

Halaman Pengesahan

Artikel Jurnal Tesis

**LEGALITAS KEWENANGAN DESA DALAM MENETAPKAN SANKSI
ADMINISTRASI LINGKUNGAN MELALUI PERATURAN DESA DITINJAU
DARI ASAS LEGALITAS DAN ASAS PREFERENSI
(Studi Kasus Di Desa Belik Trawas Kabupaten Mojokerto)**



**IRA SHOLIKA SYAVIRA DEVI
NRP: 124124012**

Yang Mengesahkan,

Dr. Wisnu Aryo Dewanto, S.H., LL.M., LL.M.

LEGALITAS KEWENANGAN DESA DALAM MENETAPKAN SANKSI ADMINISTRASI LINGKUNGAN MELALUI PERATURAN DESA DITINJAU DARI ASAS LEGALITAS DAN ASAS PREFERENSI (Studi Kasus Di Desa Belik Trawas Kabupaten Mojokerto)

IRA SHOLIKA SYAVIRA DEVI, Dr. Wisnu Aryo Dewanto, S.H.,LL.M.,

Fakultas Hukum Universitas Surabaya, Raya Kalirungkut, Surabaya, 60293

irasholikasyavira@gmail.com

Abstrak---Penerapan sanksi administratif merupakan salah satu instrumen hukum yang digunakan pemerintah untuk menegakkan norma hukum administrasi, termasuk dalam bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan desa, sejumlah Peraturan Desa memuat ketentuan mengenai sanksi administratif terhadap pelanggaran lingkungan, seperti teguran tertulis, penghentian sementara kegiatan, kewajiban pemulihan lingkungan, denda administratif, maupun bentuk sanksi administratif lainnya. Namun demikian, pengaturan tersebut menimbulkan persoalan yuridis mengenai legalitas kewenangan pemerintah desa dalam menetapkan jenis, bentuk, dan mekanisme penerapan sanksi administratif melalui Peraturan Desa. Permasalahan tersebut menjadi penting mengingat sanksi administratif merupakan bentuk tindakan pemerintahan yang membatasi hak atau membebaskan kewajiban kepada warga negara sehingga penerapannya harus berlandaskan asas legalitas dan dilakukan oleh pejabat atau badan yang memiliki kewenangan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Ditinjau dari asas preferensi, keberlakuan ketentuan sanksi administratif dalam Peraturan Desa harus tunduk pada prinsip *lex superior derogat legi inferiori*, sehingga tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, maupun Peraturan Daerah yang menjadi dasar pembentukan Peraturan Desa. Selain itu, penerapan prinsip *lex specialis derogat legi generali* dan *lex posterior derogat legi priori* hanya dapat dilakukan apabila memenuhi persyaratan dalam sistem peraturan perundang-undangan dan tidak mengesampingkan batas-batas kewenangan desa. Dengan demikian, legalitas sanksi administratif dalam Peraturan Desa tidak hanya ditentukan oleh tujuan perlindungan lingkungan hidup, tetapi juga oleh kesesuaian sumber kewenangan, materi muatan, prosedur pembentukan, serta harmonisasinya dengan sistem hukum administrasi negara. Pengaturan sanksi administratif yang memenuhi prinsip-prinsip tersebut akan memberikan kepastian hukum, menjamin perlindungan hak masyarakat, serta meningkatkan efektivitas penegakan hukum lingkungan di tingkat desa.

Kata Kunci: sanksi administratif, kewenangan desa, Peraturan Desa, hukum administrasi negara, lingkungan hidup, asas legalitas, asas preferensi.

ABSTRACT---The imposition of administrative sanctions is one of the legal instruments employed by the government to enforce the norms of administrative law, particularly in the field of environmental protection and management. In the practice of village governance, a number of Village Regulations contain provisions on administrative sanctions for environmental violations, including written warnings, temporary suspension of activities, obligations to restore environmental conditions, administrative fines, and other forms of administrative sanctions. However, such regulations raise juridical issues regarding the legality of the authority of village governments to determine the types, forms, and mechanisms for the implementation of administrative sanctions through Village Regulations. This issue is significant because administrative sanctions constitute governmental actions that restrict rights or impose obligations on citizens; therefore, their implementation must be based on the principle of legality and exercised only by public authorities legally empowered under statutory regulations. From the perspective of the principles of preference in statutory interpretation, the validity of provisions on administrative sanctions contained in Village Regulations must comply with the principle of *lex superior derogat legi inferiori*, meaning that they must not conflict with Laws, Government Regulations, or Regional Regulations that serve as the legal basis for the enactment of Village Regulations. Furthermore, the application of the principles of *lex specialis derogat legi generali* and *lex posterior derogat legi priori* is permissible only when the requirements prescribed within the statutory legal system are fulfilled and without exceeding the limits of the authority granted to village governments. Consequently, the legality of administrative sanctions stipulated in Village Regulations is determined not only by the objective of environmental protection but also by the conformity of the source of authority, the regulatory substance, the legislative procedure, and their harmonization within the Indonesian administrative law system. The regulation of administrative sanctions that complies with these legal principles is expected to ensure legal certainty, protect the rights of the public, and enhance the effectiveness of environmental law enforcement at the village level.

Keywords: administrative sanctions, village authority, Village Regulations, administrative law, environmental law, principle of legality, principles of preference.

Pendahuluan

Indonesia sebagai negara hukum menempatkan asas legalitas sebagai dasar utama dalam

setiap penyelenggaraan pemerintahan, termasuk dalam pelaksanaan kewenangan pemerintah desa. Setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, desa memperoleh kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat melalui pembentukan Peraturan Desa. Namun, kewenangan tersebut bukanlah kewenangan yang bersifat absolut, melainkan harus dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan prinsip-prinsip Hukum Administrasi Negara.

Dalam praktiknya, beberapa Peraturan Desa mengatur sanksi administratif terhadap pelanggaran di bidang lingkungan hidup sebagai upaya menjaga kelestarian lingkungan dan meningkatkan kepatuhan masyarakat. Bentuk sanksi tersebut antara lain berupa teguran tertulis, kewajiban melakukan pemulihan lingkungan, penghentian kegiatan tertentu, maupun bentuk sanksi administratif lainnya. Persoalan hukum muncul ketika Peraturan Desa menetapkan sanksi administratif tanpa dasar kewenangan yang jelas atau melampaui materi muatan yang diperbolehkan oleh peraturan perundang-undangan. Padahal, pengenaan sanksi administratif merupakan tindakan pemerintahan yang harus didasarkan pada kewenangan yang sah sesuai asas legalitas.

Selain asas legalitas, keberlakuan pengaturan sanksi administratif juga harus dianalisis berdasarkan asas preferensi peraturan perundang-undangan, khususnya prinsip *lex superior derogat legi inferiori*, *lex specialis derogat legi generali*, dan *lex posterior derogat legi priori*. Ketiga prinsip tersebut menjadi pedoman dalam menentukan keberlakuan suatu norma apabila terjadi konflik antara Peraturan Desa dengan peraturan yang lebih tinggi. Dengan demikian, legalitas pengaturan sanksi administratif tidak hanya ditentukan oleh tujuan perlindungan lingkungan hidup, tetapi juga oleh kesesuaian kewenangan pembentuknya serta harmonisasinya dalam sistem peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis legalitas kewenangan Desa Belik, Kecamatan Trawas, Kabupaten Mojokerto dalam menetapkan sanksi administratif lingkungan melalui Peraturan Desa, serta mengkaji kesesuaiannya dengan asas legalitas dan asas preferensi dalam sistem Hukum Administrasi Negara. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan hukum administrasi, khususnya mengenai batas kewenangan desa dalam pembentukan Peraturan Desa yang memuat sanksi administratif di bidang lingkungan hidup.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif, yaitu penelitian hukum yang meletakkan hukum sebagai bangunan sistem norma yang mencakup asas-asas hukum, norma hukum, kaidah peraturan perundang-undangan. Penelitian ini menggunakan tiga pendekatan, yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) untuk menelaah peraturan yang berkaitan dengan sanksi administratif dalam peraturan desa, pendekatan konseptual (*conceptual approach*) untuk mengkaji doktrin dan teori hukum yang relevan, seperti teori kewenangan, teori asas legalitas hukum administrasi negara, dan teori asas preferensi; Bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan, serta bahan hukum sekunder berupa buku, jurnal, dan publikasi ilmiah yang relevan. Analisis dilakukan secara kualitatif melalui penafsiran hukum untuk menjawab permasalahan penelitian.

Pembahasan

Kewenangan desa dalam membentuk Peraturan Desa

Kewenangan desa dalam membentuk Peraturan Desa (Perdes) merupakan bagian dari kewenangan pemerintahan desa yang diberikan oleh Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Perdes dibentuk oleh Kepala Desa bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagai instrumen hukum untuk menyelenggarakan pemerintahan, pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat desa. Pembentukan Perdes merupakan bentuk pelaksanaan kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala desa yang harus disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat serta tidak bertentangan dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Batas Kewenangan Desa dalam Mengatur Materi Muatan Peraturan Desa

Meskipun desa memiliki kewenangan membentuk Perdes, kewenangan tersebut bukan merupakan kewenangan yang bersifat mutlak. Materi muatan Perdes harus berada dalam ruang lingkup kewenangan desa sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan beserta perubahannya, serta Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa. Oleh karena itu, desa tidak dapat mengatur materi yang menjadi kewenangan pemerintah pusat atau pemerintah daerah, termasuk menciptakan jenis sanksi administratif yang tidak memiliki dasar kewenangan dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Legalitas Peraturan Desa dalam Perspektif Asas Legalitas

Dalam perspektif Hukum Administrasi Negara, pembentukan Perdes harus memenuhi asas legalitas, yaitu setiap kewenangan pemerintah desa harus memiliki dasar hukum yang jelas. Perdes yang memuat pengaturan mengenai sanksi administratif hanya dapat dibentuk apabila terdapat atribusi atau delegasi kewenangan dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Selain itu, keberlakuan Perdes juga harus memperhatikan asas preferensi, khususnya prinsip *lex superior derogat legi inferiori*, sehingga tidak boleh bertentangan dengan undang-undang, peraturan pemerintah, maupun peraturan daerah. Dengan demikian, legalitas Perdes tidak hanya ditentukan oleh prosedur pembentukannya, tetapi juga oleh kesesuaian materi muatan dan sumber kewenangan yang menjadi dasar pembentukannya.

Analisis Pengaturan Sanksi Administratif Berdasarkan Asas *Lex Superior Derogat Legi Inferiori*

Pembahasan pada subbab ini berfokus pada kedudukan Peraturan Desa dalam hierarki peraturan perundang-undangan serta kesesuaiannya dengan peraturan yang lebih tinggi. Analisis diarahkan pada legalitas pengaturan sanksi administratif dalam Peraturan Desa, apakah telah memiliki dasar kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri, maupun Peraturan Daerah. Selain itu, dibahas pula konsekuensi yuridis apabila Peraturan Desa mengatur sanksi administratif yang melampaui kewenangan atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.

Analisis Pengaturan Sanksi Administratif Berdasarkan Asas *Lex Specialis Derogat Legi Generali* dan *Lex Posterior Derogat Legi Priori*

Pembahasan pada subbab ini mengkaji penerapan asas *lex specialis derogat legi generali* dan *lex posterior derogat legi priori* dalam pengaturan sanksi administratif di bidang lingkungan hidup. Analisis difokuskan pada kemungkinan terjadinya konflik norma antara Peraturan Desa dengan peraturan lain yang mengatur materi serupa, serta syarat penerapan kedua asas tersebut dalam sistem peraturan perundang-undangan Indonesia. Pada bagian ini juga dianalisis bahwa kedua asas tersebut tidak dapat dijadikan dasar untuk membenarkan pengaturan sanksi administratif dalam Peraturan Desa apabila sejak awal tidak terdapat kewenangan yang sah berdasarkan asas legalitas dan apabila bertentangan dengan prinsip *lex superior derogat legi inferiori*.

Kesimpulan dan Saran

Berdasarkan hasil penelitian, dapat disimpulkan bahwa kewenangan desa dalam menetapkan sanksi administratif lingkungan melalui Peraturan Desa harus berlandaskan asas legalitas, yaitu adanya kewenangan yang diberikan secara tegas oleh peraturan perundang-undangan. Desa tidak memiliki kewenangan untuk membentuk atau menetapkan jenis sanksi administratif di luar kewenangan yang telah diatur oleh peraturan yang lebih tinggi. Selain itu, pengaturan sanksi administratif dalam Peraturan Desa harus memperhatikan asas preferensi peraturan perundang-undangan, khususnya prinsip *lex superior derogat legi inferiori*. Peraturan Desa tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, maupun Peraturan Daerah. Sementara itu, penerapan asas *lex specialis derogat legi generali* dan *lex posterior derogat legi priori* hanya dapat dilakukan sepanjang memenuhi syarat dalam sistem peraturan perundang-undangan dan tidak mengesampingkan asas legalitas.

Disarankan Pemerintah desa hendaknya menyusun Peraturan Desa yang memuat sanksi administratif berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan serta melakukan harmonisasi dengan peraturan yang lebih tinggi. Selain itu, pemerintah daerah perlu meningkatkan pembinaan dan pengawasan terhadap pembentukan Peraturan Desa agar pengaturan sanksi administratif memberikan kepastian hukum, tidak menimbulkan konflik norma, dan mendukung perlindungan lingkungan hidup.

Pustaka Acuan

Abdurrahim, M. I., Purnama, H., & Yuriandala, Y. (2019). Analisis Timbulan dan Komposisi Sampah di Gunung Andong Via Jalur Pendakian Dusun Sawit, Kabupaten Magelang, Jawa Tengah. (Tugas Akhir). Universitas Islam Indonesia.

Amelia M. K. Panambunan, "Penerapan Sanksi Administratif Dalam Penegakan Hukum Lingkungan Di Indonesia". *Lex Administratum*, Vol. 4. No. 2. 2016, Hlm. 95.
Diakses Dari
<https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/administratum/article/view/11300/10889>

Amelia M.K. 2025. Panambunan, Penerapan Sanksi Administratif dalam Penegakan Hukum Lingkungan di Indonesia, *Lex Administratum*. Vol. 4, No. 2. 94

Cahyadi, A. (2022, Oktober 24). INVESTOR.ID. Retrieved November 2022, 29, from Industri Mulai Fokus Hadirkan Produk Tools Ramah Lingkungan:

<https://investor.id/business/310791/industri-mulai-fokus-hadirkan-produk-tools-ramah-lingkungan>

Dewi, Ni Putu Eriska Wasista, and I. Nyoman Wita. 2019. Pengenaan sanksi dalam penataan ruang di Indonesia. *Kertha Negara: Journal Ilmu Hukum* 7, no. 4: 1- 17

Gufran Syahputera, dkk, Kajian Terhadap Pengaturan Sanksi Denda Administratif Dalam Peraturan Daerah Tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar, *Tatohi Jurnal Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Pattimura*, 2021, hal. 964.

Kushanjani, Kewenangan Desa dan Penyelenggaraan Pemerintah Desa dalam Presepektif UU No 6 Tahun 2014. tentang Desa, (Semarang: Departemen Politik dan Pemerintahan FISIP Universitas Diponegoro, 2018), hlm 18.

Mada Apriandi Zuhir, 2012. *The Evaluation of The Effectiveness of International Environmental Law With Reference to The Issue of Global Climate Change*, Simbur Cahaya No. 47 Tahun XVII, Universitas Sriwijaya, Indralaya, hal. 16

Mardiana, E. (2019). *Perencanaan dan Pengelolaan TPS 3R di Kawasan Wisata Gerupuk (Desa Sengkol Kecamatan Pujut Kabupaten Lombok Tengah)*. (Tugas Akhir). Universitas Mataram

Rocky Marbun, Deni Bram, Yuliasara Isnaeni dan Nusya A., *Kamus Hukum Lengkap (Mencakup Istilah Hukum & Perundang-Undangan Terbaru, Cetakan Pertama, Visimedia, Jakarta. 2012. hlm. 229-230.*

Saragih, Tomy M. 2018. Konsep Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Rencana Detail Tata Ruang Dan Kawasan. *Jurnal Sasi*17, no. 3

Sudiro. 2018. *Potensi Penerapan Pengelolaan Sampah Permukiman Berbasis 3R di Kelurahan Tunjungsekar Kota Malang*. Malang : Institut Teknologi Nasional Malang.

Wecipto Setiadi, "Sanksi Administratif Sebagai Salah Satu Instrumen Penegakan Hukum Dalam Peraturan Perundang-Undangan". *Legislasi Indonesia*, Vol. 6. No. 4. 2009, Hlm. 604-605.

Wistiani, Ni Kadek Ayu. 2015. *Unsur Kesalahan dalam Tindak Pidana Lingkungan Hidup suatu Kajian Terhadap Undang-undang Nomor 23 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*. Bali : Universitas Udayana

UNDANG-UNDANG:

Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Izin Lingkungan, Pasal 40

Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, pasal 1.

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana
telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-

Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa beserta perubahannya.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan
di Desa.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 44 Tahun 2016 tentang Kewenangan Desa.

Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan
Pengelolaan Lingkungan Hidup.

UNDANG-UNDANG:

Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Izin Lingkungan, Pasal 40

Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, pasal 1.

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
sebagaimana

telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan
Undang-

Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa beserta perubahannya.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman
Teknis Peraturan di Desa.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 44 Tahun 2016 tentang Kewenangan
Desa.

Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan
Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Nomor : Ref-S.0231/VIII/2026
Perihal : Penerbitan Naskah

6 Agustus 2026

Kepada Yth.
Sdr. Ira Sholika Syavira Devi
Di Tempat

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Dr. Wisnu Aryo Dewanto, S.H., LL.M., LL.M.
Jabatan : Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum
Institusi/Penerbit : Universitas Surabaya

Dengan ini menyatakan bahwa naskah berjudul: LEGALITAS KEWENANGAN DESA DALAM MENETAPKAN SANKSI ADMINISTRASI LINGKUNGAN MELALUI PERATURAN DESA DITINJAU DARI ASAS LEGALITAS DAN ASAS PREFERENSI (Studi Kasus Di Desa Belik Trawas Kabupaten Mojokerto)

Penulis : 1. Ira Sholika Syavira Devi
2. Dr. Wisnu Aryo Dewanto, S.H., LL.M., LL.M.
Institusi Asal Penulis : Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Surabaya

Telah diterima dan dinyatakan layak terbit setelah melalui proses editorial dan review oleh tim editor kami. Naskah tersebut akan diterbitkan dalam bentuk Book Chapter dan dimuat dalam buku berjudul Dinamika Hukum Pengaturan BUMDesa, yang akan terbit pada bulan Oktober 2026.

Demikian surat penerbitan ini dibuat untuk dapat digunakan sebagaimana mestinya.

Atas perhatian dan kerja sama yang baik, kami ucapkan terima kasih.

Ketua Program Studi



Dr. Wisnu Aryo Dewanto, S.H., LL.M., LL.M.

Tembusan:

Yth. Dekan Fakultas Hukum Universitas Surabaya

Yth. Direktur Perpustakaan Universitas Surabaya