

## **BAB II**

### **KAJIAN PUSTAKA**

#### **A. Landasan Teori**

##### 1. Teori pembentukan peraturan perundang-undangan

Sebelum masuk kedalam tahap legislasi pembentukan peraturan perundang-undangan, maka harus diketahui terlebih dahulu dasar dibuatnya peraturan tersebut supaya tidak bertentangan dengan peraturan yang berada di atasnya (*Lex Superiore Derogat Lex Inferiore*).

Menurut Bagir Manan dalam bukunya Dasar-Dasar Perundang-Undang Indonesia memberikan pengertian bahwa hukum akan mempunyai kekuatan mengikat dan ditaati (maksudnya taat secara spontan bukan dengan paksaan), hukum itu harus mempunyai dasar-dasar berlaku yang baik, yaitu mempunyai dasar filosofis, yuridis dan sosiologis.<sup>8</sup>

Jazim Hamidi dan Kemilau Mutik dalam buku mereka yang berjudul Legislatif Drafting menerangkan bahwa terdapat tiga dasar keberlakuan peraturan perundang-undangan yang lain yaitu : keberlakuan ekologis, keberlakuan ekonomis, dan keberlakuan kultural. Disamping enam tersebut, dalam upaya membuat hukum yang baik (peraturan perundang-undangan) unsur teknik perencanaan

---

<sup>8</sup> M. Darin Arif Mu'allifin, *Hukum Penataan Ruang*, (Tulungagung : IAIN Tulungagung Press, 2017), Hal. 84.

merupakan unsur lain yang tidak boleh diabaikan. Unsur perancangan meliputi : tahap pertama yaitu penyusunan naskah akademik, dan tahap kedua yaitu tahap perencanaan yang mencakup aspek-aspek prosedural dan penulisan rancangan.<sup>9</sup>

Menurut Van der Vlies sebagaimana dikutip A .Hamid S. Attamimi dalam disertasi yang berjudul Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara bahwa untuk membentuk hukum (peraturan perundang-undangan) yang baik, perlu diperhatikan berbagai asas (*beginselen van behoorlijke regelgeving*). Perbedaan asas-asas tersebut ada dua yaitu, asas formal dan asas material.

Asas formal meliputi :

- a. Asas tujuan yang jelas (*beginsel van duidelijke doelstelling*).
- b. Asas organ/lembaga yang tepat (*beginsel van het juiste orgaan*).
- c. Asas perlunya peraturan (*het noodzakelijkheidsbeginsel*).
- d. Asas dapat dilaksanakan (*het beginsel van uitvoerbaarheid*).
- e. Asas konsensus (*het beginsel van den consensus*).

Asas material meliputi :

- a. Asas tentang terminologi dan sistematika yang benar (*het beginsel van duidelijke terminologie en duidelijke systematiek*).
- b. Asas tentang dapat dikenali (*het beginsel van kenbaarheid*).

---

<sup>9</sup> *Ibid*, Hal. 84-85.

- c. Asas perlakuan yang sama dalam hukum (*het rechtsgelijkheidsbeginsel*).
- d. Asas kepastian hukum (*het rechtzekerheidsbeginsel*).
- e. Asas pelaksanaan hukum sesuai keadaan individual (*het beginsel van de individuele rechtsbeleding*).<sup>10</sup>

Menurut Bentham sebagaimana dikutip oleh W. Friedmann, bahwa hubungan hukum yang sehat adalah hubungan hukum yang memiliki legitimasi atau keabsahan yang logis, etis, dan estetis secara yuridis. Secara logis yuridis artinya menurut akal sehat dalam kerangka hukum (yuridis), di mana hubungan hukum itu dimulai dan alasan pembuatan (latar belakang) sampai dengan keberadaannya yang telah melalui proses hukum yang sebenarnya. Secara etis yuridis berarti bila diukur dari sudut moral yang melandasi hubungan itu, maka hubungan hukum tersebut beresensi dan bereksistensi secara wajar dan pantas. Ukuran moral itu mutlak harus dipakai berhubung moral itu tidak dapat dipisahkan dari hukum, karena hukum itu sendiri senantiasa mengatur kehidupan manusia yang dalam keadaan wajar sudah pasti harus bermoral. Sedangkan secara estetis yuridis berarti apabila diukur dari unsur seni dan keindahan hukum, atau pun norma-norma sosial lainnya.

Sedangkan menurut Syihabuddin dalam tesisnya berjudul Masalah-Masalah yang Terkait dengan Peraturan Perundang-

---

<sup>10</sup> M. Darin Arif Mu'allifin, *Ibid*, Hal. 85-86

Undang-undang Indonesia Setelah Amandemen 1945 menerangkan bahwa beberapa asas pembentukan hukum (peraturan perundang-undangan) di Indonesia meliputi :

- a. Asas-asas yang terkandung dalam Pancasila selaku asas-asas hukum bagi perundang-undangan;
- b. Asas-asas negara berdasarkan atas hukum selaku asas-asas umum bagi perundang-undangan;
- c. Asas-asas pemerintahan berdasarkan sistem konstitusi selaku asas-asas umum bagi perundang-undangan
- d. Asas-asas bagi perundang-undangan yang dikembangkan para ahli.

Peraturan perundang-undangan sebagai bagian dari norma hukum tentunya juga memiliki tat urutan yang bertingkat dan berjenjang. Dalam konsep tata urutan (hirarki) peraturan perundang-undangan, peraturan perundang-undangan tingkat bawah, validitasnya bersumber pada peraturan di atasnya. Konsekuensinya, peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya.<sup>11</sup>

Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto menjelaskan disamping sebagai suatu sistem, dalam tata urutan perundang-undangan dikenal adanya beberapa asas penting sebagai upaya mewujudkan kepastian hukum, antara lain :

---

<sup>11</sup> M. Darin Arif Mu'allifin, *Ibid*, Hal. 88

- a. *Lex superiore derogat lex inferiore* (peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi mengalahkan peraturan perundang-undangan yang tingkatnya di bawahnya);
- b. *Lex posterior derogat lex priori* (peraturan perundang-perundang yang baru mengalahkan peraturan perundang-undangan yang lama);
- c. *Lex specialis derogat lex generale* (peraturan perundang-undangan yang khusus mengalahkan perundang-undangan yang bersifat umum); dan
- d. *Non-retroaktif* yang mengatur larangan adanya, peraturan perundang-undangan berlaku surut.<sup>12</sup>

Maria Farida Indrati S menerangkan dalam bukunya bahwa, pada dasarnya sudah banyak literatur yang membahas tentang teori pembentukan peraturan perundang-undangan, bahkan proses atau tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia telah dinormatiskan melalui UU Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang telah diganti dengan UU Nomor 12 Tahun 2011, mulai dari pembentukan, pembahasan, pengesahan, pengundangan sampai penyebar luasan berbagai jenis peraturan perundang-undangan telah disebutkan dalam UU tersebut.

---

<sup>12</sup> *Ibid*, 88-89

Menurut UU Nomor 12 Tahun 2011 tersebut, masih ditambahkan lagi dengan beberapa peraturan terkait di bawahnya, antara lain : Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2006 tentang Jenis dan Bentuk Produk Hukum Daerah, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 16 Tahun 2006 tentang Prosedur Penyusunan Produk Hukum Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2006 tentang Lembaran Daerah dan Berita Daerah. Dengan demikian, sudah pasti segala macam proses dan prosedur pembentukan semua jenis peraturan perundang-undangan di Indonesia mengacu kepada UU Nomor 12 Tahun 2011 beserta aturan-aturan di bawahnya/pelaksanaannya.<sup>13</sup>

Dasar-dasar pertimbangan perlunya pembentukan peraturan hukum di tingkat desa yang baik seumpama tersirat atau dimuat dalam konsideran menimbang dan menetapkan. Pada konsideran menimbang memuat uraian singkat mengenai pokok-pokok pikiran yang menjadi latar belakang dari alasan-alasan pembuatan peraturan hukum di desa. Dasar-dasar perlunya pengaturan memuat landasan sosiologis, filosofis, fisiologis, ekonomis dan landasan yuridis.

Landasan yuridis memuat dasar hukum pembuat peraturan hukum daerah atau desa. Landasan yuridis dalam setiap peraturan hukum di tingkat daerah Memuat landasan yuridis formil yaitu kewenangan membuat peraturan hukum daerah berdasarkan ketentuan

---

<sup>13</sup> M. Darin Arif Mu'allifin, *Ibid*, Hal. 89-90

dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan Daerah dengan perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintah Daerah. Pembentukan daerah dan landasan yuridis materi sifatnya tergantung dengan jenis peraturan hukum di daerah maupun di desa sebagai retribusi.

Materi muatan peraturan desa juga harus mengacu pada asas materi muatan peraturan perundang-undangan yang meliputi : pengayoman, kemanusiaan, kebangsaan, kekeluargaan, kenusantaraan, bhineka tunggal ika. Keadilan, kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, ketertiban dan kepastian hukum, dan atau keseimbangan, keserasian dan keselarasan.

Materi yang terkandung di dalam peraturan desa merupakan seluruh materi dalam rangka penyelenggaraan urusan desa atau yang setingkat serta penjabaran lebih lanjut peraturan-undangan yang lebih tinggi dan yang di dalamnya tidak diperbolehkan mengatur tentang ketentuan pidana. Termasuk penyelenggaraan urusan desa misalnya perdes APBDes, perdes susulan organisasi dan tata kerja pemdes, perdes tentang kedudukan keuangan kepala desa dan perangkat desa dan lain-lain. Pada dasarnya perdes adalah kesepakatan-kesepakatan dari komponen masyarakat yang dituangkan dalam bentuk tertulis.

Kewenangan desa meliputi kewenangan dibidang penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan desa berdasarkan

prakarsa masyarakat, hak asal-usul dan adat istiadat desa. kewenangan desa meliputi kewenangan berdasarkan hak asal-usul, kewenangan lokal berskala desa, wewenang yang ditugaskan oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten/kota, dan kewenangan lainnya yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pelaksanaan kewenangan berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa diatur dan diutus oleh desa. pelaksanaan kewenangan yang ditugaskan dan dilaksanakan kewenangan tugas lain dari pemerintah, pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten/kota diurus oleh desa.<sup>14</sup>

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

Sistem demokrasi dan negara hukum modern, sudah umum diketahui bahwa kekuasaan negara dibagi dan dipisah-pisahkan antara cabang-cabang kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif. Pada

---

<sup>14</sup> Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa*, (Yogyakarta: Setara Press, 2015), Hal. 214.



pokoknya, kekuasaan untuk membuat aturan dalam kehidupan bernegara dikonstruksikan berasal dari rakyat yang berdaulat yang dilembagakan dalam organisasi negara di lembaga legislatif sebagai lembaga perwakilan rakyat. Sedangkan cabang kekuasaan pemerintahan negara sebagai organ pelaksana atau eksekutif hanya menjalankan peraturan-peraturan yang ditetapkan oleh cabang legislatif sementara itu, cabang kekuasaan kehakiman atau yudikatif berpihak sebagai pihak yang menagakkan peraturan-peraturan itu melalui proses peradilan independen dan imparsial.<sup>15</sup>

## 2. Legislasi

Legislasi adalah sebuah fungsi dari kekuasaan legislatif. Legislatif sendiri adalah salah satu dari 3 kekuasaan yang dijelaskan dalam teori pembagian kekuasaan Montesquieu, tiga kekuasaan ini yaitu kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudisial. Ketiga kekuasaan itu terpisah satu sama lain, baik mengenai fungsi maupun lembaga yang menyelenggarakannya.<sup>16</sup> Kemudian konsep ini Oleh Emanuel Kant disebut dengan *Trias Politica*. *Tri* berarti tiga, *As* berarti poros, dan *Politica* berarti kekuasaan, sehingga *Trias Politica* berarti tiga poros kekuasaan.<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> Ika Ariana Kartini, “Tinjauan Terhadap Pelaksanaan Legal Drafting (Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan) di Tingkat Desa Sesuai Undang-Undang No 6 Tahun 2014 Tentang Desa” Jurnal Kosmik Hukum, Vol 18 No. 1, Januari 2018 ISSN 1411-9781, Hal. 11.

<sup>16</sup> Romi Librayanto, *Ibid.* Hal. 18.

<sup>17</sup> Sukardi, *Pembagian Kekuasaan Secara Horizontal*, Hand Out Kuliah Sistem otonomi Daerah, (Surabaya : Magister Hukum Universitas Airlangga).

Fungsi legislasi dijalankan bersama dengan pemerintah. Oleh karena tujuan negara adalah untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran seluruh rakyat Indonesia sehingga diperlukan pedoman atau landasan hukum yang jelas untuk membuat sebuah perencanaan yang bersifat menyeluruh.<sup>18</sup>

Kekuasaan legislatif (*rule making function*) merupakan kekuasaan negara dalam membentuk undang-undang. Kekuasaan eksekutif (*rule application function*) merupakan kekuasaan negara untuk menjalankan undang-undang. Sedangkan kekuasaan yudisial (*rule adjudication function*) merupakan kekuasaan negara untuk mengadili atas pelanggaran undang-undang.<sup>19</sup> Pada hakikatnya, *Trias Politica* menghendaki kekuasaan-kekuasaan tersebut sebaiknya tidak diserahkan kepada orang yang sama untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan oleh pihak yang berkuasa.<sup>20</sup>

Pemisahan yang tegas antara cabang kekuasaan eksekutif dan cabang kekuasaan legislatif menjadi titik penting guna menjelaskan fungsi legislasi dalam sistem pemerintahan presidensial.<sup>21</sup> Dalam sistem presidensial, badan legislatif menentukan agendanya sendiri, membahas dan menyetujui rancangan undang-undang. Hal ini didasarkan pada prinsip kedaulatan rakyat sehingga merupakan

---

<sup>18</sup> Nurush Shobahah, "Penggunaan Hak Interpelasi Dewan Perwakilan Rakyat Perspektif Fiqih siyasah", Jurnal Ahkam Vol. 5 No.1, 2017, Hal.27

<sup>19</sup> Romi Librayanto, *Ibid*, Hal. 19.

<sup>20</sup> Miriam Budiarjo, *Dasar-Dasar ilmu Politik*, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka, 2002), Hal. 151.

<sup>21</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, (Jakarta : PT. Bhuana Ilmu Populer, 2007), Hal. 311.

wewenang eksklusif dari badan perwakilan yang berdaulat untuk menentukan suatu peraturan yang mengikat dan membatasi kebebasan setiap warga negara (*presumption of liberty of the sovereign people*).<sup>22</sup> Dalam perkembangannya, prinsip di atas tidak berjalan sebagaimana mestinya. Fungsi legislasi tidak hanya dipegang oleh kekuasaan legislatif, tetapi dipegang juga oleh kekuasaan eksekutif secara bersama-sama. Bahkan tidak jarang kekuasaan eksekutif lebih dominan dalam menjalankan fungsi legislasi.

Fungsi Legislasi adalah fungsi untuk membentuk undang-undang. Fungsi ini merupakan fungsi utama lembaga perwakilan rakyat berupa fungsi pengaturan (*regelende function*). Fungsi pengatur merupakan kewenangan untuk menentukan peraturan yang mengikat warga negara dengan norma-norma hukum yang mengikat dan membatasi.<sup>23</sup> Fungsi pengaturan tersebut lebih konkritnya diwujudkan dalam pembentukan undang-undang (*wetgevende functie/law making function*).<sup>24</sup> Terkait dengan fungsi legislasi tersebut, Jimly Assiddiqie mengatakan :<sup>25</sup>

Kewenangan untuk menetapkan peraturan itu pertama-tama harus diberikan kepada lembaga perwakilan rakyat atau parlemen atau lembaga legislatif. Ada tiga hal penting yang harus diatur oleh para wakil rakyat melalui parlemen, yaitu : (i) peraturan yang dapat mengurai hak dan kebebasan warga negara, (ii) pengaturan yang dapat membebani harta kekayaan warga negara, (iii) pengatur-

---

<sup>22</sup> Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, (Jakarta : PT. RajaGrafindo Persada, 2010), Hal. 8.

<sup>23</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pokok...*, Ibid, Hal. 161.

<sup>24</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta : PT RajaGrafindo Persada, 2009), Hal. 299.

<sup>25</sup> *Ibid*.

pengatur mengenai pengeluaran oleh penyelenggaraan oleh penyelenggara negara. Pengaturan mengenai ketiga hal tersebut hanya dapat dilakukan atas persetujuan dari warga negara sendiri, yaitu melalui perantara wakil-wakil mereka di parlemen sebagai lembaga perwakilan rakyat.

Menurut Jimly Asshiddiqie, fungsi legislatif memiliki empat bentuk kegiatan yaitu *pertama*, prakarsa pembuatan undang-undang; *kedua*, pembahasan rancangan undang-undang; *ketiga*, persetujuan atas pengesahan rancangan undang –undang; dan *keempat*, pemberian persetujuan pengikatan atau ratifikasi atas perjanjian atau persetujuan internasional dan dokumen-dokumen hukum yang mengikat lainnya.<sup>26</sup>

Dalam pelaksanaan fungsi pengaturan, legislatif dapat menerapkan pelaksanaan *legal drafting* sesuai prosedur. Pengertian *legal drafting* sendiri adalah kegiatan praktek hukum yang menghasilkan peraturan.<sup>27</sup> Prosedur *legal drafting* meliputi tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan dan pengundangan. Pasal 49 Undang-Undang No 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan mengatur Standar Operasional Prosedur sebagai berikut :<sup>28</sup>

- (1) Pejabat Pemerintahan sesuai dengan kewenangan wajib menyusun dan melaksanakan pedoman umum standar operasional prosedur pembuatan Keputusan.

---

<sup>26</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pengantar...*, Ibid, hal. 300.

<sup>27</sup> Abdullah Tri Wahyudi. *Ibid*.

<sup>28</sup> Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

- (2) Standar operasional prosedur sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tertuang dalam pedoman umum standar operasional prosedur pembuatan Keputusan pada setiap unit kerja pemerintahan.
- (3) Pedoman umum standar operasional prosedur pembuatan Keputusan wajib diumumkan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan kepada public melalui media cetak, media elektronik, dan media lainnya.

Dengan dilaksanakannya *legal drafting* diharapkan dapat menciptakan substansi PERDES yang sesuai dengan masyarakat untuk membangun desa yang lebih maju. Menumbuhkan desa yang taat hukum dengan pembelajaran menaati aturan untuk membuat suatu aturan yang disepekat dan dimusyawarahka bersama dan untuk dilaksanakan bersama.

### 3. Peraturan Desa (PERDES)

Pasal 69 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa mengatur mengenai Peraturan Desa sebagai berikut :<sup>29</sup>

- (1) Jenis peraturan di Desa terdiri atas Peraturan Desa terdiri Peraturan Desa, peraturan bersama Kepala Desa, dan peraturan Kepala Desa. Peraturan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilarang bertentangan dengan kepentingan

---

<sup>29</sup> Undang - Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

umum dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

- (2) Peraturan Desa ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dibahas dan disepakati bersama Badan Permusyawaratan Desa.
- (3) Rancangan Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, pungutan, tata ruang dan organisasi Pemerintahan Desa harus mendapatkan evaluasi dari Bupati/Walikota sebelum ditetapkan menjadi Peraturan Desa.
- (4) Hasil evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diserahkan oleh Bupati/Walikota paling lama 20 (dua puluh) hari kerja terhitung sejak diterimanya rancangan peraturan tersebut oleh Bupati/Walikota.
- (5) Dalam hal Bupati/Walikota telah memberikan hasil evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (5), kepala Desa wajib memperbaikinya.
- (6) Kepala Desa diberi waktu paling lama 20 (dua puluh) hari sejak diterimanya hasil evaluasinya untuk melakukan koreksi.
- (7) Dalam hal Bupati/Walikota tidak memberikan hasil evaluasi dalam batas waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (5), Peraturan Desa tersebut berlaku dengan sendirinya.
- (8) Rancangan Peraturan Desa wajib dikonsultasikan kepada masyarakat Desa.

- (9) Masyarakat Desa berhak memberikan masukan terhadap Rancangan Peraturan Desa.
- (10) Peraturan Desa dan peraturan Kepala Desa diundangkan dalam Lembaran Desa dan Berita Desa oleh Sekretaris Desa.
- (11) Dalam pelaksanaan Peraturan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1), kepala Desa menetapkan Peraturan Kepala desa sebagai aturan pelaksanaannya.

Pasal 70 Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa mengatur sebagai berikut :<sup>30</sup>

- (1) Peraturan bersama Kepala Desa merupakan peraturan yang ditetapkan oleh kepala Desa dari 2 (dua) Desa atau lebih yang melakukan kerja sama antar Desa.
- (2) Peraturan bersama kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan perpaduan kepentingan Desa masing-masing dalam kerja sama antar Desa.

Berdasarkan penjelasan mengenai Peraturan desa butir ke (7) Undang-Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa mengatur bahwa Peraturan Desa ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dibahas dan disepakati bersama Badan Permusyawaratan desa merupakan kerangka hukum dan kebijakan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa dan Pembangunan Desa.

---

<sup>30</sup> Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa

Penetapan Peraturan Desa merupakan penjabaran atas berbagai kewenangan yang dimiliki Desa mengacu pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Sebagaimana sebuah produk hukum, Peraturan desa tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi dan tidak boleh merugikan kepentingan umum, yaitu :

- a. Terganggunya kerukunan antar warga masyarakat.
- b. Terganggunta akses terhadap pelayanan publik.
- c. Terganggunya ketentraman dan ketertiban umum.
- d. Terganggunya kegiatan ekonomi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa.
- e. Diskriminasi terhadap suku, agama dan kepercayaan, ras, antar golongan, serta gender.

Sebagai sebuah produk politik, Peraturan Desa diproses secara demokratis dan partisipatif, yakni proses penyusunannya mengikutsertakan partisipasi masyarakat Desa. Masyarakat Desa mempunyai hak untuk mengusulkan atau memberikan masukan kepada Kepala Desa, Badan Permusyawaratan Desa dan Pemerintahan Desa dalam proses penyusunan Peraturan Desa. Bagi perangkat desa yang memiliki konflik kepentingan atau kepentingan pribadi maka dilarang untuk melakukan keputusan dalam pembuatan peraturan perundang-undangan, hal ini diatur dalam Pasal 42 Undang-Undang



No 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan seperti berikut

.<sup>31</sup>

- (1) Pejabat Pemerintahan yang berpotensi memiliki Konflik Kepentingan dilarang menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan.
- (2) Dalam hal Pejabat Pemerintahan memiliki Konflik Kepentingan sebagaimana dimaksud ayat (1) maka Keputusan dan/atau Tindakan ditetapkannya dan/atau dilakukan oleh Atasan Pejabat atau pejabat lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Atasan Pejabat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) terdiri atas :
  - a) Presiden bagi menteri/pimpinan lembaga dan kepala daerah;
  - b) Menteri/pimpinan lembaga bagi pejabat di lingkungannya;
  - c) Kepala daerah bagi pejabat daerah; dan atasan langsung dari Pejabat Pemerintahan.

Selain harus terbebas dari konflik kepentingan antar kelompok, PERDES juga harus dibuat oleh orang-orang yang berkompeten dan tahu apa saja substansi yang harus diundangkan dalam PERDES untuk memenuhi prosedur supaya dapat disahkan. Pemberian pengetahuan substansi ini dilakukan dengan cara sosialisasi bagi para pihak yang

---

<sup>31</sup> Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

berkepentingan, seperti dijelaskan dalam Pasal 46 Undang-Undang No 30 Tahun 2014 :

- (1) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan memberikan sosialisasi kepada pihak-pihak yang terlibat mengenai dasar hukum, persyaratan, dokumen, dan fakta yang terkait sebelum menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan yang dapat menimbulkan pembenahan bagi Warga Masyarakat.
- (2) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat melakukan klarifikasi dengan pihak yang terkait secara langsung.

Peraturan Desa yang mengatur kewenangan Desa berdasarkan asal-usul dan kewenangan berskala lokal Desa pelaksanaannya diawasi oleh masyarakat Desa dan Badan Permusyawaratan Desa. Hal itu dimaksudkan agar pelaksanaan Peraturan Desa senantiasa dapat diawasi secara berkelanjutan oleh warga masyarakat Desa setempat mengingat Peraturan desa ditetapkan untuk kepentingan masyarakat Desa. Peraturan dibentuk berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik (Pasal 2 Permendagri Nomor 29 Tahun 2006). Meliputi :<sup>32</sup>

1. Kejelasan tujuan.
2. Kelembagaan atau organ pembentukan yang tepat.

---

<sup>32</sup> Ika Ariana Kartini, "*Tinjauan Terhadap ...* , Ibid, Hal. 8.

3. Kesesuaian antara jenis dan materi muatan.
4. Dapat dilaksanakan.
5. Kedayagunaan dan kehasilgunaan.
6. Kejelasan rumusan dan
7. Keterbukaan.

Apabila terjadi pelanggaran terhadap pelaksanaan Peraturan Desa yang telah ditetapkan, Badan Permusyawaratan desa berkewajiban mengingatkan dan menindak lanjuti pelanggaran dimaksud sesuai dengan kewenangan yang dimiliki. Itulah salah satu fungsi pengawasan yang dimiliki Badan Permusyawaratan Desa. selain Badan Permusyawaratan Desa, masyarakat Desa juga mempunyai hak untuk melakukan pengawasan dan evaluasi secara partisipatif terhadap pelaksanaan Peraturan Desa.

Berdasarkan Pada Pasal 1 Butir (6) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa disebutkan bahwa pengertian Peraturan Desa adalah Peraturan yang ditetapkan oleh Kepala Desa dengan persetujuan Badan Permusyawaratan desa (BPD). Dalam membuat suatu rancangan Peraturan Desa, Kepala Desa dibantu oleh perangkat Desa dan memperoleh masukan dari berbagai elemen masyarakat tentang hal-hal yang perlu diatur. Setelah mendapat berbagai masukan dari masyarakat, Kepala Desa menyusun draft Peraturan Desa dan diserahkan kepada Badan Permusyawaratan Desa yang akan

melaksanakan rapat guna membahas draft tersebut. Badan permusyawaratan desa yang terbentuk dari berbagai perwakilan elemen masyarakat tersebut tidak langsung menerima draft yang diajukan oleh Kepala Desa, tetapi dibahas dengan alur musyawarah, sehingga Peraturan Desa yang ditetapkan sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakatnya. Peraturan Desa yang ditetapkan oleh Badan Permusyawaratan Desa memuat tentang :

- a. Peraturan yang bersifat mengatur.
- b. Segala sesuatu yang menyangkut kepentingan masyarakat desa.
- c. Segala sesuatu yang menimbulkan beban bagi keuangan desa.

Draft Peraturan Desa tersebut diajukan pada Badan permusyawaratan Desa untuk mengambil keputusan dengan berdasarkan masukan dari masyarakat dan merupakan tanggung jawab Badan Permusyawaratan Desa.<sup>33</sup> Tetapi keputusan ini dapat berlaku tidak sah apabila terdapat beberapa hal yang tidak terpenuhi dalam pelaksanaan pembuatan PERDES atau substansi PERDES, Pasal 70 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 menjelaskan :

(1) Keputusan dan/atau tindakan tidak sah apabila :

- a. Dibuat oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang tidak berwenang;
- b. Dibuat oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang melampaui kewenangannya; dan/atau

---

<sup>33</sup><http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:i9o4wjinOOG4J:digilib.unila.ac.id/15324/14/BAB%2520II.pdf+&cd=1&hl=id&ct=clnk&gl=id> diakses pada 04 April 2019 pukul 03.29 WIB.

c. Dibuat oleh Badan dan/atau pejabat Pemerintahan yang bertindak sewenang-wenang

(2) Akibat hukum keputusan dan/atau tindakan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menjadi :

a. Tindakan mengikat sejak keputusan dan/atau tindakan tersebut ditetapkan; dan

b. Segala akibat hukum yang ditimbulkan dianggap tidak pernah ada.

(3) Dalam hal keputusan yang mengakibatkan pembayaran dari uang negara dinyatakan tidak sah, Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan wajib mengembalikan uang ke kas negara.

#### 4. *Fiqih Siyasah Dusturiyah*

*Fiqih Siyasah Dusturiyah* merupakan salah satu cabang dari pembagian *Fiqih Siyasah* dari seluruh pembagian *Fiqih Siyasah* yang meliputi: a) *Fiqih Siyasah Dusturiyah*; b) *Fiqih Siyasah Dauliah*; c) *Fiqih Siyasah Harbiah*; dan d) *Fiqih Siyasah Maliah*.

*Fiqih Siyasah* adalah ilmu tata negara Islam yang secara spesifik membahas tentang seluk beluk pengaturan kepentingan umat manusia pada umumnya dan negara pada khususnya, berupa penetapan hukum, peraturan dan kebijakan oleh pemegang kekuasaan yang bernafaskan atau sejalan dengan ajaran Islam, guna mewujudkan kemaslahatan bagi manusia dan menghadirkannya dari berbagai

kemudlaratan yang mungkin timbul dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang dijalaninya.

*Fiqih Siyasah Dusturiyah* adalah bagian dari *Fiqih Siyasah* yang membahas masalah perundang-undangan negara secara umum. Disamping itu bagian ini juga membahas konsep negara hukum dalam *Fiqih Siyasah*, tujuan dan tugas-tugas negara dalam *Fiqh Siyasah*. *Fiqih Siyasah* juga dikatakan sebagai ilmu politik pemerintahan dan ketatanegaraan dalam islam yang mengkaji aspek-aspek yang berkaitan dengan dalil-dalil umum dalam Al-Qur'an dan hadist serta tujuan dalam syari'at.<sup>34</sup>

Pada prinsipnya semua ahli hukum islam mempunyai presepsi dan definisi yang hampir sama tentang *siyasah dusturiyah*. Taqiyyudin an-Nabhani menambahkan bahwa landasan seluruh peraturan negara, baik undang-undang maupun peraturan perundang-undangan harus digali dari Al-Qur'an dan sunnah. Dengan kata lain, seluruh bentuk peraturan negara ditentukan berdasarkan hukum-hukum syara' yang digali dari akidah Islam dengan menempatkan ijma' dan qiyas sebagai pendukung.<sup>35</sup>

Dengan melihat uraian singkat diatas maka kekuatan dan keistimewaan konsep tata negara dalam islam adalah seluruh itu berasal dari Al-qur'an, hadist serta ijma' dan qiyas sebagaimana

---

<sup>34</sup> Jubair Situmorang, *Politik Ketatanegaraan Dalam Islam*, (Bandung : Pustaka Setia, 2012), Hal. 20.

<sup>35</sup> Taqiyyuddin al-Nabhani, *Sistem Pemerintahan Islam : Doktrin Sejarah dan Realitas Empirik, Cet 1*, (Bangil : Al-Izzah, 1996), Hal. 17.

penunjangannya. Inilah ciri dari sistem peraturan negara islam yang dikenal dan dipahami berbeda dengan sistem pemerintahan diluar islam. Maka dalam konteks ini, sistem ketatanegaraan dalam Islam sangat menjunjung tinggi aspek spiritual dibandingkan dengan sistem tata negara manapun di dunia. Aspek moralitas dan spiritualitas menjadi tiang utama dalam tata negara Islam. Karena hanya dengan tatanan moral yang baik, negara akan bisa memberikan rasa aman dan adil. Dengan moralitas yang didasarkan atas ajaran agama maka konsep masyarakat madani akan dapat terwujud.<sup>36</sup>

*Fiqih Siyasah Dusturiyah* dapat terbagi menjadi beberapa bidang antara lain :<sup>37</sup>

- a. Bidang *siyasah tashri'iyah*, termasuk dalam permasalahan *ahlu al-hal wa al-'aqd*, perwakilan permasalahan rakyat. Hubungan muslimin dan non muslim di dalam suatu negara, seperti Undang-Undang Dasar, Undang-Undang Peraturan Pelaksanaan, Peraturan Daerah dan sebagainya.
- b. Bidang *siyasah tanfidiyah*, termasuk di dalamnya persoalan imamah, bai'ah, wizarah, waliy al-ahadi, dan lain-lain.
- c. Bidang *siyasah qadlaisyah*, termasuk di dalamnya masalah-masalah peradilan.

---

<sup>36</sup> Abdul Qadir, *Kritik terhadap Undang-Undang Ciptaan Manusia*, (Surabaya : Bina Ilmu, 1985), Hal. 46.

<sup>37</sup> H.A. Djazuli, *Fiqh Siyasah "Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syari'ah"*, (Jakarta : Kencana, 2004), Hal. 48.

- d. Bidang *siyasah idariyah*, termasuk di dalamnya masalah-masalah administratif dan kepegawaian.

#### 5. Ahl al-Khal Wa Al-Aqd

Secara substansional mayoritas ulama mempunyai pemahaman yang sama tentang definisi dari *akl al-khal wa al-aqd*. Terdapat beberapa definisi *akl al-khal wa al-aqd* di antaranya :<sup>38</sup>

- a. Sekelompok orang yang memilih imam atau kepala negara. Istilah lain dari *akl al-khal wa al-aqd* adalah *ahl al-ijtihad* dan *ahl al-khiyar*.
- b. Orang-orang yang mempunyai wewenang untuk melonggarkan dan mengikat. Istilah ini dirumuskan oleh ulama fiqih untuk sebutan bagi orang-orang yang berhak sebagai wakil umat untuk menyuarakan hati nurani rakyat.
- c. Orang-orang yang mampu menamakan penyelesaian terhadap masalah-masalah yang muncul dengan memakai metode ijtihad. Orang yang berpengalaman dengan urusan masyarakat, yang melaksanakan kepemimpinan sebagai kepala keluarga, suku atau golongan.
- d. *Akl al-khal wa al-aqd* adalah para ulama, para kepala, para pemuka masyarakat sebagai unsur-unsur masyarakat yang berusaha mewujudkan kemaslahatan rakyat.

---

<sup>38</sup> Jubair Situmorang, *Ibid*, Hal. 6.



- e. Kumpulan orang dari berbagai profesi dan keahlian yang ada dalam masyarakat, yaitu *amir*, hakim, ulama, militer dan semua penguasa dan pemimpin yang dijadikan rujukan oleh umat dalam masalah kebutuhan dan kemaslahatan publik.
- f. Adapaun syarat dari *ahl al-khal wa al-aqd* adalah :<sup>39</sup>
- 1) Mempunyai akhlak yang baik mampu menagakkan keadilan, jujur. Amanah dan dapat dipercaya masyarakat.
  - 2) Memiliki keilmuan yang cukup dalam bidang politik bernegara dan mengenal ilmu kepemimpinan sehingga dapat memahami persalan yang dihadapi oleh negara dan pemerintahan.
  - 3) Lebih dekat dengan permasalahan mayoritas masyarakat serta faham tentang pengetahuan politik.

Abdul Hamid Al-Anshari menyebutkan bahwa *akl al-khal wa al-aqd* merupakan sarana yang digunakan rakyat oleh wakil rakyatnya untuk membicarakan masalah-masalah kemasyarakatan dan kemaslahatan umat. Dengan demikian sebenarnya rakyatlah yang berhak untuk menentukan yang akan mereka angkat sebagai kepala negara sesuai dengan kemaslahatan umum yang mereka inginkan.<sup>40</sup>

Dari beberapa definisi di atas dapat disimpulkan bahwa *akl al-khal wa al-aqd* adalah sebuah lembaga perwakilan yang menampung dan menyalurkan aspirasi atau suara masyarakat yang terdiri dari

---

<sup>39</sup> Jubair Situmorang, *Ibid*, Hal. 256.

<sup>40</sup> Nurush Shobahah, "Penggunaan ..., *Ibid*, Hal.26.,

berbagai kalangan dan profesi. Dalam Q.S. Syura Ayat 38 Allah S.W.T berfirman :

وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَى بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنْفِقُونَ

هُمُ يُنْفِقُونَ

Artinya : “Dan (bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan Tuhannya dan mendirikan sholat, sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarah antara mereka dan mereka menafkahkan sebagian dari rezeki yang Kami berikan kepada mereka.”

Dalam tafsir jalalain dijelaskan, kalimat *وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ*

(Dan bagi orang-orang yang menerima seruan Tuhannya) yang mematuhi apa yang diserukan Tuhannya, yaitu menauhidkan-Nya dan menyembah-Nya - *وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ* (dan mendirikan sholat)

memeliharanya - *وَأَمْرُهُمْ* (sedangkan urusan mereka) yang berkenaan

dengan diri mereka - *شُورَى بَيْنَهُمْ* (mereka putuskan di antara mereka

dengan musyawarah) memutuskannya secara musyawarah dan tidak

tergesa-gesa dalam memutuskannya - *وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ* (dan sebagainya

dari apa yang Kami rezekikan kepada mereka) atau sebagian dari apa

yang Kami berikan kepada mereka - **يُنْفِقُونَ** (*mereka menafkahkan*)

untuk jalan ketaatan kepada Allah.<sup>41</sup>

Imam Syafi'i menerangkan bahwa tafsir Q.S Syura ayat 38 berkaitan erat dengan Q.S Ali Imran ayat 159 yang berbunyi.

**فَا عَفُ عَنْهُمْ وَاسْتَغْفِرْ لَهُمْ وَشَا وَرَهُمْ فِي الْأَمْرِ**

Artinya : “*Oleh karena itu, maafkanlah mereka, mohonkanlah ampun bagi mereka, dan bermusyawarahlah dengan mereka dalam urusan itu.*”

Ar-Rabi' memberi tahu kami bahwa Imam Syafi'i r.a memberi tahu kami, Ibnu Uyainah menyampaikan hadist kepada kami dari Zuhri, dia berkata, “Abu Hirairah r.a berkata, ‘Aku tidak pernah melihat seseorang yang sering bermusyawarah dengan para sahabatnya selain Rosulullah SAW. Allah SWT berfirman, ( **وَشَا وَرَهُمْ** )

‘Sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarah antara mereka.’ “ (Q.S Asy-Syura [42] : 38)

Imam Syafi'i r.a berkata, “Hasan r.a mengatakan, ‘Sebenarnya Nabi SAW tidak membutuhkan musyawarah dengan mereka, hanya saja Allah SWT berkehendak agar beliau memberikan teladan kepada

---

<sup>41</sup> Imam Jalaluddin Al-Mahalli dan Imam Jalaluddin As-Suyuti, *Terjemahan Tafsir Jalalain Berikut Asbabun Nuzul Jilid 2*, (Bandung : Sinar Baru Algesindo, 2006), Hal. 770.

para pemimpin setelahnya. Apabila seorang pemimpin menghadapi masalah pelik maka hendaklah dia bermusyawarah.

Sebaiknya pemimpin tidak bermusyawarah dengan orang bodoh karena itu tidak akan bermanfaat. Pemimpin juga tidak disarankan untuk bermusyawarah dengan orang alim yang tidak amanah karena tidak mustahil dia akan menyesatkan orang yang meminta saran kepadanya. Sebaliknya, dia harus bermusyawarah dengan orang alim yang amanah. Dalam musyawarah terkandung kerelaan atas perdebatan sekaligus bantahan atasnya.”<sup>42</sup>

Adapun praktek dari lembaga ini pernah di tunjukkan oleh Sayyidina Umar dengan mengangkat enam orang sahabat senior yang melakukan musyawarah untuk menentukan siapa yang akan menggantikannya setelah beliau meninggal. Pada saat itu memang *akl al-khal wa al-aqd* belum berlembaga dan berdiri sendiri. Namun dalam prakteknya para sahabat tersebut telah menjalankan tugas sebagai ‘wakil rakyat’ dalam menentukan arah kebijakan negara dan pemerintahan. dari perjalanan historis tersebut para ulama *siyasa* merumuskan tentang *akl al-khal wa al-aqd*. Menurut mereka para khalifah telah melakukan empat cara pemilihan yang berbeda, dipilih oleh para pemuka umat islam untuk menjadi kepala negara dan selanjutnya pemilihan ini diikuti sumpah setia (baiat) oleh seluruh

---

<sup>42</sup> Syaikh Ahmad Mustafa al-Farran, *Tafsir al-Imam Asy-Syafi'I*, Terj. Ali Sultan dan Fedrian Hasmand, (Jakarta : Almahira, 2008), Hal. 577-578.

umat islam terhadap khalifah terpilih.<sup>43</sup> Sebagaimana hadist yang diriwayatkan oleh Imam Ahmad Ibnu Hambal :

عَنْ بِنِ غَمِّ الْأَشْعَرِيِّ أَنَّ النَّبِيَّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ الْإِبْنِي بَكْرٍ وَعُمَرُ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُمَا : لَوْ اجْتَمَعْتُمَا فِي مَشُورَةٍ مَا خَالَفْتُمَا .

Artinya : “dari Ibnu Ghanam Al-Asy’ari, bahwa Nabi SAW bersabda kepada Abu Bakar dan Umar ra : “Seandainya kalian berdua berkumpul dalam majelis musyawarah maka niscaya saya tidak akan berbeda pendapat dengan kalian.”

Sesuai dengan kaidah fiqih :

تَصَرُّفُ الْإِمَامِ عَلَى الرَّعِيَةِ مَنُوطٌ بِمَا لِمَصْلَحَةٍ

Artinya : “Kebijakan seorang pemimpin terhadap rakyatnya bergantung kepada kemaslahatan.”

Banyak contoh yang berhubungan dengan kaidah tersebut yaitu setiap kebijakan yang maslahat dan manfaat bagi rakyat maka itulah yang harus direncanakan, dilaksanakan, diorganisasikan dan dinilai/dievaluasi kemajuannya. Sebaliknya, kebijakan yang mendatangkan mafsadah dan memudharatkan rakyat, itulah yang harus disingkirkan dan dijauhi. Dalam upaya-upaya pembangunan misalnya, membangun irigasi untuk petani, membuka lapangan kerja yang padat karya, melindungi hutan lindung menjaga lingkungan,

---

<sup>43</sup> M. Iqbal, *Ibid*, Hal. 138.

mengangkat pegawai-pegawai yang amanah dan professional dan lain sebagainya.<sup>44</sup>

## **B. Penelitian Terdahulu**

Dalam penulisan skripsi ini penulis menggali informasi dari penelitian-penelitian sebelumnya sebagai bahan perbandingan, baik mengenai kekurangan atau kelebihan yang sudah ada. Selain itu, peneliti juga menggali informasi dari karya tulis maupun skripsi dalam rangka mendapatkan suatu informasi yang ada sebelumnya tentang teori yang berkaitan dengan judul yang digunakan untuk memperoleh landasan teori ilmiah. Adapun penelitian terdahulu yang penulis ambil sebagai berikut :

1. Skripsi atas nama Subechan Agus Riyadi, yang membahas tentang pembuatan Peraturan Desa yaitu Skripsi yang berjudul "*Studi Tentang Pembuatan Peraturan Desa (PERDES) di Desa Ambulu, Kecamatan Ambulu, Kabupaten Jember Berdasarkan Peraturan Daerah (PERDA) No. 28 Tahun 2001*". Skripsi ini membahas tentang bagaimana pembuatan PERDES di Desa Ambulu berdasarkan PERDA No. 28 Tahun 2001, kesimpulan dari skripsi ini adalah pembuatan PERDES di Desa Ambulu Kecamatan Ambulu Kabupaten Jember sudah sesuai dengan Peraturan Daerah No. 28 Tahun 2001. Seluruh Perangkat Desa telah melaksanakan prosedur yang ada, berdasarkan aturan. Kepala Desa dan BPD juga telah melaksanakan

---

<sup>44</sup> A. Djazuli, *Kaidah-Kaidah Fiqih : Kaidah-kaidah Hukum Islam Dalam Menyelesaikan Masalah-Masalah Yang Praktis*, (Jakarta : Kencana Predana Media Group, 2006), Hal. 147-148

tugasnya dengan baik. Sinergi antara masyarakat dan Perangkat Desa juga sangat baik dalam pembuatan PERDES.<sup>45</sup>

2. Skripsi atas nama Hari Setiyawan, yang membahas tentang pembuatan PERDES yaitu Skripsi yang berjudul “*Portalisasi Pungutan Melalui Peraturan Desa di Kabupaten Lumajang Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa*”. Skripsi ini memiliki kesimpulan bahwa proses yang mestinya harus dilalui tidak dilakukan dalam pembuatan peraturan desa itu, dimana Bupati sebagai penanggung jawab dan sebagai pengawas dari peraturan desa tersebut tidak mengetahui tentang peraturan desa tersebut. Padahal sudah jelas tertulis dalam Undang-Undang nomor 6 tahun 2004 tentang proses pembuatannya, Bupati harus tahu tentang segala macam peraturan desa karena Bupati sifatnya sebagai penanggung jawab dan sebagai pengawas peraturan desa tersebut.<sup>46</sup>
3. Skripsi atas nama Siti Ramadani, dengan judul “*Presepsi Masyarakat Tentang Peraturan Desa yang dibuat oleh Kepala Desa bersama dengan BPD (Studi di Desa Saentis Kecamatan Percut Sei Tuan)*”. Skripsi ini menyimpulkan bahwa persepsi masyarakat Desa Saentis Kecamatan Percut Sei Tuan Kabupaten Deli Serdang tentang peraturan Desa yang dibuat oleh kepala desa Bersama dengan BPD

---

<sup>45</sup> Subechan Agus Riyadi, *Studi Tentang Pembuatan Peraturan Desa (PERDES) di Desa Ambulu, Kecamatan Ambulu, Kabupaten Jember Berdasarkan Peraturan Daerah (PERDA) No. 28 Tahun 2001*. (Jember : Universitas Jember , 2004)

<sup>46</sup> Hari Setiyawan, *Portalisasi Pungutan Melalui Peraturan Desa di Kabupaten Lumajang Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa*, ((Jember : Universitas Jember , 2015)

bahwa peraturan desa yang ada di Desa Saentis sudah baik dan dapat dilaksanakan dengan baik oleh masyarakat. Masyarakat Desa Saentis berpendapat bahwa peraturan desa yang telah dibuat oleh kepala desa dan BPD tidak ada yang melanggar ketentuan dari Undang-undang, peraturan tersebut juga telah menjamin kesejahteraan masyarakat desa Saentis.<sup>47</sup>

4. Artikel atas nama Siti Nur Annisa, dengan judul “*Tinjauan Fiqh Siyasah dan Hukum Positif Terhadap Fungsi dan Tugas Badan Permusyawaratan Desa di Desa Tunjungsari Kecamatan Taman Kabupaten Sidoarjo*”. Skripsi ini memiliki kesimpulan bahwa fungsi dan tugas Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di desa Tunjungsari jika ditinjau berdasarkan *Fiqh Siyasah* sesuai dengan ahlu al-halli wa al-‘aqd sebagai lembaga legislative. Lembaga yang paling dikenal sebagai pelaksana *shura*. Tugas ahlu al-halli wa al-‘aqd yaitu membentuk undang-undang seperti yang ada di pemerintahan desa yaitu Badan Permusyawaratan Rakyat (BPD) yang membentuk peraturan desa.<sup>48</sup>
5. Skripsi atas nama Mada Putyagama, Skripsi dengan judul “*Evaluasi Peraturan Desa di Kabupaten Sleman Tahun 2017*”. Skripsi ini memiliki kesimpulan bahwa ketentuan teknis terkait evaluasi

---

<sup>47</sup> Siti Ramadani, *Presepsi Masyarakat Tentang Peraturan Desa yang dibuat oleh Kepala Desa bersama dengan BPD (Studi di Desa Saentis Kecamatan Percut Sei Tuan)*. (Medan : Universitas Negeri Medan, 2012)

<sup>48</sup> Siti Nur Annisa, *Tinjauan Fiqh Siyasah dan Hukum Positif Terhadap Fungsi dan Tugas Badan Permusyawaratan Desa di Desa Tunjungsari Kecamatan Taman Kabupaten Sidoarjo*, (Surabaya : Universitas Islam Negeri Sunan Ampel, 2018).



rancangan peraturan desa (raperdes) di Kabupaten Sleman pada tahun 2017 sudah ada. Terdapat 2 (dua) aspek yang digunakan sebagai dasar dalam mengevaluasi suatu raperdes, aspek legal drafting dan aspek substansi. Pada aspek legal drafting ketentuan yang berlaku yakni Peraturan Bupati Sleman No. 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Pembentukan Peraturan di Desa. Sedangkan, pada aspek substansial, belum semua muatan materi suatu raperdes yang harus dievaluasi, sudah dibuat pengaturannya. Dua yang sudah ada ketentuannya yaitu materi tentang APBDesa melalui Perbup No 9 Tahun 2015 dan Pungutan Desa dengan Perbup No. 10 Tahun 2017. Dua materi lainnya, yaitu Organisasi Pemerintahan Desa dan Tata ruang belum dibuatkan pengaturannya.<sup>49</sup>

6. Tesis atas nama Mirza Elmy Safira, Tesis dengan judul *“Pembuatan Peraturan Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Dalam Sistem Pembuatan Perundang-Undangan Menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Perspektif Fiqh Siyasah Dusturiyah”*. Tesis ini berkesimpulan bahwa *Fiqh Siyasah Dusturiyah* kekuasaan legislative atau legislasi disebut dengan istilah *As-Sultan At-Tasri'iyah* yakni kekuasaan pemerintahan Islam dalam membuat dan menetapkan hukum. Dalam sejarahnya kekuasaan tersebut dilaksanakan oleh lembaga *Al-Hal Wa Al-Aqd*, kemudian dalam masa modern sekarang lembaga ini biasanya mengambil bentuk sebagai

---

<sup>49</sup> Mada Putyagama, *Evaluasi Peraturan Desa di Kabupaten Sleman Tahun 2017*, (Yogyakarta : Universitasn Islam Indonesia, 2018).

*majelisshura* (parlemen). Terkait mekanisme pembuatan perda dalam perspektif *fiqh siyasah dusturiyah* penulis menyimpulkan bahwa DPRD mempunyai kekuasaan legislasi, namun kekuasaannya berbeda dengan *Al-Hal Wa Al-Aqd* dalam ketatanegaraan Islam. Penulis menyebutkan fungsi legislasi DPRD hanya sebatas terkait dengan kedaerahan, itu pun fungsi yang dimilikinya secara utuh hanya dapat dan ikut dalam pembahasan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan daerah. Hal ini tentu berbeda dengan kewenangan *Al-Hal Wa Al-Aqd* yang mempunyai kekuasaan yang sangat luas mencakup segala bidang permasalahan yang tidak terdapat pengaturannya dalam Al-qur'an dan Sunnah. Namun terlepas dari perbedaan tersebut antara *Al-Hal Wa Al-Aqd* dan DPRD merupakan lembaga yang mencerminkan representasi dari daerah yang salah satu tugasnya membentuk undang-undang yang akan diberlakukan didalam masyarakat demi kemaslahatan rayat dan negara.<sup>50</sup>

---

<sup>50</sup> Mirza Elmy Safira, *Pembuatan Peraturan Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Dalam Sistem Pembuatan Perundang-Undangan Menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Perspektif Fiqh Siyasah Dusturiyah*, (Surabaya : Universitas Islam Negeri Sunan Ampel, 2018).