TRANSFORMASI HUKUM DESA: EVALUASI INSTRUMEN HUKUM PENGAWASAN PERATURAN DESA OLEH PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN SAMBAS

Sri Sudono Saliro
Fakultas Hukum Universitas Tanjungpura
Email: srisudonosaliro@hukum.untan.ac.id
089694218968

ABSTRACT

Legal instruments for supervision (evaluation and clarification) of Village Regulations often cause problems. Legally, Village Regulations that are supervised (evaluated) are only Village Regulations on Village Budget, levies, spatial planning and village government organizations. In addition to the above Village Regulations (special Village Regulations), supervision is not carried out. This has the potential to cause legal problems, be it conflicting norms, actions permitted by the village government, and spreading public interests. This study is directed towards explaining the legal instruments for regulating supervision of Village Regulations and the practice of Village Regulation supervision in Sambas Regency. This writing is a normative legal research and uses a regulatory approach with a constructivism paradigm. This study uses secondary data types, and uses interviews to support the secondary data. The analysis in this study was carried out using descriptive analytical techniques through 3 steps, namely data reduction, data presentation, and drawing conclusions and verification. This paper presents an evaluation of regulations containing Village Regulation supervision material that the legal instruments for Village Regulation supervision are currently still very limited in the authorized space, this also has an impact on the practice of allowing Village Regulations to apply by themselves. This article is also expected to be a way to conduct research related to the supervision of Village Regulations from a more comprehensive perspective, so that it can be used as a reference for making legal policies in the context of village law transformation.

Keywords: *Supervision, Village Regulations, Legal Transformation*

ABSTRAK

Instrumen hukum pengawasan (evaluasi dan klarifikasi) Peraturan Desa (Perdes) sering kali menimbulkan permasalahan. Secara yuridis Perdes-Perdes yang dilakukan pengawasan (evaluasi) hanya terhadap Perdes APBDesa, pungutan, tata ruang dan organisasi Pemerintahan desa. Selain Perdes di atas (Perdes khusus), tidak dilakukan pengawasan. Hal ini berpotensi menimbulkan permasalahan hukum, baik itu pertentangan norma, tindakan penyalahgunaan wewenang oleh pemerintah desa, dan melanggar kepentingan umum. Studi ini diarahkan sebagai jalan untuk menjelaskan instrumen hukum pengaturan pengawasan terhadap Perdes dan praktik pengawasan Perdes di Kabupaten Sambas. Penulisan ini merupakan penelitian yuridis normatif dan menggunakan pendekatan perundang-undangan dengan paradigma konstruktivisme. Kajian ini memakai jenis data sekunder, dan menggunakan wawancara guna mendukung data sekunder tersebut. Analisis dalam studi ini dilakukan dengan teknik deskriptif analitis melalui 3 langkah yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan dan verifikasi. Tulisan ini menampilkan evaluasi terhadap peraturan yang memuat materi pengawasan Perdes bahwa instrumen hukum pengawasan Perdes saat ini masih sangat terbatas ruang wewenangnya, hal ini juga berdampak pada praktik pembiaran Perdes yang berlaku dengan sendirinya. Tulisan ini juga diharapkan dapat menjadi jalan untuk melakukan penelitian terkait pengawasan Perdes dengan sudut pandang yang lebih komprehensif, sehingga dapat dijadikan acuan untuk membuat kebijakan hukum dalam rangka transformasi hukum desa.

Kata Kunci: Pengawasan, Peraturan Desa, Transformasi Hukum

A. Pendahuluan

Mekanisme pengawasan *executive preview* dan *executive review* oleh pemerintah daerah yang selama ini dimaknai sebagai instrumen pengawasan norma peraturan desa (Perdes),[1] telah menimbulkan problematik (permasalahan). Instrumen hukum mengenai pengawasan Raperdes dan Perdes oleh

1 Enrico Simanjuntak, "Pengujian Perda Dan Perdes Pasca Perubahan UU Pemda Dan UU Desa," *Jurnal Konstitusi* 13, no. 3 (2016): h. 648.

pemerintah daerah kabupaten/kota (bupati/walikota) tidak diatur oleh undang-undang melainkan oleh produk hukum Permendagri No. 111/2014 Tentang Pedoman Teknis Peraturan Di Desa.[2] Peraturan Menteri diakui sebagai peraturan perundang-undangan namun tidak jelas kedudukannya baik itu bagian dari hierarki ataupun di luar hierarki peraturan perundang-undangan.[3] Selain itu, perkembangan pengaturan materi muatan Perdes saat ini sangat beraneka ragam, namun tidak diikuti oleh instrumen pengawasan hukum terbaru yang mengatur materi muatan Perdes. Hal ini dapat terlihat dari pelaksanaan pengawasan terhadap Raperdes dan Perdes hanya terpaku pada materi pengaturan mengenai penyelenggaraan pemerintahan desa seperti Raperdes dan Perdes tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, Rencana Kerja Pemerintah Desa, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (Perdes umum),[4] namun tidak pada Raperdes dan Perdes yang di luar dari penyelenggaraan rutin tahunan pemerintah desa, seperti Perdes tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Adat[5], Perdes tentang Pengelolaan Sumber Daya Pesisir,[6] dan lain sebagainya. Dari gambaran tersebut tampak bahwa instrumen hukum pengawasan yang ada tidak kompatibel dengan perkembangan isi muatan Perdes.

UU No. 12/2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan UU No. 6/2014 tentang Desa memberikan penegasan yang kuat mengenai keberadaan Perdes sebagai suatu peraturan perundang-undangan,[7] dan sebagai peraturan yang dibentuk atas dasar kewenangan. Pemerintah desa dalam penyelenggaraan pemerintahan memiliki kewenangan menetapkan Perdes.[8] Pengaturan secara rinci terhadap pedoman pembentukan Perdes termuat dalam Permendagri No. 111/2014 dan instrumen hukum di wilayah Kabupaten Sambas ialah Peraturan Bupati (Perbup) Sambas No. 7/2018 tentang Tata Cara Penyusunan Peraturan Di Desa. Tentunya Permendagri dan Perbup Sambas ini memuat detail proses penyusunan mulai dari Raperdes sampai tahap Perdes diundangkan. Pembentukan Perdes tidak boleh bertentangan dengan aturan yang lebih tinggi.[9] Ketentuan ini dipertegas oleh Hans Kelsen dalam bukunya *General Theory of Law and State* bahwa norma hukum yang lebih rendah, tidak boleh bertentangan dengan norma hukum yang lebih tinggi, dan norma yang lebih tinggi itu tidak boleh bertentangan dengan norma lain yang lebih tinggi lagi, begitu seterusnya hingga diakhiri oleh suatu norma dasar tertinggi, dan dalam pembentukan sebuah peraturan perundangan sebagai bagian dari sistem norma hukum maka tetap memperhatikan kaidah-kaidah norma yang berlaku.[10] Dan pada sudut pandang UU No. 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah, berpandangan bahwa desa merupakan sub-bagian dari kabupaten dan Perdes

2 Termuat pada BAB IV Pasal 14 sampai Pasal 20

3 Juwita Putri Pratama, Lita Tyesta ALW, and Sekar Anggun Gading Pinilih, "Eksistensi Kedudukan Peraturan Menteri Terhadap Peraturan Daerah Dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan," *Jurnal Konstitusi* 19, no. 4 (2022): hal. 865-866, https://doi.org/10.31078/jk1946.

4 Novendri M. Nggilu et al., "Pembentukan Peraturan Desa Di Era New Normal Di Kabupaten Boalemo," *Jurnal Legislasi Indonesia* 19, no. 4 (2022): hal. 498, https://doi.org/10.54629/jli.v19i4.965.

5 Jasardi Gunawan, "Implementasi Peraturan Desa Lawin No. 1 Tahun 2020 tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Adat Cek Bocek Selesek Reen Sury," *JIIP - Jurnal Ilmiah Ilmu Pendidikan* 5, no. 8 (2022): hal. 3243, https://doi.org/10.54371/jiip.v5i8.858.

6 Eric Holle et al., "Urgensi Pembentukan Peraturan Desa Adat Hutumuri Tentang Pengelolaan Sumber Daya Pesisir Berbasis Masyarakat," *Jurnal Dedikasi Hukum* 2, no. 1 (2022): hal. 24, https://doi.org/10.22219/jdh.v2i1.20533.

7 Riza Multazam Luthfy, "Politik Hukum Pengaturan Peraturan Desa Dalam Produk Hukum," *Jurnal Legislasi Indonesia* 18, no. 4 (2021): hal. 499, https://doi.org/10.54629/jli.v18i4.758; Jorawati Simarmata and Damai Magdalena, "Kedudukan Dan Peranan Peraturan Desa Dalam Kerangka Otonomi Desa Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Dan Peraturan Perundang-Undangan Terkait (Position And Role Of Village Regulation In The Frame Of Village Autonomy Based Of The Law Number 6 Of 2014 On Village And Other Related Laws And Regulations)," *Jurnal Legislasi Indonesia* 12, no. 3 (November 30, 2018): hal. 8, https://doi.org/10.54629/jli.v12i3.414; Triya Indra Rahmawan, "Mewujudkan Partisipasi yang Bermakna dalam Pembentukan Peraturan Desa," *Jurnal Legislasi Indonesia* 20, no. 3 (October 18, 2023): hal. 65, https://doi.org/10.54629/jli.v20i3.1177; Yulia Neta et al., "The Establishment of Village Regulations in the Context of Village Democratization," *Fiat Justisia: Jurnal Ilmu Hukum* 18, no. 2 (July 5, 2024): hal. 109, https://doi.org/10.25041/fiatjustisia.v18no2.3204; Adhe Ismail Ananda and Umar Ma'ruf, "THE POSITION AND EXAMINATION OF VILLAGE REGULATIONS IN THE INDONESIAN LEGAL REGULATION SYSTEM," *Jurnal Pembaharuan Hukum* 11, no. 2 (June 23, 2024): hal. 335. https://doi.org/10.26532/jph.v11i2.34248.

Hasil Kajian di atas secara eksplisit menyatakan Perdes sebagai peraturan perundang-undangan sebagaimana termuat dalam UU No. 12 Tahun 2011.

8 Republik Indonesia, *Undang-Undang RI Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa,* Pasal 26 Ayat (2) huruf d.

9 Republik Indonesia, "Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 111 Tahun 2014 Tentang Pedoman Teknis Peraturan Di Desa," Pub. L. No. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 2091 (2014), Lihat Pasal 3.

10 Hans Kelsen, *Teori Hukum Dan Negara, Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif-Empirik,* Terj. Somardi, (Jakarta: BEE Media Indonesia, 2007), h. 155.

merupakan aturan pelaksana dari Perda kabupaten, sehingga harus dilaksanakan pengawasan oleh pemerintah daerah kabupaten agar tidak terjadi pertentangan asas peraturan perundang-undangan.[11]

Sejauh ini literatur yang ada (terdahulu) kurang merespon aspek krusial terkait evaluasi instrumen hukum pengawasan Perdes, karena cenderung melihat pengawasan Perdes secara normatif khususnya pada pengawasan dan pengujian Perdes dalam perspektif peraturan perundang-undangan. Studi yang ada tidak melihat masalah yang fundamental dalam hubungan antara instrumen hukum dan praktik pengawasan Perdes. Literatur terkini mengenai pengawasan Perdes terfokus pada 3 aspek. Pertama, studi yang menitikberatkan pada kedudukan Perdes sebagai peraturan perundang-undangan dan kewenangan pengawasan dilakukan oleh bupati.[12] Kedua, cenderung menganalisis mekanisme pengujian Perdes berdasarkan peraturan perundangan.[13] Ketiga, studi yang cenderung memetakan sistem pengawasan Perdes termasuk juga pembatalan Perdes melalui sistem *executive review*.[14] Dari ketiga isu penting tersebut, tampak bahwa mengkaji instrumen hukum pengawasan Perdes dalam mewujudkan transformasi hukum desa tidak dibicarakan secara seksama.

Selama ini permasalahan hukum terkait sistem pengawasan Perdes di Kabupaten Sambas muncul pada tataran normatif (peraturan perundangan) dan tataran realistis (faktual di masyarakat). Pertama, pada tataran normatif yaitu dalam penyusunan Raperdes akan di evaluasi[15] oleh camat sebagaimana tertuang pada Pasal 18 Ayat (1) Perbup Sambas No. 7/2018 yakni: a) Raperdes tentang APBDesa; b) Raperdes tentang pertanggungjawaban realisasi pelaksanaan APBDesa; c) Raperdes tentang perubahan APBDesa; d) Raperdes tentang pungutan desa; e) Raperdes tentang tata ruang; f) Raperdes tentang organisasi pemerintahan desa. Berdasarkan hasil pengamatan, peneliti menemukan adanya Raperdes lain seperti Raperdes tentang penanggulangan kenakalan remaja, Raperdes tentang larangan menyetrum ikan, dan Raperdes tentang penertiban hewan ternak (Raperdes khusus). Maka pada konteks ini, terdapat *statement* mempertanyakan tentang legalitas wewenang camat untuk melakukan evaluasi terhadap Raperdes tersebut,[16] artinya apakah camat memiliki wewenang atau tidak untuk melaksanakan pengawasan Raperdes tersebut. *Kedua,* bahwa berkenaan dengan problematika materi evaluasi yang dijadikan batu uji kajian terhadap Raperdes, apakah pada tataran formal (proses penyusunan Raperdes) atau tataran materil (substansi isi Raperdes). *Ketiga,* permasalahan mengenai pengaturan kewenangan proses klarifikasi[17] yang sekaligus kewenangan pengujian terhadap Perdes. *Keempat,* Permasalahan mengenai lembaga yang melakukan klarifikasi dan produk hukum hasil klarifikasi terhadap Perdes. *Kelima,* tidak adanya pengaturan tentang prosedur pengajuan klarifikasi dan pengujian Perdes yang diajukan oleh masyarakat. Sedangkan pada tataran realistis/fakta di masyarakat bahwa suatu produk hukum pada tingkat Perdes terlebih khusus mengenai pengaturan materi muatan pelanggaran-pelanggaran norma sosial di masyarakat tidak

11 Lanang Sakti, "Kewenangan Pengawasan Dan Pengujian Terhadap Peraturan Desa Dari Perspektif Peraturan Perundang-Undangan," *Jurnal IUS: Kajian Hukum Dan Keadilan* 4, no. 2 (2016): hal. 167.

12 Putera Astomo, "Kedudukan Dan Pengujian Konstitusionalitas Peraturan Desa Dalam Peraturan Perundang-Undangan," *Jurnal Konstitusi* 15, no. 2 (2018): hal. 282, https://doi.org/10.31078/jk1523.

13 Khelda Ayunita, "Pengujian Peraturan Desa Dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan," *Jurisprudentie* 3, no. 2 (2016): hal. 131, https://doi.org/10.24252/jurisprudentie.v3i2.2821.

14 Sukimin, Heru Nuswanto, and Ani Triwati, "Peraturan Desa Dalam Kedudukan Dan Pengujian Konstitusionalitas Perspektif Peraturan Perundang-Undangan Indonesia," *Jurnal USM Law Review* 6, no. 1 (2023): hal. 358, http://dx.doi.org/10.26623/julr.v6i1.5859.

15 Bupati Sambas, "Peraturan Bupati Sambas Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Tata Cara Penyusunan Peraturan Di Desa" (2018), Pasal 1 angka 18, menyatakan bahwa Evaluasi adalah pengkajian dan penilaian terhadap Raperdes untuk mengetahui bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

16 Bupati Sambas, "Peraturan Bupati Sambas Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Tata Cara Penyusunan Peraturan Di Desa" (2018)., Pasal 23 ayat (1) "Kewenangan Evaluasi sebagaimana dimaksud pada Pasal 18 ayat (1) dapat didelegasikan kepada Camat"; *Juncto* "Peraturan Bupati Kabupaten Sambas No. 6 Tahun 2018 Tentang Pendelegasian Sebagian Wewenang Bupati Kepada Camat Di Kabupaten Sambas," Database Peraturan | JDIH BPK, Lihat Lampiran Peraturan Bupati tersebut yang pada pokoknya berisi: Kewenangan yang didelegasikan oleh Bupati kepada Camat meliputi Penandatanganan Keputusan Camat tentang Evaluasi Raperdes tentang APB Desa, http://peraturan.bpk.go.id/Details/70702/perbup-kab-sambas-no-6-tahun-2018. *Juncto* "Peraturan Bupati Sambas Nomor 68 Tahun 2019 Tentang Pendelegasian Sebagian Wewenang Bupati dalam Urusan Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kepada Camat di Kabupaten Sambas.

17 Bupati Sambas, P*eraturan Bupati Sambas Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Tata Cara Penyusunan Peraturan Di Desa*" (2018). Pasal 25.

di akomodir oleh Perbup Sambas No. 7/2018,[18] selain itu berkaitan dengan tidak adanya kajian akademik (naskah akademik) yang menjadi dasar kajian pentingnya ditetapkan suatu peraturan di desa.

Tulisan ini berupaya untuk menyelidiki instrumen hukum pengawasan Perdes dan praktik pengawasan Perdes di Kabupaten Sambas. Melengkapi studi terdahulu yang tidak menganalisis secara seksama mengenai praktik pengawasan terhadap Perdes menggunakan instrumen hukum yang berlaku saat ini khususnya di Kabupaten Sambas sebagai bentuk evaluasi dan transformasi hukum. Sejalan dengan itu, 2 (dua) pertanyaan dapat diajukan (rumuskan): 1) bagaimana instrumen hukum mengatur pengawasan terhadap Perdes di Kabupaten Sambas; 2) bagaimana praktik pengawasan Perdes di Kabupaten Sambas.

Jenis penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif dan menggunakan pendekatan perundang-undangan dengan paradigma konstruktivisme. Pendekatan perundang-undangan dimaksudkan untuk menelaah peraturan perundang-undangan dan peraturan turunan yang berkaitan dengan isu hukum yang sedang dikaji,[19] sedangkan paradigma konstruktivisme dimaksudkan untuk memahami berbagai konstruksi yang sebelumnya dipahami orang (termasuk peneliti) berkaitan dengan pelaksanaan pengawasan terhadap Perdes oleh pemerintah daerah dan berusaha ke arah konsensus (kesepakatan) berdasarkan temuan-temuan penelitian.[20] Kajian ini memakai jenis data sekunder. Pada data sekunder tersebut, peneliti menggunakan bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Data sekunder dan bahan hukum yang dimaksud diperoleh melalui penelusuran studi kepustakaan (*library study*). Selain menggunakan *library study,* peneliti juga menggunakan wawancara guna mendukung data sekunder tersebut dan dalam menentukan sampel, peneliti menggunakan *purposive sampling*. Data yang telah terkumpul kemudian diolah menggunakan teknik deskriptif analitis melalui 3 langkah yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan dan verifikasi.[21]

B. Pembahasan

B.1. Instrumen Hukum Pengawasan Terhadap Perdes di Kabupaten Sambas

Instrumen hukum pembentukan peraturan di desa secara nasional adalah UU No. 6/2014, PP No. 43/2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, dan Permendagri No. 111/2014. Lebih rinci dan spesifik mengenai ketentuan teknis tata cara penyusunan peraturan di desa diatur tersendiri oleh Peraturan Bupati/Walikota di masing-masing daerah.[22] Wilayah hukum Kabupaten Sambas diatur oleh Perbup Sambas No. 7/2018 tentang Tata Cara Penyusunan Peraturan di Desa. Makna dari kalimat "peraturan di desa" yaitu harus mengacu pada Pasal 2 Permendagri No. 111/2014, sebagaimana disebutkan bahwa jenis peraturan di desa meliputi: a. Peraturan Desa,[23] b. Peraturan Bersama Kepala Desa,[24] c. Peraturan Kepala Desa.[25] Tentu pada penelitian ini hanya mengkaji mengenai Perdes sebagai

18 Hanapi and Hasiah, "Pemerintahan Desa Dalam Pengundangan Rancangan Peraturan Desa Kenakalan Remaja Berdasarkan Peraturan Bupati Sambas Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Pedoman Teknis Peraturan Desa (Studi Kasus Di Desa Tengguli Kecamatan Sajad)," *AL-SULTHANIYAH* 11, no. 2 (January 25, 2023): hal. 32, https://doi.org/10.37567/al-sulthaniyah.v11i2.1651.

19 Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: kencana Prenada Media Group, 2014), hal. 133.

20 Norman K. Denzin, Yvonna S. Lincoln, and Penerjemah Dariyatno, *Handbook of Qualitative Research (Edisi Ketiga)* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011), hal. 142.

21 Agus Salim, *Teori Dan Paradigma Penelitian Sosial* (Yogyakarta: Tiara Wacana Yogya, 2001), hal. 224.

22 Republik Indonesia, "Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 111 Tahun 2014 Tentang Pedoman Teknis Peraturan Di Desa," Pub. L. No. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 2091 (2014), Lihat Pasal 32 ayat (2) : "ketentuan teknis lebih lanjut mengenai tata cara penyusunan peraturan di desa diatur dalam peraturan bupati/walikota".

23 Republik Indonesia, Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 111 Tahun 2014 Tentang Pedoman Teknis Peraturan Di Desa, Lihat Pasa 1 angka 6 : "Peraturan Desa adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh kepala desa setelah dibahas dan disepakati bersama BPD".

24 Republik Indonesia, Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 111 Tahun 2014 Tentang Pedoman Teknis Peraturan Di Desa, Lihat Pasal 1 angka 7 : "Peraturan Bersama Kepala Desa adalah Peraturan yang ditetapkan oleh dua atau lebih Kepala Desa dan bersifat mengatur".

25 Republik Indonesia, Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 111 Tahun 2014 Tentang Pedoman Teknis Peraturan Di Desa, Lihat Pasal 1 angka 8 : "Peraturan Kepala Desa adalah Peraturan yang ditetapkan oleh Kepala Desa dan bersifat mengatur".

salah satu peraturan-peraturan di desa.

Suatu legislasi pemerintah desa akan menempuh beberapa proses pembentukan produk hukumnya, serta tidak lepas dari pengawasan oleh pemerintah daerah dalam rangka pengharmonisasian hukum dari tingkatan produk hukum terendah terhadap tingkatan produk hukum tertinggi. Dalam rangka mewujudkan harmonisasi sistem hukum nasional secara ideal dilakukan pembinaan yang terarah sejak tahap perencanaan hukum, pembentukan hukum, hingga penerapan dan penegakannya.[26] Sehingga suatu peraturan perundang-undangan yang dibentuk melalui suatu proses harmonis sosial akan memperoleh kepercayaan dari masyarakat dan memberikan ketertiban dan keadilan kepada kehidupan masyarakat.[27]

Pada konteks aturan hukum (yuridis), pengawasan terhadap Perdes dilaksanakan dalam 2 (dua) bentuk yakni evaluasi dan klarifikasi.[28] Pengawasan tersebut merupakan kewenangan pemerintah daerah sebagai badan eksekutif negara ataupun pejabat eksekutif (kepala daerah). Konsep evaluasi dan klarifikasi dimaknai sebagai konsep pengawasan dan pengujian (termasuk pembatalan) terhadap Perdes melalui proses *executive review*,[29] berdasarkan 3 (tiga) aspek antara lain: *pertama,* aspek kesesuaian terhadap peraturan perundangan yang lebih tinggi, *kedua,* aspek prosedural penyusunan Perdes,[30] dan *ketiga,* aspek tidak merugikan kepentingan umum dan masyarakat.[31] Hal ini sesuai dengan karakteristik dari peraturan perundang-undangan yakni, *pertama,* berupa keputusan tertulis, *kedua,* dibuat, ditetapkan dan dikeluarkan oleh lembaga/pejabat (kepala desa) yang berwenang, *ketiga,* berciri berlaku umum dan mengikat, serta norma yang diatur ditujukan pada hal-hal yang tidak spesifik, *keempat,* dapat ditinjau (Perdes direviu melalui evaluasi dan klarifikasi).[32] Oleh sebab itu, Perdes memiliki posisi sebagai peraturan perundang-undangan sesuai dengan karakteristik dari peraturan perundang-undangan itu sendiri dan sesuai dengan tahapan pembentukan yang merupakan langkah dasar yang ditempuh dalam pembentukan Perdes.

Dari gambaran aspek yuridis tersebut pada sudut pandang dapat diuji, tampak bahwa pengawasan terhadap Raperdes dan Perdes dapat ditarik benang merah dan dihubungkan dengan teori tertib peraturan perundang-undangan, sehingga diklasifikasikan menjadi 2 (dua) aspek yaitu *pertama,* aspek dasar yang meliputi asas, jenis, hierarki dan materi muatan Raperdes dan Perdes. *Kedua,* aspek pembentukan Perdes meliputi tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan, penomoran dan pengundangan, penyebarluasan.[33]

---

26 Kusnu Goesniadhie Slamet, "Harmonisasi Hukum Dalam Perspektif Perundang-Undangan," *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM* 11, no. 27 (2016): hal. 95, https://doi.org/10.20885/iustum.vol11.iss27.art8.

27 Ibid., h. 89.

28 Bupati Sambas, Peraturan Bupati Sambas Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Tata Cara Penyusunan Peraturan Di Desa.

29 Astomo, "Kedudukan Dan Pengujian Konstitusionalitas Peraturan Desa Dalam Peraturan Perundang-Undangan," hal. 304.

30 Republik Indonesia, Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 111 Tahun 2014 Tentang Pedoman Teknis Peraturan Di Desa, Tahapan pembentukan Perdes meliputi Perencanaan, Penyusunan, Pembahasan, Penetapan, Pengundangan, dan Penyebarluasan.; Sekretariat Negara Republik Indonesia, "Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan" (2011), Pasal 1 angka 1, menyatakan bahwa Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah pembuatan Peraturan perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa tahapan pembentukan Perdes sama dengan tahapan dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

31 Sekretaris Daerah Kabupaten Sambas, "Peraturan Bupati Sambas Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Tata Cara Penyusunan Peraturan Di Desa," Pub. L. No. Berita Daerah Kabupaten Sambas Tahun 2018 Nomor 7 (2018), Pasal 40 ayat (3).

32 Tutut Ferdiana Mahita Paksi, "Analysis of the Formation of Laws and Regulations in the Indonesian Legislation Hierarchy," *Ekspose: Jurnal Penelitian Hukum Dan Pendidikan* 21, no. 2 (December 16, 2022): hal. 1453, https://doi.org/10.30863/ekspose.v21i2.3439; Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum Cetakan Keenam* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006), hal. 83-84; Astomo, "Kedudukan Dan Pengujian Konstitusionalitas Peraturan Desa Dalam Peraturan Perundang-Undangan," hal. 286; Sri Sudono Saliro, Muslimah Muslimah, and Mualimin Mualimin, "The Position of the Regent's Circular Letter Regarding Village Regulations in Legislation," *Jurnal Wawasan Yuridika* 7, no. 2 (2023): hal. 161, https://doi.org/10.25072/jwy.v7i2.611.as stipulated in Article 7 of Law No. 12 of 2011, shows the types and levels of laws and regulations in force in Indonesia. In addition to the hierarchy regulated in Article 7, Article 8 paragraph (1

33 Bayu Dwi Anggono, "Tertib Jenis, Hierarki, Dan Materi Muatan Peraturan Perundang-Undangan: Permasalahan Dan Solusi," *Masalah-Masalah Hukum* 47, no. 1 (2018): h. 1. "bahwa terdapat 2 tertib peraturan perundang-undangan yaitu tertib dasar peraturan perundang-undangan dan tertib pembentukan peraturan perudang-undangan. Bahwa Peraturan Desa merupakan salah satu peraturan perundang-undangan", https://doi.org/10.14710/mmh.47.1.2018.1-9.

Bentuk pengawasan evaluasi Perdes sebagaimana instrumen hukum di Kabupaten Sambas pada pokoknya menganalisis Raperdes dalam rangka mengidentifikasi dan penilaian terhadap kesesuaian peraturan perundangan yang lebih tinggi dan selaras dengan kepentingan masyarakat. Sedangkan pengawasan klarifikasi yaitu menganalisis Perdes, sehingga perbedaan antara evaluasi dan klarifikasi hanya pada bentuk produk hukum desa (Raperdes dan Perdes). Objek pengawasan Raperdes yang di evaluasi sebagaimana termuat dalam Pasal 18 Perbup Sambas No. 7/2018 yaitu Raperdes tentang APBDesa, tentang pertanggungjawaban realisasi APBDesa, tentang perubahan APBDesa, tentang pungutan desa, tentang tata ruang, dan tentang organisasi pemerintahan desa.[34] Begitu pula dengan Pasal 14 ayat (1) Permendagri No. 111/2014, dan Pasal 69 (4) UU 6/2014, yang menyatakan bahwa Raperdes harus mendapatkan evaluasi ialah Raperdes tentang APBDesa, pungutan, tata ruang dan organisasi pemerintahan desa.[35] Selain dari Raperdes disebutkan di atas, tidak harus mendapatkan evaluasi. Itulah desain mekanisme pembentukan Perdes menurut UU 6/2014, Permendagri No. 111/2014 dan Perbup Sambas No. 7/2018.

Evaluasi terhadap Raperdes-Raperdes sebagaimana disebutkan di atas, dilakukan oleh tim evaluasi yang dibentuk oleh Bupati Sambas (di delegasikan kepada camat)[36] untuk menilai aspek prosedural pembentukan Raperdes melalui pengecekan dokumen administratif sebagaimana termuat pada Pasal 23 Perbup Sambas No. 7/2018, diantaranya daftar hadir notulen musyawarah pembahasan dan penyepakatan Raperdes, surat keputusan BPD tentang kesepakatan Raperdes.[37] Selain itu, Raperdes juga ditelaah berdasarkan isi Raperdes yang dituntut untuk selaras dengan peraturan yang lebih tinggi (tidak bertentangan), dan tidak melanggar kepentingan umum (masyarakat).[38] Dalam hal Bupati Sambas (didelegasikan kepada camat) tidak memberikan hasil evaluasi dalam batas waktu 20 (dua puluh) hari, maka Perdes berlaku dengan sendirinya. Tindakan pengawasan evaluasi Raperdes merupakan bentuk pengawasan preventif sebelum diundangkan menjadi Perdes.

Tahapan klarifikasi secara eksplisit termuat pada Pasal 26 sampai Pasal 27 Perbup Sambas No. 7/2018. Pelaksanaan tahapan klarifikasi dapat dilakukan ketika Perdes telah diundangkan (semua Perdes) dan disampaikan kepada Bupati Sambas (didelegasikan kepada camat)[39] selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari sejak diundangkan. Bupati melakukan klarifikasi Perdes dengan membentuk tim klarifikasi paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak Perdes diterima. Proses penerbitan hasil klarifikasi dilakukan secara berjenjang oleh organisasi perangkat daerah yang menangani proses tersebut sampai ke Bupati Sambas untuk disetujui dan ditandatangani. Hasil klarifikasi dikelompokkan menjadi 2 (dua) yakni hasil klarifikasi yang sudah sesuai dan hasil klarifikasi yang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau ketentuan peraturan perundangan yang lebih tinggi. Dalam hal hasil klarifikasi sudah sesuai dengan ketentuan, maka Bupati Sambas menerbitkan surat hasil klarifikasi yang menyatakan bahwa Perdes layak untuk ditetapkan dan undangkan. Sedangkan dalam hal hasil klarifikasi bertentangan dengan ketentuan hukum dan kepentingan umum, maka Bupati Sambas menerbitkan surat pembatalan Perdes.

Potret terkait pengawasan terhadap Perdes tidak terlepas dari konsep negara kesatuan, dimana pemerintahan yang lebih tinggi mengawasi jalannya pemerintahan yang berada di bawahnya, Pada sistem administrasi negara, wilayah kerja desa merupakan bagian-bagian dari wilayah kecamatan, dimana

34 Bupati Sambas, Peraturan Bupati Sambas Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Tata Cara Penyusunan Peraturan Di Desa, Pasal 18 ayat (1).
35 Republik Indonesia, Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 111 Tahun 2014 Tentang Pedoman Teknis Peraturan Di Desa, Pasal 14 ayat (1); Kementerian Sekretariat Negara RI, "Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa" (2014), Pasal 69 ayat (4); Ayon Diniyanto, "Desain Pembentukan Peraturan Desa yang Demokratis dan Aspiratif," *Jurnal Legislasi Indonesia* 19, no. 3 (September 30, 2022): hal. 362, https://doi.org/10.54629/jli.v19i3.902.
36 Bupati Sambas, Peraturan Bupati Sambas Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Tata Cara Penyusunan Peraturan Di Desa, Pasal 23 ayat (1).
37 Ibid., Pasal 23 ayat (2).
38 Sakti, "Kewenangan Pengawasan Dan Pengujian Terhadap Peraturan Desa Dari Perspektif Peraturan Perundang-Undangan," hal. 170.
39 Bupati Sambas, Peraturan Bupati Sambas Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Tata Cara Penyusunan Peraturan Di Desa, Pasal 27 ayat (1).

kecamatan merupakan instrumen koordinasi dari penguasa supra desa (negara melalui pemerintah dan pemerintah daerah).[40] Konsep pengawasan terhadap produk legislasi pemerintah desa bertujuan untuk memastikan suatu produk legislasi pemerintah desa sesuai dengan kaidah pembentukan peraturan. Hal ini sejalan dengan teori yang dikemukakan oleh Hans Kelsen bahwa materi muatan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau bertentangan dengan norma secara bertingkat.[41]

Berdasarkan pada pemaparan di atas, pada pokoknya pelaksanaan pengawasan terhadap Raperdes dan Perdes sebagaimana Perbup Sambas No. 7/2018 tentang Tata Cara Penyusunan Peraturan di Desa di dominasi oleh unsur masyarakat desa. Adapun penjabarannya sebagai berikut:

Tabel 1

Tahapan Pembentukan Raperdes dan Bentuk Pengawasan

Tahapan Pembentukan	Bentuk Pengawasan
Perencanaan Penyusunan Raperdes	a. Koordinasi dan Evaluasi dari Camat b. Memberikan masukan kepada Pemerintah Desa atau BPD terhadap rencana penyusunan Raperdesa sebagai bentuk aspirasi masyarakat.
Penyusunan Raperdes	a. Konsultasi kepada masyarakat desa, terutama kepada masyarakat atau kelompok masyarakat yang terkait langsung dengan substansi materi Perdes b. Konsultasi dan evaluasi dari Camat
Pembahasan Raperdes	a. Evaluasi dari Camat b. Pelaksanaan musyawarah internal BPD c. Musyawarah BPD
Penetapan, penomoran, pengundangan dan penyebarluasan Perdes	Pengawasan berbentuk klarifikasi dari Pemerintah Daerah – di delegasikan kepada camat.

Sumber: Perbup Sambas No. 7/2018 yang telah diolah

Itulah langkah-langkah pembentukan Raperdes menjadi Perdes dan bentuk pengawasannya yang pada dasarnya harus ditempuh sebagai konsekuensi dari peraturan perundang-undangan.

B.2. Praktik Pengawasan Perdes di Kabupaten Sambas

Saat ini Pemerintah Daerah Kabupaten Sambas melakukan pengawasan terhadap Perdes hanya berorientasi pada Perdes yang bersifat rutin (tahunan), umum dilaksanakan dan administratif. Perdes-Perdes yang dimaksud ialah Perdes tentang APBDesa, tentang Pertanggungjawaban Realisasi Pelaksanaan APBDesa, tentang Perubahan APBDesa, tentang Pungutan Desa, tentang Tata Ruang dan tentang Organisasi Pemerintahan Desa. Perdes-Perdes tersebut termuat secara jelas dalam Perbup Sambas No. 7/2018. Pengawasan ini dinilai hanya mengawasi Perdes yang bermuatan pengalokasian dana desa dalam anggaran pendapatan dan belanja negara. Sedangkan secara yuridis juga diatur pada Pasal 18 UU No. 6/2014 menyatakan pemerintah desa diberikan kewenangan yang meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan adat istiadat desa.

40 Jefri S. Pakaya, "Pemberian Kewenangan Pada Desa Dalam Konteks Otonomi Daerah," h. 74.

41 Stanley. L Paulson, "Hans Kelsen on Legal Interpretation, Legal Cognition and Legal Science," *Jurisprudence* 10, no. 2 (2019): hal. 190, https://doi.org/10.1080/20403313.2019.1604887.

Realitas yang terjadi di wilayah hukum Kabupaten Sambas menemukan bahwa terdapat Perdes-Perdes khusus yang tidak bersifat administratif, tetapi bersifat mengatur norma sosial bermasyarakat meliputi pengaturan mengenai tingkah laku masyarakat desa agar tercipta rasa aman, tertib di lingkungan pedesaan, dan Perdes yang memuat kewenangan-kewenangan desa, serta Perdes-Perdes lainnya. Raperdes dan Perdes Khusus yang dimaksud antara lain:

a. Perdes Sayang Sedayu Kecamatan Teluk Keramat Kabupaten Sambas Nomor 5 Tahun 2020 Tentang Penyertaan Modal Pemerintah Desa Sayang Sedayu pada Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa) Sayang Sedayu Berkah;
b. Perdes Sempadian Kecamatan Tekarang Kabupaten Sambas Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Kewenangan Desa Berdasarkan Hak Asal-Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa di Desa Sempadian;
c. Perdes Sentebang Kecamatan Jawai Kabupaten Sambas Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Pengelolaan Aset Desa;
d. Perdes Sepuk Tanjung Kecamatan Sebawi Kabupaten Sambas Nomor 2 Tahun 2021 Tentang Pelaksanaan Posko Penanganan Corona Virus Disease 2019 di Desa Sepuk Tanjung;
e. Raperdes Seret Ayon Kecamatan Tebas Kabupaten Sambas Tentang Penertiban Hewan Ternak. Raperdes Seret Ayon Kecamatan Tebas;
f. Raperdes Tengguli Kecamatan Sajad Kabupaten Sambas tentang keamanan dan ketertiban Masyarakat;
g. Raperdes Tengguli Kecamatan Sajad Kabupaten Sambas tentang Penanggulangan Kenakalan Remaja;
h. Perdes Marabuan Kecamatan Tangaran Kabupaten Sambas Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Larangan Menangkap, Menampung, Menjual, Membeli Kodok di Wilayah Desa Marabuan Kecamatan Tangaran;
i. Perdes Marabuan Kecamatan Tangaran Kabupaten Sambas Nomor 4 Tahun 2020 Tentang Larangan Menyetrum, Meracun dan Mengebom Ikan dan Udang di Sungai di Wilayah Desa Marabuan;
j. Perdes Sungai Bening Kecamatan Sajingan Besar Kabupaten Sambas Nomor 4 Tahun 2022 Tentang Perlindungan Anak.

Hasil observasi dan wawancara peneliti terkait Perdes-Perdes khusus sebagaimana disebutkan di atas, menemukan dan menyimpulkan bahwa pada tataran praktik pengawasannya mengalami beberapa permasalahan, antara lain:

1) Bahwa kepala desa bersama BPD menyatakan format Perdes-Perdes tersebut telah disesuaikan dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur teknis sesuai dengan materi yang diatur atau ditetapkan,[42] namun camat tidak berwenang untuk melakukan evaluasi dan klarifikasi terhadap Perdes tersebut.[43]
2) Bahwa kepala desa bersama BPD menyatakan materi muatan Perdes-Perdes tersebut sesuai

42 Kepala desa dan BPD secara bersama-sama membahas dan menyepakati Raperdes, Pasal 8 ayat (1) Permendagri No. 111/2014

43 Peraturan Bupati Kabupaten Sambas No. 6 Tahun 2018 Tentang Pendelegasian Sebagian Wewenang Bupati Kepada Camat Di Kabupaten Sambas," Database Peraturan | JDIH BPK, Lihat Lampiran Peraturan Bupati tersebut yang pada pokoknya berisi: Kewenangan yang didelegasikan oleh Bupati kepada Camat meliputi Penandatanganan Keputusan Camat tentang Evaluasi Raperdes tentang APB Desa, http://peraturan.bpk.go.id/Details/70702/perbup-kab-sambas-no-6-tahun-2018. *Juncto* "Peraturan Bupati Sambas Nomor 68 Tahun 2019 Tentang Pendelegasian Sebagian Wewenang Bupati dalam Urusan Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kepada Camat di Kabupaten Sambas.

dengan kewenangan desa dan merupakan penggalian terhadap aspirasi masyarakat desa, sehingga Perdes-Perdes tersebut seyogyanya untuk kepastian hukum bagi masyarakat desa. Sebab hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak lagi dapat dijadikan pedoman perilaku bagi semua orang.[44] Akan tetapi bupati/camat tidak berwenang untuk melakukan evaluasi dan klarifikasi terhadap Perdes tersebut.

3) Bahwa kepala desa bersama BPD menyatakan Perdes-Perdes tersebut telah sesuai prosedur penyusunan Perdes sebagaimana termuat dalam Perbup Sambas No. 7/2018 dan tidak merugikan kepentingan umum dan masyarakat, dan pada tataran ini camat juga tidak melakukan evaluasi dan klarifikasi terhadap Perdes tersebut karena tidak ada dasar hukum bagi camat untuk melakukan kewenangan tersebut.

4) Bahwa camat tidak menetapkan hasil evaluasi terhadap Raperdes dan tidak menetapkan hasil klarifikasi terhadap Perdes yang diusulkan oleh kepala desa kepada camat. Dengan tidak ditetapkannya hasil evaluasi dan klarifikasi dalam bentuk Keputusan Camat dalam waktu paling lama 20 (dua puluh) hari kerja terhitung sejak diterimanya Raperdes oleh Camat, maka Perdes berlaku dengan sendirinya dan kepala desa dapat langsung menetapkannya, sebagaimana tertuang dalam Pasal 23 ayat (7) Perbup Sambas No. 7/2018.

5) Bahwa camat hanya melakukan pengawasan evaluasi dan klarifikasi terhadap Raperdes dan Perdes meliputi Raperdes tentang APBDesa, Raperdes tentang Pertanggungjawaban Realisasi Pelaksanaan APBDesa, Raperdes tentang Perubahan APBDesa, Raperdes tentang Pungutan Desa, Raperdes tentang Tata Ruang, dan Raperdes tentang Organisasi Pemerintahan Desa, sebagaimana termuat dalam Pasal 18 Perbup Sambas No. 7/2018.

6) Bahwa Pemerintah Daerah khususnya organisasi perangkat daerah yang menangani Bidang Pemerintahan Desa dan Aparat Pengawas Internal Pemerintah memiliki wewenang untuk melakukan pengawasan sebagaimana tertuang dalam Pasal 40 ayat (2) Perbup Sambas No. 7/2018: "pemerintah daerah mengawasi penyusunan Perdes di lakukan oleh Organisasi Perangkat Daerah yang menangani urusan di bidang Pemerintah Desa dan aparat pengawas internal pemerintah". Dan pengawasan terkait dengan 3 (tiga) hal yaitu kesesuaian dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, prosedur penyusunan Perdes, dan tidak merugikan kepentingan umum dan masyarakat. Pada konteks pengawasan terhadap Perdes untuk menentukan bahwa suatu Perdes tersebut sesuai atau tidak dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, sesuai prosedur atau tidak terhadap penyusunannya, dan merugikan atau tidak merugikan kepentingan umum dan masyarakat, Pemerintah Daerah sendiri masih belum memiliki pedoman terkait dengan indikator-indikator pengawasan seperti: bagaimana tolak ukur kesesuaian dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dan siapa yang menjadi tolak ukur suatu Perdes merugikan kepentingan umum dan masyarakat. Hal-hal tersebut harus dilakukan oleh aparatur yang memiliki legalitas khusus atau badan atau bidang khusus untuk menelaah produk hukum desa. Hal ini penting agar eksistensi dari otonomi desa yang dimiliki oleh pemerintah desa dalam menjalankan administrasi pemerintahan dan juga menjaga keamanan, ketertiban masyarakat desa dapat dilaksanakan.

44 Fence M. Wantu, *Antinomi Dalam Penegakan Hukum Oleh Hakim*, vol. 19 No. 3 Oktober (Yogyakarta: Jurnal Berkala Mimbar Hukum, 2007), h. 388; R. Tony Prayogo, "Penerapan Asas Kepastian Hukum Dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Hak Uji Materiil Dan Dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 Tentang Pedoman Beracara Dalam Pengujian Undang-Undang," *Jurnal Legislasi Indonesia* 13, no. 2 (2016): h. 192.

7) Bahwa masyarakat desa tidak dilibatkan dalam pola pengawasan terhadap Perdes. Dengan tidak adanya peraturan yang jelas mengenai keterlibatan atau partisipasi masyarakat untuk ikut serta melakukan pengawasan terhadap Perdes yang telah ditetapkan dan diundangkan oleh pemerintah desa. Padahal di sisi lain, Pasal 40 ayat (3) huruf c Perbup Sambas No. 7/2018 menyebutkan pengawasan penyusunan produk hukum di desa terkait dengan tidak merugikan kepentingan umum dan masyarakat. Hal ini berarti bahwa bagaimana mungkin pemerintah daerah dapat menyimpulkan atau menyampaikan hasil pengawasan terkait dengan "tidak merugikan kepentingan umum dan masyarakat" apabila tidak ada pengaduan dari masyarakat. Oleh karena itu, perlu pengaturan hukum yang menjadi dasar atau sebagai alur bagi masyarakat sebagai pemohon yang merasa keberatan/dirugikan atas ditetapkannya Perdes oleh pemerintah desa, sehingga dasar-dasar tersebut menjadi dalil untuk dilakukannya eksekutif *review* atau pengawasan oleh pemerintah daerah.

Berdasarkan paparan di atas dan hasil wawancara dengan informan dan pengamatan langsung pada Pemerintah Desa, Asosiasi Badan Permusyawaratan Desa Seluruh Indonesia, Camat, Dinas Sosial, Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Bidang Pemerintahan Desa di Kabupaten Sambas terhadap pengawasan Raperdes dan Perdes, dapat dicatat beberapa evaluasi terhadap instrumen hukum pengawasan sebagai berikut:

1. Bahwa pengawasan terhadap Raperdes dan Perdes Umum yang dilakukan secara internal oleh Dinas Sosial, Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Bidang Pemerintahan Desa dan Camat sudah ada dan berjalan yaitu dengan ditetapkannya Perbup Sambas No. 7/2018 membuat jelas mana yang menjadi kewenangan pengawasan evaluasi Raperdes dan pengawasan klarifikasi Perdes bagi Camat dan bagi Dinas Sosial, Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Bidang Pemerintahan Desa.

   Camat memiliki kewenangan melakukan pengawasan evaluasi dan klarifikasi terhadap Raperdes tentang APBDes, Raperdes tentang Pertanggungjawaban Realisasi Pelaksanaan APBDes, Raperdes tentang Perubahan APBDes, Raperdes tentang Pungutan Desa, Raperdes tentang Tata Ruang, Raperdes tentang Organisasi Pemerintah desa. Sedangkan Dinas Sosial, Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Bidang Pemerintahan Desa berwenang melakukan pengawasan evaluasi dan klarifikasi terhadap Raperdes tentang Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKP Desa), Raperdes tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJM Desa), Raperdes tentang Pembentukan Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa). Namun sejak diundangkannya Perbup Sambas No. 68/2019 tentang Pendelegasian Sebagian Wewenang Bupati dalam Urusan Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kepada Camat di Kabupaten Sambas, pada pokoknya Perbup tersebut memberikan wewenang delegasi yang sebelumnya menjadi wewenang Dinas Sosial, Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Bidang Pemerintahan Desa menjadi wewenang Camat diantaranya pengawasan evaluasi dan klarifikasi terhadap Raperdes tentang Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKP Desa), Raperdes tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJM Desa), Raperdes tentang Pembentukan Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa). Camat dalam melakukan evaluasi dan klarifikasi membentuk tim untuk melakukan pengawasan, dan belum diatur pedoman/indikator yang jelas apakah suatu Raperdes atau Perdes dapat dikatakan telah sesuai atau bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

   Akibatnya adalah *pertama,* tidak jelasnya arah pengawasan, sehingga pengawasan hanya bersifat formalitas karena tidak ada pedoman atau indikator yang jelas sebagai standar

pengujian apakah suatu Raperdes atau Perdes dapat dikatakan telah sesuai atau bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. *Kedua,* dibentuknya tim evaluasi dan klarifikasi sebagai tim pengawas Raperdes dan Perdes hanya untuk melaksanakan amanah peraturan perundang-undangan yang berlaku, tetapi tidak mengetahui secara eksplisit tentang apa yang diawasi dan bagaimana tindak lanjut dari pengawasan tersebut.

2. Bahwa pengawasan terhadap Raperdes dan Perdes Khusus oleh Dinas Sosial, Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Bidang Pemerintahan Desa dan Camat tidak berjalan dan tidak dilaksanakan. Padahal Pasal 40 Perbup Sambas No. 7/2018 menyatakan bahwa: Pemerintah daerah mengawasi penyusunan peraturan di desa, dilakukan oleh Organisasi Perangkat Daerah yang menangani urusan di bidang Pemerintah Desa yaitu Dinas Sosial, Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Bidang Pemerintahan Desa dan Aparat Pengawas Internal Pemerintahan.

   Akibatnya karena kurangnya pemahaman terhadap regulasi yang telah ada, maka Raperdes dan Perdes Khusus tidak mendapatkan hasil evaluasi dan klarifikasi dari Organisasi Perangkat Daerah yang menangani urusan di bidang Pemerintah Desa dalam batas waktu 20 (dua puluh) hari kerja sejak diterimanya Raperdes Khusus tersebut oleh Organisasi Perangkat Daerah yang menangani urusan di bidang Pemerintah Desa, sehingga Raperdes Khusus berlaku dengan sendirinya dan kepala desa dapat menetapkannya.

3. Bahwa pengawasan oleh masyarakat desa terhadap Raperdes dan Perdes terletak pada aspek tahapan penyusunan Raperdes, yang mana Pemerintah Desa wajib berkonsultasi kepada masyarakat sebagaimana Pasal 7 ayat (2) Perbup Sambas No. 7/2018. Diakui masih banyak keluhan masyarakat terhadap diundangkannya suatu Perdes. Hal ini sejalan dengan temuan riset Ayon yang menunjukkan bahwa pengambilan aspirasi warga melalui konsultasi Raperdes (pengawasan Raperdes) di representasikan kepada BPD dan tidak harus melibatkan masyarakat secara langsung.[45] Masyarakat seharusnya mendapatkan porsi yang jelas secara yuridis untuk melakukan pengawasan Perdes sehingga pengawasan penyusunan produk hukum di desa yang berkaitan dengan "tidak merugikan kepentingan umum dan masyarakat" dapat diukur dengan jelas serta masyarakat dapat mengajukan keberatan terhadap Perdes yang telah diundangkan tersebut merugikan kepentingan umum dan masyarakat.

   Adapun indikator pengawasan klarifikasi Perdes yang dilakukan Camat sebagai berikut:

45 Diniyanto, "Desain Pembentukan Peraturan Desa yang Demokratis dan Aspiratif," hal. 358.

Gambar 1. Lembar Kerja Klarifikasi Perdes



LEMBAR KERJA KLARIFIKASI PERATURAN DESA TENTANG
PELAKSANAAN POSKO PENANGANAN CORONA VIRUS DISEASE 2019 DI DESA SERINDANG

NO	ASPEK YANG DIPERIKSA	√ / ×	INDIKATOR	REKOMENDASI TIM dan DEADLINE PERBAIKAN
1	Peraturan Desa tentang POSKO COVID			
	- Konsideran	☑	Berisikan dasar pemikiran atas ditetapkannya Peraturan Desa tentang Pelaksanaan Posko Penanganan Corona Virus Disease 2019 Di Desa	SUDAH SESUAI
	- Dasar Hukum	☑	Berisikan Ketentuan-ketentuan Perundangan secara Hirarki yang berkaitan dg Peraturan Desa tentang Pelaksanaan Posko Penanganan Corona Virus Disease 2019 Di Desa	SUDAH SESUAI
	- Batang Tubuh Perdes	☑	Telah sesuai dengan Ketentuan Perundangan yang berlaku dan terbaru	SUDAH SESUAI
	- Penjelasan	☑	Berisikan penjelasan atas semua pasal di batang tubuh kecuali terhadap yang sudah jelas.	SUDAH SESUAI
	LAIN – LAIN: - SK Pembentukan POSKO - BA Musdes Pembentukan POSKO - Daftar Hadir - BA Kesepakatan Bersama BPD			LENGKAP / TIDAK LENGKAP

30 April 2021
PIC. CAMAT TEBAS,
KECAMATAN TEBAS
JUMLI, S.IP., M.Si.
Pembina Tk.I (IV/b)
NIP. 19640805 198503 1 014

Dipindai dengan CamScanner

Sumber data: Arsip Kecamatan terkait lembar klarifikasi Perdes

Pada praktiknya pengawasan Perdes selain Perdes APBDesa, pungutan, tata ruang dan organisasi Pemerintahan Desa atau yang dimaksud dalam kajian ini adalah Perdes Khusus tidak dilakukan pengawasan klarifikasi terhadap Perdes tersebut. Hal tersebut tentunya menimbulkan potensi permasalahan baik itu tindakan sewenang-wenang dari pembuat Perdes, pertentangan norma peraturan perundangan atau dibuat melampaui wewenang. Ketentuan tersebut telah di atur dalam norma yang terdapat pada Pasal 17 ayat (2) UU No. 30/2011 tentang Administrasi Pemerintahan.[46]

Pemerintah daerah yang belum melakukan pengawasan klarifikasi terhadap Perdes tentu harus diberikan solusi. Adapun solusi yang dapat ditawarkan yakni mendesain tahapan klarifikasi Perdes yang dimulai dari: Pertama, tahap perencanaan klarifikasi Perdes. Pada tahapan ini, Pemerintah daerah menetapkan skala prioritas terhadap Perdes yang akan di klarifikasi, kemudian pembuatan kajian permulaan dan pengecekan teknis administrasi. Kedua, tahapan pelaksanaan klarifikasi, yakni menentukan komposisi berdasarkan wewenang untuk melakukan klarifikasi Perdes. Selanjutnya pedoman klarifikasi Perdes, hal ini bisa menggunakan pedoman yang digunakan oleh BPHN dan pengujian yang digunakan oleh Komnas Perempuan, pada dasarnya sebagian besar memiliki kesamaan. Adapun pedoman klarifikasi Perdes mencakup kriteria: a. penelitian terhadap asas-asas hukum Perdes; b. penelitian terhadap sistematika pembentukan Perdes; c. penelitian terhadap substansi Perdes. Masing-masing kriteria tersebut mengacu pada indikator turunannya yang harus dirumuskan oleh tim pelaksana klarifikasi Perdes. Ketiga, tahap tindak lanjut hasil klarifikasi Perdes, yang mana telah dinyatakan dalam Permendagri No. 111/2014 bahwa hasil klarifikasi Perdes berupa sudah sesuai atau bertentangan dengan kepentingan umum dan/ atau ketentuan peraturan perundangan yang lebih tinggi. Dalam hal hasil klarifikasi "sudah sesuai", maka menerbitkan surat hasil klarifikasi berisi telah sesuai. Sedangkan dalam hal hasil klarifikasi "bertentangan", maka diterbitkan Keputusan Bupati tentang pembatalan Perdes. Keseluruhan tahapan klarifikasi yang telah dipaparkan sebelumnya, haruslah tertuang dalam bentuk Peraturan Bupati atau Keputusan Bupati.

46 Sekretariat Negara Republik Indonesia, "Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan" (2014), Pasal 17 Ayat (2), Menyatakan bahwa: "Larangan penyalahgunaan wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: a. Larangan melampaui wewenang; b. larangan mencampuradukan wewenang, dan/atau; c. larangan bertindak sewenang-wenang; Disiplin F. Manao, "Penyelesaian Penyalahgunaan Wewenang Oleh Aparatur Pemerintah Dari Segi Hukum Administrasi Dihubungkan Dengan Tindak Pidana Korupsi," *Jurnal Wawasan Yuridika* 2, no. 1 (March 31, 2018): hal. 6, https://doi.org/10.25072/jwy.v2i1.158.

C. Penutup

Analisis terhadap data penelitian mengarah pada 2 temuan dalam penelitian ini. *Pertama,* bahwa instrumen hukum pengawasan Perdes berbentuk *executive review* oleh pemerintah daerah dalam rangka menganalisis dan menilai prosedur pembuatan dan materi muatan Perdes. Pengawasan *executive review* dilakukan melalui 2 tahapan yaitu evaluasi dan klarifikasi. Kedua tahapan tersebut menghasilkan rekomendasi berupa: "telah sesuai" atau "bertentangan" dengan aturan yang lebih tinggi atau kepentingan umum. Pada tataran praktik, instrumen pengawasan Perdes hanya mengamanatkan kepada pemerintah daerah melakukan pengawasan pada Perdes umum (Pasal 18 ayat (1) Perbup Sambas No. 7/2018 *jo* Pasal 14 ayat (1) Permendagri No. 111/2014), sedangkan keberadaan Perdes khusus berlaku dengan sendirinya tanpa dilakukan klarifikasi oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Sambas.

Oleh karena itu, perlu adanya solusi terhadap permasalahan di atas. Penelitian ini berhasil memformulasikan langkah-langkah klarifikasi Perdes yang dimuat dalam Peraturan Bupati atau Keputusan Bupati. Langkah-langkah klarifikasi Perdes harus dilakukan dengan beberapa hal. Pertama, perencanaan klarifikasi harus terlebih dahulu menentukan skala prioritas, kajian permulaan dan teknis terhadap Perdes. Kedua, pelaksanaan klarifikasi yakni penentuan komposisi pelaksana klarifikasi, penyusunan pedoman dan indikator turunannya. Ketiga, tindak lanjut hasil klarifikasi yang memuat surat hasil klarifikasi berisi "telah sesuai", atau Keputusan Bupati tentang Pembatalan Perdes.

Tulisan ini menunjukkan keterbatasan materi muatan pengaturan pengawasan Perdes yang termuat dalam peraturan tentang pedoman pembentukan peraturan di desa pada wilayah hukum Kabupaten Sambas. Oleh karena itu, penelitian ini belum mampu menggambarkan pola pengawasan Perdes dalam perspektif dan *locus* penelitian yang berbeda secara keseluruhan. Sehubungan dengan hal tersebut, direkomendasikan untuk dilakukan penelitian tambahan yang mencakup persoalan pengawasan Perdes yang lebih *representative*, sehingga dapat dijadikan acuan bagi pemerintah untuk membuat kebijakan hukum dalam rangka transformasi hukum desa dalam konteks pengawasan Perdes.

Daftar Pustaka

Ananda, Adhe Ismail, and Umar Ma'ruf. "The Position And Examination Of Village Regulations In The Indonesian Legal Regulation System." *Jurnal Pembaharuan Hukum* 11, no. 2 (June 23, 2024): 333–45. https://doi.org/10.26532/jph.v11i2.34248.

Anggono, Bayu Dwi. "Tertib Jenis, Hierarki, Dan Materi Muatan Peraturan Perundang-Undangan: Permasalahan Dan Solusi." *Masalah-Masalah Hukum* 47, no. 1 (2018): 1–9. https://doi.org/10.14710/mmh.47.1.2018.1-9.

Astomo, Putera. "Kedudukan Dan Pengujian Konstitusionalitas Peraturan Desa Dalam Peraturan Perundang-Undangan." *Jurnal Konstitusi* 15, no. 2 (2018): 282–305. https://doi.org/10.31078/jk1523.

Ayunita, Khelda. "Pengujian Peraturan Desa Dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan." *Jurisprudentie* 3, no. 2 (2016): 131–37. https://doi.org/10.24252/jurisprudentie.v3i2.2821.

Bupati Sambas. Peraturan Bupati Sambas Nomor 68 Tahun 2019 Tentang Pendelegasian Sebagian Wewenang Bupati dalam Urusan Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kepada Camat di Kabupaten Sambas (2019).

Database Peraturan | JDIH BPK. "Peraturan Bupati Sambas No. 6 Tahun 2018 Tentang Pendelegasian Sebagian Wewenang Bupati Kepada Camat Di Kabupaten Sambas." Accessed March 14, 2025. http://peraturan.bpk.go.id/Details/70702/perbup-kab-sambas-no-6-tahun-2018.

Diniyanto, Ayon. "Desain Pembentukan Peraturan Desa yang Demokratis dan Aspiratif." *Jurnal Legislasi Indonesia* 19, no. 3 (September 30, 2022): 353–67. https://doi.org/10.54629/jli.v19i3.902.

Gunawan, Jasardi. "Implementasi Peraturan Desa Lawin No. 1 Tahun 2020 tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Adat Cek Bocek Selesek Reen Sury." *JIIP - Jurnal Ilmiah Ilmu Pendidikan* 5, no. 8 (2022): 3243–51. https://doi.org/10.54371/jiip.v5i8.858.

Hanapi, and Hasiah. "Pemerintahan Desa Dalam Pengundangan Rancangan Peraturan Desa Kenakalan Remaja Berdasarkan Peraturan Bupati Sambas Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Pedoman Teknis Peraturan Desa (Studi Kasus Di Desa Tengguli Kecamatan Sajad)." *AL-SULTHANIYAH* 11, no. 2 (January 25, 2023): 21–33. https://doi.org/10.37567/al-sulthaniyah.v11i2.1651.

Holle, Eric, Renny Nendissa, Merlien Matitaputty, and Jacky Matuankotta. "Urgensi Pembentukan Peraturan Desa Adat Hutumuri Tentang Pengelolaan Sumber Daya Pesisir Berbasis Masyarakat." *Jurnal Dedikasi Hukum* 2, no. 1 (2022): 24–37. https://doi.org/10.22219/jdh.v2i1.20533.

Kelsen, Hans. *Teori Hukum Dan Negara, Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif-Empirik, Terj. Somardi*. Jakarta: BEE Media Indonesia, 2007.

Kementerian Sekretariat Negara RI. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa (2014).

Luthfy, Riza Multazam. "Politik Hukum Pengaturan Peraturan Desa Dalam Produk Hukum." *Jurnal Legislasi Indonesia* 18, no. 4 (2021): 492–501. https://doi.org/10.54629/jli.v18i4.758.

M. Nggilu, Novendri, Fenty. U Puluhulawa, Muhammad Amin Ladiku, and Ahmad. "Pembentukan Peraturan Desa Di Era New Normal Di Kabupaten Boalemo." *Jurnal Legislasi Indonesia* 19, no. 4 (2022): 492–501. https://doi.org/10.54629/jli.v19i4.965.

M. Wantu, Fence. *Antinomi Dalam Penegakan Hukum Oleh Hakim*. Vol. 19 No. 3 Oktober. Yogyakarta: Jurnal Berkala Mimbar Hukum, 2007.

Manao, Disiplin F. "Penyelesaian Penyalahgunaan Wewenang Oleh Aparatur Pemerintah Dari Segi Hukum Administrasi Dihubungkan Dengan Tindak Pidana Korupsi." *Jurnal Wawasan Yuridika* 2, no. 1 (March 31, 2018): 1–23. https://doi.org/10.25072/jwy.v2i1.158.

Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta: kencana Prenada Media Group, 2014.

Neta, Yulia, Budiyono Budiyono, Ade Arif Firmansyah, and Malicia Evendia. "The Establishment of Village Regulations in the Context of Village Democratization." *Fiat Justisia: Jurnal Ilmu Hukum* 18, no. 2 (July 5, 2024): 109–26. https://doi.org/10.25041/fiatjustisia.v18no2.3204.

Norman K. Denzin, Yvonna S. Lincoln, and Penerjemah Dariyatno. *Handbook of Qualitative Research (Edisi Ketiga)*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011.

Pakaya, Jefri S. "Pemberian Kewenangan Pada Desa Dalam Konteks Otonomi Daerah." *Jurnal Legislasi Indonesia* 13, no. 1 (2016): 73–84. https://doi.org/10.54629/jliv13i1.143.

Paksi, Tutut Ferdiana Mahita. "Analysis of the Formation of Laws and Regulations in the Indonesian Legislation Hierarchy." *Ekspose: Jurnal Penelitian Hukum Dan Pendidikan* 21, no. 2 (December 16, 2022): 1451–59. https://doi.org/10.30863/ekspose.v21i2.3439.

Paulson, Stanley. L. "Hans Kelsen on Legal Interpretation, Legal Cognition and Legal Science." *Jurisprudence* 10, no. 2 (2019): 188–221. https://doi.org/10.1080/20403313.2019.1604887.

Pratama, Juwita Putri, Lita Tyesta ALW, and Sekar Anggun Gading Pinilih. "Eksistensi Kedudukan Peraturan Menteri Terhadap Peraturan Daerah Dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan." *Jurnal Konstitusi* 19, no. 4 (2022): 865–85. https://doi.org/10.31078/jk1946.

Prayogo, R. Tony. "Penerapan Asas Kepastian Hukum Dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Hak Uji Materiil Dan Dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 Tentang Pedoman Beracara Dalam Pengujian Undang-Undang." *Jurnal Legislasi Indonesia* 13, no. 2 (2016): 191–202.

Rahardjo, Satjipto. *Ilmu Hukum Cetakan Keenam*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006.

Rahmawan, Triya Indra. "Mewujudkan Partisipasi yang Bermakna dalam Pembentukan Peraturan Desa." *Jurnal Legislasi Indonesia* 20, no. 3 (October 18, 2023): 65–80. https://doi.org/10.54629/jli.v20i3.1177.

Republik Indonesia. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 111 Tahun 2014 Tentang Pedoman Teknis Peraturan Di Desa, Pub. L. No. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 2091 (2014).

———. Undang-Undang RI Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa (2014).

Sakti, Lanang. "Kewenangan Pengawasan Dan Pengujian Terhadap Peraturan Desa Dari Perspektif Peraturan Perundang-Undangan." *Jurnal IUS: Kajian Hukum Dan Keadilan* 4, no. 2 (2016): 166–78.

Salim, Agus. *Teori Dan Paradigma Penelitian Sosial*. Yogyakarta: Tiara Wacana Yogya, 2001.

Saliro, Sri Sudono, Muslimah Muslimah, and Mualimin Mualimin. "The Position of the Regent's Circular Letter Regarding Village Regulations in Legislation." *Jurnal Wawasan Yuridika* 7, no. 2 (2023): 157–72. https://doi.org/10.25072/jwy.v7i2.611.

Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (2014).

———. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (2011).

Sekretaris Daerah Kabupaten Sambas. Peraturan Bupati Sambas Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Tata Cara Penyusunan Peraturan Di Desa, Pub. L. No. Berita Daerah Kabupaten Sambas Tahun 2018 Nomor 7 (2018).

Simanjuntak, Enrico. "Pengujian Perda Dan Perdes Pasca Perubahan UU Pemda Dan UU Desa." *Jurnal Konstitusi* 13, no. 3 (2016): 639–56.

Simarmata, Jorawati, and Damai Magdalena. "Kedudukan Dan Peranan Peraturan Desa Dalam Kerangka Otonomi Desa Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Dan Peraturan Perundang-Undangan Terkait (Position And Role Of Village Regulation In The Frame Of Village Autonomy Based Of The Law Number 6 Of 2014 On Village And Other Related Laws And Regulations)." *Jurnal Legislasi Indonesia* 12, no. 3 (November 30, 2018). https://doi.org/10.54629/jli.v12i3.414.

Slamet, Kusnu Goesniadhie. "Harmonisasi Hukum Dalam Perspektif Perundang-Undangan." *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM* 11, no. 27 (2016): 82–96. https://doi.org/10.20885/iustum.vol11.iss27.art8.

Sukimin, Heru Nuswanto, and Ani Triwati. "Peraturan Desa Dalam Kedudukan Dan Pengujian Konstitusionalitas Perspektif Peraturan Perundang-Undangan Indonesia." *Jurnal USM Law Review* 6, no. 1 (2023): 358–71. http://dx.doi.org/10.26623/julr.v6i1.5859.