

Desa merupakan salah satu produk peraturan perundang-undangan sehingga sangat mungkin untuk dilakukan pengujian sebagai salah satu bentuk kontrol dan pengawasan dari masyarakat umum terhadap peraturan dan kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah setempat serta menciptakan mekanisme check and balance pemerintahan desa dari pemerintah pusat terhadap pemerintah desa, hal ini bisa digambarkan sebagai pengawasan antara kekuasaan legislatif dengan kekuasaan eksekutif.

BAB III

Hasil Penelitian dan Pembahasan

A. Pembatalan Peraturan Desa menurut Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagai pengganti dari Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, tidak mengatur lagi secara tegas kedudukan Peraturan Desa dalam hierarki peraturan perundang undangan. Hal ini dapat diketahui dalam pengaturan hierarki peraturan perundang undangan yang diatur dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yaitu :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Ketetapan Majelis Pemusyawaratan Rakyat.
3. Undang-Undang.

4. Peraturan Pemerintah.
5. Peraturan Presiden.
6. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Dengan dihilangkannya Peraturan Desa dalam hierarki peraturan perundang-undangan, maka hal ini akan menimbulkan kesulitan dan permasalahan dalam menentukan kedudukan hierarki Peraturan Desa dalam hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia. Oleh karena sebenarnya hierarki peraturan perundang-undangan merupakan dasar dalam menentukan sistem pengujian peraturan perundang-undangan termasuk Peraturan Desa. Melalui hierarki peraturan perundang-undangan dapat menjadi dasar dalam menentukan lembaga yang berwenang melakukan pengujian, dan hal lain yang mendasar dalam menentukan jenis peraturan perundang-undangan sebagai batu bahan untuk melakukan pengujian terhadap Peraturan perundang-undangan tersebut.

Dari penjelasan tersebut diatas tentunya bisa dilihat dengan jelas tidak relevannya aturan yang mengatur mengenai kewenangan pembatalan peraturan desa dengan kenyataan yang ada di lapangan. Hal tersebut sesungguhnya merupakan titik balik munculnya kewenangan yang tidak sesuai dengan prosedur. Kewenangan yang tidak sesuai dengan prosedur tersebut bermuara pada ketidakpastian hukum dan dalam sebuah negara, ketidakpastian hukum adalah sebuah kegagalan dalam menegakkan konstitusi. Ini adalah implikasi hukum paling fatal yang bias terjadi apabila keadaan ini terus berlanjut.

Apabila dilihat dari tata susunan (*hierarki*) dari semua jenis peratran perundang-undangan di Indonesia, maka hal tersebut bukan hanya ditetapkan semata-mata, akan

tetapi hal tersebut lebih dikarenakan peraturan perundang-undangan di Indonesia selain dibentuk oleh lembaga yang berbeda, juga masing-masing mempunyai fungsi dan sekaligus materi muatan yang berbeda-beda sesuai dengan jenjangnya, sehingga hierarki, fungsi dan materi muatan peraturan perundang-undangan itu selalu membentuk hubungan fungsional antara peraturan perundangan yang satu dengan yang lain.⁵⁶

Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, menunjukkan bahwa peraturan desa sebagai produk hukum desa memiliki kedudukan yang lebih tinggi dibandingkan pada saat masih berlakunya PP Nomor 72 Tahun 2005, karena peraturan desa merupakan bagian dari peraturan daerah jika dilihat berdasarkan hierarki dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011. Peraturan desa tidak termasuk dalam hierarki perundang-undangan, akan tetapi status peraturan desa masih terdapat dalam peraturan perundang-undangan. Peraturan desa dibentuk dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan desa. Keberadaan peraturan desa merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, yang materi muatannya sesuai dengan materi muatan peraturan perundang-undangan sebagaimana termuat didalam Pasal 6 (ayat 1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang dimana kesemuanya harus mencerminkan asas pengayoman, kemanusiaan, kebangsaan, kekeluargaan, kenusantaraan, bhineka tunggal ika, keadilan, kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, ketertiban kepastian hukum, dan atau keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

⁵⁶ Maria Farida Indrati S., 2010. Ilmu Perundang-Undangan 1 (Jenis, Fungsi dan Materi Muatan), Yogyakarta: Kanisius, hlm. 235

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. Peraturan Desa adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dibahas dan disepakati bersama Badan Permusyawaratan Desa.⁵⁷ Peraturan desa merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan kondisi sosial budaya masyarakat desa setempat. Menurut Jimly Asshiddiqie, pengertian Peraturan Desa tersebut dapat menimbulkan persoalan serius di lapangan. Sebagai bentuk peraturan ditingkatkan desa, dimana unit pemerintahan desa sudah seharusnya dibedakan dari unit pemerintahan daerah pada umumnya.⁵⁸

Untuk menjaga agar kaidah konstitusi yang termuat dalam Undang-Undang Dasar dan peraturan perundang-undangan lainnya tidak dilanggar atau disimpangi (baik dalam bentuk peraturan perundang-undangan maupun dalam bentuk tindakan pemerintah lainnya), diperlukan adanya badan atau lembaga serta tata cara pengawasannya.⁵⁹ Pengawasan Pemerintahan Desa Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa Pasal 115 Ayat (1) Huruf e. menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan "pengawasan" adalah termasuk di dalamnya pembatalan peraturan desa.

Peraturan Desa dalam implementasinya apabila terjadi inkonsistensi materi muatan maupun prinsip-prinsip peraturan perundang-undangan, mekanisme

⁵⁷ Pasal 1 (7) Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa.

⁵⁸ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jilid I, Sekretariat Jendral dan Kepanitraan MKRI: Jakarta, 2006, hlm. 222

⁵⁹ Ni'matul Huda. *Negara Hukum, Demokrasi, dan Judicial Review*. (Yogyakarta : UII Press.2005.), hlm. 73

pembatalan Peraturan Desa dapat mengacu pada ketentuan Pasal 69 Undang-Undang No. 6 Th. 2014 tentang Desa.

- (1) Jenis peraturan di Desa terdiri atas Peraturan Desa, peraturan bersama Kepala Desa, dan peraturan Kepala Desa.
- (2) Peraturan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
- (3) Peraturan Desa ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dibahas dan disepakati bersama Badan Permusyawaratan Desa.
- (4) Rancangan Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, pungutan, tata ruang, dan organisasi Pemerintah Desa harus mendapatkan evaluasi dari Bupati/Walikota sebelum ditetapkan menjadi Peraturan Desa.
- (5) Hasil evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diserahkan oleh Bupati/Walikota paling lama 20 (duapuluh) hari kerja terhitung sejak diterimanya rancangan peraturan tersebut oleh Bupati/Walikota.
- (6) Dalam hal Bupati/Walikota telah memberikan hasil evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (5), Kepala Desa wajib memperbaikinya.
- (7) Kepala Desa diberi waktu paling lama 20 (dua puluh) hari sejak diterimanya hasil evaluasi untuk melakukan koreksi.
- (8) Dalam hal Bupati/Walikota tidak memberikan hasil evaluasi dalam batas waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (5), Peraturan Desa tersebut berlaku dengan sendirinya.

(9) Rancangan Peraturan Desa wajib dikonsultasikan kepada masyarakat Desa.

(10) Masyarakat Desa berhak memberikan masukan terhadap Rancangan Peraturan Desa.

Menurut penjelasan dari isi pasal 69 Undang-undang No. 6 Th. 2014 Tentang Desa tersebut dapat disimpulkan bahwa rancangan Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, pungutan, tata ruang, dan organisasi Pemerintah Desa harus mendapatkan evaluasi dari Bupati/Walikota sebelum ditetapkan menjadi Peraturan Desa. Setelah itu, hasil evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diserahkan oleh Bupati/Walikota paling lama 20 (duapuluh) hari kerja terhitung sejak diterimanya rancangan peraturan tersebut oleh Bupati/Walikota. Kepala Desa diberi waktu paling lama 20 (dua puluh) hari sejak diterimanya hasil evaluasi untuk melakukan koreksi. Namun apabila Bupati/Walikota tidak memberikan hasil evaluasi dalam batas waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (5), Peraturan Desa tersebut berlaku dengan sendirinya.

Menurut Pasal 112 ayat 2 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pemerintah Daerah memiliki kewajiban untuk selalu membina dan mengawasi kinerja dari Pemerintah Desa. Dalam melaksanakan kewajibannya pemerintah daerah dapat mendelegasikan pembinaan dan pengawasan kepada perangkat daerah. Dan bentuk dari pembinaan, pengawasan dan pemberdayaan harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang telah mengatur.

B. Pembatalan Peraturan Desa menurut Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Desa.

Setiap jenis peraturan perundang-undangan memuat materi tertentu, yang berbeda satu dengan yang lain. Hal ini mengandung arti bahwa secara substansial perbedaan jenis suatu peraturan perundang-undangan tidak semata-mata didasarkan kepada bentuk, syarat dan cara pembentukan, serta badan pembentukannya, tetapi juga didasarkan isi yang terkandung didalamnya. Pada hakikatnya jenis peraturan perundang-undangan mencerminkan sebagai suatu wadah. Perbedaan suatu wadah disebabkan oleh perbedaan muatan yang diwadahi.

Sebuah kebijakan (peraturan desa) yang demokratis apabila berbasis masyarakat: berasal dari partisipasi masyarakat, dikelola secara bertanggungjawab dan transparan oleh masyarakat dan digunakan untuk memberikan manfaat kepada masyarakat. Dari sisi konteks, peraturan desa berbasis masyarakat (demokratis) berarti setiap peraturan desa harus relevan dengan konteks kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Dengan kalimat lain, peraturan desa yang dibuat memang dimaksudkan untuk menjawab kebutuhan masyarakat, bukan sekedar merumuskan keinginan elit desa atau hanya untuk menjalankan instruksi dari pemerintah supradesa. Dari sisi konteks (substansi), prinsip dasarnya bahwa peraturan desa lebih bersifat membatasi yang berkuasa dan sekaligus melindungi rakyat yang lemah. Paling tidak, peraturan desa harus memberikan ketegasan tentang akuntabilitas pemerintah desa dan BPD dalam mengelola pemerintahan desa. Berdasarkan Pasal 6 ayat (4) *Inlandsche Gemeente-Ordonnantie*, maka putusan desa dapat dibatalkan oleh Dewan Pemerintah Kabupaten, jikalau itu melanggar undang-undang negara atau melanggar kepentingan umum.⁶⁰

Agar dapat diketahui isi tiap-tiap putusan desa, supaya dapat diawasi, apakah sesuatu putusan itu melanggar undang-undang atau melanggar kepentingan umum,

⁶⁰ Ni'matul Huda, Hukum Pemerintahan..., Op., Cit. Hlm 271.

maka di berbagai daerah dengan putusan presiden atau dengan peraturan kabupaten ditentukan, bahwa untuk putusan-putusan desa haruslah diadakan “Daftar Putusan Desa”. Turunan dari daftar putusan desa dikirim kepada bupati melalui camat dan wedana. Dengan jalan ini maka selalu dapat diawasi, apakah sesuatu putusan desa melanggar undang-undang atau melanggar kepentingan umum atau tidak. Jika terdapat pelanggaran itu, maka segera bupati memajukan hal itu kepada Dewan Pemerintah Kabupaten untuk membatalkan. Jika rapat desa tidak dapat menerima putusan Dewan Pemerintah Kabupaten tadi, maka ia dapat minta banding kepada Dewan Pemerintah Propinsi supaya keputusan Dewan Pemerintah Kabupaten itu dibatalkan.⁶¹

Pengawasan Pemerintahan Desa dalam Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa desa menuju pada tahap penyelenggaraan pemerintahan yang mandiri secara yuridis administratif. Menurut peraturan pemerintah tersebut, pemerintah desa melaksanakan transparansi dan akuntabilitas pemerintahan melalui laporan pertanggungjawaban desa yang disampaikan kepada Bupati/Walikota melalui Camat. Adapun mengenai mekanisme laporan pertanggungjawaban kepala desa juga disampaikan kepada Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Proses dan mekanisme tersebut sebagai bahan evaluasi oleh Bupati/Walikota dan BPD untuk dasar pembinaan dan pengawasan, serta fungsi pengawasan kinerja kepala desa.⁶²

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Pasal 84 ayat (4) mengenai tata cara penyusunan peraturan didesa, ditentukan bahwa Peraturan Desa yang telah diundangkan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) disampaikan kepada bupati/walikota

⁶¹ Ibid.

⁶² Pasal 49 Ayat (1), (2), dan (3) Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

sebagai bahan pembinaan dan pengawasan paling lambat 7 (tujuh) hari setelah diundangkan. Selain itu didalam pasal 87 dijelaskan bahwa Peraturan Desa yang telah diundangkan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) disampaikan kepada bupati/walikota sebagai bahan pembinaan dan pengawasan paling lambat 7 (tujuh) Hari setelah diundangkan.

Sebagai sebuah peraturan perundang-undangan, Peraturan Desa tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, terkait dengan pengawasan dan pembinaan tercantum dalam pasal 84. Yang mana pada intinya setelah Peraturan Desa selesai dibentuk harus disampaikan kepada Bupati/Walikota untuk dijadikan bahan evaluasi atau klarifikasi. Di dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan Di Desa menjelaskan terkait dengan pengawasan dan pembinaan hanya berupa evaluasi dan klarifikasi. Dalam ketentuan Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2014 tentang peraturan Pelaksanaan UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa Pasal 83 ditegaskan bahwa rancangan Peraturan Desa yang sudah ditetapkan oleh Kepala Desa dengan membubuhkan tanda tangan paling lambat 15 (lima belas) hari terhitung sejak diterimanya rancangan peraturan desa dari pimpinan BPD, dinyatakan berlaku dan mempunyai kekuatan hukum tetap. Selanjutnya peraturan desa yang telah diundangkan disampaikan kepada Bupati/Walikota sebagai bahan pembinaan dan pengawasan paling lambat 7 (tujuh) hari setelah diundangkan.⁶³

Berdasarkan penjelasan undang-undang No. 6 Th. 2014 tentang desa serta Peraturan Pemerintah No. 43 Th 2014 tentang peraturan pelaksana UU No. 6 Th 2014

⁶³ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa*, Setara Press :Malang, 2015. Hlm. 260

tentang desa tersebut diatas, bahwa keputusan Desapraja yang bertentangan dengan kepentingan umum, peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya atau dengan adat kebiasaan setempat dapat ditangguhkan atau dibatalkan oleh Kepala Daerah Tingkat II. Keputusan Kepala Daerah Tingkat II yang menangguhkan atau membatalkan pelaksanaan keputusan Desapraja disampaikan kepada Desapraja yang bersangkutan dengan disertai keterangan dan alasannya. Pembatalan sesuatu keputusan Desapraja tersebut menghendaki dibatalkannya semua akibat dari keputusan yang dibatalkan itu sepanjang akibat itu masih dapat dibatalkan. Sesuatu keputusan Desapraja yang dipertangguhkan pelaksanaannya segera berhenti berlakunya sejak saat keputusan Desapraja yang dipertangguhkan tidak disusul dengan pembatalan, maka keputusan yang dipertangguhkan itu dapat terus berlaku lagi.⁶⁴

Desapraja dapat memajukan banding kepada Kepala Daerah Tingkat I mengenai keputusan-keputusan yang ditolak pengesahannya atau dibatalkan atau dipertangguhkan oleh Kepala Daerah Tingkat II. Bandingan harus dimajukan dalam jangka waktu satu bulan sejak keputusan penolakan pengesahan atau pembatalan atau pertangguhan tersebut diterima oleh Desapraja yang bersangkutan. Sebelum ada keputusan Kepala Daerah Tingkat I dalam hal bandingan, maka keputusan Kepala Daerah Tingkat II yang dibanding itu harus ditaati. Selambat-lambatnya dalam tempo 6 bulan Kepala Daerah Tingkat I sudah harus mengambil keputusan mengenai bandingan dimaksud. Naskah rancangan peraturan desa yang sudah direvisi kemudian disahkan (legislasi) menjadi peraturan desa oleh pemerintah desa dan BPD. Sebelum peraturan desa diimplementasikan, maka pemerintah desa dan BPD wajib melakukan sosialisasi publik, untuk memberikan informasi tentang peraturan desa agar masyarakat

⁶⁴ Ni'matul Huda, Hukum Pemerintahan....Op.Cit., hlm 274 .

tahu dan siap ikut melaksanakan peraturan desa tersebut. Jika sosialisasi sudah mantap, maka peraturan desa bisa dijalankan (diimplementasikan). Bersamaan dengan proses implementasi, ada proses kontrol dan evaluasi yang dilakukan oleh pemerintah desa, BPD dan juga masyarakat. Penilaian berbagai pihak ini menjadi umpan balik untuk bahan inovasi terhadap implementasi, dan jika masalah terlalu berat maka umpan balik bisa digunakan sebagai pijakan untuk merevisi peraturan desa.⁶⁵

Desapraja dapat memajukan banding kepada Kepala Daerah Tingkat I mengenai keputusan-keputusan yang ditolak pengesahannya atau dibatalkan atau dipertanggunghkan oleh Kepala Daerah Tingkat II. Banding harus dimajukan dalam jangka waktu satu bulan sejak keputusan penolakan pengesahan atau pembatalan atau pertanggunghkan tersebut diterima oleh Desapraja yang bersangkutan. Sebelum adanya keputusan Kepala Daerah Tingkat I dalam hal banding, maka keputusan Kepala Daerah Tingkat II yang sibanding itu harus ditaati. Selambat-lambatnya dalam tempo 6 bulan Kepala Daerah Tingkat I sudah harus mengambil keputusan mengenai banding dimaksud.⁶⁶

C. Pembatalan Peraturan Desa tidak melalui Judicial Review ?

Berdasarkan penjelasan tersebut diatas, maka pembentukan hukum dalam kasus pengujian peraturan di bawah UU terhadap UUD tetap dapat dilakukan. Formulasi ini didukung dua asas hukum yang dapat menjadi pijakan bagi hakim untuk menyatakan wewenangnya menguji peraturan di bawah UU terhadap UUD. Pertama, berlakunya asas *iuris curia novit* yang ditegaskan dalam UU Kekuasaan Kehakiman, sebagaimana diatur pada Pasal 5 ayat (1) dan 10 ayat (1) UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan

⁶⁵ Ibid.

⁶⁶ Ni'matul Huda, Hukum Pemerintahan..., Op., Cit., hlm. 274.

Kehakiman. Kedua, berlakunya asas keaktifan hakim (*actieve rechterdominus litis*) sebagai konsekuensi berlakunya hukum publik dalam masalah *judicial review*. Hal ini berimplikasi bahwa hakim karena jabatannya dapat melengkapi sendiri dasar pengujian selain yang dikemukakan para pihak. Berdasarkan dua landasan ini hakim dapat menjadi pembuat hukum daripada penemu hukum.

Analisis peran politik hukum dalam persoalan *judicial review* memegang peranan penting. Melalui pendekatan ini hukum yang dibentuk setidaknya harus lebih banyak memperhatikan asas kepastian dan keadilan. Konstruksi ini merujuk Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Eksplisit dipesankan bahwa hal itu ditujukan agar sistem pemerintahan negara diselenggarakan atas hukum dan bukan atas kekuasaan belaka. *The founding fathers* menyampaikan makna tersebut dalam rumusan tujuan negara dan dasar negara yang meliputi melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Penjelasan Pasal 18 UUD 1945 menerangkan bahwa karena Negara Indonesia itu adalah suatu negara kesatuan, Indonesia tidak akan mempunyai daerah didalam lingkungan yang juga berbentuk negara. Wilayah Indonesia dibagi menjadi daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi pula menjadi kabupaten/kota. Daerah-daerah itu bersifat otonom, semuanya menurut aturan yang akan ditetapkan dengan undang-undang.⁶⁷

⁶⁷ C.S.T Kansil, *Pemerintahan Daerah Di Indonesia, Hukum Administratif Daerah*, Cet-12 (Jakarta: Sinar Grafika, 2004) hlm.3.

Peraturan Desa itu tidak lain adalah peraturan perundang-undangan yang mesti tunduk pada ketentuan mengenai peraturan perundang-undangan Republik Indonesia sebagaimana diatur dalam UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Peraturan Desa itu berlaku di wilayah desa tertentu sebagai penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan kondisi sosial budaya masyarakat desa setempat. Peraturan Desa tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tertulis dalam rangka penyiapan atau pembahasan Rancangan Peraturan Desa. Namun, Peraturan Desa yang ada selama ini tidak dapat dikategorikan sebagai konstitusi pemerintahan desa, karena isinya tidak dimaksudkan untuk memuat ketentuan-ketentuan yang berkaitan dengan hak-hak dan kebebasan serta kewajiban-kewajiban warga desa sebagaimana lazimnya materi muatan konstitusi modern.⁶⁸

Besarnya keterkaitan hubungan pemerintahan daerah dengan pemerintahan desa ini menunjukkan bahwa desa berada didalam wilayah kabupaten/kota. Namun ironisnya dalam pengaturan tersebut hubungan antar tingkatan mengundang ketidakjelasan letak dan kedudukan desa. Diantaranya rancunya hubungan pemerintahan antara desa dengan kabupaten, dan rancunya hubungan hukum (peraturan daerah dengan peraturan desa). Pola pengawasan tersebutlah yang mengikis kemandirian desa. Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, tugas dan wewenang yang diberikan kepada desa dari daerah baik pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota harus dilaksanakan berdasarkan Peraturan Gubernur (jika pemberian wewenang dari pemerintah provinsi) dan

⁶⁸ Jimly Asshiddiq, *Konstitusi Masyarakat...Op.,Cit.* Hlm. 17.

berdasarkan Peraturan Bupati/Walikota (jika pemberian tugas/wewenang dari pemerintah kabupaten/kota).⁶⁹

Pengujian peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang yang diatur dalam Pasal 2 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materil mengatur sebagai berikut:

- (1) Permohonan Keberatan diajukan kepada Mahkamah Agung dengan cara :
 - a. Langsung ke Mahkamah Agung; atau
 - b. Melalui Pengadilan Negeri yang membawahi wilayah hukum tempat kedudukan Pemohon;
- (2) Permohonan keberatan diajukan terhadap suatu Peraturan Perundang-undangan yang diduga bertentangan dengan suatu Peraturan Perundang-undangan tingkat lebih tinggi;
- (3) Permohonan keberatan dibuat rangkap sesuai keperluan dengan menyebutkan secara jelas alasan-alasan sebagai dasar keberatan dan wajib ditandatangani oleh Pemohon atau kuasanya yang sah;
- (4) Pemohon membayar biaya permohonan pada saat mendaftarkan permohonan keberatan yang besarnya akan diatur tersendiri.

Seperti yang telah dijelaskan dalam bahasan sebelumnya, bahwa pengujian peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang dilaksanakan oleh Mahkamah Agung sesuai dengan Pasal 24A ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara

⁶⁹ Pasal 20 UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Republik Indonesia Tahun 1945.⁷⁰ Selain itu dalam Undang-Undang Nomor 14 Th. 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman dan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung juga menyebutkan bahwa Mahkamah Agung berwenang untuk melakukan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang dan menyatakan tidak sah peraturan tersebut jika memang bertentangan atau tidak sesuai dengan peraturan di atasnya.⁷¹

Didalam Pasal 12, Pasal 13, dan Pasal 14 Permendagri No. 29 Tahun 2006 ditentukan sebagai berikut; Rancangan peraturan Desa yang telah disetujui bersama oleh Kepala Desa dan BPD disampaikan oleh Pimpinan BPD kepada Kepala Desa untuk ditetapkan menjadi Peraturan Desa. Penyampaian Rancangan Peraturan Desa dilakukan dalam jangka waktu paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama. Rancangan Peraturan Desa wajib ditetapkan oleh Kepala Desa dengan membubuhkan tanda tangan dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak diterimanya Rancangan Peraturan Desa tersebut. Peraturan Desa wajib mencantumkan batas waktu penetapan pelaksanaan. Sebagai sebuah peraturan perundang-undangan, Peraturan Desa tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum; peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya; mengatur

⁷⁰Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 setelah perubahan, Pasal 24A ayat (1) yang menyatakan “Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang”.

⁷¹Indonesia, Undang-Undang Mahkamah Agung, No. 5 Th. 2004, Pasal 31 ayat (1) “Mahkamah Agung mempunyai wewenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang”, Undang-Undang Mahkamah Agung, No. 5 Th. 2004, pasal 31 ayat (2) “Mahkamah Agung menyatakan tidak sah peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang atas alasan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau pembentukannya tidak memenuhi ketentuan yang berlaku”.

urusan yang menjadi kewenangan Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Daerah atau urusan yang bukan merupakan wewenang Pemerintah Desa.

Untuk Melakukan pengawasan terhadap produk hukum desa, didalam Pasal 34 Permendagri No. 29 Tahun 2006 ditegaskan sebagai berikut:

1. Dengan Peraturan daerah ditentukan bahwa Keputusan Desa mengenai hal-hal tertentu, baru berlaku sesudah ada pengesahan dari Bupati/Walikota madya Kepala Daerah Tingkat II.
2. Keputusan Desa dan Keputusan Kepala Desa yang bertentangan dengan kepentingan umum, Peraturan Daerah dan peraturan perundang-undangan lainnya dibatalkan oleh Bupati/Walikota madya Kepala Daerah Tingkat II.
3. Pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan ayat (1), (2) dan (3) diatur dengan Peraturan Daerah sesuai dengan pedoman yang ditetapkan Menteri Dalam negeri.⁷²

Dalam uji konstiusionalitas peraturan di bawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, beberapa ahli bertumpu pada hirarki penyusunan peraturan secara berjenjang. Pengakuan hirarki ini dimulai saat disusundraft rancangan peraturan. Undang-Undang disusun dengan merujuk kepada Undang-Undang Dasar. Dengan kata lain Peraturan Desa merujuk kepada Peraturan Daerah, karena peraturan desa disusun untuk melaksanakan Peraturan Daerah. Maka peraturan desa tidak langsung merujuk kepada Undang-Undang Dasar. Konsekuensinya pengujian peraturan desa hanya dilakukan terhadap Undang-Undang yang wewenangnya ada pada Pemerintah Daerah.

⁷² Ni'matul Huda, Hukum Pemerintahan Desa, Setara Press, Malang: 2015, hlm. 276.

Faktor hirarki inilah yang tidak memungkinkan pengujian materil peraturan desa tidak dilakukan langsung kepada Undang-Undang Dasar.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Sebagaimana dalam Pasal 69 Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Peraturan Desa diatur sebagai berikut;

- (1) Jenis peraturan di Desa terdiri atas Peraturan Desa, peraturan bersama Kepala Desa, dan peraturan Kepala Desa.
- (2) Peraturan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilarang bertentangan dengan kepentingan umumdan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
- (3) Peraturan Desa ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dibahas dan disepakati bersama Badan Permusyawaratan Desa.
- (4) Rancangan Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, pungutan, tata ruang, dan organisasi Pemerintah Desa harus mendapatkan evaluasi dari Bupati/Walikota sebelum ditetapkan menjadi Peraturan Desa.