Pelatihan Penyusunan Peraturan Desa di Bidang Tata Ruang

Kabar dari

TIM PENGELOLAAN HUTAN BERSAMA

HULU SUNGAI MALINAU

No. 20, Oktober 2004

Bapak-Bapak dan Ibu-Ibu yang baik,

Sudah hampir setahun kegiatan team ACM-CIFOR di Malinau terpusat pada kegiatan mendorong peranserta masyarakat dalam pengelolaan sumber daya hutan dan perencanaan pengembangan wilayah. Salah satu kegiatannya adalah mendampingi masyarakat dalam menyusun tata guna lahan Loreh dan Setulang. Dalam rangka mendukung kegiatan terakhir ini juga diadakan suatu pelatihan penyusunan peraturan desa di bidang tata ruang. Pelatihan ini berhasil dilaksanakan selama tiga hari, dari tanggal 1- 3 Juli 2004 di Balai Desa Sengayan, Long Loreh. Selain utusan dari keempat desa di Long Loreh dan Setulang, juga hadir tiga orang dari Desa Baru Pelepat di Jambi dan dua orang dari Manggarai, Flores. Dua orang pengajar datang dari Jakarta dan ada dua orang Nara Sumber dari Pemerintah Daerah ikut mendukung pelatihan yaitu Pak Andarias Padan dari Dinas PMD dan Spinar Lyon dari Bagian Hukum.

Mengapa perlu mengadakan pelatihan penyusunan Peraturan Desa?

Salah satu tugas pemerintah kabupaten yang cukup rumit adalah penyusunan rencana tata ruang wilayah. Kerumitan bertambah dengan tuntutan bahwa tata ruang diharapkan dirumuskan melalui proses yang berasal dari masyarakat. Sebenarnya partisipasi masyarakat dalam proses tata ruang sudah diatur dalam perundangan sebelum masa reformasi, yaitu dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang, Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1996 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 1998 tentang Pelaksanaan Peranserta Masyarakat dalam Penataan Ruang. Desentralisasi seharusnya membuka peluang untuk melaksanakan partisipasi masyarakat dengan lebih mudah.

Meskipun demikian masyarakat umumnya tidak menyadari adanya peluang untuk menyampaikan pendapat atau masukan mereka pada pemerintah untuk tujuan perencanaan tata ruang atau pengambilan keputusan pembangunan. Hal ini antara lain disebabkan

kurangnya pengetahuan mengenai hak dan kewajiban masyarakat sebagai warga negara dan kurangnya pemahaman mengenai cara peranserta masyarakat.

Sementara itu pula, perundangan yang mengatur otonomi daerah memberi kewenangan pada desa untuk mengatur rumah tangga desa selama belum diatur oleh Kabupaten atau Provinsi, dan melalui Badan Perwakilan Desa dan Kepala Desa menetapkan peraturan desa. Di desa-desa di Malinau Badan Perwakilan Desa sekarang telah terbentuk tetapi ternyata pemahaman mengenai tugas dan fungsi BPD baik di kalangan masyarakat umum maupun anggota BPD masih kabur.

Ditambah, BPD-BPD Malinau sampai saat ini belum dilantik dan karena itu kebanyakan belum mulai menjalankan tugasnya.

Pelatihan Penyusunan Peraturan Desa di bidang Tata Ruang

CIFOR mengundang dua fasilitator, yaitu Rikardo Simarmata dari Hukum dan Masyarakat (HUMA) dan Andiko dari Institut Hukum dan Sumber daya Alam (IHSA) untuk melaksanakan pelatihan ini. HUMA dan IHSA adalah dua LSM di Jakarta yang giat dalam hal hukum dan kebijakan dan kepentingannya untuk masyarakat. Kedua fasilitator ini mempunyai pengalaman luas dalam mendampingi masyarakat menyusun peraturan desa di Sulawesi Selatan, Kalimantan Barat, Sumatera Barat, NTT, Maluku dan Papua.

Setelah menggali harapan masyarakat disimpulkan adanya empat hal pokok yang menjadi pertanyaan peserta:

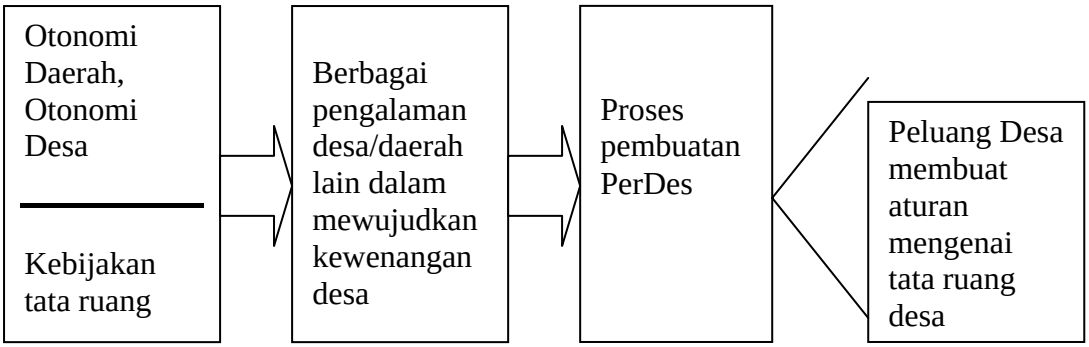
1. Apa tujuan/manfaat pertemuan ini?
2. Bagaimana seluk beluk tata ruang dan perdes, termasuk peluang?
3. Tentang otonomi daerah (hak BPD)
4. Bagaimana menyelesaikan batas wilayah desa?

Pertanyaan 1 dijawab oleh pihak CIFOR sebagai penyelenggara seperti dituliskan dalam bagian terdahulu. Adapun tujuan khusus pelatihan ini adalah:

- Meningkatkan pemahaman masyarakat desa tentang aspek hukum tata ruang.
- Meningkatkan pengetahuan masyarakat desa tentang prosedur penyusunan peraturan desa, serta hak dan kewajiban masyarakat dalam penyusunan produk hukum desa.
- Meningkatkan kemampuan masyarakat setempat dalam menyusun kebijakan dan peraturan yang sesuai dan dapat dilaksanakan.
- Memperkenalkan dan memperkuat prinsip-prinsip pengawasan dan tanggung gugat pemerintah dalam hal penyusunan kebijakan.

Pertanyaan 2 dan 3 merupakan topik pelatihan dan diharapkan sekalian akan membantu menjawab pertanyaan nomor 4.

Alur pelatihan kemudian dirancang sebagai berikut:



Pelatihan ini diharapkan tidak hanya membahas tata cara penyusunan peraturan perundangan tetapi lebih menekankan peran dan peluang masyarakat dalam menyusun kebijakan, khususnya dalam hal pengelolaan sumber daya alam dan pengaturan tata ruang desa.

Apa Pelajaran Utama dari Pelatihan Ini?

- Desa mempunyai kewenangan atas tiga hal. Yang pertama adalah kewenangan yang terkait dengan asal-usulnya, yang dimiliki sejak awal ketika desa itu terbentuk. Yang kedua adalah tugas yang diberikan oleh kabupaten atau propinsi (tugas pembantuan). Dan yang terakhir adalah hal-hal yang belum diatur oleh kabupaten dan provinsi. Sebagai daerah Otonom, desa perlu bernegosiasi dengan Pemerintah Kabupaten untuk menetapkan kewenangannya. Bahkan ada desa yang telah menetapkan Peraturan Desa tentang Kewenangan Desa.

- BPD meskipun belum ada SK ataupun dilantik, seharusnya bisa melakukan tugas karena dibenarkan oleh UU 22 dan telah diberi mandat oleh masyarakat.

- Ternyata peraturan daerah yang diberlakukan di Kabupaten Malinau masih kurang dikenal oleh masyarakat di DAS Malinau, khususnya Perda Nomor 2 Tahun 2001 tentang. Pemerintahan Desa. Bahkan seorang peserta mengatakan bahwa “baru kali ini kami tahu bahwa undang-undang ada hubungan untuk kesejahteraan masyarakat’.

- Camat tidak perlu hadir pada sidang BPD mengenai pembahasan perdes meskipun kehadirannya sebagai nara sumber boleh dipertimbangkan. Adapun camat bila hadir menjadi nara sumber terutama untuk penyesuaian bentuk dan bukan isi.

- Isi perdes ditentukan berdasarkan kemauan dan kesepakatan masyarakat.

- Menurut UU 22 tahun 1999 dan PP 76 tahun 2001, perdes tidak memerlukan persetujuan Bupati tetapi harus dilaporkan ke Bupati dengan tembusan ke Camat.

- Perdes bukan satu-satunya bentuk peraturan di desa. Selain perdes, peraturan dapat dituangkan dalam bentuk Keputusan Desa, SK Kepala Desa atau Kesepakatan (di dalam atau antar desa).

- Dalam menentukan pilihan mengenai bentuk peraturan yang diinginkan perlu dipertimbangkan bahwa peraturan desa harus mengacu pada peraturan kabupaten, propinsi dan national dan tidak boleh menetapkan sanksi yang lebih tinggi daripada peraturan daerah dari kabupaten. Menurut undang-undang, peraturan daerah kabupaten saja hanya boleh menetapkan sanksi tidak lebih dari Rp 5 juta dan hukuman penjara tidak lebih dari enam bulan. Karena itu untuk berbagai hal yang berhubungan dengan penyelamatan hutan atau pemanfaatan sumber daya alam yang hanya akan efektif bila ada ancaman hukuman yang cukup besar, disarankan menetapkan peraturan mengenai berlakunya hukum adat. Dalam hal ini bisa saja dibuat peraturan desa tentang pemberlakuan hukum adat.

- Pemberlakuan peraturan adat tidak tergantung pada apakah ditulis atau tidak ditulis tetapi pada kesepakatan. Mengingat perubahan budaya, kecenderungan orang lebih taat pada peraturan formal dan untuk menjamin kelangsungan peraturan adat, ada baiknya peraturan adat ditulis. Meskipun demikian ada pula risiko bahwa jika ditulis, peraturan adat menjadi baku dan penafsirannya lebih kaku.

Beberapa topik yang dibahas selama pelatihan:

(1) Otonomi Daerah, Otonomi Desa dan Kewenangan Desa

Otonomi Desa sudah pernah dijelaskan dalam Warta Kebijakan Nomor 4 yang diterbitkan CIFOR pada tahun 2002.

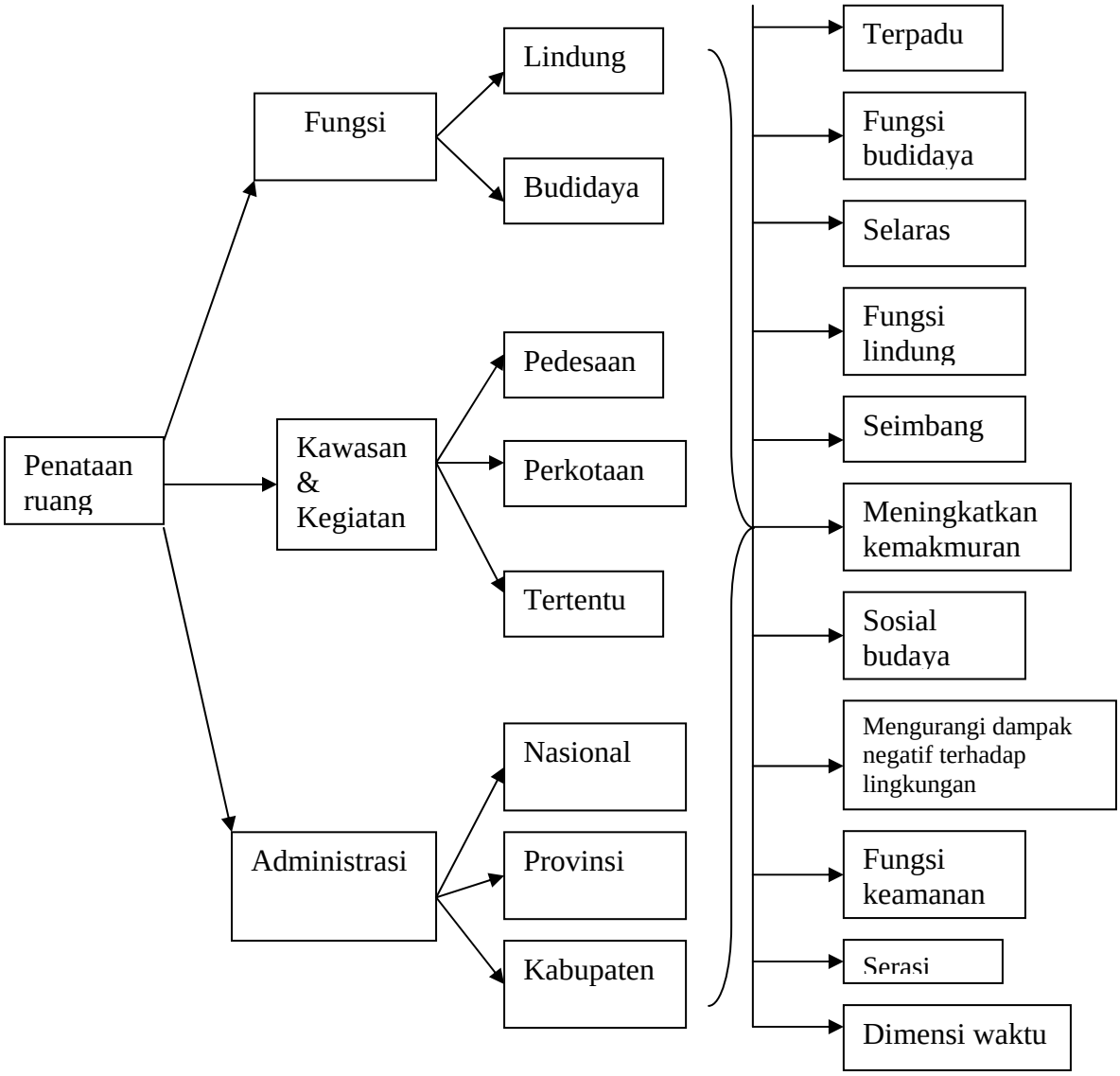
(2) Tata Ruang

Tata Ruang secara sederhana adalah cara ruang (atau lahan) dimanfaatkan, bagaimana pemanfaatannya direncanakan dan bagaimana pemanfaatannya dikendalikan. Bila tata ruang dilakukan dengan baik dan didukung oleh peraturan dan kesepakatan bersama maka banyak konflik dapat dihindari dan pemanfaatan sumber daya alam dapat lebih terencana sehingga menjadi lestari dan bertahan lama.

Secara ringkas alur penataan ruang dapat digambarkan pada gambar di halaman berikut.

Bila memerlukan keterangan lebih lengkap mengenai penataan ruang silahkan melihat Warta Kebijakan nomor 5 (Tata Ruang dan Proses Penataan Ruang) dan nomor 6 (Peran Serta Masyarakat dalam Penataan Ruang) yang tersedia di kantor CIFOR di Malinau.

Masyarakat adalah kelompok yang paling dekat dengan objek penataan ruang dan sumber daya alam yang ada di dalamnya dan yang pertama menerima akibat dari pengelolaan ruang. Karena itu bila masyarakat ingin ikut serta dalam pengendalian tata ruang agar sesuai dan mempertimbangkan kebutuhan mereka, sebaiknya masyarakat menggunakan hak mereka untuk berperanserta.

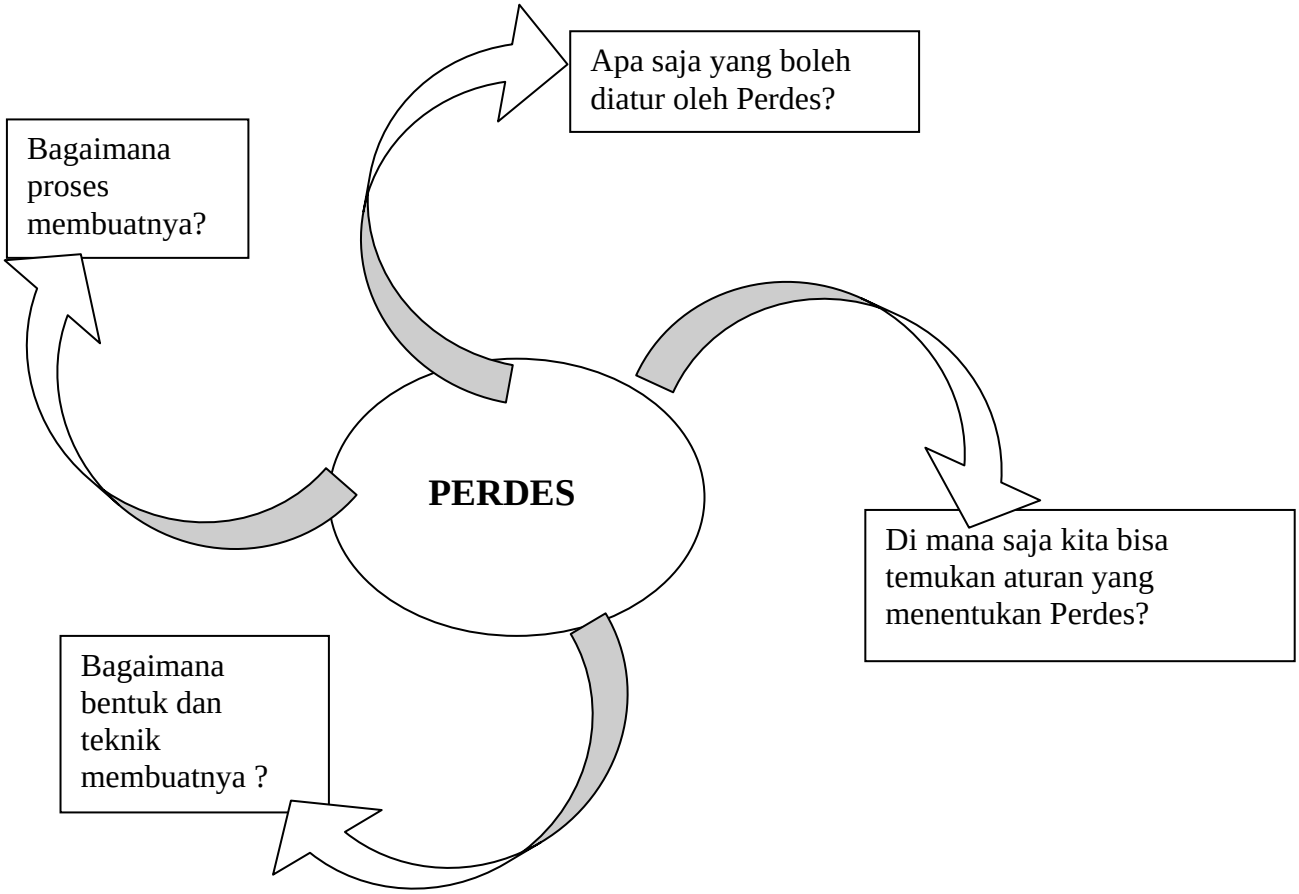


(3) Bagaimana Menyusun Peraturan Desa?

Untuk ini kita perlu dahulu mengenal binatang apakah Perdes itu. Perdes dapat dikenali dari bentuk, dari bagaimana dibuat, dan tentu saja dari isinya.

Di mana saja kita bisa temukan aturan yang menentukan Perdes?

Peraturan desa merupakan jenis perundang-undangan yaitu **peraturan tertulis yang dibuat/disusun oleh lembaga Negara atau pemerintah**. Karena itu peraturan desa terikat dalam sistem perundang-undangan pemerintah seperti diamanatkan Ketetapan MPR Nomor III Tahun 2000. Selama ini peraturan desa lebih mengacu pada UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan peraturan-peraturan turunannya dan kurang mengacu pada undang-undang sektoral seperti misalnya Undang Undang Kehutanan. Sebagai peraturan dari unit terkecil dan paling mendasar, peraturan desa harus mengacu pada peraturan kabupaten, propinsi dan national serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang sektoral.



Apa saja yang boleh diatur oleh Perdes?

1. Segala sesuatu yang menyangkut kepentingan masyarakat
2. Hal-hal yang sifatnya mengatur
3. Pembebanan masyarakat/pungutan
4. Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes)

Dengan kata lain peraturan desa mengatur kepentingan orang banyak, hal-hal yang akan berdampak dan mengikat orang banyak. Dalam kaitannya dengan pelatihan ini, pemanfaatan ruang atau penggunaan lahan dapat dikatakan mempengaruhi banyak orang sehingga dapat diatur dengan peraturan desa.

Satu hal yang perlu diperhatikan adalah bahwa isi peraturan desa ditentukan oleh kemauan masyarakat. Karena itu sepatutnya peraturan ditetapkan berdasarkan musyawarah dan konsultasi dengan semua masyarakat di desa.

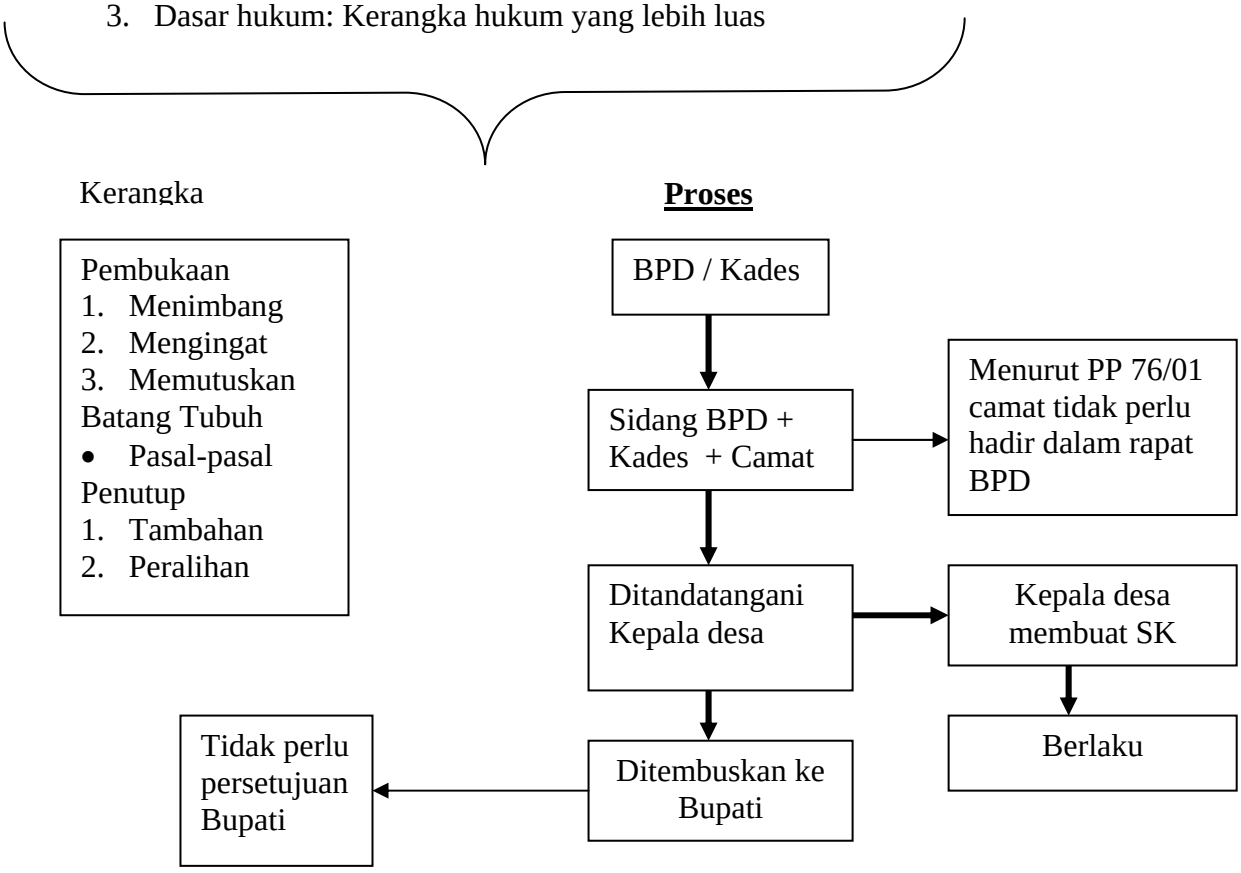
Isi suatu peraturan harus didasarkan pada pemahaman persoalan. Persoalan apa yang akan diatur? Mengapa? Bagaimana dan siapa yang bertanggung jawab? Untuk menetapkan hal-hal ini diperlukan waktu yang cukup panjang dan pengkajian yang cukup dalam. Penyusunan perdes mengikuti bentuk yang ditetapkan dalam peraturan perundangan merupakan langkah terakhir setelah ada kesepakatan mengenai isi.

Bagaimana teknik dan proses pembuatan Perdes?

Di beberapa desa di tempat lain, BPD bersama Pemerintah Desa membuat peraturan desa pertama tentang tata cara penyusunan peraturan desa. Beberapa contoh peraturan demikian telah dibagikan pada peserta selama pelatihan.

Secara umum pembuatan peraturan desa harus memenuhi syarat-syarat:

1. Dasar filosofis: Nilai-nilai kebenaran yang hidup dan tumbuh di tengah masyarakat
2. Dasar sosiologis: Kebutuhan masyarakat terhadap pengaturan
3. Dasar hukum: Kerangka hukum yang lebih luas



Bagi yang berminat untuk mempelajarinya lebih lanjut, peserta pelatihan masing-masing telah dibekali dengan beberapa undang-undang dan contoh peraturan desa yang dapat dijadikan contoh pembuatan peraturan desa. Peraturan perundangan yang dibagikan adalah:

1. UU nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah
2. UU nomor 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup
3. UU nomor 24 tahun 1992 tentang Penataan Ruang
4. PP nomor 69 tahun 1996 tentang Pelaksanaan Hak dan Kewajiban Serta Bentuk dan tata Cara Peranserta Masyarakat dalam Penataan Ruang
5. Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 9 tahun 1998 tentang Tata Cara Peranserta Masyarakat dalam Proses Perencanaan Tata Ruang di Daerah
6. PP nomor 76 tahun 2001 tentang Pedoman Umum Pengaturan mengenai Desa
7. Peraturan Daerah Kabupaten Kupang nomor 13 tahun 2000 tentang Pembentukan Badan Perwakilan Desa
8. Peraturan Dearah Kabupaten Pasir nomor 6 tahun 1999 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Pasir
9. Peraturan Daerah Kabupaten Kota Baru nomor 14 tahun 2000 tentang Kerjasama antar Desa
10. Peraturan Daerah Kabupaten Sumba Timur nomor 24 tahun 2000 tentang Tata Cara Penetapan Peraturan Desa
11. Peraturan Daerah Kabupaten Hulu Sungai Selatan nomor 13 tahun 2000 tentang Peraturan Desa
12. Piagam kesepakatan pemeliharaan dan pengelolaan hutan adat Desa Guguk Kecamatan Sungai Manau Kabupaten Merangin
13. Keputusan Musyawarah Dewan Persekutuan Masyarakat adat Arso Jayapura, nomor: 03/KPTS-DPMAA/DJ/94 tentang Pembangunan, Hak Masyarakat dan Pengelolaan Lingkungan Hidup
14. Poratoran Poya Tona Wah Kampokng Kotip, Kec. Bonto, Kabupaten Sanggau, Kalimantan Barat
15. Peraturan Pekon Gunung Terang Kecamatan Way Tenong Kabupaten Lampung Barat nomor 02 tahun 2001 tentang Retribusi Pelanggan Air Minum Bersih.

CIFOR bisa dihubungi di Malinau dan Stasiun Seturan.

Di Malinau:
Jl. Raja Pandita
Teluk Sanggan
Malinau
0553-21559

Atau di Bogor:
Jl. CIFOR, Situgede
Sindang Barang
Bogor 16680
Telp. (0251) 622-622
Fax. (0251) 622-100
E-mail: cifor@cgiar.org

Atau lewat surat:
CIFOR
PO Box 6596 JKPWB
Jakarta 10065