



## Kewenangan Pemerintah Desa dalam Menetapkan Peraturan Kepala Desa sebagai Instrumen Hukum Administratif dalam Kerangka Otonomi Desa Berdasarkan Teori Atribusi Delegasi dan Kepastian Hukum

Aslan Noor, David Auriel Pakpahan, Syakira Hilwa, KMS Bintang Yustisia Saputra,  
Muhammad Zaidan Firdaus

Universitas Singaperbangsa Karawang, Indonesia

\*Penulis Korespondensi: [2410631010112@student.unsika.ac.id](mailto:2410631010112@student.unsika.ac.id)

**Abstract.** *The village is the lowest level of government with the authority to manage local community affairs and implement national policies in accordance with Law No. 3 of 2024 on Villages. In practice, the government adheres to the principle of decentralization, whereby each region has broad autonomy to manage its own affairs through the enactment of village regulations. The issues examined include the legal status of Village Head Regulations within the hierarchy of legislation, coordination mechanisms between the Village Government and the Village Consultative Body during Village Assemblies, and the implementation of beneficiary criteria in ensuring legal certainty and social justice. This study employs a normative legal method with a descriptive-analytical approach through a literature review of primary, secondary, and tertiary legal sources. The theoretical frameworks utilized include the Theory of Attribution and Delegation, Hans Kelsen's Theory of the Function of Power, and Gustav Radbruch's Theory of Legal Certainty. The research findings indicate that Village Head Regulations possess legal validity under Article 8 of Law No. 12 of 2011, with their authority derived from Law No. 3 of 2024. The mechanism for their formulation involves a Village Assembly that includes the Village Consultative Body and community representatives; however, there remains a risk that this process could devolve into a mere procedural formality. The implementation of beneficiary criteria has sought to achieve distributive justice through tiered verification, but lacks measurable parameters, potentially leading to subjectivity. This study recommends strengthening substantive parameters, optimizing oversight functions, and improving the quality of community participation.*

**Keywords:** *Discretionary Authority; Legal Certainty; Public Participation; Village Governance; Village Head Regulations.*

**Abstrak.** Desa merupakan tingkat pemerintahan paling rendah yang memiliki kewenangan mengatur urusan masyarakat setempat dan melaksanakan kebijakan nasional berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Desa. Dalam pelaksanaannya, pemerintah menganut prinsip desentralisasi dimana setiap wilayah memiliki hak yang luas untuk mengelola urusan mereka sendiri melalui pembentukan peraturan desa. Permasalahan yang dikaji meliputi kedudukan hukum Peraturan Kepala Desa dalam hierarki peraturan perundang-undangan, mekanisme koordinasi antara Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam Musyawarah Desa, serta implementasi kriteria penerima manfaat dalam mewujudkan kepastian hukum dan keadilan sosial. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan deskriptif analitis melalui studi kepustakaan terhadap bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Kerangka teoritis yang digunakan adalah Teori Atribusi dan Delegasi, Teori Fungsi Kekuasaan Hans Kelsen, serta Teori Kepastian Hukum Gustav Radbruch. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Peraturan Kepala Desa memiliki kedudukan hukum yang sah berdasarkan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dengan kewenangan atributif yang bersumber dari Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024. Mekanisme pembentukannya telah melalui Musyawarah Desa yang melibatkan Badan Permusyawaratan Desa dan unsur masyarakat, namun masih berisiko menjadi formalitas prosedural. Implementasi kriteria penerima manfaat telah berupaya mewujudkan keadilan distributif melalui verifikasi berjenjang, namun belum memiliki parameter terukur sehingga berpotensi menimbulkan subjektivitas. Penelitian ini merekomendasikan penguatan parameter substantif, optimalisasi fungsi pengawasan, dan peningkatan kualitas partisipasi masyarakat.

**Kata Kunci:** Kewenangan Diskresi; Kepastian Hukum; Partisipasi Masyarakat; Tata Kelola Desa; Peraturan Kepala Desa.

## 1. LATAR BELAKANG

Desa merupakan tingkat pemerintahan paling rendah yang memiliki kewenangan mengatur urusan masyarakat setempat dan melaksanakan kebijakan nasional. Desa sendiri diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengelola pembangunan dan mengatur kepentingan masyarakat hal ini termatub dalam UndangUndang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas Undang- Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Pada Pasal 18 ayat (6) Undang Undang Dasar NRI 1945 dijelaskan bahwa pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan lain dalam melaksanakan dan menjalankan otonomi dan pembantuan. Dengan demikian, desa memiliki kewenangan dan berfungsi dalam pemerintahan, keuangan, pembangunan, serta mendapat fasilitas, dan pembinaan dari pemerintah pusat beserta melakukan pendampingan Pemerintah Kabupaten/Kota. (Lia Sartika Putri, 2024)

Dalam pelaksanaannya, pemerintah menganut prinsip desentralisasi dimana setiap wilayah memiliki hak yang luas untuk mengelola urusan mereka sendiri. Wilayah otonom merupakan kesatuan Masyarakat yang memiliki wewenang untuk mengatur dan menangani kepentingan mereka secara mandiri, meskipun tetap berada dalam kerangka Negara Kesatuan. Prinsip desentralisasi iini menghasilkan otonomi daerah yang bertujuan agar Masyarakat menjadi lebih Makmur dan daerahnya mampu bersaing dengan wilayah lain, serta menghormati perbedaan dan karakteristik unik setiap daerah.

Ciri-ciri daerah otonom dan desentralisasi:

- a. Wewenang diberikan dari pemerintah pusat ke daerah otonom
- b. Fungsi yang diberikan terdapat dua, dirinci, atau tersisi (residual function).
- c. Daerah otonom yang menerima wewenang.
- d. Ruang lingkup dari wewenang itu sendiri adalah menetapkan, melaksanakan, mengatur, mengurus (regeling en bestuur) kepentingan bersifat lokal.
- e. Wewenang mengatur berupa penetapan norma hukum yang harus dipatuhi secara umum dan memiliki sifat yang abstrak.
- f. Wewenang mengurus berupa penetapan norma hukum yang memiliki sifat individual dan konkrit (beschikking, acte administratif, verwaltungsakt).
- g. Keberadaan daerah otonom sebagai hirarki luar organisasi pemerintah pusat.
- h. Adanya pola hubungan antar organisasi.
- i. Terciptanya political variety dan diversity of structure dalam sistem politik.

Mengacu pada Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 mengenai Pemerintah Daerah, mengenai peraturan desa termasuk isu-isu terkait penyusunan peraturan desa. Dalam ketentuan tersebut, dijelaskan bahwa peraturan desa disusun oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD

bersama dengan Kepala Desa, namun di sisi lain terdapat kelemahan dalam substansi, proses penyusunan, dan metode pembentukannya, yang bertujuan untuk mencapai kepastian dan keteraturan hukum yang justru tidak memberikan kepastian pada Masyarakat. Perubahan Undang-Undang telah memberikan desa kewenangan yang lebih luas, menjadikan desa pemerintahan yang lebih mandiri. Dengan ini aspek penting yang perlu diteliti adalah mekanisme pembentukan serta materi muatan peraturan desa dan kedudukan peraturan desa di Indonesia.

### **Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan serta merujuk pada objek kajian Peraturan Kepala Desa Sukatani Nomor 2 Tahun 2026 tentang Penetapan Keluarga Penerima Manfaat BLT Desa, maka identifikasi masalah dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut:

- a. Bagaimana kedudukan hukum Peraturan Kepala Desa Sukatani Nomor 2 Tahun 2026 dalam sistem hukum nasional, serta sejauh mana kewenangan Atribusi yang dimiliki Kepala Desa dalam menetapkan kebijakan bantuan sosial pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Desa?
- b. Bagaimana mekanisme koordinasi antara Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam proses Musyawarah Desa Khusus (Musdesus) guna menjamin aspek partisipasi dan transparansi dalam pembentukan peraturan tersebut?
- c. Bagaimana implementasi kriteria penerima manfaat yang tertuang dalam peraturan tersebut dalam mewujudkan nilai Kepastian Hukum (*Rechtssicherheit*) dan keadilan sosial bagi warga Desa Sukatani?

### **Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kedudukan serta kewenangan desa sebagai unit pemerintahan terkecil dalam mengatur dan mengelola kepentingan masyarakat setempat berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024. Secara spesifik, kajian ini diarahkan untuk menelaah implementasi prinsip desentralisasi yang memberikan keleluasaan bagi wilayah otonom dalam menetapkan norma hukum, baik yang bersifat abstrak (*regeling*) maupun konkret (*beschikking*). Selain itu, penelitian ini bermaksud mengevaluasi mekanisme pembentukan peraturan desa yang disusun oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) bersama Kepala Desa, guna mengidentifikasi solusi atas kelemahan substansi dan metode penyusunan yang selama ini menghambat terciptanya kepastian hukum di masyarakat.

## Kerangka Pemikiran

Dalam membedah permasalahan pembentukan peraturan desa yang diprakarsai oleh Kepala Desa, penelitian ini menggunakan kerangka berpikir yang mengintegrasikan kaidah hukum positif dengan teori hukum sebagai berikut :

- a. Landasan Kaidah Hukum, Penelitian ini berpijak pada hierarki norma hukum yang menempatkan Pasal 18 ayat (6) UUD NRI 1945 sebagai landasan konstitusional utama, yang memberikan hak atributif bagi pemerintah daerah, termasuk pemerintahan desa, untuk menetapkan peraturan dalam rangka melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Landasan operasional tersebut dipertegas melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Desa, yang memberikan pengakuan serta kewenangan mandiri bagi desa untuk mengatur dan mengelola urusan pemerintahan, pembangunan, serta kepentingan masyarakat setempat secara berdikari. Agar tercipta sinkronisasi hukum, pembentukan peraturan desa ini juga harus tunduk pada mekanisme yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, guna memastikan bahwa setiap norma hukum yang lahir di tingkat desa memiliki kedudukan yang sah dalam sistem hukum nasional dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
- b. Landasan Teori Hukum, Dalam membedah permasalahan hukum ini, penelitian menggunakan Teori Atribusi dan Delegasi sebagai pisau analisis untuk menelaah sumber wewenang Kepala Desa dalam pembentukan peraturan desa, baik wewenang yang bersifat melekat berdasarkan undang-undang maupun yang berasal dari pelimpahan organ pemerintahan di atasnya. Analisis tersebut kemudian diperdalam dengan Teori Hans Kelsen mengenai Fungsi Kekuasaan, yang menempatkan fungsi pembentukan hukum oleh pemerintah desa sebagai kedudukan *super-ordinasi* yang harus mendahului fungsi penerapan hukum agar tercipta ketertiban administrasi yang sah . Terakhir, untuk menguji kualitas dan validitas dari peraturan desa yang dihasilkan, digunakan Teori Kepastian Hukum dari Gustav Radbruch, yang mensyaratkan bahwa setiap produk hukum yang diprakarsai oleh Kepala Desa harus mampu menyeimbangkan nilai kepastian (*Rechtssicherheit*), nilai keadilan (*Gerechtigkeit*), dan nilai kemanfaatan (*Zweckmassigkeit*) bagi masyarakat setempat .

## 2. TINJAUAN TEORITIS

### Teori Peraturan Perundang-undangan

Peraturan perundang-undangan yang baik adalah yang harmonis dengan peraturan perundang-undangan lainnya. Ketidakharmonisan suatu perundang-undangan dengan

peraturan lain baik yang setingkat maupun berada pada tingkatan yang berbeda, akan menimbulkan suatu permasalahan yang dinilai kompleks. Akibatnya peraturan tersebut dapat dibatalkan karena hal-hal yang bertentangan dengan konstitusi maupun peraturan perundang-undangan di atasnya. (Aris Munandar 2022) Idealnya sebagai pijakan dalam pembentukan ataupun Peninjauan Kembali sebuah undang-undang yaitu juga memperhatikan aspirasi dan kebutuhan hukum masyarakat, sesuai dengan pasal 18 huruf h Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia dalam tahapan perencanaan. Bila terjadi penolakan mengenai revisi Undang-Undang tersebut seharusnya harus di Peninjauan Kembali dan diserap aspirasinya agar tidak terjadi konflik di masyarakat. Bila pola *preview* (Peninjauan) dan *review* (Peninjauan Kembali) tersebut sudah dilakukan dengan baik tentunya tidak akan ada lagi penolakan Undang-Undang yang menyebabkan kontroversi di masyarakat.

Wacana pemerintah yang dicanangkan oleh presiden yaitu Omnibus Laws adalah salah satu bentuk efek kekacauan yang terjadi akibat peraturan perundang-undangan yang tidak sinkron dan harmonis antara satu dan lainnya. Harapannya bahwa dengan adanya pembentukan perundang-undangan yang baik dan berdaya guna maka hyper-regulasi/obesitas regulasi dapat dipangkas dan menjadikan regulasi di Indonesia menjadi tertata dan tersusun baik hingga dapat dipahami oleh setiap orang.

### **Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik**

Dalam membentuk sebuah peraturan daerah tentu harus berdasarkan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan secara umum, karena hal tersebut merupakan “Payung besar” atau dasar hukum positif. Merujuk pada Pasal 5 UU No.12 Tahun 2011. Secara hierarki, Peraturan Desa (Perdes) diakui keberadaannya dalam sistem hukum nasional (berdasarkan Pasal 8 UU No. 12 Tahun 2011), sehingga ia wajib mengikuti standar nasional dalam pembuatan Undang-undang. Asas formil dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, menurut Gustav Radbuch, seorang Ilmuwan hukum memberikan pendapat bahwa “hukum memiliki *asas-asas dasar dan tujuan dalam dirinya*”. Terdapat tiga asas yaitu Kepastian Hukum (*Rechtssicherheit*), Keadilan (*Gerechtigkeit*), dan Kegunaan (*Zweckmassigkeit*). Asas atau tujuan pertama merupakan Kepastian Hukum yang sering dimaknai sebagai suatu keadaan dimana telah pastinya hukum karena telah adanya kekuatan yang pasti bagi hukum yang bersangkutan. Ini merupakan sebuah perlindungan yustisiabel terhadap Tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu.

Hukum dalam paradigma positivistik mengharuskan adanya “keteraturan” (*regularity*) dan “kepastian” (*certainty*) guna menyokong bekerjanya sistem hukum dengan baik dan lancar.

Sehingga tujuan kepastian hukum mutlak untuk dicapai agar dapat melindungi kepentingan umum (yang mencakup juga kepentingan pribadi) yang akan berfungsi sebagai motor utama penegakan ketertiban masyarakat (order), menegakkan kepercayaan warga negara kepada penguasa (pemerintah), dan menegakkan wibawa penguasa (pemerintah) di hadapan pandangan warga negara. Untuk itulah hukum sangat diperlukan dalam kehidupan masyarakat. Namun demikian tidak dapat pungkiri bahwa dalam kenyataan, masyarakat terdapat berbagai kepentingan sehingga hal ini bisa menutup kemungkinan timbulnya gesekan pertentangan di antara kepentingan-kepentingan tersebut. Pada hakikatnya gesekan dan pertentangan bisa diselesaikan jika semua peraturan yang diterapkan dikembalikan lagi kepada konsep awal yaitu pada general norm/norma umum. Lembaga-lembaga yang menerapkan hukum harus diinstitusionalisasikan sesuai dengan kerangka hukum, sedangkan kerangka hukum yang mengatur Lembaga-lembaga tersebut harus mengikuti hukum yang berlaku.

Menurut pendapat Hans Kelsen, sebenarnya hanya ada dua fungsi (bukan organ atau alat perlengkapan negara) kekuasaan yang ada dalam suatu negara yaitu fungsi pembentukan hukum dan penerapan hukum. Kedua fungsi tersebut tidak dalam posisi yang sederajat artinya adalah kedua fungsi kekuasaan tersebut ada yang berkedudukan subordinasi dan ada yang berkedudukan sebagai superordinasi. Yang dimaksud dengan fungsi kekuasaan yang berkedudukan super-ordinasi adalah fungsi kekuasaan negara dalam pembentukan hukum, sedangkan yang memiliki kedudukan sub-ordinasi adalah fungsi kekuasaan Negara dalam penerapan hukum. Alasan sederhananya adalah bahwa tidak mungkin untuk melaksanakan atau menerapkan hukum apabila belum ada hukum yang akan diterapkan artinya adalah fungsi pembentukan hukum harus terlebih dahulu berjalan (ada hukum yang telah dibentuk oleh organ yang mengemban fungsi pembentukan hukum) baru kemudian fungsi penerapan hukum dapat dilaksanakan oleh organ yang mengemban fungsi penerapan hukum.

### **Pengertian Pemerintah Desa**

Desa merupakan entitas hukum yang berfungsi sebagai tempat tinggal bagi masyarakat yang memiliki struktur pemerintahan tersendiri. Secara definisi, desa merupakan Kumpulan pemukiman kecil dengan nama yang berbeda-beda dan dipimpin oleh seorang Kepala Desa. Menurut H.A.W Widjaja menjelaskan bahwa desa adalah kesatuan komunitas yang berasal dari daerah tersebut, yang mencerminkan ciri-ciri khusus/khas dan keragaman, partisipasi, otonomi lokal, proses demokratisasi, dan pemberdayaan masyarakat. Merujuk R Binarto, desa merupakan perpaduan kegiatan sekelompok manusia dengan lingkungan, yang timbul dari fisiografi, sosial, politik, kultural, dan ekonomi dimana saling berhubungan dengan daerah lainnya. Dengan melihat dari berbagai pendapat ahli, maka desa berhak mengatur dirinya

sendiri berkaitan dengan kebutuhan dan kepentingan masyarakatnya. Aspek hukum wilayah, budaya, dan sosial politik desa saling terkait dan mendukung upaya untuk mencapai kesejahteraan masyarakat

### **Peraturan Desa dan asas-asasnya**

Dalam konteks otonomi daerah maka kemandirian dalam berotonomi tidak berarti daerah dapat membuat peraturan perundang-undangan atau keputusan yang terlepas dari sistem perundang-undangan secara nasional. Peraturan perundang-undangan tingkat daerah baik desa maupun kota/kabupaten merupakan bagian yang tak terpisahkan dari kesatuan sistem perundang-undangan secara nasional. Karena itu tidak boleh ada peraturan perundang-undangan tingkat daerah yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatnya atau juga bertentangan dengan kepentingan umum. Kepentingan umum yang harus diperhatikan bukan saja kepentingan rakyat banyak daerah yang bersangkutan, tetapi juga kepentingan daerah lain dan kepentingan seluruh rakyat Indonesia.

Peraturan Desa atau Perdes merupakan peraturan yang dibuat dan ditetapkan oleh kepala desa yang dirancang dengan melibatkan partisipasi masyarakat melalui badan legislatif daerah yakni Badan Permusyawaratan Desa. Marjoko Hasibuan mengatakan dalam pembentukan suatu aturan harus berpedoman pada tatanan struktur pemerintahan dan bersikap serta sifat demokratis dengan hanya didukung oleh pemerintahan desa yang baik dan begitu pula sebaliknya. Maka demikian Pembentukan Peraturan desa akan lebih efektif apabila tidak hanya dibatasi oleh asas legalitas sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, tetapi juga memerlukan penyelesaian penelitian yang luas mengenai topik dan objek hukum yang akan diatur dan dimulai dari pembuatan teks akademik. (Marshelly J. Poluan 2023)

Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) perlu untuk memperhatikan peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam rangka membuat peraturan desa. Apabila peraturan desa yang dibentuk tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dampaknya adalah terjadi pertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang sifatnya lebih tinggi dari peraturan desa. Dalam pembentukan Peraturan Desa tentunya harus berdasarakan asas-asas yang tertuang atau terdapat pada Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014, diantaranya:

- a. Partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan hal yang sangat penting. Peraturan perundang-undangan yang didasarkan oleh partisipasi masyarakat diharapkan memiliki masa berlaku yang lama dan dinilai efektif dalam penerapannya untuk memecahkan masalah-masalah kemasyarakatan. Aspek terpenting dari

sistem asas tersebut adalah menjamin seluas-luasnya ruang partisipasi di semua lapisan masyarakat. Jaminan ini disertai dengan Upaya berkelanjutan untuk meningkatkan kesadaran masyarakat akan perlunya berpartisipasi dalam proses pemerintahan.

- b. Keberagaman yang mengedepankan pengakuan dan penghormatan terhadap nilai yang berlaku di masyarakat desa, tetapi dengan tetap mengindahkan sistem nilai bersama dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.
- c. Kebersamaan yaitu adanya semangat untuk berperan aktif dan bekerja sama dengan prinsip saling menghargai antara kelembagaan di Tingkat desa dan unsur masyarakat desa dalam membangun desa.
- d. Kekeluargaan yaitu kebiasaan warga masyarakat desa sebagai bagian dari satu kesatuan keluarga besar masyarakat desa.
- e. Subsidiaritas yaitu penetapan kewenangan berskala lokal dan pengambilan keputusan secara lokal untuk kepentingan masyarakat desa.
- f. Rekognisi yaitu adanya pengakuan terhadap hak asal usul.
- g. Kegotongroyongan, yaitu kebiasaan saling tolong menolong untuk membangun desa.
- h. Kemandirian, yaitu proses yang dapat dilakukan oleh Pemerintah Desa dan masyarakat desa untuk melakukan suatu kegiatan dalam rangka memenuhi kebutuhannya dengan kemampuan sendiri.
- i. Pemberdayaan yaitu Upaya meningkatkan taraf hidup dalam kesejahteraan masyarakat desa melalui penetapan kebijakan, program, dan kegiatan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat desa.
- j. Demokrasi yaitu sistem pengorganisasian masyarakat desa dalam suatu pemerintahan yang dilakukannya oleh masyarakat desa atau dengan persetujuan masyarakat desa serta keluhuran harkat dan martabat manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa diakui, ditata, dan dijamin.

### **Teori konsep Atribusi dan Delegasi**

Atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan. Peraturan daerah dibuat oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala daerah, yang dibentuk dengan cukup mendasarkan pada UU 23 Tahun 2014 yang dinilai sebagai Undang-undang yang memberikan atribusi kewenangan pembentukan peraturan daerah baik desa, kota/kabupaten. Delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya. Dalam pengertian tersebut dapat dipahami bahwa Peraturan Daerah juga dibentuk atas dasar delegasi kewenangan pembentukan peraturan perundang-undangan. Hal tersebut sesuai dengan cakupan materi muatan perda pada

Pasal 236 ayat (3) huruf b Undang-undang No.23 Tahun 2014 sebagaimana disebutkan sebelumnya, yang dapat mengatur ketentuan lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, termasuk UU, Peraturan Pemerintah, dan Peraturan Presiden. Kewenangan delegasi pembentukan peraturan perundang-undangan adalah pelimpahan kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi kepada peraturan perundang-undangan yang lebih rendah baik secara tegas atau pun tidak. Tri Jata Ayu Pramesti 2022

### **3. METODE PENELITIAN**

#### **Jenis/Sifat Penelitian**

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian Deskriptif Analitis, yaitu penelitian yang bertujuan untuk memberikan gambaran secara sistematis, faktual, dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat, serta hubungan antar fenomena terkait kewenangan desa dalam pembentukan peraturan desa pasca UU No. 3 Tahun 2024.

#### **Tipologi Penelitian**

Tipologi yang digunakan adalah Hukum Normatif, yang memfokuskan kajian pada norma-norma hukum positif, asas-asas hukum, serta sinkronisasi vertikal dan horizontal antar peraturan perundang-undangan.

#### **Metode Pendekatan**

Pendekatan yang digunakan adalah Yuridis Normatif, yakni penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder sebagai bahan dasar untuk diteliti dengan cara mengadakan penelusuran terhadap peraturan dan literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

#### **Data Sekunder (Library Research)**

Data yang digunakan dalam penelitian ini diperoleh melalui studi kepustakaan (*library research*) yang terdiri dari:

- a. Bahan Hukum Primer: Berupa peraturan perundang-undangan yang mengikat, seperti UUD NRI 1945, UU No. 12 Tahun 2011, dan UU No. 3 Tahun 2024 tentang Desa.
- b. Bahan Hukum Sekunder: Berupa buku-buku hukum, hasil penelitian, jurnal ilmiah, dan pendapat para ahli yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer.
- c. Bahan Hukum Tersier: Berupa kamus hukum atau ensiklopedia yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder

#### **4. HASIL DAN PEMBAHASAN**

##### **Kedudukan Hukum Peraturan Kepala Desa (Analisis Ontologis)**

Peraturan Kepala Desa merupakan instrumen hukum administratif yang memperoleh legitimasi dalam sistem peraturan perundang-undangan nasional sepanjang dibentuk berdasarkan kewenangan yang sah. Hal ini sejalan dengan ketentuan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang mengakui keberadaan peraturan yang ditetapkan oleh pejabat yang berwenang. Dalam konteks Desa Sukatani, eksistensi produk hukum desa telah dipublikasikan melalui sistem informasi desa sebagai bentuk transparansi penyelenggaraan pemerintahan. Publikasi tersebut menunjukkan bahwa peraturan desa tidak hanya memiliki legitimasi yuridis, tetapi juga legitimasi administratif melalui keterbukaan informasi kepada masyarakat.

Kewenangan Kepala Desa dalam menetapkan Peraturan Kepala Desa bersifat atributif sebagaimana diberikan oleh Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Desa, yang memberikan hak kepada desa untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat berdasarkan kewenangan lokal berskala desa. Dengan demikian, kepala desa tidak hanya berfungsi sebagai pelaksana kebijakan, melainkan juga sebagai pembentuk norma hukum dalam lingkup pemerintahan desa. dalam Peraturan Kepala Desa Sukatani Nomor 2 Tahun 2026 ditegaskan bahwa penetapan keluarga penerima manfaat Bantuan Langsung Tunai Desa didasarkan pada hasil pendataan dan verifikasi kondisi sosial ekonomi masyarakat desa. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa peraturan kepala desa memiliki fungsi normatif sebagai dasar legal dalam penetapan kebijakan sosial di tingkat desa. Secara teoritis, Hans Kelsen menempatkan fungsi pembentukan hukum (*law-creating function*) sebagai fungsi yang menentukan keberlakuan norma dalam sistem hukum. (Hans Kelsen) Oleh karena itu, Peraturan Kepala Desa menjadi prasyarat legalitas dalam pelaksanaan kebijakan publik, termasuk dalam penyaluran Bantuan Langsung Tunai Desa.

##### **Mekanisme Pembentukan Peraturan (Analisis Epistemologis)**

Secara epistemologis, proses pembentukan Peraturan Kepala Desa (Perkades) Sukatani Nomor 2 Tahun 2026 tidak dapat dipisahkan dari mekanisme koordinasi yang melibatkan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Hal ini krusial untuk menjamin bahwa setiap kebijakan yang diprakarsai oleh Kepala Desa memiliki landasan musyawarah yang kuat dan memenuhi standar prosedur yang diatur dalam undang-undang. Melalui Musyawarah Desa, dilakukan proses verifikasi dan validasi data masyarakat sebagai dasar penetapan penerima manfaat Bantuan Langsung Tunai Desa. Proses ini mencerminkan penerapan asas partisipasi sebagaimana diatur dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Namun demikian,

secara kritis perlu dicermati bahwa keberadaan mekanisme partisipatif tidak serta merta menjamin kualitas partisipasi yang substansial.

Dalam konteks kasus ini, koordinasi dilakukan untuk melakukan validasi terhadap 50 KPM yang terlampir dalam peraturan tersebut. Tanpa adanya Berita Acara kesepakatan dari Musyawarah Desa yang melibatkan BPD dan Dalam praktik tertentu, Musyawarah Desa berpotensi menjadi formalitas prosedural apabila tidak disertai dengan keterlibatan aktif masyarakat dalam proses pengambilan keputusan. Kondisi ini berimplikasi pada melemahnya legitimasi substantif dari peraturan yang dibentuk. Maka Perkades ini secara hukum dapat dianggap cacat prosedur ( *procedural defect* ) karena mengabaikan tahapan krusial yang diamanatkan oleh Peraturan Menteri Desa Nomor 16 Tahun 2025.

Relasi Fungsi Pembentukan Hukum dalam Perspektif Hans Kelsen Merujuk pada Teori Hans Kelsen mengenai Fungsi Kekuasaan, terdapat hubungan super-ordinasi dan sub-ordinasi antara organ-organ desa . Dalam pembentukan Perkades ini:

- a. Fungsi Super-ordinasi (Pembentukan Hukum): Dilakukan melalui kerja sama antara Kepala Desa yang memprakarsai aturan dengan BPD yang memberikan persetujuan melalui musyawarah.
- b. Fungsi Sub-ordinasi (Penerapan Hukum): Terjadi ketika Perkades tersebut telah sah diundangkan dan dilaksanakan oleh perangkat desa melalui penyaluran BLT kepada warga.

Koordinasi ini memastikan bahwa "hukum yang akan diterapkan" telah dibentuk terlebih dahulu melalui proses yang benar. BPD tidak hanya berfungsi sebagai pemberi persetujuan, tetapi juga melakukan fungsi pengawasan sebagaimana diatur dalam Pasal 7 Perkades Sukatani, di mana BPD berwenang melakukan monitoring dan evaluasi terhadap pelaksanaan penyaluran bantuan tersebut.

Transparansi dan Akuntabilitas dalam Penetapan Kebijakan, Mekanisme koordinasi ini bertujuan untuk menciptakan transparansi agar penetapan penerima manfaat tidak didasarkan pada subjektivitas Kepala Desa semata. Dengan adanya pelibatan BPD, setiap kriteria seperti kehilangan mata pencaharian atau keluarga miskin ekstrem dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun peraturan ini merupakan prakarsa Kepala Desa, namun dalam sistem pemerintahan desa yang mandiri, kekuasaan tetap dijalankan secara kolektif-kolegial guna menjaga integritas kebijakan publik di tingkat lokal

### **Kepastian Hukum dan Keadilan Sosial (Analisis Aksiologis)**

Dalam perspektif aksiologis, Peraturan Kepala Desa Sukatani harus mencerminkan nilai kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan sebagaimana dikemukakan oleh Gustav Radbruch, Menurut Gustav Radbruch, Legal Philosophy, (Oxford: Oxford University Press,

2006), Kepastian hukum menuntut adanya rumusan norma yang jelas dan tidak multitafsir, khususnya dalam menentukan kriteria penerima manfaat Bantuan Langsung Tunai Desa. Dalam kebijakan nasional, penetapan penerima BLT Desa harus didasarkan pada kondisi ekonomi masyarakat yang tergolong miskin atau rentan serta melalui proses verifikasi yang dapat dipertanggungjawabkan.

Pemenuhan Nilai Kepastian Hukum (*Rechtssicherheit*) Kepastian hukum mensyaratkan adanya keteraturan (*regularity*) dan kejelasan norma agar tidak terjadi kesewenang-wenangan. Dalam Perkades Sukatani, nilai kepastian ini diwujudkan melalui Pasal 3 yang merinci secara eksplisit kriteria keluarga miskin ekstrem, antara lain:

- a. Kehilangan mata pencaharian.
- b. Mempunyai anggota keluarga yang sakit kronis atau fabel.
- c. Tidak menerima bantuan sosial program keluarga harapan.
- d. Rumah tangga dengan anggota lanjut usia tunggal.

Adanya rincian kriteria ini memberikan perlindungan yustisiabel bagi warga, di mana masyarakat dapat mengetahui secara pasti mengapa seseorang layak atau tidak layak menerima bantuan. Hal ini meminimalisir subjektivitas perangkat desa dalam penyaluran dana. Dari aspek keadilan, distribusi bantuan harus mencerminkan prinsip keadilan distributif dengan memberikan prioritas kepada masyarakat yang paling membutuhkan. Dalam praktik di Desa Sukatani, penyaluran BLT Desa dilakukan dengan melibatkan berbagai unsur seperti BPD, RT/RW, dan pendamping desa dalam proses verifikasi dan pengawasan. Hal ini menunjukkan adanya upaya untuk menjamin keadilan dalam implementasi kebijakan. Sementara itu, dari aspek kemanfaatan, kebijakan BLT Desa bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan mengurangi beban ekonomi. Oleh karena itu, efektivitas peraturan tidak hanya ditentukan oleh aspek legalitas formal, tetapi juga oleh dampak nyata yang dihasilkan dalam masyarakat.

Meskipun secara normatif Peraturan Kepala Desa Sukatani Nomor 2 Tahun 2026 telah memenuhi aspek legalitas formal, terdapat potensi permasalahan dalam aspek substantif. Ketiadaan parameter yang terukur secara rinci dalam penetapan kriteria penerima manfaat berpotensi membuka ruang subjektivitas Kepala Desa dalam menentukan kebijakan. Selain itu, dominasi kewenangan kepala desa dalam proses pembentukan peraturan, apabila tidak diimbangi dengan pengawasan efektif oleh Badan Permusyawaratan Desa, dapat mengurangi prinsip *checks and balances* dalam pemerintahan desa. Penguatan mekanisme pengawasan serta peningkatan kualitas partisipasi masyarakat dalam Musyawarah Desa menjadi faktor

penting untuk memastikan bahwa peraturan desa tidak hanya sah secara yuridis, tetapi juga legitimate secara sosial.

## **5. KESIMPULAN DAN SARAN**

### **Kesimpulan**

Secara Ontologis (Kedudukan Hukum) bahwasannya peraturan Kepala Desa Sukatani Nomor 2 Tahun 2026 memiliki kedudukan hukum yang sah dan mengikat dalam sistem hukum nasional berdasarkan Pasal 8 UU No. 12 Tahun 2011. Kewenangan Kepala Desa dalam menetapkan peraturan tersebut bersifat atributif, yang bersumber langsung dari delegasi kekuasaan oleh Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Desa untuk mengatur kepentingan masyarakat lokal. Hal ini menempatkan Pemerintah Desa pada fungsi super-ordinasi dalam pembentukan norma hukum di tingkat desa. Adapun secara Epistemologis (Mekanisme Pembentukan) juga menunjukkan proses pembentukan peraturan di Desa Sukatani telah melewati mekanisme Musyawarah Desa (Musdes) yang melibatkan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan unsur masyarakat. Meskipun telah memenuhi aspek formalitas partisipasi sesuai UU No. 12 Tahun 2011, secara substantif mekanisme ini masih berisiko menjadi prosedur formalitas semata jika tidak dibarengi dengan keterlibatan masyarakat yang aktif dan kritis dalam pengambilan keputusan. Secara Aksiologis (Tujuan Hukum) memperlihatkan implementasi kriteria penerima manfaat BLT Desa dalam peraturan tersebut telah berupaya mewujudkan nilai keadilan distributif melalui proses verifikasi berjenjang (BPD, RT/RW, dan Pendamping Desa). Namun, masih terdapat celah terhadap aspek Kepastian Hukum (*Rechtssicherheit*) karena belum adanya parameter kriteria kemiskinan yang terukur secara rinci, sehingga berpotensi menimbulkan subjektivitas dalam pengambilan keputusan oleh Kepala Desa.

### **Saran**

Saran dalam penelitian ini meliputi beberapa hal penting. Pertama, penguatan parameter substantif perlu dilakukan oleh Pemerintah Desa Sukatani melalui penyusunan lampiran teknis atau naskah akademik yang memuat indikator ekonomi yang lebih konkret dan terukur bagi keluarga penerima manfaat BLT. Upaya ini bertujuan untuk meminimalisir ruang subjektivitas serta menjamin kepastian hukum bagi masyarakat desa. Kedua, optimalisasi fungsi checks and balances perlu ditingkatkan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) melalui penguatan peran pengawasan terhadap kinerja Kepala Desa dalam proses penyusunan peraturan. Koordinasi antara Pemerintah Desa dan BPD tidak seharusnya hanya bersifat administratif, melainkan juga bersifat dialektis agar aspirasi masyarakat dapat terserap secara

optimal. Ketiga, peningkatan kualitas partisipasi masyarakat perlu didorong melalui edukasi berkelanjutan mengenai hak-hak partisipatif dalam Musyawarah Desa. Dengan meningkatnya kesadaran hukum masyarakat, produk hukum yang dihasilkan, khususnya Peraturan Kepala Desa, akan memiliki legitimasi sosial yang lebih kuat serta daya laku yang lebih efektif dalam implementasinya.

## DAFTAR PUSTAKA

- Aris Munandar, *Teori dan Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, (Bengkulu: Zigie Utama, 2022), hlm. 3
- Gustav Radbruch, *Legal Philosophy*, (Oxford: Oxford University Press, 2006), hlm. 89.
- Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, (Cambridge: Harvard University Press, 1945), hlm. 124.
- Indonesia, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, Pasal 5.
- Indonesia, Undang-Undang tentang Desa, UU No. 6 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah terakhir dengan UU No. 3 Tahun 2024.
- Indonesia, Undang-Undang tentang Desa, UU No. 6 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah terakhir dengan UU No. 3 Tahun 2024.
- Indonesia, Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, UU No. 12 Tahun 2011, Pasal 8.
- Kedesa.id, "4. Asas Pengaturan Desa," *Wiki Kedesa*, 14 Juni 2016, [https://kedesa.id/id\\_ID/wiki/kedudukan-dan-kewenangan-desas-asas-pengaturan-desas/](https://kedesa.id/id_ID/wiki/kedudukan-dan-kewenangan-desas-asas-pengaturan-desas/).
- Lia Sartika Putri, "Kewenangan Desa dan Penetapan Peraturan Desa (Village Authority And Issuance Of Village Regulation)" *Jurnal Legilasi Indonesia*, hal. 162
- Marshelly J. Poluan, "Kedudukan Peraturan Desa dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia," *Lex Administratum* 11, no. 4 (Juli 2023): hlm.6
- Pemerintah Desa Sukatani, "Keputusan Kepala Desa Sukatani Nomor: 188/ Kpt-12 /Ds/2024," diakses pada 20 Maret 2026. <https://desasukatani.id/peraturan-desas/>
- Pemerintah Desa Sukatani, "Peraturan Desa Nomor 2 Tahun 2020 tentang Struktur Organisasi dan Tata Kerja Desa Sukatani", diakses pada 20 Maret 2026. <https://desasukatani.id/peraturan-desas/>
- Pemerintah Desa Sukatani, "Peraturan Kepala Desa Sukatani Nomor 2 Tahun 2026 tentang Penetapan Keluarga Penerima Manfaat Bantuan Langsung Tunai Desa (BLT) Tahun 2026", diakses pada 20 Maret 2026. <https://desasukatani.id/peraturan-desas/>
- Pemerintah Desa Sukatani, "Peraturan Kepala Desa Sukatani Nomor 2 Tahun 2026 tentang Penetapan Keluarga Penerima Manfaat Bantuan Langsung Tunai Desa (BLT) Tahun 2026", diakses pada 20 Maret 2026. <https://desasukatani.id/peraturan-desas/>
- Septiana dkk., "Analisis Pembentukan...", hlm. 5
- Shinta Septiana dkk., "Analisis Pembentukan Peraturan Desa dan Kedudukannya dalam Sistem Hukum Indonesia," *Jurnal Media Akademik* 2, no. 5 (Mei 2024): hlm. 3

Tri Jata Ayu Pramesti, “Kewenangan Atribusi dan Delegasi dalam Pembuatan Perda,” *Hukumonline*, 11 Februari 2022, <https://www.hukumonline.com/klinik/a/kewenangan-atribusi-dan-delegasi-dalam-pembuatan-perda-lt62063458e774b/>.

Tri Jata Ayu Pramesti, “Pengertian Atribusi, Delegasi, dan Mandat,” *Hukumonline*, 31 Oktober 2016, <https://www.hukumonline.com/klinik/a/pengertian-atribusi--delegasi-dan-mandat-lt5816ab6ea74a7/>.