

**REPOSISI PERATURAN DESA
DALAM KAJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 10 TAHUN 2004
DAN
UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2011¹
Oleh :
Dr. H. Nandang Alamsah Deliarnoor, S.H., M.Hum²**

Pendahuluan

Ada hal yang menarik tentang kedudukan Peraturan Desa ini pasca berlakunya Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang menggantikan Undang-Undang No. 10 Tahun 2004. Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 menyatakan bahwa Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut :

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- c. Peraturan Pemerintah;
- d. Peraturan Presiden;
- e. Peraturan Daerah.

Selanjutnya dalam Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 menjelaskan bahwa Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e meliputi:

- a. Peraturan Daerah provinsi dibuat oleh dewan perwakilan rakyat daerah provinsi bersama dengan gubernur;
- b. Peraturan Daerah kabupaten/kota dibuat oleh dewan perwakilan rakyat daerah kabupaten/kota bersama bupati/walikota;
- c. Peraturan Desa/peraturan yang setingkat, dibuat oleh badan perwakilan desa atau nama lainnya bersama dengan kepala desa atau nama lainnya.

Kemudian berdasarkan Pasal 7 ayat (3) Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 disebutkan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pembuatan Peraturan Desa/peraturan yang setingkat diatur dengan Peraturan Daerah kabupaten/kota yang bersangkutan.

Jadi kalau melihat ketentuan Pasal 7 ayat (1), (2), dan (3) Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 di atas, peraturan desa jelas-jelas merupakan salah satu dari pengertian Peraturan Daerah yang keberadaannya di tingkat Desa. Walaupun demikian tata cara pembuatan peraturan desanya ternyata harus diatur oleh peraturan daerah kabupaten atau kota yang bersangkutan.

¹ Disampaikan dalam rangka workshop “Peningkatan Kapasitas Kepala Desa Dalam Menunjang Pembangunan Di Daerah Se- Kabupaten Karangasem- Bali”, pada hari Rabu, 26 Oktober 2011 di The Majesty Hotel, Bandung.

² Lektor Kepala IV/c pada Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UNPAD.

Namun, berdasarkan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 sebagai Undang-Undang pengganti dari Undang-Undang No. 10 Tahun 2004, jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan itu terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Jadi Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota masuk dalam sistem hierarki, sedangkan Peraturan Desa menjadi tidak masuk dalam sistem hierarki. Baru dalam Pasal 8 ayat (1) dan (2) Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 peraturan desa disebut-sebut atau tersirat diatur. Secara utuh Pasal 8 ayat (1) dan (2) Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 menyatakan sebagai berikut :

- (1) Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.
- (2) Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Jadi Peraturan Desa berdasarkan Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 dipisahkan eksistensinya sebagai Peraturan Daerah sebagaimana diatur oleh Undang-Undang No. 10 Tahun 2004. Dengan kata lain posisi peraturan desa sekarang ini menunjukkan bukan merupakan peraturan daerah lagi. Pertanyaan yang timbul adalah apakah dengan adanya reposisi peraturan desa oleh Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 terhadap Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 eksistensi dan urgensi peraturan desa menjadi berkurang secara yuridis?

Posisi Peraturan Daerah

Sebelum menguraikan eksistensi dan urgensi peraturan desa pasca reposisi, penulis terlebih dahulu akan menguraikan posisi peraturan daerah dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia. Dalam

menguraikan posisi peraturan daerah ini penulis akan mengutip pernyataan Bagir Manan berikut ini³ :

“Berdasarkan ketentuan Pasal

³ Bagir Manan, *Tugas Sosial Pemerintahan Daerah*, Pikiran Rakyat, Kamis 6 Nopember 2008.

1 Angka 2 UU No.32 Tahun 2004 didapati beberapa unsur pemerintahan daerah. **Pertama**, pemerintahan daerah diselenggarakan oleh pemerintah daerah dan DPRD. Dalam Pasal 1 Angka 3, pemerintah daerah adalah gubernur, bupati atau walikota, dan perangkat-perangkat daerah. Secara keilmuan yang dimaksud pemerintahan daerah adalah pemegang kekuasaan atau pelaksana tugas dan wewenang administrasi negara. Acap kali juga disebut sebagai pemegang atau pelaksana kekuasaan eksekutif. Sebutan sebagai pemegang kekuasaan eksekutif atau eksekutif kurang tepat karena pemerintahan daerah tidak menjalankan kekuasaan eksekutif yang bersifat ketatanegaraan (*staatsrechtelijke*), melainkan hanya kekuasaan eksekutif di bidang administrasi negara (*administratiefrechtelijke*).

Kedua, pemerintahan daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan. Dikaji dari cabang-cabang kekuasaan negara, yang dimaksud "urusan pemerintahan" adalah cabang kekuasaan eksekutif atau seperti disebut di atas "urusan administrasi negara". Berdasarkan lingkup tersebut, tersimpul juga bahwa pemerintahan daerah tidak menjalankan kekuasaan legislatif dan peradilan. Bagaimana dengan peraturan daerah sebagai salah satu

bentuk peraturan perundang-undangan (UU No. 10 Tahun 2004)? Apakah tidak menunjukkan DPRD mempunyai hak membuat peraturan perundang-undangan sebagai fungsi legislatif? Administrasi negara sebagai fungsi pemerintahan mempunyai dua tugas dan wewenang, yaitu menjalankan (fungsi) pemerintahan (*uitvoering*) dan membuat peraturan untuk menjalankan fungsi pemerintahan (*regeling*). Peraturan daerah hanya terbatas pada peraturan untuk menjalankan fungsi pemerintahan, sedangkan kekuasaan legislatif menjalankan kekuasaan membuat peraturan dalam segala peri kehidupan negara dan rakyat, yaitu di bidang ketatanegaraan, politik, administrasi negara, sosial, ekonomi, budaya, dan sebagainya. Jadi, DPRD hanya mengatur urusan pemerintahan sebagai salah satu fungsi administrasi negara. DPRD tidak memenuhi kriteria sebagai badan legislatif”.

Berdasarkan uraian di atas menjadi jelas bahwa eksistensi dan urgensi peraturan daerah adalah sebagai produk dari administrasi negara dalam rangka menjalankan fungsi pemerintahan *in casu* membuat peraturan untuk menjalankan fungsi pemerintahan (*regeling*) disamping menjalankan fungsi pemerintahan (*uitvoering*). Dengan demikian kedudukannya sekarang pun

(walaupun sudah dipisahkan dengan eksistensi peraturan desa berdasarkan Undang-Undang No. 12 Tahun 2011) penulis sependapat dengan Bagir Manan yaitu tetap sebagai produk dari administrasi negara. Demikian halnya dengan eksistensi dan urgensi peraturan desa sama juga sebagai produk dari administrasi negara dalam hal ini Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa atau BPD dalam rangka membuat peraturan untuk menjalankan fungsi pemerintahan (*regeling*) disamping menjalankan fungsi pemerintahan (*uitvoering*).

Jadi dengan adanya reposisi peraturan desa ini dalam Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tidak merubah eksistensi dan urgensi peraturan desa sebagai piranti dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan di tingkat desa. Namun koridor yang diberikan Undang-Undang baru perlu diperhatikan yaitu bahwa peraturan desa akan diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat **sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan** (Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang No. 12 Tahun 2011).

Delegasi Wewenang

Pengertian sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi sebagaimana dimaksud Pasal 8 ayat (2) UU No. 12 Tahun 2011, dalam teknik perundang-undangan ada kaitannya dengan pemahaman tentang delegasi wewenang perundang-undangan. Delegasi wewenang

mempunyai dua pengertian, yaitu⁴ :

1. Bisa bersifat mengatur : memberikan wewenang untuk membuat peraturan lagi mengenai hal yang bersangkutan. Hal-hal yang perlu diperhatikan dalam pendelegasian yang bersifat mengatur, harus ditentukan dengan tegas hal-hal apa yang didelegasikan, wewenang pengaturannya dan jenis peraturan perundang-undangan yang ditugaskan untuk mengatur masing-masing hal tersebut.

Contoh : untuk pengaturan mengenai anggaran rumah tangga dibuatkan oleh peraturan pemerintah.

2. Bisa bersifat delegasi yang melaksanakan : tertuju pada aparat atau alat perlengkapan negara. Dalam delegasi yang bersifat melaksanakan, harus ditentukan secara tegas hal-hal yang harus dilakukan dan pejabat yang ditugaskan untuk melakukan kewenangan.

Contoh : apabila Kepala Daerah berhalangan maka Wakil Kepala Daerah menjalankan tugas dan wewenang Kepala Daerah sehari-hari.

Delegasi wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (2) UU No. 12 Tahun 2011 di atas lebih bersifat delegasi wewenang yang mengatur, artinya sepanjang dinyatakan secara tegas dalam peraturan perundang-undangan lebih tinggi harus dibuat dengan Peraturan Desa maka harus dibuat peraturan desanya. Namun jika tidak ada perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi maka tidak boleh membuat perdes.

Kewenangan

Satu lagi yang disebutkan dalam Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 adalah dibentuk berdasarkan kewenangan. Apa artinya kewenangan? Kewenangan atau wewenang pada hakikatnya adalah kekuasaan formal yang berasal atau diberikan oleh peraturan perundang-undangan atau

⁴ Nandang Alamsah Deliarnoor, *Proses Legislatif Di Indonesia*, Bandung : P4H, Nopember 2008, hlm. 152-153.

oleh kekuasaan eksekutif atau administratif yang telah memiliki kekuasaan formal yang berasal atau diberikan oleh peraturan perundang-undangan.⁵

Berdasarkan pengertian yang telah dikemukakan maka pada hakikatnya kewenangan diperoleh melalui 2 (dua) cara yaitu atribusi dan pelimpahan wewenang.⁶

- a. Atribusi adalah pemberian wewenang karena melekat pada suatu jabatan. yang diperoleh, diberikan atau berasal dari peraturan perundang-undangan.
- b. Pelimpahan wewenang adalah penyerahan sebagian dari wewenang pejabat atasan kepada bawahan tersebut membantu dalam melaksanakan tugas-tugas kewajibannya untuk bertindak sendiri.

Pelimpahan wewenang ada 2 (dua) cara, yaitu delegasi dan mandat.⁷

- a. Delegasi adalah pelimpahan wewenang yang dipunyai oleh organ pemerintahan kepada organ yang lain. Dalam delegasi mengandung suatu penyerahan kewenangan, yaitu apa yang semula kewenangan si A, untuk selanjutnya menjadi kewenangan si B. Kewenangan yang telah diberikan oleh pemberi delegasi selanjutnya menjadi tanggung jawab penerima pelimpahan wewenang atau penerima delegasi.

- b. Mandat adalah juga pelimpahan wewenang yang dipunyai oleh organ pemerintahan kepada organ yang lain. Hanya saja **pada mandat tidak terjadi penyerahan kewenangan** dari Badan atau Pejabat yang satu kepada yang lain. Tanggung jawab kewenangan atas dasar mandat masih tetap pada yang memberikan pelimpahan wewenang atau pemberi mandat, dan tidak beralih kepada penerima mandat.

⁵ KUHAN, Lembaga Administrasi Negara 2010 hlm. 14.

⁶ Ibid.

⁷ Ibid.

Perbedaan antara delegasi dan mandat⁸

Delegasi	Mandat
Pendelegasian diberikan biasanya antara organ pemerintah satu dengan organ pemerintah lain, dan biasanya pihak pemberi wewenang memiliki kedudukan lebih tinggi dari pihak yang diberikan wewenang	Umumnya mandat diberikan dalam hubungan kerja internal antara atasan dan bawahan
Terjadi pengakuan kewenangan atau pengalih-tanganan kewenangan	Tidak terjadi pengakuan kewenangan atau pengalih-tanganan kewenangan dalam arti yang diberi mandat hanya bertindak untuk dan atas nama yang memberikan mandat
Pemberi delegasi tidak dapat lagi menggunakan wewenang yang dimilikinya karena telah terjadi pengalihan wewenang kepada yang disertai wewenang	Pemberi mandat masih dapat menggunakan wewenang bilamana mandat telah berakhir
Pemberi delegasi tidak wajib memberikan instruksi (penjelasan) kepada yang disertai wewenang mengenai	Pemberi mandat wajib untuk memberikan instruksi (penjelasan) kepada yang disertai wewenang dan berhak

⁸ Ibid.

penggunaan wewenang tersebut namun berhak untuk meminta penjelasan mengenai pelaksanaan wewenang tersebut	untuk meminta penjelasan mengenai pelaksanaan wewenang tersebut
Tanggungjawab atas pelaksanaan wewenang berada pada pihak yang menerima wewenang tersebut	Tanggungjawab atas pelaksanaan wewenang tidak beralih dan tetap berada pada pihak yang memberi mandat

Pada hakikatnya, syarat pelimpahan wewenang adalah ⁹:

1. Bahwa pihak yang melimpahkan wewenang memang benar-benar memiliki wewenang yang dilimpahkan tersebut;
2. Bahwa wewenang yang melimpahkan dan dilimpahkan itu benar-benar ada berdasarkan konstitusi (UUD) atau peraturan perundang-undangan.

Kewenangan untuk pembentukan peraturan perundang-undangan pada hakikatnya didapatkan melalui 2 (dua) cara, yaitu atribusi dan delegasi¹⁰.

- a. Melalui atribusi, apabila kewenangan pembentukan peraturan perundang-undangan diberikan oleh UUD atau UU kepada suatu badan, dengan kekuasaan dan tanggung jawab sendiri (mandiri) untuk membuat/membentuk peraturan perundang-undangan.

- b. Melalui delegasi, apabila kewenangan pembentukan peraturan perundang-undangan diberikan oleh suatu badan (organ) yang mempunyai wewenang secara mandiri membuat peraturan perundang-undangan (melalui atribusi). Dengan kata lain, badan (organ) yang mempunyai wewenang secara mandiri membuat peraturan perundang-undangan melalui atribusi, yang atas kekuasaan dan tanggung jawab sendiri kemudian menyerahkan wewenang pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut (overdragen) kepada suatu badan untuk membuat/membentuk peraturan perundang-undangan.

Timbulnya kewenangan atribusi dan delegasi dalam membuat/membentuk peraturan perundang-undangan umumnya karena alasan:

- Badan yang memiliki wewenang atribusi untuk pembentukan peraturan perundang-undangan

⁹ Ibid.

¹⁰ Ibid.

tersebut, tidak dapat bekerja cepat dan mengatur segala sesuatu sampai pada tingkat yang rinci.

- Adanya tuntutan dari para pelaksana untuk melayani kebutuhan dengan cepat berdasarkan aturan-aturan hukum tertentu.

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa jika ada tindakan atau perbuatan pemerintah yang “tanpa kewenangan”, maka merupakan tindakan yang tidak sah atau absah. Pengertian “tanpa kewenangan” diartikan terhadap suatu *beschikking* yang dikeluarkan oleh seorang pejabat yang tidak mempunyai kewenangan (kompetensi) sama sekali untuk mengeluarkan *beschikking* yang bersangkutan, atau kewenangan itu sesungguhnya ada pada pejabat yang lain.¹¹

Paulus Effendie Lotulung mengemukakan adanya perbedaan kriterium “tanpa kewenangan” dalam 3 bentuk, yaitu :¹²

1. “Tanpa kewenangan” yang bersifat materiil, artinya seorang pejabat yang mengeluarkan suatu *beschikking* tentang materi (masalah) yang sebetulnya materi tersebut menjadi wewenang dari pejabat lainnya. Misalnya : suatu *beschikking* yang dikeluarkan oleh seorang pejabat Pemerintah Daerah sedangkan materi yang bersangkutan sesungguhnya termasuk wewenang Menteri

untuk memutuskannya. (Ketidakwenangan yang bersifat *rationae materiae*).

2. “Tanpa kewenangan” yang ditinjau dari segi wilayah atau tempat di mana wewenang itu seharusnya dapat diperlakukan. Misalnya : suatu *beschikking* yang dikeluarkan oleh seorang pejabat di wilayah DKI Jakarta, sedangkan *beschikking* itu menyangkut persoalan yang berlaku bagi wilayah kota Bogor. (Ketidakwenangan yang bersifat *rationae locus*).
3. “Tanpa kewenangan” yang ditinjau dari segi waktu berlakunya atau dikeluarkannya suatu *beschikking* yang menyimpang dari waktu yang seharusnya diperhatikan. Misalnya : suatu *beschikking* yang dikeluarkan itu telah daluwarsa, atau juga dikeluarkan sebelum waktunya. (Ketidakwenangan yang bersifat *rationae temporis*).

Peraturan Desa

Menurut Pasal 209 Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Badan Permusyawaratan Desa berfungsi menetapkan Peraturan Desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Selanjutnya Pasal 212 ayat (5) Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa pengelolaan keuangan desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan oleh Kepala Desa yang dituangkan dalam Peraturan Desa tentang anggaran pendapatan dan belanja desa.

Memang dalam UU No. 32 Tahun 2004 hanya Pasal 212 ayat (5) yang secara tegas menyebutkan materi muatan Peraturan Desa yaitu yang menyangkut pengelolaan keuangan desa. Pertanyaannya adalah apakah boleh membuat Peraturan Desa dengan materi muatan yang lain? Berdasarkan Pasal 206 Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang

¹¹ Paulus Effendie Lotulung, *Beberapa Sistem tentang Kontrol Segi Hukum Terhadap Pemerintah*, Jakarta : PT Bhuana Ilmu Populer, 1986, hlm.5-6.

¹² Loc. Cit.

Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa mencakup :

1. Urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul desa;
2. Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa;
3. Tugas pembantuan dari Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan/atau pemerintah kabupaten/kota;
4. Urusan pemerintahan lain yang oleh Peraturan Perundang-undangan diserahkan kepada desa.

Dengan demikian menurut B. Hestu Cipto Handoyo¹³, dapat disimpulkan bahwa materi muatan dari Peraturan Desa tentu juga meliputi keempat hal tersebut di atas selain masalah APDes yang secara tegas disebutkan dalam Pasal 212 ayat (5) UU No. 32 Tahun 2004. Asalkan dalam pengaturannya tidak melanggar Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.

Selanjutnya dalam Pasal 12 ayat (5) PP No. 72 Tahun 2005 tentang Desa disebutkan juga bahwa susunan organisasi dan tata kerja pemerintahan desa ditetapkan dengan peraturan desa. Dengan tidak dimasukkannya peraturan desa sebagai peraturan perundang-undangan dalam UU No. 12 Tahun 2011 maka menurut penulis pedoman yang dapat dirujuk untuk urgensi dan eksistensinya adalah kembali pada PP No. 72 Tahun 2005 mulai Pasal 55 sampai 62 sepanjang tidak bertentangan dengan UU No. 12 Tahun 2011.

Dalam RUU Desa muncul ide untuk menempatkan peraturan desa dalam lembaran desa yang diundangkan oleh sekretaris desa.

Peraturan Kebijakan

Menurut penulis peraturan desa merupakan salah satu contoh peraturan kebijakan. Istilah yang dipergunakan untuk menunjuk eksistensi peraturan kebijakan antara lain *beleidsregel*, *pseudowetgeving*,

spiegelrecht, dan *beleidsregel*¹⁴. Jadi pengeluaran peraturan desa dari jenis peraturan perundang-undangan berdasarkan UU No. 12 Tahun 2011 adalah lebih tepat dari pada memasukkannya sebagai jenis peraturan perundang-undangan.

Kesimpulan

Berdasarkan uraian di atas dapat ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut :

1. Reposisi peraturan desa pasca berlakunya UU No. 12 Tahun 2011 tidak mengubah eksistensi dan urgensi peraturan desa sebagai produk dari administrasi Negara dalam menjalankan fungsi pemerintahan berupa *uitvoering* dan *regeling*;
2. Koridor yang diberikan UU No. 12 Tahun 2011 perlu diperhatikan yaitu bahwa peraturan desa akan diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan (Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang No. 12 Tahun 2011);
3. Menurut penulis peraturan desa merupakan salah satu contoh peraturan kebijakan dan sudah tepat tidak dimasukkan dalam hirarki jenis peraturan perundang-undangan.

¹³ B. Hestu Cipto Handoyo, *Prinsip-Prinsip Legal Drafting & Desain Naskah Akademik*, Yogyakarta : Universitas Atma Jaya, 2008, hlm. 149.

¹⁴ Bagir Manan dan Kuntana Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung : Alumni, 1997, hlm. 167. Peraturan kebijakan merupakan produk kebijakan yang bersifat bebas yang ditetapkan oleh pejabat-pejabat administrasi negara dalam rangka penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan. Bagir Manan secara tegas mengemukakan bahwa peraturan kebijakan bukan merupakan peraturan perundang-undangan karena pembuat peraturan tidak mempunyai kewenangan perundang-undangan, meskipun menunjukkan sifat atau gejala sebagai peraturan perundang-undangan ..op. cit, hlm. 169.

DAFTAR PUSTAKA

- B. Hestu Cipto Handoyo, *Prinsip-Prinsip Legal Drafting & Desain Naskah Akademik*, Yogyakarta : Universitas Atma Jaya, 2008.
- Bagir Manan dan Kuntana Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung : Alumni, 1997.
- , *Tugas Sosial Pemerintahan Daerah*, Pikiran Rakyat, Kamis 6 Nopember 2008.
- Kerangka Umum Hukum Administrasi Negara Buku I, Jakarta : Lembaga Administrasi Negara, 2010.
- Nandang Alamsah Deliarnoor, *Proses Legislatif Di Indonesia*, Bandung : P4H, Nopember 2008.
- Paulus Effendie Lotulung, *Beberapa Sistem tentang Kontrol Segi Hukum Terhadap Pemerintah*, Jakarta : PT Bhuana Ilmu Populer, 1986.