

# DAMPAK HUKUM ASAS KELEMBAGAAN ATAU PEJABAT PEMBENTUK YANG TEPAT DALAM PEMBENTUKAN PERDES<sup>1</sup> \*

Wibowo Tri Laksono<sup>2</sup>, Rizal Achmad Affandi<sup>3</sup>, Himawan Estu Bagijo<sup>4</sup>

Program Studi Magister Ilmu Hukum, Universitas Wisnuwardhana  
Jl. Danau Sentani 99 Malang

Email: [wibowotrilaksono37@gmail.com](mailto:wibowotrilaksono37@gmail.com), [rizalachmadaffandi@gmail.com](mailto:rizalachmadaffandi@gmail.com),  
[himestu@gmail.com](mailto:himestu@gmail.com)

## Abstrak

Pembentukan peraturan desa yang sesuai asas pejabat pembentuk yang tepat penting untuk memastikan legitimasi dan kepatuhan masyarakat desa. Namun, proses pembentukannya seringkali bermasalah. Persoalan dalam penelitian ini (1) Bagaimana mekanisme pembentukan peraturan desa yang memenuhi asas pejabat pembentuk yang tepat? (2) Apa dampak hukum pembentukan peraturan desa yang tidak memenuhi asas pejabat pembentuk yang tepat? Jenis penelitian menggunakan hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Pengumpulan bahan hukum menggunakan studi kepustakaan, dan dianalisis menggunakan deskriptif kualitatif. Hasil penelitian: (1) Pembentukan peraturan desa memiliki mekanisme yang sama dengan pembentukan peraturan perundang-undangan, yang meliputi perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan, (2) Peraturan desa yang tidak memenuhi asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat membawa dampak cacat formil, gangguan administrasi, potensi penyalahgunaan kekuasaan, dan menimbulkan ketidakpastian hukum. Lebih dari itu peraturan desa yang tidak memenuhi asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat dapat menimbulkan resiko tidak dipatuhinya peraturan desa sehingga peraturan desa tidak berjalan secara efektif.

**Kata kunci:** asas pejabat pembentuk yang tepat, peraturan desa, tantangan pembentukan peraturan desa, dampak hukum

## Abstract

*The formation of village regulations that comply with the principles of appropriate forming officials is important to ensure the legitimacy and compliance of village communities. However, this process formation various problems. Problems in this research (1) What is the mechanism for forming village regulations that fulfill the principles of appropriate forming officials? (2) What are the legal impacts of forming village regulations that do not meet the principles of appropriate forming officials? This type of research uses normative law with a statutory and conceptual approach. Collecting legal materials uses literature study, and analyzes using qualitative descriptive. Research results: (1) The formation of village regulations has the same mechanism as the formation of statutory regulations, which includes*

---

<sup>1</sup> Penelitian Mandiri 2024

<sup>2</sup> Alamat korespondensi: [wibowotrilaksono37@gmail.com](mailto:wibowotrilaksono37@gmail.com)

<sup>3</sup> Email: [rizalachmadaffandi@gmail.com](mailto:rizalachmadaffandi@gmail.com)

<sup>4</sup> Email: [himestu@gmail.com](mailto:himestu@gmail.com)

*planning, drafting, discussion, ratification or stipulation, and promulgation, (2) Village regulations do not meet the institutional principles or appropriate forming officials has the impact of formal defects, administrative disruption, potential abuse of power, and creates legal uncertainty. Moreover, village regulations that do not meet the appropriate institutional principles or forming officials can create a risk of non-compliance with village regulations so that village regulations do not run effectively.*

**Keywords:** *principles of appropriate forming officials, village regulations, challenges in forming village regulations, legal impact*

### A. Latar Belakang

Peraturan desa merupakan instrumen hukum yang memiliki peran penting dalam mengatur kehidupan masyarakat desa dan memberikan dasar hukum bagi pemerintah desa untuk melaksanakan kebijakan dan program desa, selain memiliki fungsi untuk mengatur kepentingan lokal berdasarkan kondisi dan kebutuhan masyarakat desa. Walhasil, pada satu sisi pembentukan peraturan desa harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan dilarang bertentangan dengan kepentingan umum.<sup>5</sup> Pada sisi lainnya, teknik penyusunan peraturan desa menundukkan diri pada kaidah penyusunan peraturan perundang-undangan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dan perubahannya.<sup>6</sup> Asas kelembagaan atau pembentuk yang tepat sebagai salah asas formil merujuk pada prinsip bahwa pembentukan peraturan desa harus dilakukan oleh lembaga yang memiliki kewenangan dan legitimasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam hal ini, kewenangan pembentukan peraturan desa berada di ranah pemerintahan desa, yaitu kepala desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Sederhananya peraturan desa harus memenuhi asas legalitas dan partisipasi sebagai pilar negara hukum dan demokrasi.<sup>7</sup>

Berdasarkan data dari Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi sampai pada tahun 2022 terdapat 74.953 desa. Merujuk pada data tersebut Badan Pusat Statistik Indonesia mencatat jumlah peraturan desa di Indonesia mencapai 36.194 peraturan.<sup>8</sup> Ribuan jumlah peraturan desa yang telah diundangkan dan berlaku di masyarakat ini menunjukkan pentingnya peraturan desa dalam pengelolaan dan pembangunan di tingkat lokal mencakup berbagai aspek peraturan desa. Ragam peraturan desa pun berlainan seperti administrasi,

---

<sup>5</sup> Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa jo Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa.

<sup>6</sup> Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

<sup>7</sup> Marsudi Dedi Putra, Tunggul Anshari Setia Negara, Aan Eko Widiarto, Indah Dwi Qurbani, "Democratic Omnibus Law in Indonesia", *International Journal of Social Science Research and Review*, Vol 6 No. 6, (2023), DOI:<https://doi.org/10.47814/ijssrr.v6i6.1148>, hlm. 244.

<sup>8</sup> Badan Pusat Statistik Indonesia, 2024, Statistik Keuangan Pemerintah Desa, *Financial Statistics of Villages Government*, 2022 dan 2023, Volume 43.

keuangan, dan pelayanan publik. Beragam penetapan peraturan desa merupakan salah satu kewenangan desa untuk menjalankan otonomi daerah dan mengatur urusan yang bersifat lokal sesuai kebutuhan masyarakat setempat.

Pembentukan peraturan desa yang memenuhi asas kelembagaan atau pembentuk yang tepat tidak hanya penting untuk meningkatkan efektivitas peraturan desa dalam menjalankan fungsinya, tetapi juga berperan dalam mewujudkan pemerintahan desa yang mandiri dan berdaya dalam menyelenggarakan pembangunan yang berkelanjutan. Dengan demikian, diperlukan upaya bersama dari pemerintah desa, pemerintah daerah, dan masyarakat desa untuk mewujudkan proses pembentukan peraturan desa yang sesuai dengan asas kelembagaan, sehingga dapat menghasilkan peraturan desa yang sah, relevan, dan dapat diterima oleh masyarakat.

Namun, dalam praktiknya proses penyusunan peraturan desa sering tidak sesuai dengan asas kelembagaan yang ideal, baik karena kurangnya pemahaman terhadap mekanisme pembentukan, keterbatasan sumber daya manusia, maupun adanya campur tangan pihak luar yang tidak sesuai dengan kewenangan yang diatur. Permasalahan ini semakin kompleks ketika ada intervensi dari pihak luar, baik dari pemerintah di tingkat kabupaten maupun pihak swasta, yang memiliki kepentingan tertentu. Intervensi tersebut seringkali mengarahkan peraturan desa pada kepentingan tertentu yang kurang memperhatikan kebutuhan masyarakat desa secara langsung. Akibatnya, proses pembentukan peraturan desa kehilangan esensi dari partisipasi masyarakat dan seringkali menghasilkan peraturan yang kurang relevan dengan kondisi lokal. Hal ini mengakibatkan berkurangnya legitimasi dan penerimaan masyarakat terhadap peraturan yang telah ditetapkan.

Penelitian terdahulu yang sejenis pernah dilakukan oleh Anak Agung Gde A., dengan judul “Kewenangan Pemerintah Desa Dalam Membentuk Peraturan Desa”. Hasil penelitian menemukan peraturan desa harus memenuhi asas formil dan materiil.<sup>9</sup> Hal ini berarti membicarakan proses pembentukan dan substansi secara bersamaan. Penelitian lebih mendalam dilakukan oleh Mohammad Syirazi Neyasyah, terkait “Keberlakuan Yuridis Peraturan Desa Dalam Perspektif Asas Formil Kelembagaan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan”. Hasilnya peraturan desa yang dibentuk oleh Badan Permusyawaratan Desa bersama dengan Kepala Desa tidak memenuhi keberlakuan yuridis, karena mestinya yang berhak adalah Badan Perwakilan Desa.<sup>10</sup> Berbeda dengan penelitian sebelumnya, penelitian yang tersaji ini menganalisis 2 (dua) hal yang menarik. *Pertama*, terkait dengan pemenuhan asas formil pembentukan peraturan desa oleh pejabat pembentuk yang tepat. *Kedua*, dampak hukum jika peraturan desa tidak dibentuk oleh kelembagaan atau pejabat yang tepat.

Orisinalitas pemikiran dilandasi penerangan bahwa peraturan desa yang tidak memenuhi asas formil yakni dibentuk oleh lembaga atau pejabat pembentuk yang tepat akan mengundang bahaya. Bahaya yang utama ialah peraturan desa tidak

---

<sup>9</sup> Anak Agung Gde A, dkk, Kewenangan Pemerintah Desa Dalam Membentuk Peraturan Desa, *Kertha Negara, Volume 5 Nomor 3*, (2017), hlm. 98.

<sup>10</sup> Mohammad Syirazi Neyasyah, Keberlakuan Yuridis Peraturan Desa Dalam Perspektif Asas Formil Kelembagaan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, *UBELAJ, Volume 4 Nomor 1*, (2019), hlm. 129.

sesuai dengan prinsip-prinsip hukum yang baik, yang berarti tidak patuh terhadap asas legalitas sebagai pilar negara hukum. Selain itu, peraturan desa memiliki legitimasi yang rendah dan bahkan tidak mendapat pengakuan dari warga masyarakat. Untuk itu dibutuhkan berbagai langkah yang memastikan proses pembentukan peraturan desa berjalan sesuai dengan asas-asas hukum yang berlaku. Dalam hal ini, pemerintah daerah berperan untuk mendampingi desa dalam proses

Berdasar deskripsi di atas dapat ditemukan dua permasalahan terkait pemenuhan asas kelembagaan atau pembentuk yang tepat dalam pembentukan peraturan desa, yaitu: (1) Bagaimana mekanisme pembentukan peraturan desa yang memenuhi asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat? (2) Apa dampak hukum pembentukan peraturan desa yang tidak memenuhi asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat? Pemahaman yang komprehensif mengenai teknik penyusunan peraturan perundang-undangan dalam menyusun peraturan desa bagi kepala desa dan Badan Permusyawaratan Desa menjadi kontribusi utama dalam penelitian ini. Harapannya peraturan desa mendapat legitimasi yang kuat dari masyarakat.

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif yang bertujuan untuk mengkaji dan menganalisis norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan dokumen hukum lainnya.<sup>11</sup> Pendekatan yang digunakan ialah pendekatan perundang-undangan, dengan menelaah peraturan perundang-undangan yang relevan untuk memastikan pembentukan peraturan desa mengikuti norma-norma yang telah ditentukan, seperti Undang-Undang tentang Desa.<sup>12</sup> Penelitian ini juga menggunakan pendekatan konseptual, untuk mengidentifikasi dan menganalisis konsep asas kelembagaan dalam pembentukan peraturan desa serta memahami prinsip-prinsip yang melandasi pembentukan peraturan desa. Pengumpulan bahan hukum dilakukan secara studi kepustakaan.<sup>13</sup> Analisis penelitian dilakukan dengan metode analisis deskriptif kualitatif untuk memberikan pemahaman mendalam mengenai asas kelembagaan yang sesuai dalam pembentukan peraturan desa. Analisis deskriptif kualitatif dalam penelitian hukum normatif dilakukan dengan menganalisis norma dan data yang terkumpul secara kualitatif untuk menarik kesimpulan yang sesuai dengan kaidah hukum.<sup>14</sup>

## **B. Pembahasan**

### **1. Pemenuhan Asas Kelembagaan atau Pejabat Pembentuk Yang Tepat dalam Pembentukan Peraturan Desa**

Memenuhi asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat sebagai asas formil dalam pembentukan peraturan desa adalah suatu keniscayaan. Asas ini memastikan bahwa peraturan desa dibuat oleh pihak yang memiliki kewenangan

---

<sup>11</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2014, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media, hlm. 35.

<sup>12</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2015, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, hlm. 15.

<sup>13</sup> Johnny Ibrahim, 2006, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayumedia Publishing, hlm. 295.

<sup>14</sup> Amiruddin dan Zainal Asikin, 2012, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm. 145.

sesuai ketentuan perundang-undangan, dalam hal ini Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Tanpa pemenuhan asas ini, peraturan desa bisa dianggap tidak sah atau melanggar prosedur hukum, yang berpotensi memicu konflik atau gugatan hukum dari masyarakat. Asas ini juga mendukung prinsip akuntabilitas dan transparansi dalam pemerintahan desa, di mana Kepala Desa dan BPD bertanggung jawab terhadap peraturan yang mereka buat. Dengan demikian, masyarakat lebih yakin bahwa peraturan desa disusun dengan tujuan melindungi kepentingan dan sejalan dengan kebutuhan lokal. Pemenuhan asas kelembagaan ini memperkuat kepercayaan masyarakat, memastikan legitimasi, efektivitas, dan kepatuhan masyarakat. Lebih dari itu menjamin penerapan hukum yang adil dan berkepastian hukum.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan perubahannya, yang dioperasionalkan melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa,<sup>15</sup> pembentukan peraturan desa harus dilaksanakan secara kolaboratif antara kepala desa dan Badan Permusyawaratan Desa, yang masing-masing memiliki peran yang signifikan dalam merumuskan dan menetapkan peraturan desa.

Kepala desa bertindak sebagai inisiator dan penanggung jawab utama dalam proses pembentukan peraturan desa. Kepala desa berwenang mengajukan rancangan peraturan desa, yang mencakup kebijakan-kebijakan strategis terkait tata kelola pemerintahan desa, pelayanan masyarakat, dan penggunaan dana desa. Berdasarkan asas kewenangan, kepala desa memastikan bahwa rancangan peraturan desa tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya, seperti peraturan daerah dan peraturan kementerian yang berwenang. Sementara Badan Permusyawaratan Desa berfungsi sebagai lembaga legislatif di tingkat desa yang mewakili aspirasi masyarakat. Dalam teori pembentukan hukum, Badan Permusyawaratan Desa bertindak sebagai pengawas dan mitra kepala desa dalam merumuskan peraturan desa. Badan Permusyawaratan Desa menelaah dan memberikan masukan terhadap rancangan peraturan yang diajukan kepala desa untuk memastikan relevansi dan kepentingan publik. Dengan prinsip *checks and balances*, Badan Permusyawaratan Desa memiliki kewenangan untuk menolak atau meminta revisi rancangan peraturan jika dirasa tidak memenuhi kebutuhan dan aspirasi masyarakat desa.

Mekanisme pembentukan peraturan desa yang memenuhi asas kelembagaan ini mencakup beberapa tahapan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan, sebagai berikut:

*Pertama*, pengusulan rancangan peraturan desa. Mekanisme pembentukan peraturan desa dimulai dari pengusulan rancangan oleh kepala desa atau oleh BPD. Kepala desa berwenang mengusulkan rancangan yang berkaitan dengan urusan pemerintahan desa, pengelolaan aset, keuangan desa, serta pembangunan dan pemberdayaan masyarakat setempat.<sup>16</sup> Di sisi lain, BPD juga memiliki hak inisiatif untuk mengusulkan rancangan peraturan desa berdasarkan aspirasi masyarakat desa

---

<sup>15</sup> Pasal 32 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa.

<sup>16</sup> Pasal 26 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa



yang mereka wakili.<sup>17</sup> Pada tahap ini, rancangan peraturan disusun dengan memperhatikan asas legalitas dan relevansi terhadap kebutuhan desa.

*Kedua*, pembahasan bersama antara kepala desa dan Badan Permusyawaratan Desa. Setelah rancangan peraturan diajukan, kepala desa dan BPD melakukan pembahasan bersama secara musyawarah. Prinsip musyawarah ini berfungsi untuk menjaga asas partisipatif, di mana masyarakat desa diberikan kesempatan untuk berperan aktif dalam memberikan masukan yang relevan terhadap rancangan peraturan yang diusulkan.<sup>18</sup> Musyawarah dapat dilakukan dalam forum-forum desa atau melalui musyawarah desa yang dihadiri oleh wakil masyarakat, perangkat desa, serta tokoh masyarakat lainnya. Partisipasi masyarakat dalam tahap ini memastikan bahwa peraturan yang dihasilkan sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi warga desa.

*Ketiga*, persetujuan Badan Permusyawaratan Desa terhadap rancangan peraturan desa. BPD bertindak sebagai lembaga perwakilan rakyat di tingkat desa yang memiliki wewenang untuk menyetujui atau menolak rancangan peraturan desa. Persetujuan dari BPD merupakan wujud dari asas kelembagaan dan legitimasi yang penting dalam pembentukan peraturan desa, di mana setiap regulasi yang disusun harus mendapat dukungan dari lembaga legislatif desa.<sup>19</sup>

*Keempat*, pengesahan oleh kepala desa. Setelah BPD memberikan persetujuan, kepala desa memiliki wewenang untuk mengesahkan rancangan peraturan desa menjadi peraturan desa yang sah dan mengikat.<sup>20</sup> Pengesahan ini merupakan tahap formal yang menandakan bahwa peraturan desa telah selesai disusun dan siap diterapkan. Pada tahap ini, kepala desa bertindak sebagai eksekutif yang memberikan legalitas terhadap peraturan desa.

*Kelima*, pengundangan dan sosialisasi kepada masyarakat. Setelah disahkan, peraturan desa wajib diumumkan atau diundangkan agar masyarakat desa mengetahui dan memahami peraturan yang telah ditetapkan. Pengundangan ini dilakukan melalui papan pengumuman desa, media sosial desa, atau pertemuan masyarakat desa.<sup>21</sup> Sosialisasi yang dilakukan bertujuan untuk memperjelas materi muatan peraturan desa serta mengajak masyarakat untuk mematuhi dan melaksanakan peraturan desa.

Pembentukan peraturan desa yang sesuai dengan asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat sebagaimana yang diidealkan di atas, pada praktiknya menghadapi sejumlah tantangan sebagai faktor penghambat. Faktor penghambat pembentukan peraturan desa, antara lain: (a) keterbatasan kapasitas aparatur desa. Banyak aparat desa, termasuk kepala desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD), tidak memiliki latar belakang atau keahlian khusus dalam peraturan perundang-undangan. Keterbatasan ini menyebabkan kurangnya pemahaman mengenai asas kelembagaan yang ideal dalam pembentukan peraturan desa, serta bagaimana merumuskan peraturan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Aparat desa seringkali belum terlatih dalam proses penyusunan

---

<sup>17</sup> *Ibid.*, Pasal 55.

<sup>18</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Op. Cit.*, hlm. 85.

<sup>19</sup> Pasal 68 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

<sup>20</sup> Kementerian Dalam Negeri, 2018, *Pedoman Pembentukan Peraturan Desa*.

<sup>21</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Op. Cit.*, hlm. 78

regulasi yang memenuhi standar hukum dan tata kelola yang baik. Akibatnya, peraturan desa yang dihasilkan dapat kurang efektif dan tidak sesuai dengan peraturan dalam hierarki yang lebih tinggi. (b) intervensi pihak eksternal. Beberapa pemerintah desa mengalami intervensi dari pihak luar, baik dari pemerintah daerah, lembaga swasta, atau tokoh berpengaruh di desa yang memiliki kepentingan tertentu. Intervensi semacam ini dapat mengarahkan kebijakan desa ke arah yang tidak sejalan dengan kebutuhan dan kondisi masyarakat desa. Peraturan desa yang dihasilkan dari intervensi semacam ini sering kali kurang relevan dan sulit diterima masyarakat, sehingga mengurangi efektivitas implementasinya.

Untuk mengatasi hambatan ini, diperlukan solusi konkrit yang melibatkan peningkatan kapasitas, perbaikan sistem, dan dukungan yang berkelanjutan dari berbagai pihak terkait, antara lain: (a) peningkatan kapasitas aparatur desa. Pemerintah daerah dan pusat perlu menyediakan program pelatihan yang berkelanjutan untuk meningkatkan kapasitas aparatur desa, terutama dalam aspek perundang-undangan dan tata kelola pemerintahan. Pelatihan ini sebaiknya mencakup pemahaman mengenai asas kelembagaan, teknik legislasi, dan cara merumuskan peraturan yang sesuai dengan kebutuhan lokal. Selain itu, pembuatan panduan praktis atau modul pembentukan peraturan desa dapat membantu aparatur desa memahami tahapan dan prosedur yang harus diikuti. (b) mencegah intervensi pihak luar. Untuk mengatasi intervensi pihak luar, pemerintah desa dan BPD harus memiliki komitmen kuat dalam menjalankan otonomi desa sesuai dengan asas kelembagaan. Dalam hal ini, peraturan yang dihasilkan harus melalui proses musyawarah yang terbuka dengan melibatkan semua pihak di desa tanpa adanya tekanan eksternal. Pemerintah daerah dapat berperan dalam memberikan pengawasan yang bersifat pendampingan, bukan intervensi, untuk menjaga agar proses pembentukan peraturan desa tetap sesuai dengan asas-asas yang ideal.

## **2. Dampak Hukum Tidak Dipenuhinya Asas Pejabat Pembentuk Yang Tepat dalam Pembentukan Peraturan Desa**

Ketidakpatuhan terhadap asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat dalam pembentukan peraturan desa dapat menimbulkan dampak yang signifikan, baik secara hukum, sosial, maupun administratif. Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat merujuk pada prinsip bahwa hanya lembaga atau pejabat yang berwenang yang dapat menyusun dan menetapkan peraturan yang berlaku di desa, seperti yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan perubahannya. Selanjutnya sebagai operasional dari Undang-Undang tersebut telah diterbitkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa. Tidak kurang dari 5 (lima) dampak dari tidak terpenuhinya asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat.

*Pertama*, cacat hukum dan pembatalan peraturan desa. Ketidakpatuhan terhadap asas kelembagaan dalam pembentukan peraturan desa mengakibatkan cacat formil pada peraturan desa. Dalam teori ilmu perundang-undangan terdapat asas legalitas, bahwa setiap peraturan harus dibuat oleh pejabat yang berwenang

agar sah secara hukum.<sup>22</sup> Apabila peraturan desa dibuat tanpa melibatkan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) atau kepala desa sebagai pihak yang berwenang, maka peraturan itu dapat dianggap cacat hukum dan batal demi hukum. Ketidaksesuaian membuka peluang bagi masyarakat atau pihak yang dirugikan untuk menggugat keabsahan peraturan tersebut melalui Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) atau melalui mekanisme administratif.<sup>23</sup> Pembatalan peraturan desa akibat cacat hukum tidak hanya berdampak pada ketidakpastian hukum, tetapi juga berpotensi merugikan masyarakat yang terlanjur mengikuti aturan. Sebagai contoh, apabila peraturan mengenai alokasi dana desa dibatalkan, maka proses distribusi dana tersebut menjadi terhambat, sehingga kebutuhan masyarakat desa tidak terpenuhi sebagaimana mestinya.<sup>24</sup>

*Kedua*, gangguan dalam administrasi pemerintahan desa. Asas kelembagaan yang tidak dipenuhi dapat mengakibatkan ketidakteraturan dalam sistem administrasi desa. Administrasi pemerintahan desa membutuhkan kejelasan dan keteraturan dalam menjalankan fungsi-fungsinya. Dalam pemikiran Maria Farida Indrati, tanpa dasar hukum yang sah, aparatur akan mengalami keraguan dalam melaksanakan tugas sesuai peraturan yang tidak legitim,<sup>25</sup> yang dalam konteks demikian berlaku pula aparatur dan peraturan desa. Kekacauan ini dapat menurunkan efektivitas pemerintahan desa dan menghambat program yang dirancang untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Selain itu, ketidaksesuaian administrasi berpotensi merusak kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah desa. Masyarakat yang menyadari adanya ketidaksesuaian dalam peraturan cenderung kehilangan kepercayaan pada aparatur desa, karena aturan yang dijalankan tidak memiliki dasar hukum yang kuat.<sup>26</sup> Hal ini dapat merusak hubungan antara pemerintah desa dan masyarakat, serta menghambat kerjasama yang diperlukan untuk menjalankan pemerintahan yang baik.

*Ketiga*, potensi penyalahgunaan kekuasaan. Peraturan desa yang dibuat tanpa keterlibatan pejabat yang berwenang dapat membuka peluang bagi penyalahgunaan kekuasaan. Tanpa kontrol yang sah, pihak-pihak tertentu dapat memanfaatkan kelemahan dalam sistem untuk kepentingan pribadi atau kelompok tertentu. Soerjono Soekanto menjelaskan pengabaian terhadap asas kelembagaan mengarah pada praktik korupsi dan nepotisme, karena tidak ada transparansi dalam proses pembentukan kebijakan,<sup>27</sup> termasuk kebijakan desa. Sebagai contoh, apabila peraturan terkait distribusi bantuan sosial dibuat tanpa persetujuan BPD, pejabat desa tertentu dapat menyalahgunakan peraturan tersebut untuk menguntungkan kelompok tertentu yang dekat dengan mereka. Praktik semacam ini merusak

---

<sup>22</sup> Barda Nawawi Arief, 2010, *Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 45.

Jimly Asshiddiqie, 2011, *Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 233.

<sup>24</sup> S. Fitriana, "Konsekuensi Hukum dari Pembatalan Peraturan Desa", *Jurnal Hukum Desa*, Vol. 3, No. 1, (2022), hlm. 77-78.

<sup>25</sup> Maria Farida Indrati, 2013, *Imu Perundang-Undangan*, Jakarta: Kanisius, hlm. 94.

<sup>26</sup> John Rawls, 1971, *A Theory of Justice*, Cambridge: Harvard University Press, hlm. 48.

<sup>27</sup> Soerjono Soekanto, 1983, *Teori Perilaku Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 139.



integritas pemerintahan desa dan menimbulkan ketidakadilan bagi masyarakat desa yang semestinya dilindungi oleh aturan yang dibuat secara sah.<sup>28</sup>

*Keempat*, tidak efektifnya peraturan desa dalam memenuhi kebutuhan masyarakat. Salah satu tujuan dari pembentukan peraturan desa adalah untuk menyesuaikan aturan dengan kebutuhan masyarakat desa yang spesifik. Namun, jika asas kelembagaan tidak dipenuhi, peraturan yang dihasilkan berisiko tidak relevan dengan kebutuhan masyarakat atau bahkan bertentangan dengan kepentingan mereka. Keterlibatan BPD dan kepala desa sebagai pejabat berwenang penting dalam memastikan peraturan desa dibentuk berdasarkan musyawarah yang melibatkan aspirasi masyarakat.<sup>29</sup> Peraturan yang dibuat tanpa prosedur yang tepat berisiko tidak diterima oleh masyarakat dan bahkan bisa mendapatkan penolakan secara langsung. Akibatnya, peraturan tersebut tidak akan efektif dan gagal dalam mencapai tujuan awalnya. Ketidakefektifan ini dapat menyebabkan konflik internal dalam masyarakat, terutama jika peraturan yang diterapkan dirasa tidak adil.<sup>30</sup>

*Kelima*, ketidakpastian hukum di tingkat desa. Ketidakpatuhan terhadap asas kelembagaan dalam pembentukan peraturan desa juga mengakibatkan ketidakpastian hukum di masyarakat. Ketidakpastian ini muncul karena masyarakat menjadi bingung terhadap aturan yang benar-benar sah dan yang tidak. Dalam pandangan Mahfud MD, ketidakpastian hukum menciptakan kondisi di mana masyarakat ragu untuk menaati peraturan, karena tidak yakin akan kekuatan mengikat dari hukum yang dibuat.<sup>31</sup> Ketidakpastian hukum mengakibatkan masyarakat berpotensi mengabaikan peraturan atau bahkan menciptakan aturan informal sendiri. Dampaknya, ikatan sosial dalam masyarakat dapat terancam, dan tujuan untuk menciptakan tata tertib serta kesejahteraan melalui peraturan gagal dicapai,<sup>32</sup> di mana hal demikian berlaku sama terhadap keberlakuan peraturan desa.

Uraian di atas dapat dipahami bahwa secara keseluruhan tidak terpenuhinya asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat dalam pembentukan peraturan desa berdampak hukum pada legitimasi, administrasi pemerintahan, risiko penyalahgunaan kekuasaan, efektivitas peraturan, dan ketidakpastian hukum. Ketidakpatuhan menimbulkan risiko besar bagi desa, baik dalam hal kepercayaan masyarakat, stabilitas administrasi, maupun ketertiban sosial. Oleh karena itu, asas kelembagaan harus dijaga agar peraturan desa yang dihasilkan memiliki keabsahan dan mampu memenuhi kebutuhan masyarakat desa.

### C. Penutup

Kesimpulan yang dapat ditarik dari pembahasan di atas: (1) Pembentukan peraturan desa yang memenuhi asas kelembagaan merupakan aspek fundamental dalam mewujudkan pemerintahan desa yang berdaya dan berkeadilan, meskipun pada sisi lain mengalami hambatan, termasuk keterbatasan kapasitas aparatur desa,

<sup>28</sup> Philipus M. Hadjon, 1997, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, hlm. 101.

<sup>29</sup> Satjipto Rahardjo, 2009, *Hukum dan Masyarakat*, Bandung: CV. Pustaka Setia, hlm. 32.

<sup>30</sup> Zulkarnain Sitompul, 2020, *Prinsip-prinsip Pembentukan Peraturan Daerah*, Jakarta: Kencana, hlm. 56.

<sup>31</sup> Mahfud MD, 2000, *Hukum dan Pilar-pilar Demokrasi*, Jakarta: Gramedia, hlm. 75.

<sup>32</sup> A. Chomzah, 2009, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Rineka Cipta, hlm. 88.

rendahnya partisipasi masyarakat, adanya intervensi pihak eksternal, serta keterbatasan anggaran. (2) Dampak hukum tidak dipernuhinya asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat menurunnya legitimasi, beresiko penyalahgunaan kekuasaan, dan kurang efektifnya peraturan. Lebih dari itu dapat menimbulkan ketidakpastian hukum yang berpotensi diabaikannya peraturan dan bahkan terciptanya aturan informal tersendiri.

Saran: (a) Kepada Pemerintah Daerah perlu memberikan pelatihan berkelanjutan bagi kepala desa dan BPD tentang proses legislasi dan asas kelembagaan, guna meningkatkan kualitas peraturan desa yang dihasilkan. (b) Kepada Pemerintah Desa hendaknya mengadakan forum konsultasi publik dan sosialisasi secara teratur agar masyarakat dapat berperan aktif dalam proses pembentukan peraturan desa.

### DAFTAR PUSTAKA

#### Buku

- A. Chomzah, 2009, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Rineka Cipta.
- Amiruddin dan Zainal Asikin, 2012, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Badan Pusat Statistik Indonesia, 2024, Statistik Keuangan Pemerintah Desa, *Financial Statistics of Villages Government*, 2022 dan 2023, Volume 43.
- Barda Nawawi Arief, 2010, *Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, Jakarta: Rajawali Pers.
- Jimly Asshiddiqie, 2011, *Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi*, Jakarta: Sinar Grafika.
- John Rawls, 1971, *A Theory of Justice*, Cambridge: Harvard University Press.
- Johnny Ibrahim, 2006, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayumedia Publishing.
- Kementerian Dalam Negeri, 2018, *Pedoman Pembentukan Peraturan Desa*.
- Mahfud MD, 2000, *Hukum dan Pilar-pilar Demokrasi*, Jakarta: Gramedia.
- Maria Farida Indrati, 2013, *Ilmu Perundang-Undangan*, Jakarta: Kanisius.
- Peter Mahmud Marzuki, 2014, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media.
- Philipus M. Hadjon, 1997, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Satjipto Rahardjo, 2009, *Hukum dan Masyarakat*, Bandung: CV. Pustaka Setia.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2015, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Soerjono Soekanto, 1983, *Teori Perilaku Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers.
- Zulkarnain Sitompul, 2020, *Prinsip-Prinsip Pembentukan Peraturan Daerah*, Jakarta: Kencana.

#### Jurnal

- Anak Agung Gde A, dkk, Kewenangan Pemerintah Desa Dalam Membentuk Peraturan Desa, *Jurnal: Kertha Negara*, Volume 5 Nomor 3, 2017.
- Marsudi Dedi Putra, Tunggal Anshari Setia Negara, Aan Eko Widiarto, Indah Dwi Qurbani, Democratic Omnibus Law in Indonesia, *International Journal of*

*Social Science Research and Review*, Vol 6 No. 6, 2023,  
DOI:<https://doi.org/10.47814/ijssrr.v6i6.1148>.

Mohammad Syirazi Neyasyah, Keberlakuan Yuridis Peraturan Desa Dalam Perspektif Asas Formil Kelembagaan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, *Jurnal: UBELAJ*, Volume 4 Nomor 1, 2019.

S. Fitriana, "Konsekuensi Hukum dari Pembatalan Peraturan Desa", *Jurnal Hukum Desa*, Vol. 3, No. 1, 2022.

#### **Peraturan Perundang-undangan**

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa jo UU Nomor 3 Tahun 2023 tentang Desa.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan