan Sukajaya menetapkan dan mengundangkannya pada rentang waktu November 2001 hingga Juli 2002. Jarak waktu dari penetapan ke pengundangan untuk desa-desa di Kecamatan Nanggung relatif lebih lama ketimbang desa-desa di Kecamatan Sukajaya.

Masih seputar soal tanggal, ada hal yang janggal antara tanggal pemberian kata sambutan dengan tanggal penetapan dan pembahasan raperdes. Tanggal kata sambutan Kepala Desa dan ketua BPD di Desa Cileuksa sama dengan tanggal penetapan raperdes tersebut. Di Desa Cisarua, tanggal penetapan sama dengan tanggal pembahasan Raperdes. Di Desa Pasirmadang sambutan diberikan menjelang pembahasan maraton selama 3 hari, sedangkan di Desa Sukajaya tanggal sambutannya sebulan sebelum diundangkan.

Penelusuran Lapangan Dari Prosesi Peraturan Desa

Sebagai desa yang pertama kali mengundang perdes mengenai pemerintahan desa (27/3/2002), perdes Desa Kalongliud banyak dicontek oleh desa-desa liannya, baik yang terletak di Kecamatan Nanggung maupun di Kecamatan Sukajaya. Desa Kalongliud sendiri membuat sebanyak 11 perdes yang semuanya mengenai pemerintahan desa. Lima dari sebelas perdes tersebut merupakan prakarsa pemerintah desa, sedangkan 6 lainnya adalah hasil prakarsa BPD.

Desa Pangkal Jaya mengaku mendapat tekanan dari pihak kecamatan untuk membuat perdes. Akibatnya pembuatan perdes di desa ini lebih dilatari oleh tekanan dan sekedar ikut-ikutan. Itu sebabnya, sebanyak 70% kandungan perdes yang dibuatnya merupakan hasil contekan dari desa lain⁶.

Begitu juga kisah Desa Malasari. Bingung bagaimana caranya membuat perdes, pihak pemerintah desa kemudian berkonsultasi dengan pemdes Bantar Karet. Kendati juga mendapatkan salinan Perdes Bantar Karet, pemdes Malasari masih saja kebingungan.

Sampai akhirnya pihak Kecamatan Nanggung mendesak dan mengintervensi pembuatan perdes Malasari. Karena di desak, pihak pemdes kemudian 11 Raperdes yang kemudian dibawa langsung ke dalam Rapat Paripurna BPD untuk mendapatkan pengesahan, tanpa melewati rapat-rapat internal BPD⁷. Kasus yang mirip, terjadi juga di Desa Nanggung. Di desa ini, lagi-lagi pelibatan anggota BPD dalam pembahasan hanya pada saat sidang paripurna BPD, sedangkan 11 Raperdes yang disahkan pada sidang paripurna datang dari pihak pemdes⁸. Proses pembuatan yang serupa dengan kedua contoh di atas juga terjadi di desa Sukaluyu, Parakanmuncang dan desa Pasir Madang.

⁶ Wawancara dengan Daday.

⁷ Wawancara dengan E. Supendi (anggota BPD Malasari), 13 September 2002.

⁸ Wawancara dengan Ujang Gojali (sekdes Nanggung), 17 September 2002.

Desa Parakanmuncang mengaku mengikuti Peraturan Desa Nanggung, kendati hanya membuat 10 perdes. Kesepuluh perdes tersebut merupakan prakarsa pemerintah desa, tak satupun hasil prakarsa BPD.

Desa Sukaluyu mengaku membuat perdes karena disuruh oleh pihak kecamatan. Disuruh demikian, pihak pemdes merasa bingung dan kemudian berkonsultasi dengan Desa Kalongliud. Seusai berkonsultasi, pihak pemdes dan BPD kemudian berunding untuk membuat dan mengesahkan 12 raperdes. Keikutsertaan masyarakat hanya pada saat Rapat Musyawarah Pembangunan Desa (Musbangdes), yang dalam tradisinya hanya dihadiri para tokoh masyarakat desa yang jumlahnya tidak pernah banyak⁹.

Lima Desa di Kecamatan Sukajaya membuat perdes hanya sekedar formalitas, sebatas memenuhi kehendak atau kewajiban dari pihak Kecamatan. Di kecamatan ini, Bagian Hukum Pemda Bogor mensosialisasikan teknik pembuatan raperdes. Kendati begitu, pemdes dan BPD tetap kebingungan ketika hendak membuat raperdes. Untuk mengatasi rasa bingung tersebut, pihak pemdes Sukajaya kemudian menghubungi pengurus Ikatan Forum BPD se-Wilayah Bogor Barat¹⁰.

Bukan hanya mendapat masukan, pihak pemdes Sukajaya juga mendapatkan contoh raperdes dari forum tersebut. Selang beberapa lama, BPD Sukajaya mengundang Pemerintah Desa untuk membahas Raperdes yang telah disusun oleh pemdes. Untuk raperdes tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, BPD mengundang RT, RW, tokoh masyarakat serta unsur-unsur lain, untuk merumuskan angka-angka RAPB Desa. Selanjutnya raperdes dibahas dalam Rapat Paripurna BPD untuk ditetapkan¹¹.

Peraturan Desa Sukajaya tersebut kemudian menjadi acuan bagi desa-desa lain di wilayah Kecamatan Sukajaya. Tidak ada perbedaan substansial antara perdes-perdes yang mencontoh perdes Sukajaya dengan perdes Sukajaya sendiri kecuali mengenai nama kepala desa, sekretaris desa, ketua BPD, serta angka-angka yang tertera dalam APB-Desa.

Selain karena praktek meniru, penyeragaman perdes di Kecamatan Sukajaya juga disebabkan oleh praktek proyeksi pembuatan. Beberapa desa di dua kecamatan tersebut memanfaatkan jasa yang ditawarkan oleh Forum BPD se-Wilayah Bogor Barat. Di Kecamatan Sukajaya, Forum BPD Sukajaya memang

⁹ Wawancara dengan Zaenal (sekdes Sukaluyu), 11 September 2002.

¹⁰ Ketua Forum BPD Bogor adalah ketua BPD Desa Kalongliud (kecamatan Nanggung), yang merupakan desa pertama yang membuat perdes mengenai pemerintahan desa.

¹¹ Wawancara dengan Abu Bakar Maswatu (Wakil Ketua Forum BPD Kecamatan Sukajaya dan Ketua BPD Sukajaya).

menjual jasa pembuatan raperdes dengan tarif Rp. 300.000/5 raperdes. Bagi desa yang ingin memesan pembuatan raperdes, cukup menyerahkan sejumlah data yaitu nama kepala desa, sekretaris desa, ketua BPD, angka-angka dalam RAPB-Desa serta tanggal pengundangan dan penetapannya.

Seperti sudah disebutkan pada bagian sebelumnya bahwa Desa Kiarasari adalah satu-satunya desa di Kecamatan Sukajaya yang memilih langkah agak berbeda dalam membuat perdes. Bukan hanya berbeda dalam hal kandungan dan jumlah perdes, tapi juga sedikit berbeda dalam hal proses pembuatan. Proses pembuatan raperdes di desa ini diawali dengan wawancara informal anggota BPD terhadap sejumlah anggota masyarakat. Wawancara tersebut bermaksud untuk menjangar pandangan dan keinginan masyarakat mengenai kebutuhan pembuatan raperdes.

Dari hasil wawancara tersebut dibuat semacam rangkuman yang menunjukkan bahwa masyarakat menghendaki empat perdes, yaitu:

1. Perdes tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBD)
2. Perdes tentang Sumber Pendapatan Desa
3. Perdes tentang Penataan Lingkungan
4. Perdes tentang Penataan Lembaga Kemasyarakatan Desa.

Melalui rapat-rapat pembahasan di BPD, akhirnya yang disetujui untuk terus dibahas adalah Raperdes tentang Penataan Lembaga Kemasyarakatan Desa. Adapun, raperdes Penataan Lingkungan, tidak diteruskan untuk dibahas berhubung kebingungan anggota BPD dan pemdes mengenai landasan hukumnya¹². Raperdes tentang Penataan Lembaga Kemasyarakatan Desa akhirnya ditetapkan dan diundangkan sebagai perdes yang diberi nomor 1 tahun 2001. Sedangkan raperdes APBD dan Sumber Pendapatan Desa ditetapkan dengan Surat Keputusan Kepala Desa.

Kisah yang lain datang dari Desa Kiarapandak. Hingga kini desa tersebut belum juga membuat perdes gara-gara para anggota BPD sulit berkumpul. Ternyata tidak cuma alasan sulit berkumpul, keengganan BPD berkumpul untuk membuat raperdes juga karena masih miskinnya pemahaman mereka mengenai tugas, fungsi dan wewenang sebagai seorang anggota BPD, apalagi pemahaman terhadap perdes yang cenderung bersifat teknis. Anggota BPD juga berkilah bahwa perdes tidak

¹²Kebingungan dan keraguan tersebut semakin menjadi-jadi ketika Bagian Hukum Setda Kabupaten Bogor melakukan sosialisasi ke desa Kiarasari yang menjelaskan tentang tata cara pembuatan perdes dan larangan perdes untuk menentang peraturan yang lebih tinggi.

perlu dibuat karena, belajar dari desa-desa lain, isinya juga tidak beda dengan Perda Kabupaten Bogor sehingga merasa tidak perlu lagi dibuatkan dalam bentuk Peraturan Desa.¹³

Skema berikut akan menunjukkan gambaran sebuah jaring atau rute proses pembuatan perdes-perdes di Kecamatan Nanggung dan Sukajaya:



Gambar 1. Skema Desa-desa di 2 (dua) Kecamatan Wilayah Kajian

Skema tersebut sungguh jelas menginformasikan bahwa terdapat hubungan yang sangat dekat antara kedua kecamatan tersebut dalam proses pembuatan perdes. Kecamatan Nanggung mempunyai kontribusi yang cukup besar dalam pembuatan perdes di desa-desa Kecamatan Sukajaya. Kontribusi itu bermula dari dijadikannya perdes Desa Kalongliud sebagai kiblat pembuatan perdes-perdes desa lainnya

¹³ Wawancara dengan Drs. Saepudin (wakil ketua BPD Kiarapandak), 31 Agustus 2002.

di Kecamatan Nanggung. Kabar tentang perdes Desa Kalongliud rupanya sampai juga ke telinga pemdes dan BPD Sukajaya di Kecamatan Sukajaya. Setelah mendapatkan perdes-perdes Kalongliud, desa Sukajaya kemudian membuat raperdes, dengan meniru perdes Kalongliud. Di Kecamatan Sukajaya, perdes Sukajaya kemudian menjadi sumber pembuatan perdes di desa-desa lainnya. Ini menyerupai kisah yang dialami oleh Desa Kalongliud di Kecamatan Nanggung.

Di satu sisi lain, pengaruh kecamatan cukup dominan dalam mempercepat pembuatan Peraturan Desa di kedua kecamatan tersebut. Intervensi dan desakan tersebut kerap disampaikan pada “rapat minggon” yang diadakan di kantor kecamatan. Ada dua alasan yang dikemukakan untuk menagih pembuatan perdes tersebut, yakni: (1) untuk kepentingan menyampaikan laporan pengawasan kepada Bawasda (Badan Pengawas Daerah), dan (2) untuk memeriksa kinerja penggunaan dana operasional Pemerintah Kabupaten Bogor kepada Pemerintah Desa sebesar Rp. 4.500.000,00/tiga bulan.

Partisipasi Masyarakat

Peraturan Daerah Kabupaten Bogor No. 7 Tahun 2000 tentang Peraturan Desa menerangkan bahwa aspirasi masyarakat menjadi bagian yang sangat penting dalam pembuatan Peraturan Desa. Petikan lengkapnya sebagai berikut:

Bab IV

Tata Cara Penyusunan dan Penetapan Peraturan Desa

Pasal 5

- (1)
- (2) Dalam menyusun Rancangan Peraturan Desa, Pemerintah Desa dan atau BPD harus memperhatikan dengan sungguh-sungguh aspirasi yang berkembang dalam masyarakat
- (3) Untuk menampung aspirasi masyarakat sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) pemerintah desa dan atau BPD, dapat mengadakan rapat atau pertemuan dengan pemuka-pemuka masyarakat atau lembaga-lembaga sosial yang ada di desa
- (4)

Di dalam perda itu sendiri, BPD diharapkan benar-benar merupakan perwujudan dari perwakilan masyarakat yang dapat menggambarkan keterwakilan kepentingan masyarakat. Proses penyerapan aspirasi masyarakat bisa dilakukan dengan media-media tertentu seperti rapat atau pertemuan dengan pemuka masyarakat ataupun lembaga sosial yang ada.

Kendati sebagian pemdes dan BPD mengatakan bahwa mereka telah melibatkan masyarakat dalam pembuatan perdes, namun sulit untuk mempercayainya bila menyaksikan betapa seragamnya perdes-perdes di dua kecamatan tersebut. Jangankan melibatkan masyarakat, pembahasan antara pemdes dan BPD pun tidak berlangsung serius. Buktinya, Rida, anggota BPD Sukajaya mengaku tidak mengerti dengan isi perdes Sukajaya. Encep Sunarya, anggota BPD Cisarua Kecamatan Sukajaya, mengaku tidak tahu-menahu soal pembahasan dan penetapan perdes Cisarua. Untuk raperdes yang diusulkan oleh pemdes, rapat dengan BPD hanya berlangsung saat Sidang Paripurna yang agendanya adalah pembacaan oleh kepala desa, lalu diteruskan dengan tanggapan dari anggota BPD dan diakhiri dengan pengesahan dari Sidang Paripurna. Kisah seperti ini berlangsung di desa Nanggung, Sukajaya, Sukaluyu, Parakanmuncang dan desa Pasir Madang.

Bilapun ada rapat-rapat untuk menjanging aspirasi masyarakat, tetap tidak membuka diri lebar-lebar. Buktinya, rapat-rapat tersebut hanya dihadiri oleh tokoh masyarakat. Pertanyaan-pertanyaan masyarakat seputar hak dan kewajiban juga tidak pernah dijawab secara baik. Pemdes dan BPD kerap kali tidak bisa menjelaskan mengapa, misalnya, masyarakat pungutan tertentu dan apa manfaat dan layanan yang bisa didapatkan. Penyertaan masyarakat hanya dilakukan saat sosialisasi, ketika perdanya sudah jadi, bukan pada saat proses pembuatan atau pada saat pembahasan sedang berlangsung. Itupun tetap tidak menjamin warga desa mengetahui keberadaan perdes seperti yang dituturkan oleh Enday dan Opok, warga desa Pasir Madang. Mereka mengaku tidak tahu ada perdes di desa tersebut.

Pelaksanaan Peraturan Desa

Pelaksanaan perdes-perdes di kedua kecamatan tersebut, sebagian besar tidak berjalan dengan baik. Ambil contoh pelaksanaan perdes mengenai pungutan. Banyak anggota masyarakat yang bingung dengan pungutan baru. Terhadap pungutan yang sudah ada, masyarakat juga bingung dengan jumlahnya menjadi bingung karena jumlah naik. Mereka juga bingung dengan diperkenalkannya istilah-istilah baru untuk pungutan. Misalnya, istilah APPKD atau populer disebut iuran desa, yang sekarang berganti nama.

Sebab lain yang menyandungi pelaksanaan perdes adalah, *pertama*, masyarakat tidak bisa menerima, atau tepatnya menolak, logika di balik pungutan-pungutan baru tersebut. Misalnya retribusi terhadap warung. *Kedua*, krisis kepercayaan masyarakat terhadap pemerintahan desa. *Ketiga*, kondisi ekonomi yang membuat masyarakat tidak sanggup untuk membayar pungutan-pungutan baru ataupun kenaikan terhadap pungutan lama. Kehidupan ekonomi masyarakat bertambah sulit. Di Desa Sukajaya, saat ini hanya dua pungutan yang bisa dibayarkan yakni retribusi ijin hiburan dan retribusi ijin administrasi sutrat nikah¹⁴.

Perdes APB Desa sulit dilaksanakan karena sebagian masyarakat masih tergolong Keluarga Pra Sejahtera. Di desa Pasir Madang diberlakukan pungutan iuran warga Rp. 5.000 per keluarga, tanpa melihat kaya atau miskin. Selain itu, warga yang menggarapan lahan PT. Pasir Madang dikenakan pungutan Rp. 250.000-500.000 sesuai luas tanah yang digarap. Di desa ini pungutan yang lancar pembayarannya hanya retribusi pembuatan KTP, ijin rame-rame, surat keterangan nikah dan surat keterangan usaha. Sedangkan untuk retribusi surat angkutan hasilbumi, tak ada warga yang membayarnya. Hal serupa juga terjadi di desa Cisarua¹⁵.

Beberapa desa mencoba mengatasi kendala implementasi tersebut dengan memberikan penjelasan yang lebih intensif kepada masyarakat dalam forum-forum pengajian atau melakukan sosialisasi secara intensif seperti yang dilakukan oleh pemdes Kalongliud. Namun, ketidakmampuan pihak pemdes untuk menjawab sejumlah pertanyaan mendasar menyebabkan sejumlah desa akhirnya mengubah besarnya jumlah pungutan. Kendati sejumlah pungutan tidak bisa dilakukan dengan lancar, namun untuk beberapa jenis pungutan, bisa berjalan lancar. Misalnya pungutan untuk pelayanan administrasi dan iuran tanah milik. Pada kedua kecamatan tersebut pelayanan administrasi meliputi ijin hiburan/ijin ramai-ramai, keterangan surat nikah, surat keterangan pembuatan KTP dan Kepala Keluarga, Pengantar Kelakuan Baik, Pembuatan Surat Jual Beli Tanah dan Surat Keterangan Usaha.

Faktor lain yang menghambat pelaksanaan perdes adalah ketidaksiapan pemerintah desa. Ketidaksiapan itu disebabkan oleh lemahnya pengetahuan dan pemahaman terhadap maksud dan isi dari perdes-perdes tersebut. Belum lagi, tuntutan untuk mempertanggungjawabkan setiap tahun pelaksanaan perdes tersebut di hadapan BPD. Padahal bila terjadi konflik antara kepala desa dengan BPD, pihak BPD sering kali tidak melakukan sosialisasi perdes kepada masyarakat. Ketidakhahaman masyarakat, yang berujung pada macetnya pelaksanaan, akhirnya dijadikan BPD sebagai bahan untuk mempermasalahkan laporan pertanggungjawaban.

¹⁴ Wawancara dengan A. Syarifudin (tokoh masyarakat Desa Sukajaya), 30 Agustus 2002.

¹⁵ Wawancara dengan Asep, Maman, Akim dan Ali (penduduk desa Cisarua).

Desa Kiarasari yang hanya memiliki Perdes No. 1/2001 tentang Penataan Lembaga Kemasyarakatan Desa, juga mengalami kendala pelaksanaan. Pasalnya, masyarakat masih bingung dan selalu menunggu perintah dari pemdes untuk melakukan pergantian pimpinan Lembaga Kemasyarakatan yang ada. APB-Desa yang ditunjang dengan SK Kepala Desa sebagai teknis pelaksanaannya masih jauh dari target yang diharapkan, terutama pada Pos Penerimaan luran warga yang sama sekali tidak jalan. Hambatan pelaksanaan APB-Desa sebenarnya, selain pengaturan yang kurang baik juga karena kondisi perekonomian masyarakat lemah.

Ketika BPD Kiarasari melakukan kunjungan ke masyarakat, ternyata ada dua aturan yang dibutuhkan oleh masyarakat, yakni: pertanian serempak dan penataan lingkungan. Sayangnya, dua usulan ini diacuhkan oleh alasan-alasan yang tidak substansial. Padahal, pertanian serempak sangat dibutuhkan untuk mengatasi gagal panen dan biaya produksi pertanian yang terus naik. Sedangkan perdes tentang penataan lingkungan sangat diperlukan untuk mencitakan tertib dalam pengelolaan sumber daya alam. Misalnya tertib memelihara kerbau sehingga tidak masuk dan merusak ladang atau sawah orang lain.

Ironisnya, kemacetan implementasi perdes-perdes tersebut dan sikap tidak peduli warga, ternyata tidak menjadi persoalan bagi sebagian pemdes. Bagi pemdes Desa Sipayung, biarlah pelaksanaan perdes macet, yang penting mereka bisa menjaga hubungan baik dengan pihak kecamatan dan kabupaten. Hubungan baik itu akan menjamin pencairan anggaran operasional pemdes¹⁶.

¹⁶ Wawancara dengan Dayat (ketua BPD Sipayung), 31 Agustus 2002.

Kesimpulan

Hal-hal yang diatur oleh perdes-perdes di kedua Kecamatan Nanggung dan Kecamatan Sukajaya baru mengenai penyelenggaraan pemerintahan desa, belum menyentuh permasalahan atau kebutuhan masyarakat. Pembuatan perdes lebih merupakan kebutuhan dan keinginan pemdes atau lebih tepatnya Pemda Kabupaten Bogor dan dibuat dalam keadaan bingung menanggapi pelaksanaan otonomi daerah.

Latar dan motif demikian sangat terlihat jelas pada proses dan kandungan isi perdes-perdes tersebut. Proses pembuatannya lebih sebagai praktek pencontekan atau peniruan sehingga substansinya tidak beda dengan kandungan Perda Kabupaten Bogor mengenai Pemerintahan Desa. Miskinnya pengetahuan dan pemahaman pemdes dan BPD terhadap esensi otonomi daerah serta fungsi, tugas dan wewenangnya, telah turut memperburuk kualitas proses dan substansi perdes-perdes tersebut.

Anggapan bahwa perdes adalah perintah atau instruksi dari atas telah melumpuhkan daya kritis pemdes dan anggota BPD untuk menegok realitas budaya hukum masyarakat desa. Mereka gagal mengapresiasi budaya hukum tertulis yang masih dikembangkan oleh masyarakat. Padahal, banyak hal, termasuk penyelesaian konflik, yang masih bisa diselesaikan dengan menggunakan hukum adat atau hukum lokal.

Kegagalan itu pulalah yang turut menyuburkan hambatan-hambatan dalam pelaksanaan perdes tersebut, selain sebab-sebab yang sudah disebutkan sebelumnya. Kini, kebanyakan perdes-perdes itu menjadi dokumen hukum yang mati. Isinya tidak hidup dalam benak dan ingatan masyarakat desa. Isinya tidak menjadi pedoman bagi penduduk desa untuk melangsungkan kehidupan sosial, termasuk melaksanakan pemerintahan.

Lampiran. Tabel Pola Penyeragaman Perdes di Kecamatan Sukajaya dan Kecamatan Nanggung, Kabupaten Bogor.

No.	Mengenai	Kec. Sukajaya	Kec. Nanggung	Nomor Perdes
		Desa	Desa	
1	2	3	4	5
1.	Pedoman Pembuatan Perdes	Cisarua		Perdes No. 1 Th. 2001
			Pangkal Jaya	Perdes No. 1 Th. 2001
			Hambaro	Perdes No 1 Th. 2001
			Nanggung	Perdes No. 1 Th. 2001
			Parakanmuncang	Perdes No. 6 Th. 2001
			Malasari	Perdes No. 1 Th. 2001
			Kolongliud	Perdes No. 1 Th. 2001
2.	Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa	Cileuksa		Perdes No. 2 Th. 2001
			Pangkal Jaya	Perdes No. 2 Th. 2001
			Hambaro	Perdes No. 2 Th. 2001
			Nanggung	Perdes No. 2 Th. 2001
			Parakanmuncang	Perdes No. 2 Th. 2001

1	2	3	4	5
			Malasari	Perdes No. 2 Th. 2001
			Kolongliud	Perdes No. 2 Th. 2001
3.	Tata Cara Pencalonan Pemilihan atau Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa	Sipayung		Perdes No. 3 Th. 2001
			Pangkal Jaya	Perdes No. .9 Th. 2001
			Hambaro	Perdes No. 3 Th. 2001
			Nanggung	Perdes No. 9 Th. 2001
			Parakanmuncang	Perdes No. 5 Th. 2001
			Malasari	Perdes No. 3 Th. 2001
			Kolongliud	Perdes No. 3 Th. 2001
4.	Pedoman Pembentukan Organisasi dan Lembaga Kemasyarakatan di Desa	Sukajaya		Perdes No. 4 Th. 2001
			Kiarasari	Perdes No. 1 Th. 2001
			Pangkal Jaya	Perdes No. 10 Th. 2001
			Hambaro	Perdes No. 4 Th. 2001
			Nanggung	Perdes No. 10 Th. 2001
			Parakanmuncang	Perdes No. 10 Th. 2001

1	2	3	4	5
			Malasari	Perdes No. 2 Th. 2001
			Kolongliud	Perdes No. 4 Th. 2001
5.	Tata Cara Pencalonan, Pemilihan, Pelantikan dan Pemberhentian Kepala Desa	Pasir Madang		Perdes No. 5 Th. 2001
			Hambaro	Perdes No. 5 Th. 2001
			Nanggung	Perdes No. 11 Th. 2001
			Parakanmuncang	Perdes No. 3 Th. 2001
			Malasari	Perdes No. 5 Th. 2001
			Kolongliud	Perdes No. 5 Th. 2001
6.	Sumber dan Pedoman Pemungutan Pendapatan Desa	Pasir Madang		Perdes No. 6 Th. 2001
			Pangkal Jaya	Perdes No.4 Th. 2001
			Hambaro	Perdes No. 7 Th. 2001
			Nanggung	Perdes No. 4 Th. 2001
			Parakanmuncang	Perdes No. 7 Th. 2001
			Malasari	Perdes No. 6 Th. 2001
			Kolongliud	Perdes No. 7 Th. 2001

1	2	3	4	5
7.	P e d o m a n P e n y u s u n a n A n g g a r a n P e n d a p a t a n d a n B e l a n j a D e s a	Pasir Madang		Perdes No. 7 Th. 2001
			Pangkal Jaya	Perdes No. 3 Th. 2001
			Hambaro	Perdes No. 8 Th. 2001
			Nanggung	Perdes No. 3 Th. 2001
			Parakanmuncang	Perdes No. 8 Th. 2001
			Malasari	Perdes No. 7 Th. 2001
			Kolongliud	Perdes No. 8 Th. 2001
8.	K e d u d u k a n K e u a n g a n K e p a l a D e s a d a n P e r a n g k a t D e s a	Pasir Madang		Perdes No. 8 Th. 2001
			Pangkal Jaya	Perdes No.6 Th. 2001
			Hambaro	Perdes No. 9 Th. 2001
			Nanggung	Perdes No. 6 Th. 2001
			Parakanmuncang	Perdes No. 9 Th. 2000
			Malasari	Perdes No. 8 Th. 2001
			Kolongliud	Perdes No. 9 Th. 2001

1	2	3	4	5
9.	Anggaran Keuangan Badan Perwakilan Desa	Pasir Madang		Perdes No. 9 Th. 2001
			Pangkal Jaya	Perdes No. 8 Th. 2001
			Hambaro	Perdes No. 12 Th. 2001
			Nanggung	Perdes No. 8 Th. 2001
10.	Pedoman Pengelolaan Bantuan Pihak Ketiga dan Pinjaman Desa	Pasir Madang		Perdes No. 10 Th. 2001
			Hambaro	Perdes No. 11 Th. 2001
			Malasari	Perdes No. 10 Th. 200
			Kolongliud	Perdes No. 11 Th. 2001
11.	Kedudukan Keuangan Badan Perwakilan Desa dan Sekretariat BPD		Pangkal Jaya	Perdes No. 7 Th. 2001
			Hambaro	Perdes No. 10 Th. 2001
			Nanggung	Perdes No. 7 Th. 2001
			Malasari	Perdes No. 9 Th. 2001
			Kolongliud	Perdes No. 10 Th. 200
12.	Pedoman Pungutan Administrasi Penduduk		Pangkal Jaya	Perdes No. 5 Th. 2001
			Nanggung	Perdes No. 5 Th. 200

1	2	3	4	5
13.	Pembentukan Desa		Hambaro	Perdes No. 6 Th. 2001
	Pedoman Pemekaran Desa		Parakanmuncang	Perdes No. 1 Th. 2001
14.	Badan Perwakilan Desa serta Tata Cara Pembentukannya		Kolongliud	Perdes No. 6 Th. 2001
			Parakanmuncang	Perdes No. 4 Th. 2001

Daftar Kepustakaan

Buku/Makalah

Fauzi, N. dan Zakaria, R.Y., (2000), “Mensiasati Otonomi Daerah Panduan Fasilitasi Pengakuan dan Pemulihan Hak-hak Rakyat”, Insist Press dan KPA.

Koswara, E., (2000), ‘Pengaruh Format Politik Nasional Terhadap Demokrasi Lokal’, makalah yang disampaikan pada seminar, ‘Demokrasi Mulai Dari Desa’, Yogyakarta, Laper Indonesia, 25 Januari 2000.

Legowo, T.A., ‘Konsep Ideal Hubungan Kerjasama Rakyat dan Pemerintahan dalam Implentasi Otonomi Daerah’, makalah pada Seminar “Menakar Otonomi Komunitas”, Jakarta, 5 September 2002.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 76 Tahun 2001 tentang Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Desa

Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 64 Tahun 1999 tentang Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Desa

Himpunan Peraturan Desa Cileuksa – Kecamatan Sukajaya, Kabupaten Bogor, 2001.

Himpunan Peraturan Desa Cisarua – Kecamatan Sukajaya, Kabupaten Bogor, 2001.

Himpunan Peraturan Desa Hambaro – Kecamatan Nanggung, Kabupaten Bogor, 2001.

Himpunan Peraturan Desa Cileuksa – Kecamatan Sukajaya, Kabupaten Bogor, 2001.

Himpunan Peraturan Desa Kalongliud – Kecamatan Nanggung, Kabupaten Bogor, 2001.

Himpunan Peraturan Desa Malasari – Kecamatan Nanggung, Kabupaten Bogor, 2001.

Himpunan Peraturan Desa Nanggung – Kecamatan Nanggung, Kabupaten Bogor, 2001.

Himpunan Peraturan Desa Pangkal Jaya – Kecamatan Nanggung, Kabupaten Bogor, 2001.

Himpunan Peraturan Desa Pasirmadang – Kecamatan Sukajaya, Kabupaten Bogor, 2001.

Himpunan Peraturan Desa Parakanmuncang – Kecamatan Nanggung, Kabupaten Bogor, 2001.

Himpunan Peraturan Desa Cileuksa – Kecamatan Sukajaya, Kabupaten Bogor, 2001.

Himpunan Peraturan Desa Sipayung – Kecamatan Sukajaya, Kabupaten Bogor, 2001.

Himpunan Peraturan Desa Sukajaya – Kecamatan Sukajaya, Kabupaten Bogor, 2001.

Peraturan Desa Kiarasari No. 1 Tahun 2001 tentang Penataan Lembaga Kemasyarakatan. 2001.

Sekilas Tentang HuMa

Perkumpulan untuk Pembaharuan Hukum Berbasis Masyarakat dan Ekologis yang disingkat HuMa, adalah sebuah lembaga berbentuk “Perkumpulan Terbatas” yang memperjuangkan nilai-nilai dasar penghormatan hak-hak asasi manusia, keadilan, keberagaman budaya dan kelestarian ekosistem di nusantara yang disepakati berdiri pada bulan Februari 2002 dan disahkan bulan Oktober 2001. Pembentukan HuMa merupakan inisiatif dari, dan hasil proses refleksi bersama antar beberapa penggiat dari berbagai wilayah dan nasional. Proses-proses tersebut melibatkan Ornop yang bergeral dalam kegiatan-kegiatan pengembangan sumber daya hukum rakyat khususnya yang berkaitan dengan issue tanah dan sumber daya alam lainnya, serta akademisi yang progresif diyakini akan mampu membangun sinergi yang dapat berperan secara strategis dalam proses pembaharuan hukum di Indonesia.

HuMa bertujuan mewujudkan sistem hukum yang berbasis masyarakat yang didasari nilai-nilai Hak Asasi Manusia (HAM), keadilan, keberagaman budaya dan kelestarian ekosistem di Nusantara, yang selanjutnya dikembangkan dalam bentuk program, yaitu: (1) Pembaharuan Hukum Tanah dan Sumberdaya Alam lainnya; (2) Pengembangan Konsep (filsafat, teori dan metodologi riset) Hukum Alternatif; (3) Pengembangan Informasi Dokumentasi dan Kampanye; (4) Pengembangan Kelembagaan.

Keanggotaan HuMa

HuMa adalah perkumpulan terbatas yang keanggotaannya bersifat individual dan untuk menjadi anggota HuMa seseorang wajib memenuhi sejumlah persyaratan serta melewati prosedur tertentu. Anggota HuMa yang saat ini terdaftar dan aktif adalah Soetandyo Wignjosoebroto, Myrna A. Safitri, Julia Kalmirah, T.O. Ihromi, Ronald Z. Titahelu, Sandra Moniaga, Ildal Kasim, Andik Hardiyanto, Martje L. Palijama, Rikardo Simarmata, Marina Rona, Priyana, Stepanus Masiun, Matulandi Supit, Noer Fauzi, Hedar Laudjeng, Edison Robert Giay, Concordius Kanyan.

Susunan Kepengurusan HuMa

Susunan Badan Pengurus HuMa, terdiri dari:

Ketua	: Prof. Soetandyo Wignjosoebroto, MPA
Sekretaris I	: Myrna A. Safitri SH, MA
Sekretaris II	: Concordius Kanyan SH
Bendahara	: Julia Kalmirah, SH

Susunan Pelaksana Harian, terdiri dari:

Koordinator Eksekutif : Sandra Moniaga
Koordinator Pengembangan Program : Rikardo Simarmata
Koordinator Pengembangan Informasi : Didin Suryadin
Koordinator Kelembagaan : Susi Fauziah

Alamat

Jln. Jati Mulya IV No. 21, Jati Padang - Pasar Minggu,
Jakarta 12540

Telp. +62 (21) 780 6094, 788 45871

Fax. +62 (21) 780 6094

Email. huma@cbn.net.id

Sekilas Tentang RMI

(The Indonesian Institute for Forest and Environment)

RMI merupakan organisasi non pemerintah (ornop) yang bergerak di bidang lingkungan hidup, terutama tentang pengelolaan sumberdaya alam. RMI -*The Indonesian Institute for Forest and Environment*, didirikan pada 18 September 1992 di Kotamadya Bogor, Propinsi Jawa Barat. Akte Pendirian RMI No. 78 Tahun 1992 dengan badan hukum Yayasan yang disahkan oleh Notaris Muljani Sjafei, SH. Fokus Organisasi RMI adalah Pengelolaan sumberdaya alam, terutama sumberdaya pertanian dan hutan, yang berbasis kerakyatan dan berkeadilan gender dengan fokus lokasi belajar-bekerja di kawasan ekosistem Halimun dan di kawasan transisi.

Visi dan Misi

Visi : Terwujudnya kedaulatan rakyat, perempuan dan laki-laki atas tanah dan SDA serta pengelolaannya yang adil, setara dan lestari.

Misi : (1) Memberdayakan rakyat, perempuan dan laki-laki untuk memperkuat posisi tawar mereka atas tanah dan SDA serta pengelolaannya yang adil, setara dan lestari; (2) Meningkatkan kesadaran dan kepedulian serta merubah pola pikir dan pola tindak pengambil keputusan dan anggota masyarakat untuk menghormati dan menghargai hak-hak rakyat atas SDA.

Kegiatan atau Program Utama Organisasi

- Penyempurnaan Manajemen Organisasi, termasuk
 - Program perancangan kemandirian lembaga melalui Jasa Informasi Perpustakaan & Internet;
 - Program perancangan kemandirian lembaga melalui Kampung PENDING;
 - Program perancangan kemandirian lembaga melalui Cikal Bakal Koperasi
- Penguatan institusi lokal dan kelembagaan adat serta sistem penguasaan dan pengelolaan sumberdaya alam (PSDA) berbasis kerakyatan di kawasan ekosistem Halimun dalam rangka mendorong terwujudnya otonomi rakyat atas tanah dan SDA;

- Pengembangan model-model pendidikan alternatif (kritis) untuk rakyat, perempuan dan laki-laki, di daerah pedesaan (terutama di kawasan ekosistem Halimun) dan perkotaan;
- Riset dan penggalangan dukungan publik dalam rangka mendorong lahirnya kebijakan lokal dan daerah yang mendukung sistem kehidupan, mengakui, menghormati dan melindungi hak-hak masyarakat adat dan lokal, perempuan dan laki-laki dalam PSDA yang berbasis kerakyatan di kawasan ekosistem Halimun dengan pendekatan bioregional

Keempat Program Utama Tersebut Dilakukan Dalam Bentuk Kegiatan:

- Pengorganisasian;
- Pendidikan (training, lokakarya, seminar dan pemanduan di wilayah konservasi ex-situ);
- Studi dan Riset Aksi;
- Outreach dan Advokasi

Masyarakat Sasaran dan Metodologi Program/Kegiatan Organisasi

Masyarakat Sasaran adalah para pengambil keputusan (daerah dan pusat), masyarakat kota (JABOTABEK) dan masyarakat desa (transisi dan hulu kawasan ekosistem Halimun)

Metodologi program dirancang secara partisipatif dengan harapan dapat menjawab prioritas kebutuhan masyarakat. Dengan demikian, tidak ada metodologi tetap yang dipakai, kesemuanya disesuaikan dengan prioritas kebutuhan dan kekhasan dari lokasi belajar-bekerja masing-masing.

Potret Kerjasama Dengan LSM atau Pihak Lain

- **RMI bergabung sebagai salah satu anggota dari beberapa jaringan kerja/forum:**

Konsorsium Pendukung Sistem Hutan Kerakyatan (KPSHK); Forum Komunikasi Kehutanan Masyarakat (FKKM); Bioforum (Koalisi 65 LSM Indonesia untuk konservasi keanekaragaman hayati); Jaringan Pendidikan Lingkungan (JPL); Masyarakat Ekowisata Indonesia (MEI); Sawit Wacth; Jaringan Kerja Pemetaan Partisipatif (JKPP); KPA (Konsorsium Pembaharuan Agraria); Forest Watch – Indonesia, pada tingkat internasional: *Global Forest Coalition*

- **RMI bekerjasama dengan Pemerintah :**

Kebun Raya Indonesia, kerjasama dalam konteks mengakses media belajar untuk pelaksanaan kegiatan REPLING (Rute Pendidikan Lingkungan); KLH (Kementerian Lingkungan Hidup), kerjasama dalam bentuk publikasi buku “Pemanfaatan Limbah Pertanian dan Hasil Hutan Non Kayu: Sebuah Pengalaman Pendampingan Masyarakat” (2000) dan pendidikan anak kegiatan “Menggali Persepsi Anak melalui Gambar: Lingkungan Hidup di mata Anak” (2002).

- **RMI kerjasama dalam bentuk riset dan lokakarya dengan Lembaga Internasional :**

CEEPI (*the Committee for Environmental Education Project in Indonesia*): *Environmental Education Workshop* (1998); *The Popular Coalition to Eradicate Hunger and Poverty: Community Workshop on Women’s Access to Land and Other Natural Resources in Indonesia: Voices from the Field* (2002); IGES: *Researchs on Environmental Education by NGOs and Networking Stakeholder for Action* (2003); dan ICRAF: *Action Research on Identification of Integrated Natural Resources Management (INRM) and Technical Innovation’s in Halimun Area* (sedang dalam proses penajaman konsep)]

Pengurus Organisasi RMI

Pendiri

Ir. Muayat Ali Muhshi, Ir. Oki Handoyo Probo, Ir. Asep Sugih Suntana, Ir. Suhardi, Ir. Edie Dwi Adhiprayogo, Ir. Mia Siscawati, Ir. Latipah Hendarti

Badan Pengurus (Periode 1999 - 2001):

Ir. Edie Dwi Adhiprayogo (Ketua), Ir. Asep Sugih Suntana (Wakil Ketua), Ir. Mia Siscawati (Sekretaris), Titi Soentoro (Bendahara)

Sebagai pertimbangan untuk menjajaki bentuk organisasi yang lain (perkumpulan), Badan Pengurus untuk kepengurusan RMI periode 2002 - 2004 sedang dalam penyusunan ulang.

Pengurus Harian (Periode 2002 – 2004):

Ir. Ulfa Hidayati (Direktur Eksternal), Ir. Nani Saptariani (Direktur Program), Ika Hikmawati, SE (Direktur Internal)

Staf RMI Periode 2002 – 2004:

Divisi Pengorganisasian Rakyat :

Ir. Andri Santosa (Koordinator), Ir. Bagus Priatna (Staf), Budi Nurzaman SS. (Staf), Imam Hanafi (Staf);

Divisi Riset dan Penggalangan Dukungan Publik :

Desi Sutejo (Staf), lit Rahmatin SH. (Staf), Ir. Nia Rhamdaniati (Staf), Ir. Latipah Hendarti (Staf);

Divisi Pendidikan Alternatif :

Ir. Dina Arini (Staf), Ir. Diah Widuretno (Staf), Ir. Ratnasari (Staf);

Divisi Pengembangan Kemandirian Lembaga :

Ir. Arief Rachman (Staf), Ir. Atin Supriatin (Staf);

Divisi Sistem Pendukung :

Nurhasanah (Staf), R. Hayati (Staf), Risma Roslamawati (Staf), Rusmiati (Staf), Tini Santini (Staf), Tolibin (Staf)

Publikasi RMI

Majalah Lingkungan Hidup: BULUH. 1997; Prosiding Lokakarya Pendidikan Lingkungan (PENDING). 1999; Bioprospeksi: Antara Peningkatan Kualitas Hidup dan Potensi Pencurian Sumberdaya Genetika. Sebuah Informasi Dasar. 2000; Buku Pemanfaatan Limbah Pertanian dan Hasil Hutan Non Kayu: Sebuah Pengalaman Pendampingan Masyarakat. 2000; Buletin Gender dan Pengelolaan Sumberdaya Alam: Tapak Dara. Edisi I. 2001; Poster Bioprospeksi. 2001; Leaflet Pemantauan Bioprospeksi di Indonesia. 2001; Peranan ECA (*Export Credit Agencies*) di Indonesia dan Dampaknya. Sebuah Informasi Dasar. 2001; Women's Access to Land and Other Natural Resources in Indonesia: Voices from the Field. 2002; Malasari Terasing di Tanah Sendiri. 2002; Rimbun Riu Mekarsari. 2002

RMI

(The Indonesian Institute For Forest and Environment)

Jl. Sempur No. 55, Bogor-16154

Telp. 0251-311097, 320253; Fax. 0251-320253;

E-mail: rmibogor@indo.net.id

Publikasi HuMa

1. Seri Kajian Hukum

- Edisi No. 1 – Juli 2002, “*Qua Vadis Pembaharuan Hukum Sumber Daya Alam di Indonesia*” ditulis oleh Myrna A. Safitri.
- Edisi No. 2 – September 2002, “*Pendapat Hukum Terhadap Surat Keputusan Bupati Kapuas Hulu No. 2 Tahun 2000, tentang Petunjuk Pelaksanaan Tata Cara Pemberian Ijin Hak Pemungutan Hasil Hutan Melalui Permohonan 100 ha*” ditulis oleh Marcelina Lin; merupakan karya bersama LBBT - Pontianak dan HuMa.

2. Seri Pengembangan Wacana

- Edisi No. 1 – September 2002, “*Otonomi Daerah, Kecenderungan Karakter PERDA dan Tekanan Baru Bagi Lingkungan dan Masyarakat Adat – Sebuah Diagnosa Awal*” ditulis oleh Rikardo Simarmata dan Stepanus Masiun.
- Edisi No 2 – September 2002, “*Pengertian Dasar dan Teknik Perancangan Perundang-undangan – Resiko Tradisi Hukum Tertulis*” ditulis oleh Rikardo Simarmata
- Edisi No. 3 – Desember 2002, “*Quo Vadis Pembaruan Hukum Agraria Perspektif Transitional Justice Untuk Menyelesaikan Konflik*” ditulis oleh Noer Fauzi.

3. Seri Komik Hukum dan Masyarakat

- Jilid 1 – September 2002, “*Hukum Kami Hukum Adat*” naskah cerita Hedar Laudjeng.

Publikasi Bersama:

- 1 “*Whose Natural Resources? Whose Common Good?*” ditulis oleh Owen J. Lynch dan Harwell, Januari 2002; sebagai bagian dari kerjasama HuMa dengan CIEL yang merupakan kolaborasi antara HuMa, ELSAM, ICEL dan ICRAF
- 2 “*Hukum – Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*”, ditulis oleh Prof. Soetandyo Wignjosoebroto, November 2002; merupakan kerjasama antara HuMa dan ELSAM.
- 3 “*Sosok Guru dan Ilmuwan - yang Kritis dan Konsisten*”, kumpulan tulisan Prof. Soetandyo Wignjosoebroto, November 2002; merupakan kerjasama antara HuMa, ELSAM dan WALHI.