

148/92

HUKUM

LAPORAN PENELITIAN

Dana SPP/DPP Unand Tahun 1992.

Kontrak Nomor : 20/PP-UA/SPP/DPP-04/92

ASPEK-ASPEK HUKUM
DALAM PENATAAN WILAYAH DESA
DI PROPINSI DAERAH TINGKAT I SUMATERA BARAT

Oleh ;

YULIANDRI SH

Nip;131803173

Fakultas Hukum



DEPARTEMEN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN

Pusat Penelitian UNIVERSITAS ANDALAS

Padang, 1992

ASPEK-ASPEK HUKUM DALAM PENATAAN WILAYAH DESA
DI PROPINSI DAERAH TINGKAT I SUMATERA BARAT
[ABSTRAK]

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui aspek-aspek hukum dalam penataan wilayah desa, dengan permasalahan utama: (a) hambatan-hambatan dalam pelaksanaan Undang-undang Pemerintahan Desa 1979 di Propinsi Sumatera Barat; (b) faktor yang mendasari pelaksanaan penataan wilayah desa; dan (c) penerapan peraturan penataan wilayah desa untuk mencapai pemerintahan desa yang berdaya-guna dan berhasil-guna.

Penelitian menggunakan metode *deskriptif-analitis* dan *historis*, dengan pendekatan masalah *yuridis-empiris*. Data yang dipergunakan berupa data sekunder yang diperoleh dengan teknik pengumpulan data berupa studi kepustakaan, dan data primer dengan cara wawancara dan pengamatan. Seluruh data diolah tanpa perhitungan matematis dan dianalisis secara kualitatif. Penelitian dilaksanakan pada beberapa desa yang terdapat di Kabupaten DT II Tanah Datar, Agam, Solok, Limapuluh Kota, Padang Pariaman, dan di Kantor Setwilda dan Kantor Bappeda Kotamadya Padang, Kantor Setwilda Propinsi Sumatera Barat, dan di Kantor Direktorat Bina Pemerintahan Desa Departemen Dalam Negeri.

Hasil penelitian dan analisis yang dilakukan adalah sebagai berikut:

1. Pelaksanaan Undang-undang Pemerintahan Desa 1979 di Sumatera Barat yang dilakukan dengan meningkatkan status Jorong menjadi Desa, kurang mampu mencapai kedayagunaan dan kehasilgunaan pemerintahan desa. Hal ini terutama disebabkan oleh:
 - a) Desa belum mampu menyelenggarakan urusan rumah tangga sendiri, dikarenakan jorong sebelumnya tidak dipersiapkan sebagai unit penyelenggaraan urusan pemerintahan;
 - b) Tidak dipenuhinya faktor-faktor yang menjadi syarat pembentukan suatu desa yang diatur dalam peraturan perundangundangan Pemerintahan Desa, seperti luas wilayah yang relatif sempit, jumlah penduduk yang sedikit, serta sumber pendapatan yang minim;
 - c) Tujuan pembentukan desa lebih dilandasi motivasi untuk memperoleh subsidi desa yang lebih besar.
2. Faktor-faktor yang mendasari pelaksanaan penataan wilayah desa di Sumatera Barat adalah: (a) *faktor yuridis* [Pasal 2 Undang-undang Pemerintahan Desa 1979; Pasal 3 jo. Pasal 6 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4/1981; Instruksi Gubernur KDH Tingkat I Sumatera Barat Nomor 11/Inst/GSB/1988], dan (b) *faktor nonyuridis* [mencegah timbulnya dampak sosial-budaya karena masih kuatnya nilai dan norma adat pada masyarakat Nagari; dan untuk meningkatkan kedayagunaan dan kehasilgunaan pemerintahan desa, serta pelayanan terhadap masyarakat sesuai dengan perkembangan pembangunan].
3. Materi yang termuat dalam peraturan penataan wilayah desa, ditinjau dari aspek pengaturan penataan wilayah desa, aspek hukum kedudukan desa setelah penataan, dan aspek hukum penyelenggaraan pemerintahan desa, cukup *akomodatif* untuk menata kembali wilayah desa hasil penerapan kebijakan pendesaan jorong pada tahun 1983. Namun daya-guna dan hasil-guna pemerintahan desa yang dicapai masih bersifat relatif.

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Penelitian

Dalam konsideran Undang-undang Nomor 5 tahun 1979 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1979 Nomor 56), bagian *menimbang*, disebutkan antara lain bahwa:

..., sesuai dengan sifat Negara Kesatuan Republik Indonesia maka kedudukan pemerintahan Desa sejauh mungkin diseragamkan, dengan mengindahkan keragaman keadaan Desa dan ketentuan adat-istiadat yang masih berlaku untuk memperkuat pemerintahan Desa agar makin mampu menggerakkan masyarakat dalam partisipasinya dalam pembangunan dan menyelenggarakan administrasi Desa yang makin meluas dan efektif.

Upaya penyeragaman kedudukan pemerintahan desa ini tidaklah mengurangi arti dari pengindahan ketentuan-ketentuan adat-istiadat, terutama yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan desa. Hal itu dapat dipahami dari penjelasan Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945, bagian II, yang menyatakan sebagai berikut:

..., Dalam teritorir Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 "Zelfbesturende landschappen dan Volksgemeenschappen", seperti Desa di Jawa dan Bali, Negeri di Minangkabau, Dusun dan Marga di Palembang dan lain sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan asli, dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa.

Negara Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan negara yang mengenai daerah itu akan mengingati hak-hak asal-usul daerah tersebut.

Penetapan desa sebagai organisasi pemerintahan terendah di dalam susunan ketatanegaraan Indonesia yang diselaraskan dengan pemahaman adat istiadat, akan membawa dinamika dan motivasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa untuk meningkatkan partisipasi dalam pembangunan.

BAB II

HASIL DAN PEMBAHASAN

2.1. Gambaran Umum Propinsi Sumatera Barat

Seperti telah disebutkan, penelitian ini dilakukan dengan mengambil lokasi di Propinsi Daerah Tingkat I Sumatera Barat. Dalam subbab ini penulis mendeskripsikan dua aspek dari lokasi penelitian, yaitu geografis dan demografi, serta wilayah administrasi pemerintahan.

2.1.1. Geografi dan Demografi

Ditinjau dari aspek geografi, Propinsi Daerah Tingkat I Sumatera Barat terletak antara $0^{\circ}54'$ LU dan $3^{\circ}30'$ LS, serta antara $98^{\circ}36'$ BB dan $101^{\circ}53'$ BT. Luas seluruh wilayah adalah 49.778 Km^2 . Luas daratan mencapai sekitar $42.297,3 \text{ Km}^2$, yang berarti sekitar 2,2% dari keseluruhan luas daratan negara Republik Indonesia.²¹⁾ Propinsi ini mempunyai 14 Daerah Tingkat II, yang terdiri dari 8 Kabupaten Daerah Tingkat II dan 6 Kotamadya Daerah Tingkat II. Dari delapan Kabupaten Daerah Tingkat II, Kabupaten Daerah Tingkat II Pasaman mempunyai daratan yang terluas yakni sekitar $7.835,4 \text{ Km}^2$. Kecuali Kotamadya Daerah Tingkat II Padang yang sudah diadakan perluasan mempunyai wilayah seluas $766,0 \text{ Km}^2$, luas Kotamadya yang terdapat di Propinsi Sumatera Barat umumnya kurang dari 100 Km^2 .

Ditinjau dari segi letak wilayah, Propinsi Sumatera Barat berbatasan langsung dengan tiga Propinsi. Ketiga propinsi tersebut adalah:

²¹⁾ Bappeda Tingkat I Sumatera Barat, *Sumatera Barat Dalam Angka*, 1990, hlm. 3.

BAB III

KESIMPULAN DAN SARAN-SARAN

3.1. Kesimpulan

Dari hasil penelitian dan analisis masalah *Aspek-aspek hukum dalam penataan wilayah desa di Propinsi Daerah Tingkat I Sumatera Barat*, dapat kiranya ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Pelaksanaan Undang-Undang No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa di Sumatera Barat yang dilakukan dengan cara meningkatkan status *Jorong* menjadi *Desa* sebagai organisasi Pemerintahan terendah ternyata kurang mampu untuk mencapai kedayagunaan dan kehasilgunaan penyelenggaraan pemerintahan desa. Hal ini terutama disebabkan oleh:
 - a) Belum mempunya desa-desa dalam menyelenggarakan urusan rumah tangga sendiri, karena *jorong* sebelumnya tidak dipersiapkan sebagai unit yang menyelenggarakan urusan pemerintahan;
 - b) Tidak terpenuhinya faktor-faktor yang menjadi syarat pembentukan suatu desa yang diatur dalam peraturan perundangundangan Pemerintahan Desa, antara lain luas wilayah desa yang pada umumnya relatif kecil, jumlah penduduk yang sedikit, serta sumber-sumber pendapatan (keuangan) yang minim;
 - c) Pembentukan desa-desa kurang dilandasi oleh tujuan menjadikan desa-desa yang kuat dan mampu menyelenggarakan segala urusan pemerintahan desa, tetapi lebih dimotivasi oleh memperbanyak jumlah desa untuk memperoleh subsidi desa yang lebih besar;

2. Faktor-faktor yang mendasari pelaksanaan penataan wilayah desa di Sumatera Barat adalah:

a) Faktor yuridis:

- Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1979;
- Pasal 3 jo. Pasal 6 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 tahun 1981;
- Instruksi Gubernur KDH Tingkat I Sumatera Barat Nomor 11/Inst/GSB/1988;

b) Faktor nonyuridis:

- Mencegah timbulnya dampak sosial-budaya dikarenakan masih kuatnya nilai dan norma adat pada masyarakat Nagari;
- Meningkatkan kedayagunaan dan kehasilgunaan penyelenggaraan pemerintahan desa, maupun pelayanan terhadap masyarakat sesuai dengan perkembangan dan kemajuan pembangunan;

3. Materi yang termuat di dalam peraturan tentang penataan wilayah desa, jika ditinjau dari aspek pengaturan penataan wilayah desa, aspek hukum kedudukan desa setelah penataan, dan aspek hukum penyelenggaraan pemerintahan desa, cukup akomodatif untuk digunakan menata kembali wilayah desa-desa hasil penerapan peraturan (kebijakan) pendesaan jorong pada tahun 1983. Namun kedayagunaan dan kehasilgunaan penyelenggaraan pemerintahan desa yang dicapai masih bersifat relatif.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

- Amir Syafrudin, *Pelaksanaan Hukum Kewarisan Islam Dalam Lingkungan Adat Minangkabau*, Gunung Agung, Jakarta, 1984
- Ateng Syafrudin, *Pengaturan Koordinasi Pemerintahan Di Daerah*, Tarsito Bandung, 1976.
- , *Menjelang 10 Tahun Berlakunya UU Nomor 5/1979 Tentang Pemerintahan Desa*, Simposium Pengembangan Pemerintahan Desa Sebagai Basik Pembangunan Nasional Dalam Rangka Tinggal Landas, FH-Untag, Semarang, 1989.
- , *Titik Berat Otonomi Daerah Pada Daerah Tingkat II*, Mandar Madju, Bandung, 1990.
- Bagir Manan, *Suatu Kaji Ulang Atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974, Pro Justitia*, Tahun IX Nomor 2, Universitas Parahyangan, Bandung, 1991.
- Balitbang Departemen Dalam Negeri RI, *Pemerintahan Desa*, Laporan penelitian, masalah-masalah, dan rekomendasi, Jakarta, 1991.
- , *Pemerintahan Desa Sebelum Dan Sesudah Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979*, Jakarta, 1991.
- Bayu Surianingrat, *Desa Dan Kelurahan Menurut UU Nomor 5 Tahun 1979; Penyelenggaraan Pemerintahannya*, Metro Pos, Jakarta, 1980.
- Daeng Sudirwo, *Pokok-pokok Pemerintahan Di Daerah Dan Pemerintahan Desa*, Angkasa, Bandung, 1985.
- Direktorat Bina Pemerintahan Desa Departemen Dalam Negeri RI, *Pengkajian (Studi) Penataan Wilayah Desa*, Aneka Sarana, Jakarta, 1990/1991.
- Fahmi Rasyad, *Penataan Wilayah Desa Dan Pelaksanaannya Di Sumatera Barat* Universitas Bung Hatta, Padang, 1991.
- Herman Sihombing, *Penataan Wilayah Desa Di Sumatera Barat Ditinjau Dari Perda Nomor 13 Tahun 1983 Dan Sosial Budaya Masyarakat Desa*, Universitas Bung Hatta, Padang, 1991.
- I Nyoman Beratha, *Otonomi Desa Dalam Rangka Penyelenggaraan Urusan Rumah Tangga Desa*, Balitbang Departemen Dalam Negeri RI, Jakarta, 1991.
- Iskandar Kemal, *Beberapa Studi Tentang Minangkabau*, Universitas Andalas, Padang, 1971.
- Lili Rasjidi, *Merencanakan Penelitian Hukum Empiris-Sosiologis (Socio-Legal Research)*, tanpa penerbit, Bandung, 1991.