

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### A. Latar Belakang Penelitian

Undang-undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945<sup>1</sup>, telah menjamin pengakuan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat atau Desa dijelaskan dalam ketentuan dalam Pasal 18 B ayat(2)<sup>2</sup> yang berbunyi:

“Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”.

Inilah landasan yuridis dalam konstitusi mengenai Desa. Desa telah dijamin keberadaannya oleh negaradan diakui sebagai komponen sistem ketatanegaraan Indonesia yang memiliki otonomi asli desa.

Desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah, yang berwenang untuk mengatur dan mengurus daerahnya sesuai dengan hak asal usul, dan/atau hak tradisiona<sup>3</sup>. Hal ini menunjukkan bahwa selain menganut demokrasi, desa juga memiliki otonomi asli yang diakui dan dihormati dalam system ketatanegaraan Indonesia. Ditegaskan

---

<sup>1</sup>Undang-undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945

<sup>2</sup>Pasal 18B ayat(2) UUD 1945

<sup>3</sup>Lihat Pasal 1 angka 43 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

bahwa Desa tidak lagi merupakan wilayah administratif, bahkan tidak lagi menjadi bawahan atau unsur pelaksanaan daerah, tetapi menjadi desa yang mandiri.

Berdasarkan Undang-undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa.<sup>4</sup> Dalam konsideran Undang Undang tersebut disampaikan bahwa Desa memiliki hak asal usul dan hak tradisional dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat dan berperan mewujudkan cita-cita kemerdekaan berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Kemudian bahwa dalam perjalanan ketatanegaraan Republik Indonesia, Desa telah berkembang dalam berbagai bentuk sehingga perlu dilindungi dan diberdayakan agar menjadi kuat, maju, mandiri, dan demokratis sehingga dapat menciptakan landasan yang kuat dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan menuju masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera.

Dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, maka kedudukan dan kewenangan desa didasarkan atas prinsip otonomi yang mengarahkan pada bentuk kemandirian desa. Desa mendapatkan penghormatan secara utuh oleh supra desa sebagai entitas hukum, yang diberikan kewenangan untuk mengambil kebijakan dalam skala lokalitas. Tuntutan untuk mengembangkan desa semakin sejahtera dengan diberikan kewenangan mengelola 10% (sepuluh persen) dari jumlah Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Peluang dan tantangan tersebut harus

---

<sup>4</sup>Ibid, hlm.1

dimaknai positif. Selain tantangan UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa yang cukup besar, yakni dihadapkan pada bayang-bayang korupsi, desa juga diharapkan mampu mengelola pemerintahan yang efektif dalam kerangka pelayanan publik. Oleh karena itu, pentingnya sistem pengawasan pemerintahan desa merupakan salah satu upaya membentuk tata kelola pemerintahan desa yang baik (*good village governance*). Sehingga perlu untuk memperkuat sistem pengawasan pemerintahan desa dengan merekonstruksi sistem pengawasannya yang sudah ada saat ini, untuk kemudian digagas strategi atau konsep pengawalannya ke depan.

Kemudian sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah,<sup>5</sup> salah satu tugas dan fungsi Inspektorat Kabupaten/Kota adalah melaksanakan pembinaan dan pengawasan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 380 yang menyatakan bahwa Bupati/wali kota sebagai kepala daerah kabupaten/kota berkewajiban melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap Perangkat Daerah kabupaten/kota dan dalam melaksanakan pembinaan dan pengawasan tersebut, bupati/wali kota dibantu oleh inspektorat kabupaten/kota<sup>6</sup>.

Penjabaran lebih lanjut mengenai pembinaan dan pengawasan, khususnya pengawasan atas pelaksanaan urusan pemerintahan desa dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman

---

<sup>5</sup>*Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*

<sup>6</sup>*Pasal 380 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*

Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah<sup>7</sup> dimana dalam Pasal 20 huruf (c) menyatakan bahwa Pengawasan pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah meliputi pelaksanaan urusan pemerintahan desa. Dan juga Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 71 Tahun 2015 tentang Kebijakan Pengawasan Di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri Dan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Tahun 2016<sup>8</sup>, yang menyebutkan bahwa Kegiatan pengawasan internal di lingkungan Pemerintah Kabupaten/Kota, meliputi antara lain Penyelenggaraan pemerintahan desa.

Pengawasan terhadap urusan pemerintahan di daerah yang salah satunya adalah penyelenggaraan pemerintahan desa dilaksanakan oleh Aparat Pengawas Internal Pemerintah sesuai dengan fungsi dan kewenangannya yaitu Pengawas Penyelenggara Urusan Pemerintahan Daerah (P2UPD) sebagaimana dalam Pasal 24 Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah<sup>9</sup>. Pengawasan atas penyelenggaraan Pemerintahan Desa adalah proses kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar Pemerintahan Desa berjalan secara efisien dan efektif sesuai dengan rencana dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

---

<sup>7</sup>Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

<sup>8</sup>Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 71 Tahun 2015 tentang Kebijakan Pengawasan Di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri Dan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Tahun 2016

<sup>9</sup>Pasal 24 Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah

Tujuan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa adalah dengan harapan menggabungkan konstruksi yaitu fungsi *self goverment community* dengan *local self goverment*, diharapkan kesatuan masyarakat hukum adat yang selama ini merupakan bagian dari wilayah Desa, ditata sedemikian rupa menjadi Desa dan Desa Adat. Desa dan Desa Adat pada dasarnya melakukan tugas yang hampir sama. Sedangkan perbedaannya hanyalah dalam pelaksanaan hak asal-usul, terutama menyangkut pelestarian sosial Desa Adat, pengaturan dan pengurusan wilayah adat, sidangp erdamaian adat, pemeliharaan ketenteraman dan ketertiban bagi masyarakat hukum adat, serta pengaturan pelaksanaan pemerintahan berdasarkan susunan asli.

Dalam perkembangan selanjutnya, yakni dengan kehadiran UU. No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa, kedudukan Peraturan Desa (Perdes) sebagai produk hukum desa mendapat posisi yang lebih kuat dan jelas. Dari ketentuan pasal 69 dan pasal 70 Undang-undang tentang Desa<sup>10</sup> diatur antara lain: jenis-jenis Perdes, proses pembentukan Perdes. Bahkan, dalam ketentuan pasal 110, diperkenalkan istilah "*Peraturan Desa Adat*",<sup>11</sup> dimana kedudukan peraturan Desa Adat disesuaikan dengan hukum adat dan norma adat istiadat yang berlaku di Desa Adat sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Fungsi dan jenis pengawasan atas produk hukum berdasarkan kajian hukum tata negara dikenal beberapa jenis pengawasan. Apabila pengawasan ditinjau dari segi kedudukan badan atau organ yang melaksanakan kewenangan

---

<sup>10</sup>ketentuan pasal 69 dan pasal 70 Undang-undang tentang Desa

<sup>11</sup>ketentuan pasal 110, diperkenalkan istilah "*Peraturan Desa Adat*", Undang-undang tentang Desa<sup>11</sup>

tersebut terhadap objek yang diuji, sistem pengujian dapat dibedakan atas (1) pengujian legislatif (*legislative review*) jika kewenangan menguji tersebut diberikan kepada lembaga legislatif, (2) pengujian eksekutif (*executive review*) jika kewenangan menguji itu diberikan kepada pemerintah, dan (3) pengujian yudisial (*judicial review*) jika kewenangan untuk menguji itu diberikan kepada lembaga yudisial.

Pengawasan pemerintah terhadap pembentukan produk hukum di daerah, termasuk peraturan desa, dikenal sebagai bagian dari pengawasan internal pemerintahan dengan dua model variasi pengawasan yakni pengawasan secara preventif : pengawasan secara *a-priori* (*executive preview*) atau secara represif : pengawasan secara *a-posteriori* (*executive review*).

Disebut pengujian *executive preview* artinya suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam lingkungan pemerintahan (baik pemerintahan daerah dan desa) sebelum disahkan harus terlebih dahulu diperiksa dan/atau disetujui oleh instansi yang secara hirarkis lebih tinggi kedudukan strukturalnya dibandingkan instansi yang membuat peraturan perundang-undangan tersebut. Di sini yang ditekankan adalah unsur preventif suatu pengujian, karena tujuannya adalah menjaga kemanfaatan (*utility; doelmatigheid*) dan keabsahan (*legality; rechtmatigheid*) suatu peraturan perundang-undangan sebelum disahkan dan dinyatakan berlaku mengikat untuk umum.

Pengujian secara *executive review* adalah dalam arti suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam lingkungan pemerintahan (baik

pemerintahan daerah dan desa) setelah disahkan dan dinyatakan berlaku namun kembali diperiksa dan dapat dibatalkan oleh oleh instansi yang secara hirarkis lebih tinggi kedudukan strukturalnya dibandingkan instansi yang membuat peraturan perundang-undangan tersebut.

Dengan memahami Tugas institusi Pengawasan terhadap Produk Hukum Desa, sebagaimana diamanatkan dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 penulis bermaksud meneliti **“Tugas dan Wewenang Pemerintah Daerah dalam Pengawasan Produk Hukum Desa berdasarkan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.**

#### B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan Latar Belakang Masalah, peneliti dapat mengidentifikasi masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Tugas Pemerintah Daerah terhadap pengawasan produk hukum desa menurut Undang-undang Nomor Tahun 2014 Tentang Desa
2. Bagaimana implementasi Pengawasan Produk Hukum Desa menurut Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

#### C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah, ingin mengetahui :

1. Pengawasan atas produk hukum desa yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah
2. Apakah dalam menjalankan Fungsi Pengawasan Pemerintah Daerah telah sesuai dengan Undang-undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa?

#### D. Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian ini terbagi menjadi 2 (dua) yaitu kegunaan teoritis dan kegunaan praktis

##### 1) Kegunaan Teoritis

Secara teoritis, hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi atau masukan bagi perkembangan ilmu Hukum, khususnya Hukum Administrasi Negara

##### 2) Kegunaan Praktis

Kegunaan praktis dari penelitian ini bisa bermanfaat bagi instansi pemerintah daerah/desa dalam implementasi penerapan pengawasan produk hukum sebagaimana diamanatkan dalam undang-undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa

#### E. Kerangka Pemikiran/Teoritis

Pengertian Pemerintah menurut Bayu Suryaningrat dalam bukunya “mengenal ilmu pemerintahan” pengertian pemerintahan sebagai berikut: Pemerintahan adalah suatu perbuatan atau cara mengenai urusan memerintah misalnya pemerintah adil, pemerintah demokrasi, pemerintahan diktator dan lain sebagainya.(Bayu).<sup>12</sup>

Sedangkan menurut Inu Kencana Syafie pengertian pemerintah<sup>13</sup> sebagai berikut:

---

<sup>12</sup> “mengenal ilmu pemerintahan”.(Bayu, 1990:10)

<sup>13</sup>Ilmu Pemerintahan, Inu Kencana, 2001:20)

Pemerintahan adalah suatu ilmu dan seni karena berapa banyak pemimpin yang tanpa pendidikan pemerintahan, mampu berkiat dengan kharismatik menjalankan roda pemerintahan, sedangkan dikatakan sebagai suatu disiplin ilmu pengetahuan, adalah karena memenuhi syarat-syarat yaitu dapat dipelajari dan diajarkan memiliki objek, baik objek materi maupun formal, universal sistematis secara spesifik(khas)".(Inu Kencana)

pengertian Pemerintah Daerah menurut Misdyanti dan Kartasapoetra adalah,

“ Pemerintah Daerah adalah penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Dengan kata lain, Pemerintah Daerah adalah pemegang kemudi dalam pelaksanaan kegiatan pemerintahan daerah”(Misdyanti dan Kartasapoetra).<sup>14</sup>

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah<sup>15</sup>, salah satu tugas dan fungsi Inspektorat Kabupaten/Kota adalah melaksanakan pembinaan dan pengawasan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 380 yang menyatakan bahwa Bupati/wali kota sebagai kepala daerah kabupaten/kota berkewajiban melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap Perangkat Daerah kabupaten/kota dan dalam melaksanakan pembinaan dan pengawasan tersebut, bupati/wali kota dibantu oleh inspektorat kabupaten/kota<sup>16</sup>.

Dan juga Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 71 Tahun 2015 tentang Kebijakan Pengawasan Di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri Dan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah<sup>17</sup>, yang menyebutkan bahwa

---

<sup>14</sup>Pelaksanaan Otonomi Daerah, "(Misdyanti dan Kartasapoetra, 1993:17)

<sup>15</sup>Ibid. hlm 1

<sup>16</sup>Pasal 380 UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

<sup>17</sup>Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 71 Tahun 2015 tentang Kebijakan Pengawasan Di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri Dan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

Kegiatan pengawasan internal di lingkungan Pemerintah Kabupaten/Kota, meliputi antara lain Penyelenggaraan pemerintahan desa.

Secara jelas Pengawasan terhadap urusan pemerintahan di daerah yang salah satunya adalah penyelenggaraan pemerintahan desa dilaksanakan oleh Aparat Pengawas Internal Pemerintah sesuai dengan fungsi dan kewenangannya yaitu Pengawas Penyelenggara Urusan Pemerintahan Daerah (P2UPD) sebagaimana tercantum dalam Pasal 24 Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah<sup>18</sup>.

Salahsatu bentuk pengawasan terhadap pemerintah desa adalah dalam hal pengawasan terhadap produk hokum desa, yang dalam hal ini peraturan perundang-undangan adalah sah jika dibuat oleh lembaga yang berwenang, dan memperhatikan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan agar tidak berbentur dengan peraturan perundangan lainnya.

Produk hukum dibuat oleh aparat pemerintah yang berwenang, unsur aparat Pemerintah adalah elemen yang sangat penting dalam tata pemerintahan.

Dalam menjalankan roda pemerintahan, Pemerintah dalam membuat produk hukum harus memperhatikan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, dewasa ini Pemerintah harus berpegang pada

---

<sup>18</sup> Pasal 24 Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah

Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan<sup>19</sup>.

Setiap pejabat negara, pejabat publik, Aparatur Sipil Negara memiliki kewenangan untuk menyelenggarakan pemerintahan yang baik. Kewenangan menurut Prajudi Atmosudirdjo, “Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari Kekuasaan Legislatif (diberi oleh Undang-Undang) atau dari Kekuasaan Eksekutif/Administratif.

Kewenangan adalah kekuasaan terhadap segolongan orang-orang tertentu atau kekuasaan terhadap sesuatu bidang pemerintahan (atau bidang urusan) tertentu yang bulat, sedangkan wewenang hanya mengenai sesuatu onderdil tertentu saja.

Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang. Wewenang adalah kekuasaan untuk melakukan sesuatu tindak hukum publik.” Kewenangan dapat diperoleh dari 3 (tiga) cara, yakni diperoleh secara atribusi, delegasi, dan mandat.

Kewenangan atribusi diperoleh melalui Undang-Undang, kewenangan non-atributif diperoleh dari mandat ataupun delegasi. Produk hukum dapat dibuat oleh Pejabat Publik yang memiliki

Bertitik tolak dari permasalahan di atas, seyogyanya Pemerintah Desa dapat berjalan secara efektif, dan efisien sebagaimana dimanatkan dalam Undang-undang No. 6 Tahun 2016.

---

<sup>19</sup>Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Pengertian Produk Hukum Menurut Prof. Sudikno, hukum adalah sekumpulan peraturan – peraturan atau kaidah-kaidah bersama; keseluruhan peraturan tentang tingkah laku kehidupan bersama yang dapat dipaksakan pelaksanaannya<sup>20</sup>.

Pengertian kewenangan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah kekuasaan membuat keputusan memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain. Menurut Ibrahim dalam “Penggunaan Wewenang Menurut Hukum”<sup>21</sup> menjelaskan bahwa wewenang adalah kekuasaan hukum untuk mematuhi aturan hukum dalam lingkup menjalankan kebijakan publik.

Sedangkan menurut Sutarto berpendapat wewenang adalah hak seseorang untuk mengambil tindakan yang diperlukan agar tugas serta tanggung jawabnya dapat dilaksanakan dengan baik<sup>22</sup>.

Menurut Prajudi Atmosudirjo, kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan legislatif, diberikan oleh Undang-Undang, atau dari kekuasaan eksekutif.<sup>23</sup>

Kewenangan adalah kekuasaan terhadap golongan tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan tertentu yang bulat. Sedangkan

---

<sup>20</sup>Mertokusumo, Sudikno. *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*. Yogyakarta: Liberty, 2005

<sup>21</sup>Ibrahim (1:2011) dalam “Penggunaan Wewenang Menurut Hukum”

<sup>22</sup> Sutarto (2001:141) *Dasar-dasar Organisasi*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.

<sup>23</sup>Prajudi Atmosudirdjo, 1981, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta.

wewenang hanya mengenai suatu hal tertentu saja, wewenang adalah kekuasaan untuk melakukan sesuatu tindak hukum publik.

Menurut SF, Marbun, wewenang mengandung arti kemampuan untuk melakukan suatu tindakan hukum publik yakni kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan hukum, setelah dinyatakan dengan tegas bahwa wewenang tersebut adalah sah<sup>24</sup>. Menurut H.Muladi, merupakan bagian yang sangat penting dalam Hukum Tata Pemerintahan (Hukum Administrasi), karena pemerintahan baru dapat menjalankan fungsinya atas dasar wewenang yang diperolehnya. Keabsahan tindakan pemerintahan diukur berdasarkan wewenang yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Perihal kewenangan dapat dilihat dari Konstitusi Negara yang memberikan legitimasi kepada Badan Publik dan Lembaga Negara dalam menjalankan fungsinya.

Dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011<sup>25</sup> terlihat bahwa bentuk peraturan perundang-undangan yang diatur oleh kelompok berkualifikasi wewenang, baik dari lembaga yang berwenang membentuknya ataupun sumber wewenangnya. Hal ini sesuai dengan asas peraturan perundang-undangan yakni organ pembentuk yang tepat diartikan bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang.

---

<sup>24</sup>SF, Marbun 2011, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*, FH UII Press, Yogyakarta

<sup>25</sup>Pasal 7, Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum jika dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang. Menurut Philipus M.Hadjon, kewenangan yang dimiliki oleh lembaga pemerintahan dalam melakukan perbuatan nyata untuk mengadakan pengaturan atau mengeluarkan keputusan selalu dilandasi oleh kewenangan yang diperoleh dari konstitusi secara atribusi, delegasi atau mandat.<sup>26</sup>

Pengertian pengawasan menurut Sarwoto, Dalam bukunya yang berjudul Dasar-Dasar Organisasi dan Management, memberikan definisinya tentang pengawasan yaitu sebagai berikut :

“Pengawasan adalah kegiatan manajer yang mengusahakan agar pekerjaan-pekerjaan terlaksana sesuai dengan rencana yang ditetapkan dan atau hasil yang dikehendaki.”<sup>27</sup>

Pengawasan menurut S.P. Siagian., Dalam bukunya yang berjudul Filsafat Administrasi, S.P. Siagian menguraikan bahwa :

“Pengawasan adalah proses pengamatan daripada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar supaya semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.”<sup>28</sup>

Pengawasan menurut Soekarno K., Dalam bukunya yang berjudul Dasar-Dasar Management, Soekarno K memberikan definisi pengawasan sebagai berikut:

---

<sup>26</sup>Philipus M. Hadjon, 2005, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.

<sup>27</sup>Sarwoto, *Dasar-Dasar Organisasi dan Management*

<sup>28</sup>S.P. Siagian., *Filsafat Administrasi*

“Pengawasan adalah suatu proses yang menentukan tentang apa yang harus dikerjakan, agar apa yang harus dikerjakan, agar apa yang diselenggarakan sejalan dengan rencana.”<sup>29</sup>

Pengawasan menurut M. Manullang., Dalam bukunya yang berjudul Dasar-Dasar Management, M. Manullang mendefinisikan pengawasan sebagai berikut :

“Pengawasan adalah suatu proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang sudah dilaksanakan, menilainya, dan mengoreksi bila perlu dengan maksud supaya pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencana semula.”<sup>30</sup>

Sedangkan definisi pengawasan yang lain diutarakan oleh Victor M. Situmorang, SH dan Jusuf Juhir, SH dalam bukunya yang berjudul Aspek Hukum Pengawasan Melekat, mereka mengatakan bahwa :

“ Pengawasan adalah setiap usaha dan tindakan dalam rangka untuk mengetahui sejauh mana pelaksanaan tugas yang dilaksanakan menurut ketentuan dan sasaran yang hendak dicapai.”<sup>31</sup>

Implementasi pengawasandari Pemerintahan Daerah dalam perancangan atau pembentukan Peraturan Desa secara tepat dan benar sesuai dengan nilai-nilai dan norma peraturan perundang-undangan

Pengawasan yang optimal dan efektif terhadap pembentukan sebuah Peraturan Desa. Bagian Hukum Sekretariat Daerah adalah pihak yang sesuai dengan bidangnya, artinya memiliki peranan terhadap pengawasan produk hokum desa.

---

<sup>29</sup>Soekarno K., *Dasar-Dasar Management*

<sup>30</sup>M. Manullang., *Dasar-Dasar Management*

<sup>31</sup>Victor M. Situmorang, SH dan Jusuf Juhir, SH , *Aspek Hukum Pengawasan Melekat*

Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa terkait dengan pengawasan dan pembinaan tercantum dalam pasal 84 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014<sup>32</sup> tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang dalam pelaksanaannya setelah Peraturan Desa selesai dibentuk harus disampaikan kepada Bupati/Walikota untuk dijadikan bahan evaluasi atau klarifikasi.

Pemerintah dalam melaksanakan pembinaan dan pengawasannya dalam penyusunan Peraturan Desa diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan Di Desa.<sup>33</sup>

Eektivitas penyelenggaraan Pemerintahan Desa, tidak terlepas regulasi yang mengiringi sistem pemerintahan desa, hal ini dapat dilihat dari regulasi Undang-undang No. 6 Tahun 2014 dan peraturan lainnya , sebagai berikut :

1. PP No.43 Tahun 2014 Tentang UU Desa
2. PP No.47 Tahun 2014 Tentang Perubahan atas PP No.43 Tahun 2014 Tentang UU Desa.
3. PP No.60 Tahun 2014 Tentang Dana Desa Yang Bersumber dari APBN.
4. PP No.8 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas PP No.60 Tahun 2014 Tentang Dana Desa Yang Bersumber Dari APBN.
5. Permendesa No.1 Tahun 2015 Tentang Pedoman Kewenangan Berdasarkan Hak Asal-Usul dan Kewenangan Lokal berskala Desa.

---

<sup>32</sup> Pasal 84 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

<sup>33</sup> Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan Di Desa

6. Permendesa No.2 Tahun 2015 Tentang Pedoman Tata Tertib dan Mekanisme Pengambilan Keputusan Musyawarah Desa.
7. Permendesa No.3 Tahun 2015 Tentang Pendamping Desa.
8. Permendesa No.4 Tahun 2015 Tentang Pendirian, Pengurusan dan Pengelolaan, dan Pembubaran Badan Usaha Milik Desa. Permendesa No.5 Tahun 2015 Tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2015.
9. Permendesa No.21 Tahun 2015 Tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2016.
10. Permendagri No.111 Tahun 2014 Tentang Pedoman Teknis Peraturan Desa.
11. Permendagri No.112 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa.
12. Permendagri No.113 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa.
13. Permendagri No.114 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pembangunan Desa.
14. Permendagri No.81 Tahun 2015 Tentang Evaluasi Perkembangan Desa dan Kelurahan.
15. Permendagri No.82 Tahun 2015 Tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Desa.
16. Permendagri No.83 Tahun 2015 Tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa.
17. Permendagri No.84 Tahun 2015 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Desa.
18. Permendagri No.1 Tahun 2016 Tentang Pengelolaan Aset Desa.
19. Keputusan Tiga Menteri (SKB Tiga Menteri) Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri, Menteri Keuangan, Menteri Desa Pembangunan Daerah

Tertinggal dan Transmigrasi Tentang Nomor 900/5356/SJ Nomor 959/KMK.07/2015 49 Tahun 2015 Tentang Percepatan Penyaluran, Pengelolaan, dan Penggunaan Dana Desa.

20. Peraturan Menteri Keuangan No.93 / PMK.07 / 2015 Tentang Tata Cara Pengalokasian, Penyaluran, Penggunaan, Pemantauan dan Evaluasi Dana Desa.
  21. Peraturan Menteri Keuangan No.247 / PMK.07 / 2015 Tentang Tata Cara Pengalokasian, Penyaluran, Penggunaan, Pemantauan dan Evaluasi Dana Desa.
  22. Peraturan Menteri Keuangan No.49 / PMK.07 / 2016 Tentang Tata Cara Pengalokasian, Penyaluran, Penggunaan, Pemantauan dan Evaluasi Dana Desa.
- Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara No.PER/05/M.PAN/03/2008 Tentang Standar Audit Aparat Pengawasan Intern Pemerintah

#### F. Metode Penelitian

Metode penelitian yang dilakukan peneliti menggunakan metode yang bersifat deskriptif, ekplanatif atau eksploratif yaitu dengan mendikripsikan sumber-sumber atau data pendukung dalam penelitian.

##### 1) Spesifikasi Penelitian

Sumber-sumber data berupa Peraturan Perundang-undangan diuraikan/dideskripsikan sesuai dengan materi/fokus pembahasan mengenai Tugas dan Wewenang Pemerintahan Daerah dalam Pengawasan Produk Hukum Desa.

## 2) Metode Pendekatan

Adapun pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

### a. Pendekatan Yuridis-Normatif

Yaitu pendekatan yang dilakukan berdasarkan bahan penulisan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan tugas dan wewenang Pemerintah Daerah dalam Pengawasan produk hukum desa.

## 3) Tahap Penelitian

Dalam pelaksanaannya untuk menggali informasi, serta menelaah teori-teori serta peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan tugas dan wewenang pemerintah daerah, peneliti melakukan dan menghimpun peraturan, literatur.

Data – data yang diperoleh dibuatkan komparasi atau perbandingan dengan produk-produk hukum, literatur dan peraturan perundang-undangan yang mendukung terhadap fokus penelitian untuk mendapatkan gambaran yang jelas dan komprehensif.

## 4) Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang dilakukan peneliti adalah dengan menggunakan teknik pendekatan yuridis-normatif, yang dalam hal ini melakukan penelaahan data yang diperoleh dalam peraturan perundang-undangan, buku teks, jurnal ilmiah, hasil penelitian, literatur yang mempunyai relevansi dengan penelitian yang dilakukan.

### 5) Analisis Data

Analisis data dilakukan dengan cara meneliti/menelaah dan membandingkan peraturan perundang-undangan terhadap data-data yang diperoleh yang berupa teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan tugas dan wewenang Pemerintah Daerah dalam Pengawasan produk hukum desa baik yang sebelum dan sesudah terbitnya Undang-undang No. 6 tahun 2014 tentang Desa maupun serta aturan-aturan pendukung pelaksanaannya lainnya.

### G. Sistematika Penulisan & *Outline*

Dalam menghasilkan karya ilmiah, maka pembahasannya harus diuraikan secara sistematis. Untuk memudahkan penulisan skripsi ini, maka diperlukan adanya penulisan sistematika yang teratur yang terbagi dalam bab per bab yang saling berkaitan satu sama lain. Adapun sistematika penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

#### **BAB I            PENDAHULUAN**

Bab ini berisi tentang latar belakang masalah, Identifikasi masalah, Tujuan penelitian, Kegunaan penelitian, Kerangka pemikiran, Metode penelitian, dan Sistematika penulisan.

#### **BAB II            TINJAUAN    PUSTAKA    TUGAS    DAN WEWENANG    PEMERINTAH    DAERAH DALAM    PENGAWASAN    PRODUK    HUKUM**

## **DESA BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2014 TENTANG DESA**

Dalam bab ini akan membahas pengertian Wewenang, Pengawasan, produk hukum berdasarkan Undang-undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa.

### **BAB III HASIL PENELITIAN TENTANG TUGAS DAN WEWENANG PEMERINTAH DAERAH DALAM PENGAWASAN PRODUK HUKUM DESA BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2014 TENTANG DESA**

Bab ini menguraikan tentang Tugas dan wewenang Pemerintah Daerah dalam mengawasi Produk Hukum Desa.

### **BAB IV PEMBAHASAN DAN ANALISIS TENTANG TUGAS DAN WEWENANG PEMERINTAH DAERAH DALAM PENGAWASAN PRODUK HUKUM DESA BERDASARKAN UNDANG- UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2014 TENTANG DESA**

Pada bab ini akan dipaparkan analisis yang memuat seluruh permasalahan yang ada diidentifikasi masalah dan dianalisis secara tuntas yang menfokuskan kepada kasus implementasi Pengawasan Produk Hukum Desa

## **BAB V        PENUTUP**

Pada Bab ini berisi tentang kesimpulan dan saran dari seluruh pembahasan permasalahan yang diteliti yang kemudian memuat pula saran yang dianggap perlu untuk perbaikan dan evaluasi tentang penerapan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

## **DAFTAR PUSTAKA**

## **LAMPIRAN**