

**KEDUDUKAN DAN PENGAWASAN SERTA
PENGUJIAN TERHADAP PERATURAN DESA
DARI PERSPEKTIF PERATURAN PERUNDANG¹
Oleh: Chilik Handayani Gonibala²**

ABSTRAK

Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimanakah kedudukan Peraturan Desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan bagaimanakah kewenangan pengawasan dan pengujian Peraturan Desa. Dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif, disimpulkan: 1. Peraturan Desa adalah salah satu jenis peraturan perundang-undangan yang berada setingkat dibawah Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, karena berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Pemerintahan Desa merupakan bagian Dari Pemerintahan Daerah. 2. Proses pengawasan secara preventif ataupun refresif terhadap produk hukum di desa merupakan kewenangan bupati/walikota. Pengawasan preventif merupakan pengawasan pemerintah daerah dalam bentuk evaluasi yang menguji rancangan peraturan desa sementara executive review merupakan proses pengawasan refresif dalam bentuk klarifikasi terhadap peraturan. Kedua kewenangan bupati/walikota baik dalam bentuk evaluasi dan klarifikasi dilakukan secara aktif dan melekat dalam proses pembentukan peraturan desa. Jadi setiap peraturan desa yang akan di berlakukan pasti melalui tahapan-tahapan tersebut. Selain itu masyarakat yang merasakan keberatan terhadap peraturan desa diberikan ruang untuk mengajukan permohonan pengujian. Permohonan pengujian tersebut disampaikan kepada BPD untuk dimusyawarahkan terlebih dahulu sebelum nantinya oleh BPD diserahkan kepada bupati/walikota untuk diuji. Bupati/walikota dalam menguji peraturan desa selanjutnya membentuk tim klarifikasi.

Kata kunci: Kedudukan, pengawasan, pengujian, peraturan desa

¹ Artikel Skripsi. Dosen Pembimbing: Dr. Friend Anis, SH, MH; Dr. Denny B. A. Karwur, SH, M.Si

² Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM. 1507110142

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penulisan

Pembentukan sebuah Perdes, sebagai bagian dari sistem norma hukum tentunya tetap memperhatikan kaidahkaidah norma yang berlaku. Norma adalah suatu ukuran yang harus dipatuhi oleh seseorang dalam hubungannya dengan sesamanya atau dengan lingkungannya. Peraturan Desa berdasarkan Undang-Undang sebelumnya yakni Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, keberadaannya diatur dalam Pasal 7 ayat (1) yang menentukan bahwa Peraturan Desa termasuk salah satu dari peraturan perundang-undangan,³ ditegaskan lagi dalam Pasal 7 ayat (2) bahwa Peraturan Daerah salah satunya adalah berupa Peraturan Desa. Hal ini menunjukkan bahwa desa yang seharusnya memiliki pola peraturan yang tersendiri menjadi sama dengan peraturan yang lainnya. Pencabutan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang kemudian digantikan dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, memberikan penafsiran berbeda mengenai letak atau kedudukan Perades. Hal ini disebabkan karena Peraturan Desa tidak dicantumkan sebagai salah satu hierarki Peraturan Perundang-undangan.⁴ Akan tetapi, meskipun pada Pasal 7 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 telah dengan tegas menyebutkan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan, dalam Pasal 8 ayat (1) masih memperluas cakupan dari jenis Peraturan Perundang-undangan. Berdasarkan Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, Peraturan Desa sebagai salah satu bentuk Peraturan Perundang-undangan merupakan landasan dan produk hukum dalam Pemerintahan Desa yang tetap diakui keberadaannya⁵ meskipun tidak tercantum

³ Indonesia, Undang-Undang Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Nomor 10 Tahun 2004, Pasal 7 ayat (1).

⁴ Indonesia, Undang-Undang Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Nomor 12 Tahun 2011, Pasal 7 ayat (1). Jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan.

⁵ Indonesia, Undang-Undang Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Nomor 12 Tahun 2011, Pasal 8 ayat (2). lebih tinggi, namun di sisi lain menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, desa adalah sub-

dalam hierarki Peraturan Perundang-undangan. Secara langsung berarti pembentukan Peraturan Desa haruslah sesuai dengan kaidah dan aturan yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dan tidak boleh bertentangan dengan aturan yang Peraturan Pemerintah, (4) Peraturan Presiden, (5) Peraturan Daerah. Hal tersebut di atas sesuai dengan ketentuan Pasal 84 Ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Tentang Desa, dimana Peraturan Desa yang telah diundangkan disampaikan kepada Bupati/Walikota sebagai bahan pembinaan dan pengawasan. Inilah yang kemudian diatur lebih lanjut dalam Permendagri nomor 111 Tahun 2015 Tentang Pedoman Teknis Peraturan Di Desa, yang disebut dengan Klarifikasi. Dalam sistem hukum di Indonesia, sebuah produk perundang-undangan dapat dilakukan pengujian untuk mengetahui apakah materi muatan produk perundang-undangan tersebut sesuai dengan peraturan perundang-undangan di atasnya atautkah bertentangan dengan peraturan yang lainnya. Sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, pengujian perundang-undangan dapat dilakukan oleh dua lembaga negara. Pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi,⁶ sedangkan pengujian terhadap peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang (Peraturan Pemerintah sampai tingkat Peraturan Daerah) terhadap Undang-Undang dilakukan pengujian oleh Mahkamah Agung.⁷ Hal ini menimbulkan pertanyaan apakah suatu Peraturan Desa sebagai salah satu jenis Peraturan Perundang-undangan dapat dilakukan pengujian secara materiil oleh Mahkamah Agung jika materi muatan dalam Peraturan Desa tersebut tidak sesuai dengan norma dalam Peraturan Perundang-undangan.

ordinasi dari kabupaten dan Peraturan Desa merupakan aturan pelaksana dari Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, sehingga harus mendapat pengawasan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota agar tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.

⁶ Indonesia, UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 24C ayat (1).

⁷ Indonesia, UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 24A ayat (1).

Berdasarkan rumusan tersebut, Peraturan Desa dapat diajukan pengujian baik secara formil maupun materiil kepada Mahkamah Agung jika memang bertentangan dengan Undang-Undang, dalam hal ini yakni apabila Peraturan Desa bertentangan dengan Undang-Undang yang menjadi dasar pengujian di Mahkamah Agung, bukan bertentangan dengan Peraturan Daerah Provinsi atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Di sisi lainnya, Peraturan Desa sebagai salah satu produk peraturan perundang-undangan yang pembentukan harus berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota apabila materi muatan di dalamnya bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (Undang-Undang sampai dengan Peraturan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota) dapat dibatalkan oleh Kepala Daerah Kabupaten/Kota apabila materi muatannya dinilai bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

B. Perumusana Masalah

1. Bagaimanakah kedudukan Peraturan Desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan?
2. Bagaimanakah Kewenangan Pengawasan dan Pengujian Peraturan Desa?

C. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah metode penelitian hukum normatif, yaitu penelitian hukum yang berdasarkan kaidah atau norma dalam peraturan perundang-undangan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Kedudukan Hukum Peraturan Desa Setelah Diberlakukannya Undang- Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa

Status hukum peraturan desa, dalam pengaturannya menyebutkan bahwa jenis peraturan perundang-undangan lain juga mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan

Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.⁸ Selanjutnya dijelaskan bahwa peraturan perundang-undangan tersebut diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum yang mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.⁹ Ketentuan Pasal 8 ayat (1) mencantumkan frasa “kepala desa atau yang setingkat” dapat diartikan bahwa peraturan desa sebagai produk hukum pemerintahan desa merupakan salahsatu jenis peraturan perundang-undangan. Ketentuan Pasal 8 ayat (2) menjelaskan bahwa perundang-undangan tersebut diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum yang mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan. Artinya, untuk mengakui peraturan desa harus melihat siapa lembaga yang memiliki kewenangan untuk membentuk peraturan desa dan apakah kewenangan tersebut diperintahkan oleh suatu peraturan peratura perundang-undangan. Jawabannya terdapat dalam ketentuan Pasal 209 Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah yang menyebutkan bahwa badan permusyawaratan desa berfungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.¹⁰

Selanjutnya, dalam Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 Tentang Desa menyatakan bahwa kepala desa berwenang mengajukan rancangan peraturan desa,¹¹ menetapkan peraturan desa yang telah mendapat persetujuan bersama badan perwakilan desa,¹³

badan perwakilan desa berwenang untuk mengusulkana rancangan peraturan desa, dan membahas rancangan peraturan desa bersama kepala desa.¹⁴ Jelaslah bahwa lembaga yang membentuk peraturan desa adalah badan perwakilan desa bersama kepala desa atas perintah Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 Tentang Desa. Persoalan status peraturan desa jika dikaji dari perspektif Undang-Undang No 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, maka, dapat dipergunakan asas *lex specialis derogate legi generalis*. Dalam arti keberadaan peraturan desa diatur secara tegas dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah (*lex specialis*), sedangkan Undang-Undang No 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (*lex generalis*). Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa peraturan desa tetap memiliki status hukum yang keberadaannya diakui dan memiliki kekuatan hukum yang mengikat.¹⁵

Penghapusan peraturan desa dalam hierarki peraturan perundang-undangan tidak menimbulkan implikasi terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa, karena badan perwakilan desa tetap dapat membentuk peraturan desa atas dasar perintah Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 khususnya Pasal 209 serta Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 Tentang Desa.¹⁶ Menurut penulis, pemahaman yang dibangun tidak hanya sampai pada tidak memberikan implikasi terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa, karena pengakuan terhadap produk hukum pemerintahan desa sangat erat kaitannya dengan pengakuan terhadap adanya hak otonomi pada pemerintahan desa. Artinya, jika kita mendasarkan bahwa secara struktural pemerintahan akan berpengaruh pada produk hukum yang dihasilkannya, maka tidak mengakui produk hukum pemerintahan desa sama artinya dengan tidak mengakui eksistensi pemerintahan desa sebagai bagian dari struktural terendah dalam pemerintahan di Indonesia.

⁸ Lihat Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang *Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*.

⁹ Lihat Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang *Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*.

¹⁰ Lihat Pasal 209 Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang *Pemerintahan Daerah*

¹¹ Lihat Pasal 11 ayat (2) huruf b Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 Tentang *Desa*

¹² Lihat Pasal 11 ayat (2) huruf c Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 Tentang *Desa*

¹³ Lihat Pasal 37 ayat (1) huruf a Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 Tentang *Desa*

¹⁴ Lihat Pasal 35 huruf a Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 Tentang *Desa*.

¹⁵ Ni'matul Huda, *Hukum....., Op. Cit.*, hlm. 267.

¹⁶ *Ibid.*, hal. 270.

Kedudukan yang tegas tersebut, secara hukum dapat dilihat dari pengaturan pemerintahan desa yang sebelumnya hanya menjadi bagian dari pengaturan pemerintahan di daerah melalui Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah kemudian diatur tersendiri dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa. Menurut penulis, ketidaksinkronan atau benturan peraturan perundang-undangan (*botsing regeling*), demikian nyata terlihat karena kedudukan otonomi desa yang jelas diatur, kemudian kontradiktif dengan produk hukum dari pemerintahan desa yang otonom tidak diakui eksistensinya secara hierarki dalam peraturan perundang-undangan. Jelas bahwa, hal inilah yang mengaburkan esensi dari otonomi itu sendiri. Peraturan desa selama ini diakomodir melalui pemahaman hierarki fungsional dalam peraturan perundang-undangan karena pemerintahan desa secara fungsional diberikan kewenangan untuk membentuk produk hukum yang bersifat mengatur. Namun, menurut penulis, bahwa ketika pemerintahan desa diberikan otonomi dan masuk dalam struktur pemerintahan terendah dalam kekuasaan negara, maka pengakuan atas produk hukum pemerintahan terendah tersebut tidak hanya mendapatkan pengakuan secara fungsional, akan tetapi juga secara struktural yang mendasarkan pada pemahaman bahwa jenis peraturan perundang-undangan yang berbasis pada struktural pemerintahan yang menjadi prinsip utama dalam sistem norma hukum di Indonesia. Secara teori norma hukum, peraturan desa dapat digolongkan sebagai peraturan otonom yang dibentuk berdasarkan atribusi kewenangan (*attribute van wetgevingsbevoegdheid*), dimana kewenangan untuk membentuk peraturan perundang-undangan tersebut diberikan oleh Grondwet (Undang-Undang Dasar) atau Wet (Undang-Undang), kepada suatu lembaga negara/pemerintahan.¹⁷ Dalam hal ini pemberian kewenangan tersebut melalui Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa. Peraturan otonom, selanjutnya secara lebih teknis akan dijalankan melalui peraturan pelaksana. Peraturan pelaksana kemudian

dibentuk berdasarkan kewenangan delegasi, yakni pelimpahan kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan yang dilakukan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi kepada peraturan perundang-undangan yang lebih rendah, baik pelimpahan dinyatakan dengan tegas maupun tidak. Peraturan desa yang menjadi peraturan otonom kemudian akan dilaksanakan dengan peraturan kepala desa sebagai peraturan pelaksanaannya. Sebagaimana secara dinyatakan dalam Pasal 69 ayat (12), bahwa dalam pelaksanaan peraturan desa, kepala desa menetapkan peraturan kepala desa sebagai aturan pelaksanaannya. Jika dikaji dalam teori hierarki peraturan perundang-undangan yang dijelaskan oleh Hans Kelsen dalam teorinya *The Hierarchy of Law*, bahwa kaidah hukum merupakan suatu susunan yang berjenjang dan setiap kaidah hukum yang lebih rendah bersumber kepada kaidah yang lebih tinggi.¹⁸ Maka, peraturan desa merupakan jenjang peraturan terendah yang bersumber pada peraturan yang lebih tinggi, yaitu Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, Peraturan Daerah Provinsi, Peraturan Presiden, Peraturan Pemerintah, Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat, hingga yang tertinggi adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

B. Pengawasan Peraturan Desa Setelah Berlakukanya Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa

Desa dengan pemerintahan yang memiliki hak otonomi diberikan melalui ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa. Pemerintahan desa yang otonom diberikan kewenangan untuk membentuk suatu produk hukum yang disebut peraturan desa. Pemberian kewenangan tersebut juga sekaligus membawa konsekuensi pada pengawasan terhadap peraturan desa. Penegakan tentang batasan kewenangan pembentukan peraturan desa sebagaimana dimaksud bahwa suatu peraturan desa dilarang bertentangan dengan kepentingan umum

¹⁷ Van Wijk/Konijnenbelt, *Hoofdstukken va Administratief Recht, Culemborg*: Lemma, 1998, hal. 57.

¹⁸ Ni'matul Huda dan R Nazriyah, *Teori dan Pengujian Peraturan Perundang-undangan*, Nusa Media, Bandung, 2011, hal, 24.

dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.¹⁹ Selanjutnya, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 115 huruf e, bahwa pemerintah kabupaten/kota berwenang mengevaluasi dan melakukan pengawasan terhadap peraturan desa.²⁰ Peraturan Desa yang telah diundangkan, kemudian disampaikan kepada bupati/walikota sebagai bahan pembinaan dan pengawasan paling lambat 7 (tujuh) hari setelah diundangkan.²¹ Tindakan pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah kabupaten/kota diwujudkan dalam bentuk pembatalan oleh bupati/walikota ketika suatu peraturan desa dan peraturan kepala desa yang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.²² Proses menuju pembatalan dilakukan dengan tahapan bahwa, peraturan desa yang telah diundangkan disampaikan oleh kepala desa kepada bupati/walikota paling lambat 7 (tujuh) hari sejak diundangkan untuk diklarifikasi. Bupati/Walikota melakukan klarifikasi peraturan desa dengan membentuk tim klarifikasi paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak diterima.²³ Hasil klarifikasi dibagi dalam dua hasil, yakni pertama, hasil klarifikasi yang sudah sesuai dengan kepentingan umum, dan/atau ketentuan Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi; kedua, hasil klarifikasi yang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau ketentuan Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Ketika hasil klarifikasi bertentangan dengan kepentingan umum, dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi bupati/walikota membatalkan peraturan desa tersebut dengan keputusan bupati/walikota.²⁴ Terkhusus, mengenai rancangan peraturan desa tentang Anggaran

Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa), pungutan, tata ruang, dan organisasi pemerintah desa harus mendapatkan evaluasi dari bupati/walikota sebelum ditetapkan menjadi peraturan desa.²⁵ Peraturan desa tersebut disampaikan kepada bupati/walikota melalui camat atau sebutan lain paling lambat 3 (tiga) hari sejak disepakati untuk dievaluasi.²⁶ Bupati/Walikota dapat membentuk tim evaluasi rancangan peraturan desa.²⁷ Hasil evaluasi diserahkan oleh bupati/walikota paling lama 20 (duapuluh) hari kerja terhitung sejak diterimanya rancangan peraturan tersebut oleh bupati/walikota. Dalam hal bupati/walikota telah memberikan hasil evaluasi, kepala desa wajib memperbaikinya. Kepala desa diberi waktu paling lama 20 (dua puluh) hari sejak diterimanya hasil evaluasi untuk melakukan koreksi. Apabila bupati/walikota tidak memberikan hasil evaluasi dalam batas waktu telah ditentukan, maka peraturan desa tersebut berlaku dengan sendirinya.²⁸ Pengawasan produk hukum pemerintahan desa yang diatur melalui peraturan perundang-undangan setelah pemberlakuan Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa hanya memperlihatkan pengawasan melalui lembaga administratif (*administrative/executive review*) dan pengawasan melalui lembaga politik (*political review*). Proses pengawasan melalui lembaga peradilan (*judicial review*) tidak diatur dalam ketentuan tersebut. Pengawasan melalui lembaga administratif (*administrative/executive review*) dilakukan oleh pemerintahan kabupaten/kota yang secara hierarki lebih tinggi dari pemerintahan desa. Pengawasan yang dilakukan terhadap peraturan desa tidak menggunakan pola yang sama. Peraturan desa tentang APBDes, pungutan, tata ruang, dan organisasi pemerintah desa dilakukan dengan metode pengawasan preventif terhadap peraturan desa yakni, sebelum peraturan desa tersebut diundangkan dan secara pengawasan secara

¹⁹ Lihat Pasal 69 ayat (2) Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang *Desa*.

²⁰ Lihat Pasal 115 huruf e Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang *Desa*.

²¹ Lihat Pasal 84 ayat (4) Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2014 Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang *Desa*

²² Lihat Pasal 87 Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2014 Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang *Desa*.

²³ Lihat Pasal 19 Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 111 Tahun 2014 Tentang *Pedoman Peraturan Di Desa*.

²⁴ Lihat Pasal 20 Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 111 Tahun 2014 Tentang *Pedoman Peraturan Di Desa*.

²⁵ Lihat Pasal 69 ayat (4) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang *Desa*.

²⁶ Lihat Pasal 14 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 111 Tahun 2014 Tentang *Pedoman Peraturan Di Desa*.

²⁷ Lihat Pasal 18 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 111 Tahun 2014 Tentang *Pedoman Peraturan Di Desa*.

²⁸ Lihat Pasal 69 ayat (4) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang *Desa*.

represif apabila kepala desa dan badan perwakilan desa tidak melakukan perbaikan atas evaluasi yang dilakukan oleh bupati/walikota.

Peraturan desa secara umum berkaitan dengan pelaksanaan kewenangan pemerintahan desa diawasi secara represif yang dilakukan terhadap peraturan desa setelah diundangkan. Dimulai dari tahapan mekanisme klarifikasi yang berujung pada pembatalan peraturan desa apabila bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi melalui keputusan bupati/walikota. Ukuran bagi bertentangan kepentingan umum sebagaimana dimaksud adalah pertama, terganggunya kerukunan antarwarga masyarakat; kedua, terganggunya akses terhadap pelayanan publik; ketiga, terganggunya ketenteraman dan ketertiban umum; keempat, terganggunya kegiatan ekonomi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa; kelima, diskriminasi terhadap suku, agama dan kepercayaan, ras, antargolongan, serta gender.²⁹ Sedangkan, ukuran bagi bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi diukur melalui hierarki peraturan perundang-undangan.

Pengawasan terhadap peraturan desa dilaksanakan dengan dua aspek pembahasan, yaitu: pertama, dari sisi penyelenggaraan pemerintahan negara, dimana pemerintahan yang lebih tinggi berwenang untuk melakukan pengawasan terhadap proses penyelenggaraan pemerintahan desa dalam menjalankan kewenangannya berdasarkan hak otonomi yang salah satunya membentuk suatu peraturan; kedua, dari sisi peraturan desa sebagai norma yang harus sesuai dengan prinsip dalam pembentukan suatu peraturan perundang-undangan. Hubungan antara pemerintahan pusat, pemerintahan daerah, dan pemerintahan desa dalam konteks negara kesatuan membutuhkan pengawasan yang tersusun menyesuaikan hierarki struktural pemerintahan negara. Pengawasan akan menjadi pengikat kesatuan, sehingga kebebasan (otonomi) tidak bergerak menuju kedaulatan hingga mengancam kesatuan. Pengawasan yang dilakukan tidak dalam rangka

membelenggu kebebasan itu sendiri, oleh karenanya pelaksanaan pengawasan perlu dibatasi berkaitan dengan bentuk, tata cara, dan lembaga yang berwenang melakukan pengawasan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.³⁰ Pengawasan terhadap norma hukum menjadi penting untuk dilakukan terhadap peraturan desa, mengingat bahwa Indonesia merupakan negara hukum yang menjadikan suatu norma hukum sebagai hal yang fundamental dalam proses penyelenggaraan negara. Pengawasan tersebut, akan menjaga substansi suatu norma dengan norma yang lainnya tidak terjadi benturan peraturan perundang-undangan. Selain itu, pengawasan juga mencakup secara prosedur pembuatan suatu peraturan karena implikasinya adalah pada legalitas peraturan apabila telah cacat secara prosedural.

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Peraturan Desa adalah salah satu jenis peraturan perundang-undangan yang berada setingkat dibawah Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, karna karna berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dan UndangUndang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Pemrintahan Desa merupakan bagian Dari Pemerintahan Daerah.
2. Proses pengawasan secara preventif ataupun refresif terhadap produk hukum di desa merupakan kewenangan bupati/walikota. Pengawasan preventif merupakan pengawasan pemerintah daerah dalam bentuk evaluasi yang menguji rancangan peraturan desa sementara executive review merupakan proses pengawasan refresif dalam bentuk klarifikasi terhadap peraturan. Kedua kewenangan bupati/walikota baik dalam bentuk evaluasi dan klarifikasi dilakukan secara aktif dan melekat dalam proses pembentukan peraturan desa. Jadi setiap peraturan desa yang akan di berlakukan pasti melalui

²⁹ Lihat Penjelasan Umum No. 7 Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang *Desa*.

³⁰ Bagir Manan, *Hubungan Antara Pusat Daerah Menurut UUD 1945*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1994, hal. 181.

tahapan-tahapan tersebut. Selain itu masyarakat yang merasakan keberatan terhadap peraturan desa diberikan ruang untuk mengajukan permohonan pengujian. Permohonan pengujian tersebut disampaikan kepada BPD untuk dimusyawarahkan terlebih dahulu sebelum nantinya oleh BPD diserahkan kepada bupati/walikota untuk diuji. Bupati/walikota dalam menguji peraturan desa selanjutnya membentuk tim klarifikasi.

B. Saran

1. Untuk memastikan bahwa pembentukan peraturan desa tidak bertentangan dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Bupati/walikota perlu mengoptimalkan perannya dalam melaksanakan pengawasan preventif terhadap rancangan peraturan desa sehingga dapat meminimalisir terjadinya pembatalan dan pengujian peraturan desa secara executive review maupun judicial review.
2. Pemerintah daerah kabupaten harus membentuk peraturan daerah tentang mekanisme pengujian peraturan desa guna memberikan kepastian hukum dalam melakukan pengajuan peraturan desa dalam sistem peraturan perundang-perundangan Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Ghafar Karim, *Kompleksitas Persoalan Otonomi Daerah di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2003.
- Abdul Kadir Muhammad, *Hukum Dan Penelitian Hukum*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2004.
- Amirrudin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Press, Jakarta, 2003.
- Bagir Manan, *Hubungan Antara Pusat Daerah Menurut UUD 1945*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1994.
- Bambang Yudyono, *Otonomi Daerah Desentralisasi dan Pengembangan SDM Aparatur Daerah dan Anggota DPRD*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2000.
- I Gde Pantja Astawa & Suprin Na'a, *Dinamika Hukum Dan Ilmu Perundang-undangan Di Indonesia*, Cet. 1, Ed. 1, PT.Alumni, Bandung, 2008.
- Lubis, M Solly. *Ilmu Pengetahuan Perundang-undangan*. Mandar Maju, Bandung, 2009.
- Ni'matul Huda dan R Nazriyah, *Teori dan Pengujian Peraturan Perundang-undangan*, Nusa Media, Bandung, 2011.
- Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa*, : Nusa Media, Jakarta, 2015.
- , *Hukum Pemerintahan Desa "Dalam Konstitusi Indonesia Sejak Kemerdekaan Hingga Era Reformasi"*, Setara Press, Malang, 2015.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2013.
- Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas dan Isu Federalisme sebagai Suatu Alternatif*, Raja garfindo, Jakarta , 2003
- Saparin, *Tata Pemerintahan dan Administrasi Pemerintahan Desa*,; Penerbit Ghalia Indonesia, Jakarta, 2007.
- Van Wijk/Konijnenbelt, *Hoofdstukken va Administratif Recht, Culemborg*: Lemma, 1998.
- Widjaja, HA, W., *Pemerintah Desa dan Adminitrasi Desa*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1993.
- , *Pemerintahan Desa/Marga, Berdasarkan UU No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001
- Artikel, Makalah :
- Jimly Ashiddiqie, Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Keempat UUD Tahun 1945. Makalah Disampaikan Pada : Seminar Pembangunan Hukum Nasional Viii Tema Penegakan Hukum Dalam Era Pembangunan Berkelanjutan Diselenggarakan Oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman Dan Hak Asasi Manusia RI Denpasar, 14-18 Juli 2003.

Totok Soeprijanto, *Sepintas Kajian Tata Urutan Perundang-Undangan Dan Pendelegasian Wewenang Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*. Habibul Umam Taqiuddin, Teori Perundang-undangan. 2013.

Peraturan Perundang-undangan, :

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ;

Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 jo. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 jo. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 Tentang Mahkamah Agung. LN Nomor 3 Tahun 2009. TLN Nomor 4958 ;

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. LN Nomor 82 Tahun 2011. TLN Nomor 5234 ;

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa. LN Nomor 7 Tahun 2014. TLN Nomor 5495 ; Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. LN Nomor 244 Tahun 2014. TLN Nomor 5587;

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Penetapan Perppu No 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas UU No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. LN Nomor 24 Tahun 2015 ;

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. LN Nomor 58 Tahun 2015 ;

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Hak Uji Materil ;

Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Desa. LN Nomor 123 Tahun 2014 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2006 Tentang Jenis dan Produk Hukum Daerah ;

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 Tentang Pedoman Teknis

Peraturan Di Desa. BERITA NEGARA REPUBLIK INDONESIA NOMOR 2091 TAHUN 2014.

Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 111 Tahun 2014 Tentang Pedoman Peraturan Di Desa.

Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Pedoman Kewenangan Berdasarkan Hak Asal Usul Dan Kewenangan Lokal Berskala Desa. BERITA NEGARA REPUBLIK INDONESIA NOMOR 158 TAHUN 2015

Artekel, Internet:

<http://Jimly.com/tanyajawab?page, 2.>, diakses 17 Juni 2017

Risalah Rapat Panitia Khusus DPR RI RUU Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-
<http://Jimly.com/tanyajawab?page, 2.>, diakses 17 Juni 2017.