



**KEWENANGAN BUPATI MEMBATALKAN PERATURAN
DESA TENTANG ANGGARAN PENDAPATAN DAN
BELANJA DESA BERDASARKAN PERATURAN MENTERI
DALAM NEGERI NOMOR 20 TAHUN 2018 TENTANG
PENGELOLAAN KEUANGAN DESA**

TESIS



Oleh :

**HENDRO KUSUMA JAYA
NPM. 22202021008**

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
PROGRAM PASCARSARJANA
UNIVERSITAS ISLAM MALANG
2023**

**KEWENANGAN BUPATI MEMBATALKAN PERATURAN
DESA TENTANG ANGGARAN PENDAPATAN DAN
BELANJA DESA BERDASARKAN PERATURAN MENTERI
DALAM NEGERI NOMOR 20 TAHUN 2018 TENTANG
PENGELOLAAN KEUANGAN DESA**

TESIS

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Gelar Magister
Pada Program Pascasarjana



Oleh :

**HENDRO KUSUMA JAYA
NPM. 22202021008**

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
PROGRAM PASCARSARJANA
UNIVERSITAS ISLAM MALANG
2023**

Kewenangan Bupati Membatalkan Peraturan Desa Tentang Anggaran Pendapatan Dan Belanja Desa Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa

Hendro Kusuma Jaya

Moh. Muhibbin

Suratman

ABSTRAK

Penelitian tentang "Kewenangan Bupati Membatalkan Peraturan Desa Tentang Anggaran Pendapatan Dan Belanja Desa Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa" bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis tentang kewenangan Bupati dalam membatalkan Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa.

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer, sekunder dan bahan hukum tersier. Analisis bahan hukumnya dilakukan secara diskriptif kualitatif.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan dengan studi pustaka, secara garis besar hasil penelitian ini dapat disimpulkan sebagai berikut: terhadap Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa yang penetapannya dilakukan oleh Kepala Desa tidak menempuh mekanisme evaluasi maka Peraturan Desa tersebut melanggar ketentuan Pasal 69 ayat (4) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, namun Bupati/Wali Kota tidak dapat membatalkan Peraturan Desa tersebut berdasarkan ketentuan Pasal 36 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Desa karena ketentuan pasal tersebut hanya dapat diterapkan jika Kepala Desa tidak menindaklanjuti hasil evaluasi Bupati/Wali Kota, sehingga status Peraturan Desa tersebut tetap berlaku.

Sesuai dengan Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan karena Peraturan Desa termasuk dalam salah satu bentuk peraturan perundang-undangan, Pasal 87 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa *juncto* Pasal 17 khususnya Pasal 20 ayat (3) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan Di Desa, sepanjang mengenai pembatalan Perdes oleh Bupati/Wali Kota harus dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar, khususnya Pasal 24A ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sehingga, terhadap Peraturan Desa yang melanggar ketentuan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, tetap dapat dilakukan pengawasan secara internal, yakni pengawasan *preventif* tetap dilakukan melalui proses atau tahapan evaluasi pada saat Peraturan Desa masih berbentuk rancangan Peraturan Desa sehingga pengujian ini dilakukan dalam bentuk *preview*. Namun, untuk membatalkan Peraturan Desa yang telah diundangkan, apabila telah bertentangan dengan ketentuan umum dan/atau

dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, berdasarkan Pasal 24A ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Agung melalui proses *judicial review*.

Status Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa yang penetapannya dilakukan tanpa melalui proses evaluasi Bupati terlebih dahulu adalah tetap berlaku. Kewenangan Bupati membatalkan Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa yang ditetapkan dengan mengabaikan hasil evaluasi Bupati berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa bertentangan dengan ketentuan Pasal 24A ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kata kunci: *Kewenangan Bupati; Pembatalan; Peraturan Desa*



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Konsep demokrasi dapat diartikan sebagai suatu pemerintahan yang berasal dari, oleh, dan untuk rakyat karenanya salah satu pilar demokrasi adalah partisipasi.¹ Perencanaan Pembangunan Desa mendorong partisipasi seluruh komponen masyarakat dalam pengambilan keputusan termasuk kelompok miskin dan rentan diantaranya anak-anak, perempuan, lanjut usia, warga berkebutuhan khusus (difabel), sehingga pembangunan dapat dirasakan oleh semua pihak. Masyarakat Desa juga berhak melakukan pemantauan terhadap pelaksanaan pembangunan Desa.

Keterlibatan masyarakat merupakan salah satu kunci keberhasilan pembangunan Desa. Keterlibatan masyarakat dalam perencanaan pembangunan diwujudkan dalam bentuk penggunaan hak menyampaikan pendapat dalam rangka pengambilan keputusan, akses dan kontrol terhadap sumberdaya. Dalam rangka itu, masyarakat berhak mendapat pemberdayaan sehingga transformasi sosial di dalam masyarakat secara bertahap dapat diwujudkan.² Badan Permusyawaratan Desa, dengan difasilitasi oleh Pemerintah Desa melalui dukungan Anggaran Pendapatan

¹ Haluana'a, F., J., (2020, 11, April), Analisis Tingkat Partisipasi Masyarakat Dalam Pemilihan Kepala Desa Orahili Kecamatan Pulau-Pulau Batu Kabupaten Nias Selatan, *Jurnal Ilmu Pemerintahan, Administrasi Publik, Ilmu Komunikasi*, Volume 2, Nomor 1, hlm. 47.

² Yustika, A., E., (2015), *Panduan Audit Berbasis Masyarakat*, Jakarta: Kementerian Desa, PDT, dan Transmigrasi. hlm. 1

dan Belanja Desa pada tahun berkenaan menyelenggarakan musyawarah Desa dalam rangka penyusunan rencana pembangunan Desa untuk tahun berikutnya yang dilaksanakan secara partisipatif dengan menghadirkan unsur masyarakat Desa dan *stake holder* yang terkait dengan rencana atau program-program pembangunan, baik yang dilaksanakan secara skala Desa maupun supra Desa. Dengan pelibatan masyarakat dalam proses pembangunan diharapkan adanya "rasa memiliki" terhadap hasil pembangunan di wilayah Desa tersebut sehingga pada proses perencanaan pembangunan yang diprioritaskan adalah usulan kegiatan atau program yang memang "dibutuhkan" oleh masyarakat Desa, bukan kegiatan atau program yang "diinginkan" oleh oknum atau kelompok-kelompok tertentu saja. Kepala Desa menyelenggarakan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa yang diadakan untuk membahas dan menyepakati rancangan Rencana Kerja Pemerintah Desa termasuk prioritas penggunaan Dana Desa yang diikuti oleh Pemerintah Desa, Badan Permusyawaratan Desa, dan unsur masyarakat. Prioritas penggunaan Dana Desa adalah pilihan program dan/atau kegiatan yang didahulukan dan diutamakan daripada pilihan kegiatan lainnya untuk dibiayai dengan Dana Desa. Prioritas penggunaan Dana Desa setiap tahun ditetapkan melalui Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi. Pengaturan prioritas penggunaan Dana Desa menjadi acuan pemerintah Desa dalam menetapkan Prioritas Penggunaan Dana Desa dalam kegiatan perencanaan pembangunan Desa. Dengan adanya pengaturan prioritas penggunaan Dana Desa, maka pada proses Perencanaan pembangunan Desa yang

menghasilkan dokumen Rencana Kerja Pemerintah Desa perlu adanya sinkronisasi dokumen guna memudahkan dalam proses penyusunan perencanaan anggaran. Hasil rapat Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa menjadi pedoman bagi pemerintah Desa untuk menyusun rancangan Rencana Kerja Pemerintah Desa dan Daftar Usulan Rencana Kerja Pemerintah Desa. Pemerintah Desa dalam melaksanakan pengelolaan keuangan Desa harus mengetahui dan memahami kebijakan pengelolaan keuangan Desa berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku, artinya Pemerintah Desa tidak dapat seenaknya saja merencanakan dan menganggarkan kegiatan-kegiatan yang akan didanai. Penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Desa harus mengacu pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa yang sudah ditetapkan dengan Peraturan Desa, dan kemudian menjadi landasan dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa. Pada proses penetapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa harus terlebih dahulu dilakukan evaluasi oleh Bupati/Wali Kota terhadap rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa. Pelaksanaan evaluasi dan pembinaan dalam rangka untuk memeriksa apakah proses penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Desa telah dilakukan sesuai prinsip dan prosedur serta menghasilkan dokumen Rencana Kerja Pemerintah Desa yang baik sebagai rujukan penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, dan apakah Rencana Kerja Pemerintah Desa sudah menjadi pedoman bagi Pemerintah Desa dalam menyusun Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, dan tidak ada penganggaran kegiatan lain, selain yang telah ditetapkan dalam Rencana Kerja Pemerintah Desa.

Dalam pelaksanaan evaluasi dan pembinaan oleh Bupati/Wali Kota dimungkinkan teridentifikasi permasalahan yang terjadi tidak terkait pada 2 (dua) hal tersebut di atas, contohnya Pemerintah Desa dengan sengaja tidak melalui tahapan evaluasi oleh Bupati/Wali Kota, maka Bupati/Wali Kota dapat memberikan keputusan terhadap permasalahan-permasalahan tersebut.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan diatas, maka dapat dirumuskan permasalahan yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana status Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa yang penetapannya dilakukan tanpa melalui proses evaluasi Bupati terlebih dahulu?
2. Bagaimana kewenangan Bupati untuk membatalkan Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa yang ditetapkan dengan mengabaikan hasil evaluasi Bupati berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis status Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa yang penetapannya dilakukan tanpa melalui proses evaluasi Bupati terlebih dahulu.

2. Untuk menganalisis kewenangan Bupati untuk membatalkan Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa yang ditetapkan dengan mengabaikan hasil evaluasi Bupati berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pihak-pihak yang membutuhkan, baik secara teoritis maupun praktis, diantaranya yang pertama yakni manfaat teoritis. Bagi Mahasiswa penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dalam bidang hukum khususnya terkait kewenangan Bupati membatalkan Peraturan Desa Tentang Anggaran Pendapatan Dan Belanja Desa Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa. Bagi Pascasarjana Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Malang diharapkan dapat menambah referensi hukum khususnya bidang hukum pemerintahan. Bagi peneliti lain hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi rujukan bagi penelitian sejenis pada masa yang akan datang.

Manfaat kedua yang diharapkan dari penelitian ini adalah manfaat praktis. Bagi Pemerintah Desa penelitian ini diharapkan dapat menjadi sarana yang bermanfaat dalam melakukan upaya penyusunan suatu produk hukum berupa Peraturan Desa khususnya Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa yang benar dan sah sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Bagi Pemerintah Daerah penelitian ini

diharapkan dapat menjadi sarana bermanfaat dalam memberikan rekomendasi teknis terkait kewenangan Bupati/Wali Kota atau pendelegasian sebagian kewenangan Bupati/Wali Kota kepada Camat dalam proses evaluasi rancangan Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

E. Orisinalitas Penelitian

Dalam rangka menghindari pengulangan dalam penelitian-penelitian terdahulu dan untuk mengetahui posisi peneliti, berikut akan dipaparkan beberapa penelitian yang telah dilakukan berkaitan dengan kewenangan Bupati dalam membatalkan Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Desa:

No.	Profil ★★★★★	★★★★★ Judul
1	<p>Mona Penelitian</p> <p>Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya</p> <p>Tanpa Tahun</p>	<p>Pembatalan Peraturan Desa Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014</p>
Isu Hukum		
<p>a. Bagaimana kedudukan Peraturan Desa dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia?</p> <p>b. Bagaimana pembatalan Peraturan Desa dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia?</p>		
Hasil Penelitian		
<p>1. Berdasarkan Pasal 26 ayat (2) Undang-Undang tentang Desa bahwa desa telah diberi kewenangan untuk membentuk</p>		

	<p>peraturan desa. Sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 8 ayat (2) undang-undang tentang pembentukan peraturan perundang-undangan bahwa suatu peraturan juga termasuk peraturan perundang-undangan apabila diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan. Sehingga berdasarkan ketentuan tersebut meskipun tidak ditegaskan dalam Pasal 7 ayat (1) peraturan desa merupakan peraturan perundang-undangan karena peraturan desa dibentuk berdasarkan kewenangan.</p> <p>2. Berdasarkan Undang-Undang tentang Desa, Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 dan Permendagri Nomor 111 Tahun 2014 bahwa pembatalan peraturan di desa dilakukan melalui executive review. Akan tetapi hal tersebut telah bertentangan dengan Pasal 24A ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, sehingga berdasarkan ketentuan tersebut sesuai dengan konstitusi dan disisi lain peraturan desa merupakan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, maka pembatalan peraturan desa dilakukan melalui judicial review ke Mahkamah Agung.</p>
Persamaan	Mengkaji dan menganalisis pembatalan Peraturan Desa.
Perbedaan	Penelitian terdahulu mengkaji pembatalan Peraturan Desa secara umum, sedangkan penelitian ini mengkaji kewenangan Bupati untuk membatalkan Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa yang ditetapkan dengan mengabaikan hasil evaluasi Bupati berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa.
Kontribusi	Bagi pihak Pemerintah, terutama Pemerintah Daerah untuk memberikan kepastian hukum terhadap Pemerintah Desa dalam menjalankan fungsi administrasi.
2	<p>Edi Purnawan Skripsi</p> <p>Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta</p> <p>2021</p>
Isu Hukum	

	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bagaimanakah mekanisme pembatalan Peraturan Desa oleh Bupati sebagaimana kasus pembatalan Peraturan Desa yang dilakukan oleh Bupati Bojonegoro? 2. Apakah pembatalan Peraturan Desa yang dilakukan oleh Bupati Bojonegoro tersebut sudah sesuai dengan Undang-Undang Desa dan sistem pengujian peraturan perundang-undangan?
<p>Hasil Penelitian</p>	
	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pembatalan Peraturan Desa dapat dilakukan oleh Bupati ketika Peraturan Desa tersebut bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dan bertentangan juga dengan kepentingan umum yang ada di Desa. Mekanisme pembatalan Peraturan Desa sebagaimana terjadi di Kabupaten Bojonegoro, yakni melalui Keputusan Bupati Bojonegoro Nomor: 188/329/KEP/412.013/2018 tentang Pembatalan Peraturan Desa Glagahwangi Nomor 4 Tahun 2018 tentang Pembentukan Dusun Pandean dan Keputusan Bupati Bojonegoro Nomor: 188/330/KEP/412.013/2018 tentang pembatalan Peraturan Desa Glagawangi Kecamatan Sugihwaras Kabupaten Bojonegoro Nomor 06 Tahun 2018 tentang Pengisian Perangkat Desa. Keputusan tersebut merupakan wewenang atribusi yang bersumber pada Pasal 69 ayat (4) dan Pasal 115 huruf e Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa serta peraturan pelaksana lainnya untuk melakukan pengawasan terhadap Peraturan Desa. Pengawasan Peraturan Desa oleh Bupati Bojonegoro merupakan pengawasan represif secara sepihak terhadap Peraturan Desa yang bertentangan dengan Peraturan Bupati dan Peraturan Daerah. 2. Pengawasan Peraturan Desa dalam Undang-Undang Desa dilakukan dengan sistem pengawasan preventif dan pengawasan represif. Kedua pengawasan tersebut memberikan peran secara luas kepada pejabat eksekutif untuk mengevaluasi dan melakukan pengawasan terhadap Rancangan Peraturan Desa dan Peraturan Desa. Pengawasan tersebut sejatinya telah sesuai dengan wewenang atribusi yang diberikan oleh undang-undang kepada Bupati untuk melakukan evaluasi, klarifikasi dan pengawasan, namun kewenangan Bupati dalam pembatalan terhadap Peraturan Desa tidak sesuai dengan ketentuan batang tubuh yang diatur dalam Undang-Undang Desa. Jika ditinjau dari sistem pengujian peraturan perundang-undangan, yakni menempatkan Peraturan Desa sebagai jenis peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Pasal 8 ayat Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, maka dengan itu pembatalan Peraturan Desa oleh Bupati tidak sesuai dengan sistem pengujian peraturan perundang-undangan di Indonesia. Sistem pengujian peraturan perundang di Indonesia mendudukan keabsahaan suatu norma apabila dalam pengujiannya dilakukan oleh lembaga peradilan.

	<p>Dimana lembaga peradilan ini merupakan lembaga yang bersifat independen dan sebagai pihak ketiga untuk mengontrol tindakan lembaga eksekutif dan lembaga legislatif. Tidak menjadi permasalahan jika rancangan Peraturan Desa dievaluasi oleh Bupati/Walikota, karena sudah menjadi kewenangan dari Pemerintah atasan untuk mengawasi tindakan Pemerintah bawahannya sebelum kebijakannya disahkan dan berlaku di masyarakat. Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 memberikan limitasi bagi Pemerintah Pusat dalam mengawasi dan membatalkan terhadap Peraturan Kepala Daerah, sehingga dalam konteks ini Bupati hanya berwenang dalam membatalkan Peraturan Kepala Desa dan Keputusan Kepala Desa yang dibuat secara sepihak tanpa melibatkan pihak yang lain. Secara ideal, pengawasan Bupati terhadap Peraturan Desa hanya terbatas pada klarifikasi oleh tim klarifikasi terhadap Peraturan Desa yang dinyatakan bermasalah. Akan tetapi dengan pembatalan Peraturan Desa oleh Bupati tidak sesuai dengan sistem pengujian peraturan perundang-undangan, karena dalam pembatalannya tidak memperhatikan aspek formil dan materil dalam pengujian, melainkan hanya tindakan sepihak dari Bupati melalui Keputusan Bupati.</p>
Persamaan	<p>Mengkaji dan menganalisis pembatalan peraturan desa.</p>
Perbedaan	<p>Penelitian terdahulu mengkaji pembatalan Peraturan Desa Tentang Pembentukan Dusun dan pembatalan Peraturan Desa Tentang Pengisian Perangkat Desa oleh Bupati, sedangkan penelitian ini mengkaji kewenangan Bupati untuk membatalkan Peraturan Desa Tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa yang ditetapkan dengan mengabaikan hasil evaluasi Bupati berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa.</p>
Kontribusi	<p>Bagi pihak pemerintah, terutama pemerintah daerah untuk memberikan kepastian hukum terhadap pemerintah desa dalam menjalankan fungsi administrasi.</p>

F. Kerangka Teori dan Kerangka Konseptual

Dalam kerangka teori ini, ada 3 (tiga) teori yang akan dibahas penulis, diantaranya Teori Kepastian Hukum, Teori Hierarki Peraturan Perundang-undangan, dan Teori Kewenangan. Teori Kepastian Hukum; Kepastian merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, utamanya untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak dapat lagi digunakan sebagai pedoman perilaku bagi setiap orang. Kepastian sendiri disebut sebagai salah satu tujuan dari hukum. Keteraturan masyarakat berkaitan erat dengan kepastian dalam hukum, karena keteraturan merupakan inti dari kepastian itu sendiri. Keteraturan menyebabkan orang dapat hidup secara berkepastian sehingga dapat melakukan kegiatan-kegiatan yang diperlukan dalam kehidupan bermasyarakat. Konflik norma yang ditimbulkan dari ketidakpastian aturan dapat membentuk konsepsi norma, reduksi norma atau distorsi norma. Jadi kepastian hukum ialah kepastian aturan hukum, bukan kepastian tindakan terhadap atau tindakan yang sesuai dengan aturan hukum, karena frasa kepastian hukum tidak mampu menggambarkan kepastian perilaku terhadap hukum secara benar-benar.

Teori Hierarki Peraturan Perundang-Undangan; tidak ada sistem di dunia ini yang secara positif mengatur tata urutan peraturan perundang-undangan. Kalaupun ada pengaturannya hanya sebatas pada asas yang menyebutkan misalnya: "Peraturan daerah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya" atau

dalam hal UUD ada ungkapan “*the supreme law of the land*.”³ Menurut Hans Kelsen, norma itu berjenjang berlapis-lapis dalam suatu susunan hierarki. Pengertiannya, norma hukum yang dibawah berlaku dan bersumber, dan berdasar dari norma yang lebih tinggi, dan norma lebih tinggi juga bersumber dan berdasar dari norma yang lebih tinggi lagi begitu seterusnya sampai berhenti pada suatu norma tertinggi yang disebut sebagai norma dasar (*Grundnorm*) dan masih menurut Hans Kelsen termasuk dalam sistem norma yang dinamis. Oleh sebab itu, hukum selalu dibentuk dan dihapus oleh lembaga-lembaga otoritas-otoritasnya yang berwenang membentuknya, berdasarkan norma yang lebih tinggi, sehingga norma yang lebih rendah (*inferior*) dapat dibentuk berdasarkan norma yang lebih tinggi (*superior*), pada akhirnya hukum menjadi berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis membentuk suatu hierarki.⁴ Karena norma membentuk norma, maka norma yang dibentuk dari norma dasar yang membentuknya, tidak boleh bertentangan dengan norma dasar pembentukannya. Dengan kata lain bahwa ketentuan perundang-undangan yang ditetapkan oleh suatu Negara maka ketentuan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan yang lebih tinggi.

Teori Kewenangan; Kewenangan (*authority*) adalah hak untuk melakukan sesuatu atau memerintah orang lain untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu agar tercapai tujuan tertentu. Kewenangan biasanya

³ Ni'matul Huda, *Negara Hukum Demokrasi dan Judicial Review*, Yogyakarta: UII Press, 2005, hlm. 48

⁴ Aziz Syamsuddi, *Proses dan teknik Penyusunan Undang-undang*, Jakarta: Sinar Grafika, 2011, hlm. 14-15

dihubungkan dengan kekuasaan. Penggunaan kewenangan secara bijaksana merupakan faktor kritis bagi efektivitas organisasi. Kewenangan digunakan untuk mencapai tujuan pihak yang berwenang. Karena itu, kewenangan biasanya dikaitkan dengan kekuasaan.⁵ Kewenangan merupakan kekuasaan formal yang berasal dari Undang-Undang, kewenangan merupakan hasil delegasi atau pelimpahan wewenang dari posisi atasan kepada bawahan di dalam organisasi. Dengan adanya wewenang, segala peraturan dan norma-norma akan dipatuhi oleh semua masyarakat. Dengan demikian wewenang akan muncul sehubungan dengan kewenangan yang dimiliki oleh pemimpin, wewenang tersebut dapat berupa lisan maupun tulisan yang didasari oleh Undang-Undang yang berlaku dan disetujui oleh semua pihak. Kewenangan adalah kekuasaan yang diformalkan, baik terhadap segolongan orang tertentu maupun kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan tertentu secara bulat, yang berasal dari kekuasaan legislatif, maupun kekuasaan pemerintah (eksekutif). Sedangkan wewenang hanya mengenai suatu bidang tertentu saja. Pengertian wewenang menurut HD Stout "sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subyek hukum publik."⁶ Menurut Bagir Manan, wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan (*macht*). Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Dalam hukum, wewenang sekaligus berarti hak dan

⁵ Evi Fitriyani Aulia "Kekuasaan dan Kewenangan". (<http://www.kompasiana.com/epoooy19/kekuasaan-dan-kewenangan>, diakses 17 Desember 2017).

⁶ H.R. Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013, hlm. 71

kewajiban (*rechten en plichten*).⁷ Dalam kaitan dengan otonomi daerah, hak mengandung pengertian kekuasaan untuk mengatur sendiri (*zelfregelen*) dan mengelola sendiri (*zelfbesturen*), sedangkan kewajiban secara horisontal berarti kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan sebagaimana mestinya. Vertikal berarti kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan dalam satu tertib ikatan pemerintahan negara secara keseluruhan.⁸ Kewenangan sendiri menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) adalah "kekuasaan membuat keputusan memerintahkan dan melimpahkan tanggungjawab kepada orang lain."⁹ Secara pengertian bebas kewenangan adalah hak seorang individu yang melakukan sesuatu tindakan dengan batas-batas tertentu yang diakui oleh individu lain dalam suatu kelompok tertentu.

Kerangka konseptual adalah model konseptual yang berkaitan dengan bagaimana seorang peneliti menyusun teori atau menghubungkan secara logis beberapa faktor yang dianggap penting untuk masalah. Sehingga kerangka konseptual akan membahas saling ketergantungan antar variable yang dianggap perlu untuk melengkapi dinamika situasi atas hal-hal yang diteliti. Dalam penelitian ini kerangka konsep dapat disebutkan pada penjelasan berikut: Berlakunya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menggantikan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005

⁷ Nurmayani, *Hukum Administrasi Daerah*, Bandar Lampung: Universitas Lampung, 2009, hlm. 26

⁸ Ibid, hlm. 72

⁹ Damang "Pengertian Kewenangan". (<https://www.negarahukum.com/pengertian-kewenangan.html>, diakses 24 Juni 2023).

tentang Desa yang tidak memuaskan bagi para Kepala Desa dan aparatur desa, demikian juga dengan kelembagaan pemerintahan desa, ternyata masih terbatas kapasitasnya untuk melaksanakan pelayanan publik, membangkitkan potensi dan memberdayakan masyarakat. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa antara lain mengatur tentang Kedudukan dan Jenis Desa; Penataan Desa; Kewenangan Desa; Penyelenggaraan Pemerintahan Desa; Hak dan Kewajiban Desa dan Masyarakat Desa; Keuangan Desa dan Aset Desa; serta Pembangunan Desa dan Pembangunan Kawasan Perdesaan. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa mengakui keberadaan Desa dan otonomi Desa termasuk Desa adat sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa meletakkan kedudukan Peraturan Desa sebagai produk hukum dan produk politik. Konsekuensinya sebagai produk hukum, Peraturan Desa tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Sebagai produk politik, proses pembentukan Peraturan Desa melibatkan 3 (tiga) pihak yaitu: Kepala Desa, Badan Permusyawaratan Desa dan masyarakat Desa. Kaitannya dengan otonomi Desa, Peraturan Desa menjadi alat mewujudkan otonomi Desa. Untuk itu perlu memperhatikan peraturan perundang-undangan terkait dalam pembentukannya seperti Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Menurut Jimly Asshiddiqie pengertian Peraturan Desa (Perdes) tersebut dapat menimbulkan persoalan serius dilapangan. Sebagai bentuk peraturan di tingkat desa, dimana unit pemerintahan desa sudah seharusnya dibedakan dari unit pemerintahan daerah pada umumnya. masyarakat desa merupakan bentuk komunitas yang dapat mengurus dirinya sendiri.¹⁰ Selain itu, dalam era otonomi daerah saat ini, Desa diberikan kewenangan yang lebih luas dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat. Dalam rangka ini, sejumlah Peraturan Desa harus dibuat untuk mengefektifkan implementasi kewenangan tersebut. Pentingnya Peraturan Desa ini juga bertujuan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Akan tetapi, Peraturan Desa yang dibuat hendaknya mempertimbangkan keutuhan dan kemampuan masyarakat untuk melaksanakannya. Untuk itu, maka proses penyusunan Peraturan Desa harus memperhatikan aspirasi masyarakat.

Dalam perspektif yuridis formal, Peraturan Desa bukan bagian dari produk hukum daerah. Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, produk hukum daerah berbentuk peraturan meliputi Peraturan Daerah atau nama lainnya,

¹⁰ Ibid., hlm. 222

Peraturan Kepala Daerah (Perkada), Peraturan Bersama Kepala Daerah, Peraturan DPRD, dan berbagai keputusan meliputi Keputusan Kepala Daerah, Keputusan DPRD, Keputusan Pimpinan DPRD dan Keputusan Kepala Badan Kehormatan DPRD. Konsekuensinya pembentukan Peraturan Desa tidak mengacu kepada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah. Hal ini sejalan dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dimana Peraturan Desa tidak masuk dalam produk hukum daerah. Hal ini bertolak belakang dengan Pasal 7 ayat (2) huruf c Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang menyatakan bahwa Peraturan Desa merupakan bagian dari Peraturan Daerah (artinya: produk hukum daerah) yang termasuk jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan memandang Peraturan Desa sebagai produk hukum, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah memandang Peraturan Desa sebagai produk politik bukan produk hukum. Sementara Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa melihat Peraturan Desa sekaligus dua sisi baik sebagai produk hukum maupun sebagai produk politik. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tidak diakomodir kedudukan Peraturan Desa. Sebagai turunan dari Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

memandang Peraturan Desa sebagai produk hukum namun lebih menitikberatkan kepada Peraturan Desa sebagai produk politik (tata cara penyusunan peraturan desa).

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Peraturan Desa tidak disebutkan secara eksplisit sebagai salah satu jenis peraturan perundang-undangan. Akan tetapi, kedudukan Peraturan Desa sebenarnya masih termasuk peraturan perundang-undangan. Hal ini didasarkan pada ketentuan Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan: "Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) 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."

Diakuinya keberadaan peraturan desa dan mempunyai kekuatan hukum yang mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan (formal), dipertegas dalam Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Hal ini menunjukkan bahwa kedudukan peraturan desa sebagai suatu produk hukum. Konsekuensinya,

Peraturan Desa tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Dalam hal ini dalam menyusun peraturan desa harus memperhatikan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Perpu;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Konsekuensi lainnya sebagai produk hukum, berdasarkan Pasal 69 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Peraturan Desa tidak boleh merugikan kepentingan umum. Kepentingan umum yang dimaksud dalam penjelasan angka 7 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa meliputi:

- a. terganggunya kerukunan antarwarga masyarakat;
- b. terganggunya akses terhadap pelayanan publik;
- c. terganggunya ketenteraman dan ketertiban umum;
- d. terganggunya kegiatan ekonomi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa; dan
- e. diskriminasi terhadap suku, agama dan kepercayaan, ras, antar golongan, serta gender.

Dalam hal ini, apabila Peraturan Desa bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan kepentingan umum, pemerintah kabupaten/kota dapat membatalkan Peraturan Desa tersebut berdasarkan Pasal 115 huruf e Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang menyatakan bahwa salah satu pembinaan dan pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota adalah melakukan evaluasi dan pengawasan Peraturan Desa dan penjelasan Pasal 115 huruf e Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa disebutkan bahwa yang dimaksud dengan "pengawasan" adalah termasuk di dalamnya pembatalan Peraturan Desa.

Berdasarkan Pasal 64 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang menyatakan:

- (1) Penyusunan rancangan peraturan perundang-undangan dilakukan sesuai dengan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan.
- (2) Ketentuan mengenai teknik penyusunan peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tercantum dalam lampiran II yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Undang-Undang ini.

Dengan demikian pembentukan Peraturan Desa sebagai suatu produk hukum (peraturan perundang-undangan), harus mengacu kepada teknik penyusunan peraturan perundang-undangan yang dimuat dalam lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Namun untuk proses pembentukan Peraturan Desa mulai dari tahap perencanaan, penyusunan, pembahasan dan pengundangan diatur khusus dengan mengacu kepada Undang-Undang

Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Bahkan dalam Pasal 115 huruf b Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dinyatakan bahwa Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Desa antara lain memberikan pedoman penyusunan Peraturan Desa.

Sebagai sebuah produk politik, berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Peraturan Desa ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dibahas dan disepakati bersama Badan Permusyawaratan Desa merupakan kerangka hukum dan kebijakan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa dan Pembangunan Desa. Peraturan Desa diproses secara demokratis dan partisipatif, yakni proses penyusunannya mengikutsertakan partisipasi masyarakat Desa. Masyarakat Desa mempunyai hak untuk mengusulkan atau memberikan masukan kepada Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam proses penyusunan Peraturan Desa. Dengan mengacu kepada asas keterbukaan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan (Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan) maka seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Dalam pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dinyatakan bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan adalah pembuatan peraturan perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan dan

pengundangan. Selanjutnya peraturan desa dalam proses pembentukannya sebagai produk politik berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa *juncto* Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sebagai berikut:

a. Tahapan Perencanaan:

- 1) Usulan Peraturan Desa dapat diajukan oleh Kepala Desa (Pasal 26 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa) dan Badan Pemusyawaratan Desa (Pasal 62 huruf a Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa *juncto* Pasal 83 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa)
- 2) Rancangan Peraturan Desa wajib dikonsultasikan kepada masyarakat Desa (Pasal 69 ayat (9) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa) dan masyarakat Desa berhak memberikan masukan terhadap rancangan Peraturan Desa (Pasal 69 ayat (10) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa *juncto* Pasal 83 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa).

b. Tahapan Pembahasan:

Rancangan Peraturan Desa dibahas oleh Kepala Desa dan Badan Permasyarakatan Desa (Pasal 55 huruf a Undang-Undang Nomor 6

Tahun 2014 tentang Desa *juncto* Pasal 83 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa).

c. Tahapan Penetapan:

Peraturan Desa ditetapkan oleh Kepala Desa (Pasal 69 ayat (3) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa) *juncto* Pasal 84 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa).

d. Tahapan Pengundangan:

Peraturan Desa diundangkan dalam Lembaran Desa dan Berita Desa oleh Sekretaris Desa (Pasal 69 ayat (11) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa *juncto* Pasal 84 ayat (3) Peraturan Pemerintah No Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa).

Dalam penjelasan umum angka 7 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dinyatakan bahwa penetapan Peraturan Desa merupakan penjabaran atas berbagai kewenangan yang dimiliki Desa mengacu pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Dengan demikian materi muatan peraturan desa terdiri atas:

- a. penjabaran atas berbagai kewenangan yang dimiliki desa; dan
- b. mengacu kepada peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Sejalan dengan hal tersebut, pada prinsipnya pelimpahan kewenangan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dapat dibagi dalam 2 (dua) bentuk yaitu:

- a. Pelimpahan kewenangan delegasi; dan
- b. Pelimpahan kewenangan atribusi.

Pelimpahan kewenangan delegasi adalah pelimpahan kewenangan untuk membentuk peraturan perundang-undangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi kepada peraturan perundang-undang yang sejenis atau yang lebih rendah, baik pelimpahan dinyatakan dengan tegas maupun tidak. Sementara pelimpahan kewenangan atribusi adalah pemberian kewenangan membentuk Peraturan Perundang-undangan yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar atau Undang-Undang kepada suatu Lembaga Negara/Pemerintahan. Dengan memperhatikan uraian tersebut di atas maka dapat disimpulkan bahwa materi muatan Peraturan Desa tidak terlepas dari kewenangan atribusi berupa penjabaran dari berbagai kewenangan yang dimiliki desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan kewenangan delegasi dengan mengacu kepada peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Disamping kewenangan atribusi, dalam materi muatan Peraturan Desa memuat kewenangan delegasi dimana peraturan perundang-undangan yang memerintahkan pembentukan Peraturan Desa antara lain:

- a. Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (Pasal 73 ayat (3) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa).

- b. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa dan Rencana Kerja Pemerintah Desa (Pasal 79 ayat (3) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa).
- c. Perubahan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa dan Rencana Kerja Pemerintah Desa (Pasal 120 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa).
- d. Perencanaan, Pemanfaatan, dan Pendayagunaan Aset Desa dan Tata Ruang Dalam Pembangunan Kawasan Perdesaan (Pasal 125 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa).
- e. Pendirian Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa) (Pasal 88 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa).
- f. Pembentukan Lembaga Kemasyarakatan Desa (Pasal 150 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa).
- g. Pembentukan Lembaga Adat Desa (Pasal 152 PP Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa).

Terkait dengan pembentukan Peraturan Desa, menurut A. Hamid S. Attamimi, dalam pembentukan peraturan perundang-undangan perlu adanya asas-asas formal dan material.¹¹ Asas Formal terdiri dari:

1. Asas tujuan yang jelas (*beginsel van duidelijke doelstelling*);
2. Asas organ/lembaga yang tepat (*beginsel van het juiste orgaan*);
3. Asas perlunya peraturan (*het noodzakelijkheidsbeginsel*);
4. Asas dapat dilaksanakan (*het beginsel van uitvoerbaarheid*);
5. Asas konsensus (*het beginsel van den consensus*).

Sedangkan Asas Material meliputi:

1. Asas tentang terminologi dan sistematika yang benar (*het beginsel van duidelijke terminologie en duidelijke systematiek*);
2. Asas tentang dapat dikenali (*het beginsel van kenbaarheid*);
3. Asas perlakuan yang sama dalam hukum (*het rechtsgelijkheidsbeginsel*);
4. Asas kepastian hukum (*het rechtszekerheidsbeginsel*);
5. Asas pelaksanaan hukum sesuai keadaan individual (*het beginsel van de individuele rechtsbedeling*).

Dalam asas pembentukan peraturan perundang-undangan, disamping menganut asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, juga berlandaskan juga pada asas-asas hukum umum, yang terdiri atas asas hukum umum negara berdasarkan atas hukum, asas hukum umum

¹¹ Badan Pembinaan Hukum Nasional, *Penelitian Hukum tentang Penerapan Nilai-Nilai Filosofis, Sosiologis dan Yuridis Dalam Pembentukan Peraturan-undangan Nasional*, Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 1994, hlm. 5

pemerintahan berdasarkan sistem konstitusi, asas hukum negara berdasarkan kedaulatan rakyat.¹²

Dalam menyusun Peraturan Desa terdapat batasan-batasan yang harus dijadikan acuan umum dalam penyusunan peraturan perundang-undangan. Berdasarkan ketentuan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, dalam menyusun peraturan perundang-undangan harus berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

- a. Kejelasan tujuan; bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak di capai;
- b. Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat; bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat lembaga/pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undang tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum, bila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang;
- c. Kesesuaian antara jenis dan materi muatan; bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis perundang-undangannya
- d. Dapat dilaksanakan; bahwa dalam setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan efektifitas peraturan

perundang-undangan tersebut dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis, maupun sosiologi;

- e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan; bahwa setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan masyarakat, berbangsa, dan bernegara;
- f. Kejelasan rumusan; bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan sistematika, dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya;
- g. Keterbukaan; bahwa dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan, mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan, dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka.

G. Sistematika Penulisan

1. Latar Belakang
2. Rumusan Masalah
3. Tujuan Penelitian
4. Manfaat Penelitian
5. Orisinalitas Penelitian
6. Tinjauan Pustaka
7. Metode Penelitian
8. Sistematika Penulisan

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil pembahasan dari penelitian tersebut maka sesuai dengan rumusan masalah penulis menyimpulkan:

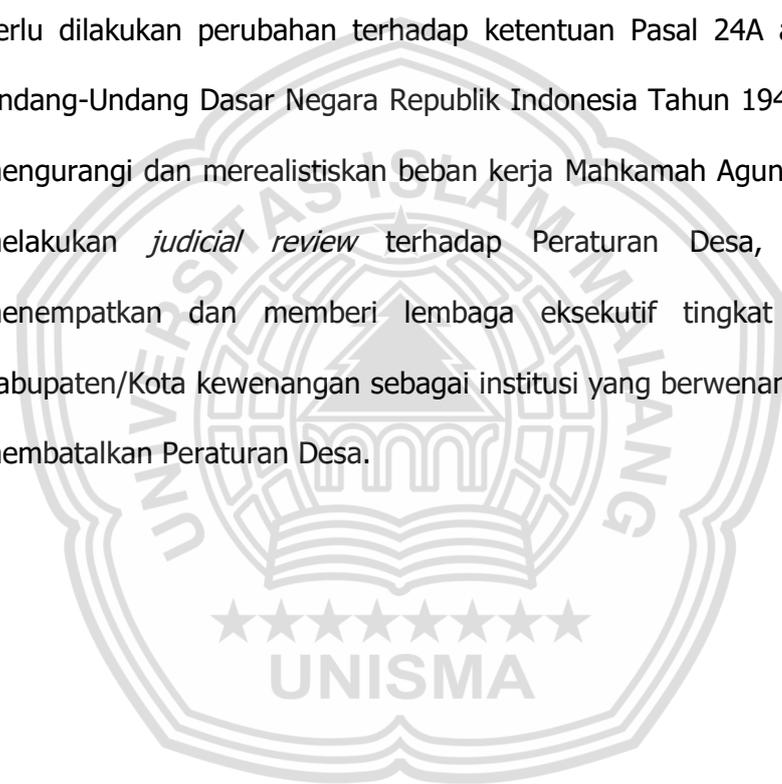
1. Status Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa yang penetapannya dilakukan tanpa melalui proses evaluasi Bupati terlebih dahulu adalah tetap berlaku. Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa yang penetapannya dilakukan oleh Kepala Desa tidak menempuh mekanisme evaluasi maka Peraturan Desa tersebut melanggar ketentuan Pasal 69 ayat (4) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, namun Bupati/Wali Kota tidak dapat membatalkan Peraturan Desa tersebut berdasarkan ketentuan Pasal 36 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Desa karena ketentuan pasal tersebut hanya dapat diterapkan jika Kepala Desa tidak menindaklanjuti hasil evaluasi Bupati/Wali Kota, sehingga status Peraturan Desa tersebut tetap berlaku, namun dapat diajukan uji materi atau pengujian konstitusionalitas berdasarkan Pasal 24A ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Agung melalui proses *judicial review*.

2. Kewenangan Bupati membatalkan Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa yang ditetapkan dengan mengabaikan hasil evaluasi Bupati berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa bertentangan dengan ketentuan Pasal 24A ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan Di Desa dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Desa bahwa pembatalan Peraturan Desa dilakukan melalui *executive review*. Akan tetapi hal tersebut telah bertentangan dengan Pasal 24A ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sehingga berdasarkan ketentuan tersebut sesuai dengan konstitusi dan dengan mengingat bahwa Peraturan Desa merupakan peraturan perundang-undangan dibawah Undang-Undang, maka pembatalan Peraturan Desa dilakukan melalui *judicial review* ke Mahkamah Agung.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan diatas dapat penulis kemukakan saran-saran sebagai berikut:

1. Perlu dilakukan perubahan terhadap Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Desa dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan Di Desa dengan menambahkan ketentuan terkait Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa yang ditetapkan oleh Kepala Desa tanpa melalui proses evaluasi.
2. Perlu dilakukan perubahan terhadap ketentuan Pasal 24A ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 untuk mengurangi dan merealistikan beban kerja Mahkamah Agung dalam melakukan *judicial review* terhadap Peraturan Desa, dengan menempatkan dan memberi lembaga eksekutif tingkat daerah Kabupaten/Kota kewenangan sebagai institusi yang berwenang untuk membatalkan Peraturan Desa.



DAFTAR PUSTAKA

Buku

- AAGN Ari Dwipayana, 2003, *Membangun Good Governance di Desa*, Yogyakarta: Ire Press.
- AE. Yustika, 2015, *Panduan Audit Berbasis Masyarakat*, Jakarta: Kementerian Desa, PDT, dan Transmigrasi.
- Aziz Syamsuddin, 2011, *Proses dan teknik Penyusunan Undang-undang, Cetakan Pertama*, Jakarta: Sinar Grafika.
- HR. Ridwan, 2013, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Isharyanto dan Dila Eka Juli Prasetya, 2016, *Hukum Pemerintahan Desa (Perspektif, Konseptualisasi dan Konteks Yuridis)*, Bantul: Absolute Media.
- Jimly Asshiddiqie, 2006, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara: Jilid I*, Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepanitraan Mahkamah Konstitusi RI.
- Jimly Asshiddiqie dan Ali Safa'at, 2006, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepanitraan Mahkamah Konstitusi RI.
- Maria Farida Indrati, 1998, *Ilmu Perundang-undangan*, Yogyakarta: Kanisius.
- Miriam Budiardjo, 2008, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Ikrar Mandiriabadi.
- Ni'matul Huda, 2005, *Negara Hukum Demokrasi dan Judicial Review, Cetakan Pertama*, Yogyakarta: UII Press.
- , 2009, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Jogjakarta: UII Press.
- , 2012, *Hukum Pemerintahan Daerah Cetakan III*, Bandung: Nusa Media.
- Nurmayani, 2009, *Hukum Administrasi Daerah*, Bandar Lampung: Universitas Lampung.
- Ramlan dan Eka N.A.M. Sihombing, 2021, *Hukum Pemerintahan Desa*, Medan: Enam Media.
- Ronny Hanitijo Soemitro, 1983, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Ghalia.
- Rusdianto Sesung, 2013, *Hukum Otonomi Daerah: Negara Kesatuan, Daerah Istimewa, dan Daerah Otonomi Khusus*, Bandung: Refika Aditama.

Soerjono Soekanto dan Sri Mahmudji, 2003, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Rajawali Press.

Sukasmanti dan Dina Mariana, 2015, *Modul Panduan Menyusun Kewenangan dan Perencanaan Desa*, Yogyakarta: IRE Yogyakarta–CCES.

Suratman dan Philips Dillah, 2012, *Metode Penelitian Hukum*, Bandung: Alfabeta.

Jurnal

Atip Latipuhayat, 2014, "*Hans Kelsen*", Jurnal Ilmu Hukum, Volume 1, Nomor 1.

Bayu Dwi Anggono, 2018, "*Tertib Jenis, Hierarki, dan Materi Muatan Peraturan Perundang-Undangan: Permasalahan dan Solusinya*", Jurnal Masalah-Masalah Hukum, Jilid Nomor 1.

Didik Sukriono, 2008, "*Pemerintah Desa dalam Politik Hukum*", Jurnal Law Enforcement, Volume 2, Nomor 1.

Eka N.A.M. Sihombing, 2013, "*Menyoal Ketentuan Usul Pindah Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Nias Barat*", Jurnal Penelitian Hukum De Jure, No: 511/Akred/P2MI-LIPI/04/2013.

Haluana'a, F.J., 2020, "*Analisis Tingkat Partisipasi Masyarakat Dalam Pemilihan Kepala Desa Orahili Kecamatan Pulau-Pulau Batu Kabupaten Nias Selatan*", Jurnal Ilmu Pemerintahan, Administrasi Publik, Ilmu Komunikasi, Volume 2, Nomor 1.

Kaharudin Sofwan; Haeruman Jayadi, 2020, "*Pendampingan Pembentukan Peraturan Desa Di Desa Gelangsar Kecamatan Lingsar Kabupaten Lombok Barat*", Jurnal Yustisia 4, Nomor 2.

Lukman Hakim, 2011, "*Kewenangan Organ Negara dan Penyelenggaraan Pemerintahan*," Jurnal Konstitusi, Volume IV, Nomor 1.

Ni'matul Huda, 2006, "*Kedudukan Peraturan Daerah dalam Hierarki Peraturan Perundang-undangan*," Jurnal Hukum, Volume 13, Nomor 1.

Slamet Suhartono, 2008, "*Norma Samar (Vage Norm) Sebagai Dasar Hukum Pengambilan Keputusan Tata Usaha Negara*", Jurnal Yustisia, Edisi 79.

Penelitian/Disertasi/Tesis/Skripsi

Badan Pembinaan Hukum Nasional, 1994, "*Penelitian Hukum tentang Penerapan Nilai-Nilai Filosofis, Sosiologis dan Yuridis Dalam Pembentukan Perundang-undangan Nasional*", Penelitian, Badan Pembinaan Hukum Nasional Jakarta.

Mohammad Ady Nugroho, 2017, "*Kewenangan Constitutional Review Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Peraturan Perundang-Undangan di Bawah Undang-Undang*", Skripsi, Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga, Yogyakarta.

Peraturan Perundang-Undangan

Republik Indonesia, *Undang-Undang Dasar Tahun 1945*, UUD Tahun 1945.

Republik Indonesia, *Undang-Undang Tentang Kekuasaan Kehakiman*, UU No. 48 Tahun 2009.

Republik Indonesia, *Undang-Undang Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, UU No. 12 Tahun 2011.

Republik Indonesia, *Undang-Undang Tentang Desa*, UU No. 6 Tahun 2014.

Republik Indonesia, *Undang-Undang Tentang Pemerintah Daerah*, UU No. 23 Tahun 2014.

Republik Indonesia, *Undang-Undang Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, UU No. 13 Tahun 2022.

Republik Indonesia, *Peraturan Pemerintah Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa*, PP No. 43 Tahun 2014.

Republik Indonesia, *Peraturan Pemerintah Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa*, PP No. 47 Tahun 2015.

Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Dalam Negeri Tentang Pedoman Teknis Peraturan Di Desa*, Permendagri No. 111 Tahun 2014.

Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Dalam Negeri Tentang Pedoman Pembangunan Desa*, Permendagri No. 114 Tahun 2014.

Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Dalam Negeri Tentang Badan Permusyawaratan Desa*, Permendagri No. 110 Tahun 2016.

Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Dalam Negeri Tentang Pengelolaan Keuangan Desa*, Permendagri No. 20 Tahun 2018.

Website/Internet

Damang "Pengertian Kewenangan". (<https://www.negarahukum.com/pengertian-kewenangan.html>, diakses 24 Juni 2023).

Evi Fitriyani Aulia "Kekuasaan dan Kewenangan". (<http://www.kompasiana.com/epoooy19/kekuasaan-dan-kewenangan>, diakses 17 Desember 2017).

Sony Pungus "Teori Kewenangan". (http://sonny_tobelo.blogspot.com/2011/01/teori-kewenangan.html, diakses 24 Juni 2023)

