



## **Pembentukan Peraturan Desa Yang Baik Di Kabupaten Minahasa Selatan**

**Lendy Siar<sup>1\*</sup>, Marthin Luther Lambonan<sup>2</sup>, Rudolf Sam Mamengko<sup>3</sup>**

<sup>1-3</sup>Universitas Sam Ratulangi Manado Indonesia.

\*Penulis koresponden, email: [lendysiar@gmail.com](mailto:lendysiar@gmail.com)

Diterima: 23-08-2025

Disetujui: 03-10-2025

---

### **Abstrak**

Peraturan tentang partisipasi masyarakat dalam pembentukan aturan di Indonesia ada di Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan dengan perubahan jadi Undang-undang Nomor 13 tahun 2022. UU serta guna pedoman bagi pemdes (pemda) dalam melakukan pembinaan serta pengawasan terhadap desa tercantum dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 114 Tahun 2014. Tujuan penelitian ini adalah menjelaskan kewenangan desa dalam pembentukan aturan desa (perdes) serta guna menjelaskan partisipasi masyarakat salah satu desa dalam proses pembentukan aturan desa serta manfaatnya adalah jadi panduan bagi pemerintah di Kabupaten Minahasa Selatan dalam pembentukan aturan desa partisipatif serta diharapkan bisa dijadikan referensi guna pengembangan teori partisipatif masyarakat dalam konteks pembentukan aturan desa.

**Kata kunci:** pembentukan, Peraturan desa yang baik, partisipasi masyarakat, hukum

### **Abstract**

Community participation in the formation of legislation in Indonesia is regulated in Law Number 12 of 2011 concerning the Formation of Legislation which was amended to Law Number 13 of 2022. The Law and for guidelines for local governments in carrying out guidance and supervision of villages are listed in the Regulation of the Minister of Home Affairs Number 114 of 2014. The purpose of this study is to explain the authority of the village in the formation of village regulations and to explain the participation of the Munte village community in the process of forming village regulations and the benefits are to be a guide for the Munte village government in formulating and implementing participatory village regulations and it is hoped that it can be used as a reference for the development of community participatory theory in the context of the formation of village regulations.

**Keywords:** formation, good village regulations, community participation, law

---

## Pendahuluan

Desa sebagai wilayah otonom telah mencapai momentumnya di era reformasi ini. Mereka telah jadi *Self Community*. Komunitas yang bisa menata diri sendiri karena berkewenangan dalam mengurus serta menata kepentingan internal seiring dengan kondisi sosial budaya setempat.

Situasi ini berbeda dengan berbagai periode Pemerintahan sebelumnya. Antlov (2010) menjelaskan periode kolonial dan kemerdekaan awal ditandai dengan posisi desa yang berada dalam tubuh undang-undang yang agak membingungkan dimana pengakuan terhadap pemerintah desa tidak diiringi dengan aturan yang mendorong desa punya pemerintahan sendiri tetapi sebatas kepentingan administrasi dan penarikan pajak. Pada zaman Orde Baru, perubahan status desa belum signifikan yang tercermin dari UU 5 tahun 1979 tentang tata kelola desa dan dekrit, peraturan, dan pedoman teknis pelaksanaan selanjutnya. Posisi pemerintah pusat masih kuat dengan penciptaan struktur yang seragam dan hierarki yang jelas baginya terhadap masyarakat pedesaan setempat (Huda 2014). Madjid, Rahmawan, dan Damayanti (2022) menyimpulkan posisi desa telah beranjak dari masa lalu sebagai objek pembangunan. Desa telah jadi subjek dapat mengatur pemerintah, pembangunan, pemberdayaan masyarakat secara mandiri.

Dinamika wilayah otonom desa (otodes) itu memang berujung pada gagasan sentralisasi serta desentralisasi kewenangan pemerintah pusat dan daerah memang sejalan dengan kemajuan politik serta sosial (Her 2021; Isroji dan Najib 2022). Pemerintah pusat NKRI masih punya struktur dominan dalam pengambilan keputusan serta penetapan kebijakan berskala Nasional. Meski begitu, prinsip otonomi telah meluaskan fungsi kemandirian desa tak bergantung kepada pusat seperti terangkum definisinya pada UU Desa (Barniat 2018; RI 2014).

“Desa adalah desa dan desa adat ataupun yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk menata dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/ataupun hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara

Kesatuan Republik Indonesia”.

Aturan tersebut telah memberikan ruang bagi desa di seluruh Indonesia guna menata urusan lokal seiring dengan kebutuhan serta karakteristik masing-masing (Mamengko, Kasenda, dan Tampi 2025).

Salah satu dampak otodes ialah kepastian wewenang desa dalam pembentukan peraturan desa (perdes); “Peraturan perundangundangan yang ditetapkan oleh Kepdes setelah dibahas dan disepakati bersama Badan Permusyawaratan Desa” (RI 2014). Bagi Elviandri dan Perdana (2021), perdes jadi salah satu jabaran lebih lanjut dari perundangan lebih tinggi dalam pertimbangan kondisi sosial budaya masyarakat desa setempat. Perdes bisa jadi kerangka hukum bagi pemanfaatan potensi desa itu sendiri (Yasin, Widayati, dan Jufrin 2023)

Perdes tidak termasuk hierarkhi peraturan perundangundangan NKRI (Isroji dkk. 2024; Susanti 2017). Eksistensinya berdasar pada pasal 8 (1) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UUPPP) (Damayanti dan Saravistha 2022; Elviandri dan Perdana 2021; Wardana dan Rajiani 2019).

“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” (RI 2011).

Kepdes (kepdes) ataupun Badan Perwakilan Desa (BPD) bisa menginisiasi, memproses rancangan perdes hingga pengesahan masuk dalam lembar desa ataupun berita desa (Mendagri 2014; RI 2014). Permendagri Nomor 111 Tahun 2014 Tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa (Permendagri PTPD) menjabarkan aturan pembentukan perdes dalam UU Desa. Untuk mendampingi pemdes, Permendagri PTPD juga menyarankan Bupati dan Walikota untuk memberikan pedoman lebih lanjut tentang perdes dengan beberapa penyesuaian unsur lokalitas (Mendagri 2014).

Partisipasi masyarakat lokal kemudian menjadi hal penting dalam pembentukan perdes. Dalam penjelasan UU Desa, partisipasi ialah; “Turut berperan aktif dalam suatu kegiatan” (RI 2014) yang menjadi asas pengaturan perundangan tersebut. Pasal 6 (2) Permendagri PTPD (Mendagri 2014) juga mendukung partisipasi ini; “Rancangan Peraturan Desa yang telah disusun, wajib dikonsultasikan kepada masyarakat desa dan dapat dikonsultasikan kepada camat untuk mendapatkan masukan”.

Tingkat partisipasi masyarakat desa ini telah menjadi perhatian berbagai pihak. Beberapa perguruan tinggi juga terlibat dalam pendampingan guna peningkatannya saat pembentukan perdes (Kartika 2021; Pualillin dkk. 2022; Yudiawan, Setianto, dan Yasmianti 2024). Partisipasi aktif masyarakat sebagai cerminan pelaksanaan demokrasi di tingkat desa jadi hambatan dalam pembentukan perdes di Kabupaten Bima (Yasin dkk. 2023). Salad dkk. (2024) telah menyarankan pemdes Wasuemba Kabupaten Buton dalam penampungan aspirasi masyarakat desa untuk pelibatan masyarakat desa saat penyusunan perdes. Sukri, Kusumastuti, dan Lutfi (2025) menemukan struktur tata kelola desa di Indonesia, khususnya di salah satu desa Yogyakarta, masih didominasi oleh pendekatan administrasi hierarkis dan teknokratis, yang membatasi ruang untuk inisiatif desa dalam merancang pengembangan berdasarkan kebutuhan lokal. Di desa Oeletsala Kabupaten Kupang, Finit, Tupen, dan Radji (2025) telah menemukan beberapa faktor dari partisipasi rendah masyarakat.

Sementara penelitian di Kabupaten Minahasa Utara, menyimpulkan bahwa partisipasi masyarakat telah terwakili dalam BPD secara langsung maupun tidak langsung (Turangan, Tumiwa, dan Toweula 2020). Sementara di desa Wiaulapi kinerja BPD tidak bisa diterima oleh seluruh masyarakat saat pengawasan pembentukan perdes (Punu 2016). Laoh, Siar, dan Paransi (2025) menjadikan musyawarah sebagai symbol partisipasi masyarakat meski perlu dilengkapi dengan notulensi yang memadai

Dengan fokus pada salah satu desa di Kabupaten Minahasa Selatan (Minsel), penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan kewenangan desa dalam perdes yang baik dan menelusuri partisipasi masyarakat saat proses

pembentukannya. Dalam hal ini pembentukan peraturan perundangan yang baik menjadi acuan penting (Agustina dan Purnomo 2023; Hadi, Amalia, dan Efendy 2024) yang dipengaruhi dengan partisipasi masyarakat sebagai warganegara yang baik (Arnstein 1969)

## Metode

Penelitian berjenis yuridis-sosiologis ini butuh data sebaran informasi kualitatif tanpa kuantifikasi. Karena itu, penelusuran data meliputi inventarisasi perundangan dalam ruang lingkup yang diakui pada UUPPP (RI 2011). Selain itu, peraturan menteri (Permen), hingga peraturan bupati (perbup) yang relevan dengan pembentukan perdes tak lepas dari perhatian. Untuk telaah fakta di lokasi penelitian, yaitu desa Munte kecamatan Tumpaan Kabupaten Minsel, data diperoleh melalui observasi dan wawancara. Analisis selanjutnya dilakukan melalui proses reduksi dan klasifikasi dengan pendekatan perundangan, bahasa dan kasus sehingga bisa dirumuskan kesimpulan.

## Hasil dan Pembahasan

### Wewenang Desa dalam pembentukan Peraturan Desa

Wenang jadi asal kata dari wewenang; “hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu” (BPPB 2016b). Dalam negara hukum demokratis, wewenang hukum berupa instrumen norma tata Pemerintahan (Hoesein 2012). Dalam penjelasan lanjutan; seperti pengertian bahasa; hak dan kewajiban ada dalam kandungannya untuk bertindak hukum tertentu yang berakibat hukum. “Hak berisi kebebasan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu, sedangkan kewajiban memuat keharusan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu” (Qamar dan Rezah 2023). Tonnear (1996) memberi tekanan pada negara penganut hukum tertulis menjadikan aturan perundangan bagi sumber dan dasar kewenangan (*legaliteit principle*).

Pasal 19 UU Desa telah menjabarkan Kewenangan desa diikuti dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 44 Tahun 2016 tentang Kewenangan Desa (permendagri KD) (Mendagri 2016). Sebagian Kewenangan itu telah

diturunkan hingga keputusan bupati Minsel tentang Daftar Kewenangan Desa Berdasarkan Hak Asal Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa di Kabupaten Minahasa Selatan (Bupati 2018a).

“Kewenangan Desa adalah kewenangan yang dimiliki Desa meliputi kewenangan berdasarkan hak asal-usul; kewenangan lokal berskala Desa; kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota; dan kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan” (Mendagri 2016).

Kewenangan berdasarkan hak asal usul adalah kewenangan diwariskan serta masih dijalankan oleh masyarakat desa, mencakup hal-hal seperti sistem organisasi masyarakat adat, pembinaan kelembagaan, serta pengelolaan sumber daya lokal. Hal ini mencerminkan nilai-nilai serta tradisi telah ada sejak lama dalam komunitas itu. Kewenangan ini berfungsi guna menjaga identitas budaya serta memberi ruang bagi masyarakat guna berpartisipasi dalam pengambilan keputusan berkaitan dengan kehidupan mereka.

Kewenangan lokal berskala desa meliputi kegiatan bersifat pelayanan serta pemberdayaan masyarakat, serta pengaturan hanya berlaku di dalam wilayah desa. Contoh dari kewenangan ini termasuk pengelolaan infrastruktur lokal seperti pasar desa, jaringan irigasi, serta fasilitas kesehatan. Kewenangan ini bertujuan guna memenuhi kebutuhan sehari-hari masyarakat serta meningkatkan kualitas hidup mereka.

Kewenangan ditugaskan oleh Pemerintah, Pemdes Provinsi, ataupun Pemdes Kabupaten/Kota, kewenangan ini biasanya berhubungan dengan pelaksanaan program pembangunan, pelayanan publik, serta pengelolaan sumber daya lebih luas. Kewenangan ini bersifat lebih formal serta terstruktur, mengikuti aturan perundang-undangan berlaku.

Kewenangan lain ditugaskan oleh Pemerintah, Pemdes Provinsi, ataupun Pemdes Kabupaten/Kota seiring dengan ketentuan aturan perundang-undangan. Kewenangan ini mencakup tugas tambahan mungkin diberikan oleh pemerintah kepada desa, tetapi tak selalu terikat pada aturan formal. Ini bisa meliputi kewenangan muncul dari kebutuhan lokal ataupun inisiatif masyarakat desa sendiri. Kewenangan ini lebih fleksibel serta bisa disesuaikan

dengan kondisi spesifik serta perkembangan di masyarakat desa.

Otodes memberi daerah kewenangan tertentu guna menata urusan mereka sendiri seiring dengan keinginan serta kebutuhan lokal. Pemda berguna dalam pemberian dukungan dan fasilitas pelaksanaan otodes melalui pendampingan, pengawasan, serta fasilitas. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa (Permendagri PPD) jadi pedoman bagi pemda dalam dukungan pada otodes termasuk aspek pembinaan serta pengawasannya (Barniat 2018). Peraturan ini menetapkan mekanisme serta prosedur guna memastikan bahwasanya pemdes harus seiring dengan ketentuan berlaku. Pengaturan hubungan antar pemda serta pemdes ada dalam beberapa perundangan guna kepastian koordinasi serta keselarasan kebijakan antar kedua tingkat Pemerintahan (Jafar dkk. 2015).

UU Desa telah mengalami perubahan dengan penetapan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 (UU Desa 2024), telah memberi fungsi lebih signifikan kepada pemdes dalam pengelolaan urusan desa. Dalam Pasal 1 ayat (1) dijelaskan bahwasanya, kewenangan urusan pemdes didefinisikan sebagai “kewenangan diberikan kepada pemdes guna mengelola urusan pemerintahan desa meliputi pengelolaan keuangan, pengelolaan sumber daya alam, pengelolaan kesehatan, pengelolaan pendidikan, serta pengelolaan lainnya terkait dengan kepentingan masyarakat desa”. Dijelaskan lebih lanjut dalam PP Peraturan Pelaksana UU Desa tahun 2014, kewenangan desa meliputi; kewenangan hak asal usul, kewenangan lokal berskala desa, serta kewenangan-kewenangan ditugaskan oleh Pemerintah, pemdes provinsi, ataupun pemdes kabupaten/kota. Kewenangan desa ini bertujuan guna memastikan kemandirian serta kemampuan desa dalam menata serta mengurus kepentingan masyarakatnya sendiri, serta memenuhi hak-hak dasar (Mamengko, Sondakh, dan Tampi 2024).

Semua menandakan bahwa wewenang telah melekat sejak desa terbentuk, bukan berasal dari pemberian kewenangan dari Lembaga di atasnya. Desa kemudian telah berkemampuan mandiri dalam penataan urusan rumah tangganya tak tergantung pada pihak lain. Sifat asli dari otodes itu berbeda dari kewenangan tingkat daerah lain yagn lebih tinggi. Kewenangan

dari kabupaten /kota, ataupun provinsi diperoleh dari pemerintah pusat nasional (Mamengko dkk. 2024).

Desa juga berwenang untuk membentuk peraturan. Tujuannya antara lain; pedoman bagi pemdes dalam penyusunan produk hukum berketetapan di desa yang seiring dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. pedoman kerja dalam penyelenggaraan kegiatan desa. Dasar hukum kewenangan penyelenggaraan pemdes. Tujuan lain, perwujudan kesejahteraan masyarakat melalui pelayanan, pemberdayaan, partisipasi masyarakat sehingga peningkatan daya saing desa. Akhirnya, penciptaan keseragaman penyusunan produk hukum desa dalam bentuk peraturan (Damayanti dan Saravistha 2022; Rahayu dkk. 2024).

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, peraturan berarti tatanan (petunjuk, kaidah, ketentuan) dibuat guna menata (BPPB 2016a). Peraturan dalam perundang-perundangan bisa disebut sebagai pedoman dalam menjalankan segala aktivitas penting dalam kehidupan bermasyarakat (Elviandri dan Perdana 2021). Adapun pengertian undang-undang; “ketentuan- ketentuan serta peraturan- aturan negara dibuat oleh pemerintah (menteri, badan legislatif, dsb.) disahkan oleh parlemen (dewan perwakilan rakyat, badan legislatif, dsb.) ditandatangani oleh kepala negara (presiden, kepala pemerintah, raja) serta punya kekuatan hukum mengikat” (RI 2011).

Agustina dan Purnomo (2023) telah memberikan batasan tentang peraturan perundangan baik serta adil bagi masyarakat. Harmonisasi dengan aturan perundangan lainnya serta akomodasi rasa adil masyarakat jadi acuan. Selanjutnya; “Undang-undang dikatakan baik dan ideal apabila telah memenuhi tiga kriteria, yaitu; bersifat *predictability* atau dapat mengcover berbagai kemungkinan yang akan terjadi dimasa akan datang, menciptakan *stability* atau keseimbangan antar kelompok masyarakat dan mengakomodir berbagai kepentingan di dalamnya dan mengandung unsur *fairness*, yaitu memenuhi rasa keadilan bagi masyarakat”. Terhadap pengertian peraturan perundangasn yang baik, Hadi dkk. (2024) menyatakan; “Apabila hal ini terwujud, maka suatu peraturan daerah dapat dikatakan berlaku dan efektif secara asas pemberlakuan filosofis, sosiologis dan yuridis”.



UUPPP pasal 7 ayat (1) berisi jenis ataupun hierarki aturan perundang-undangan yang berlaku di NKRI; “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 Peraturan Daerah Kabupaten/Kota”.

Perdes yang ditetapkan tak boleh bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya sesuai dengan hierarki perundang-undangan. Di samping itu, Perdes seperti bagian dari sistem peraturan perundang-undangan tak boleh bertentangan dengan kepentingan umum serta/maupun kesusilaan sebagaimana diatur dalam kaidah penyusunan Perdes (Lasut 2018).

Yang dimaksud dengan; “bertentangan dengan kepentingan umum” ialah kebijakan yang berakibat terganggunya kerukunan antar warga masyarakat, terganggunya akses terhadap layanan publik, terganggunya ketentraman/ ketertiban umum, terganggunya kegiatan ekonomi guna peningkatan kesejahteraan masyarakat, serta kebijakan yang bersifat diskriminatif terhadap suku, agama serta kepercayaan, ras, antar-golongan, serta gender. Bila Perda bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum serta/maupun kesusilaan, maka Perda demikian dibatalkan (Hadi dkk. 2024).

Beberapa asas digunakan guna membuat undang-undang, seperti asas *lex specialis derogate legi generali*. Artinya; hukum khusus bisa menyampingkan yang umum. Bila aturan khusus ada guna menata hal tertentu, prioritas serta keberlakuan lebih tinggi dari aturan umum yang menata hal sama (Agustina dan Purnomo 2023).

Partisipasi masyarakat dalam pembentukan Peraturan Desa

Pada Pasal 28E ayat (3), menjamin kemerdekaan berserikat, berkumpul, serta mengeluarkan pikiran dengan lisan serta tulisan. Dalam konteks partisipasi masyarakat berarti bahwasanya warga negara punya hak guna turut serta dalam penyusunan kebijakan negara atau daerah. merak juga berpendapat dalam lisan ataupun tulisan (Irwansyah 2025).<sup>4</sup>

Partisipasi masyarakat dalam pembentukan aturan perundang-undangan di Indonesia diatur dalam UUPPP 2021 mengalami perubahan melalui UUPPP 2022. UU ini menegaskan bahwasanya masyarakat punya hak guna memberi masukan secara lisan maupun tertulis dalam setiap tahap pembentukan aturan perundang-undangan. Pasal 96 dari UU ini menyatakan bahwasanya masyarakat berhak memberi masukan bisa dilakukan melalui beberapa cara, seperti rapat dengar pendapat umum, kunjungan kerja, sosialisasi, seminar, lokakarya, serta diskusi. Hal ini menunjukkan bahwasanya keterlibatan masyarakat sangat penting guna memastikan bahwasanya aturan dihasilkan mencerminkan kebutuhan serta aspirasi publik. Dengan adanya ketentuan ini, diharapkan partisipasi masyarakat tak hanya jadi formalitas, tetapi pula bisa meningkatkan kualitas pengambilan keputusan serta legitimasi dari aturan ditetapkan.<sup>5</sup>

Kewenangan-kewenangan itu bisa ditindaklanjuti dengan Perdes. Dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan jelas diatur bahwasanya dalam menyusun pembentukan aturan baik, maka keterlibatan partisipasi masyarakat sangat diperlukan. Partisipasi masyarakat dalam pembentukan aturan perundang-undangan dalam Pasal 96 ayat (1) UUPPP 2021 menyebut; “masyarakat berhak memberi masukan secara lisan serta/ataupun tertulis dalam pembentukan aturan perundang-undangan

Saat pembentukan, kepdas atau Hukum tua, perangkatnya dan BPD di desa lokasi penelitian mengikuti prosedur pada Permendagri PTPD 2014 (Mendagri 2014) dan Perbup TCPPD 2018 (Bupati 2018b). dua tahapan berjalan, pertama dan kedua.

Tahap pertama.

Perencanaan. Penyusunan rancangan Perdes ditetapkan oleh Kepdes/hukum tua serta BPD dalam rencana kerja Pemdes. Lembaga kemasyarakatan, adat ataupun lembaga desa lainnya berhak masukan di dalamnya. Penyusunan rancangan aturan desa bisa diprakarsai oleh kepdas ataupun BPD. Penyusunan rancangan aturan desa diprakarsai oleh pemdes wajib dikonsultasikan kepada masyarakat desa dan bisa dikonsultasikan kepada camat. Pembahasan dimana BPD mengundang Kepdes guna hingga

keepakatan Perdes. Pengusul bisa menarik kembali Rancangan Perdes belum dibahas. Sedangkan Rancangan Perdes telah dibahas tak bisa ditarik kembali kecuali disepakati bersama antar Pemdes serta BPD. Rancangan Perdes yang telah ditandatangani oleh Kepdes kemudian disampaikan kepada Sekdes guna diundangkan dalam Lembaran Desa serta sah jadi Perdes. Pengundangan oleh sekdes sekaligus jadi pernyataan Perdes mulai berlaku serta berkekuatan hukum mengikat. Penyebarluasan ini dilaksanakan oleh Pemdes serta BPD sejak penetapan rencana penyusunan rancangan Perdes, proses penyusunan, pembahasan hingga Pengundangan jadi Perdes. Semua itu berguna dalam informasi ataupun masukan masyarakat serta para pemangku kepentingan.

Mekanisme pembentukan Perdes yang berjalan di salah satu desa Kabupaten Minsel itu memang telah seiring dengan Permendagri dan Perbup yang berkaitan dengan pembentukan perundangan. Pada setiap tahap telah menekankan pentingnya keterlibatan masyarakat dalam setiap tahap yang memenuhi asas pembentukan peraturan perundangan yang baik.

Sama halnya dalam pembentukan Perdes di desa penelitian, partisipasi masyarakat ialah mutlak terlaksana. Partisipasi jadi bagian implementasi UUPPP 2011 dan UU Desa 2014. Pasal 5 (g) UUPPP 2011 menyebut asas keterbukaan dengan kewajiban kepesertaan aktif dari warga masyarakat di tiap tahap pembentukan. Pada Pasal 54 UU Desa 2014 menunjuk musyawarah jadi forum pengambilan keputusan tertinggi dan warga hadir di dalamnya guna usulan dan masukan (Laoh dkk. 2025). Partisipasi aktif dari masyarakat desa memastikan bahwasanya aturan dibuat benar-benar mencerminkan kebutuhan, keinginan, serta kepentingan mereka. Seiring dalam Perda TCPPD dari Bupati Minsel; “Peraturan Desa dan Peraturan Hukum Tua bertentangan dengan kepentingan umum serta/ataupun ketentuan aturan perundang-undangan lebih tinggi dibatalkan oleh Bupati”(Bupati 2018b). Karena itu, dalam Permendagri PTPD, pasal 6 (2); “Rancangan Peraturan Desa yang telah disusun, wajib dikonsultasikan kepada masyarakat desa dan dapat dikonsultasikan kepada camat untuk mendapatkan masukan”.

Arnstein (1969) telah membagi 3 tingkat partisipasi masyarakat (*citizen participation*), warga negara yang kuat (*citizen power*), *tokenism* dan non-

partisipasi. Dari ketiganya, konsultasi masyarakat bisa dimasukkan pada tingkat *tokenism* bersama jenis menginformasikan (*informing*). Tingkat kedua mungkin sekali usulan dan aspirasi masyarakat didengar tetapi tak punya daya tekan apakah apa yang mereka suarakan pasti didengar ataupun dipertimbangkan. Kondisi kepastian itu berbeda dengan kondisi dimana tingkat partisipasi masyarakat tertinggi dari Arnstein yang terimplementasi dalam pembentukan perdes. Pada derajat masyarakat kuat (*citizen power*) itu mereka bisa berhadapan dengan pemdes dan BPD sebagai mitra (*partnership*), pihak yang mendapatkan kekuasaan yang didelegasikan (*delegated power*). Yang tertinggi dimana masyarakat memegang kontrol (*citizen control*) selama pembentukan perdes berjalan.

## Penutup

Konteks Pembentukan Perdes, partisipasi masyarakat di desa Kabupaten Minsel dianggap sebagai tujuan mandiri; artinya, partisipasi itu sendiri jadi penting karena ia menghidupkan konsep Hak Asasi Manusia (HAM). Partisipasi ini mencakup hak guna berpartisipasi dalam proses demokrasi serta bertujuan guna memperkuat demokrasi deliberatif di tingkat pedesaan. Ketika HAM diimplementasikan secara aktif melalui partisipasi, hal ini bisa memperkuat budaya HAM menjamin proses-proses pembangunan masyarakat berorientasi partisipatif. Dalam hal ini, partisipasi bukan hanya berupa alat, tetapi pula tujuan karena jadi bagian integral dari fondasi budaya membuka jalan bagi tercapainya HAM. Hal ini memberi kesempatan kepada mereka guna berpartisipasi sesuai dengan syarate wajib aturan perundangan yang berlaku dalam pembentukan aturan perundangan. Namun harus diperhatikan dalam tingkat partisipasi.

Untuk mendorong partisipasi yang lebih tinggi hingga derajat warga masyarakat yang kuat, maka peningkatan pengetahuan masyarakat diperlukan. Teknik penyusunan perdes atau peraturan umumnya perlu sosialisasi berkelanjutan dengan melibatkan kerja sama pemdes maupun pemda. Upaya peneingkatan pengetahuan hukum khususnya bagi warga desa bisa menjadi penelitian lanjutan.

## Daftar Pustaka

- Agustina, Agustina, dan Sagita Purnomo. 2023. "Kajian Yuridis Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik Dan Berkeadilan Bagi Masyarakat." *AL-MANHAJ: Jurnal Hukum Dan Pranata Sosial Islam* 5(2):1196–1206. doi: 10.37680/almanhaj.v5i2.2867.
- Antlöv, Hans. 2010. "Village Government And Rural Development In Indonesia: The New Democratic Framework." *Bulletin of Indonesian Economic Studies* 39(2):193–214. doi: 10.1080/00074910302013.
- Arnstein, Sherry R. 1969. "A Ladder Of Citizen Participation." *Journal of the American Institute of Planners* 35(4):216–24. doi: 10.1080/01944366908977225.
- Barniat, Zulman. 2018. "Otonomi Desa: Konsepsi Teoritis Dan Legal." *Jurnal Analisis Sosial Politik* 2(2):107–20.
- BPPB. 2016a. "Peraturan." *KBBI VI Daring*. Diambil (<https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/peraturan>).
- BPPB. 2016b. "Wenang." *KBBI VI Daring*. Diambil (<https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/kewenangan>).
- Bupati. 2018a. "Peraturan Bupati Kabupaten Minahasa Selatan Nomor 31 Tahun 2018 Tentang Daftar Kewenangan Desa Berdasarkan Hak Asal Usul Dan Kewenangan Lokal Berskala Desa Di Kabupaten Minahasa Selatan." *Database Peraturan JDIH BPK*. Diambil (<http://peraturan.bpk.go.id/Details/123173/perbup-kab-minahasa-selatan-no-31-tahun-2018>).
- Bupati. 2018b. "Peraturan Bupati Minahasa Selatan Nomor 9 Tahun 2018 Tentang Tata Cara Penyusunan Peraturan Di Desa."
- Damayanti, Komang Mila, dan Deli Bunga Saravistha. 2022. "Kedudukan Peraturan Desa (Perdes) Dalam Sistem Hukum Indonesia." *Jurnal Yustitia* 16(2):130–39. doi: 10.62279/yustitia.v16i2.982.
- Elviandri, dan Indra Perdana. 2021. "Pembentukan Peraturan Desa (Perdes): Tinjauan Hubungan Kewenangan Kepala Desa Dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD)." *Journal Equitable* 6(1):14–26. doi: 10.37859/jeq.v6i1.2679.
- Finit, Donald, Rafael Rape Tupen, dan Megi Octaviana Radji. 2025. "Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Peraturan Desa Di Desa Oeletsala Kecamatan Taebenu Kabupaten Kupang." *Aliansi: Jurnal Hukum, Pendidikan Dan Sosial Humaniora* 2(1):227–37. doi: 10.62383/aliansi.v2i1.738.
- Hadi, Muhammad Syafwan Al, Rizka Amalia, dan Noor Efendy. 2024. "Penerapan Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Sebagai Pedoman Kualitas Hukum Yang Baik." *Causa: Jurnal Hukum Dan Kewarganegaraan* 5(11):1–10. doi: 10.3783/causa.v5i10.4986.
- Her, Ridwan. 2021. "Dimensi Hukum Pengawasan Terhadap Penyelenggaraan Otonomi Daerah." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 8(18):71–85. doi: 10.20885/iustum.vol8.iss18.art6.
- Hoesein, Z. A. 2012. "Pembentukan Hukum Dalam Perspektif Pembaruan Hukum." *Rechtsvinding* 2(3):257–75. doi: 10.33331/rechtsvinding.v1i3.87.

- Huda, Nimatul. 2014. *Perkembangan hukum tata negara: perdebatan dan gagasan penyempurnaan*. Yogyakarta: FH UII Press.
- Irwansyah, Novi. 2025. "Partisipasi Masyarakat Dalam Penyusunan Peraturan Desa." *The Juris* 9(1):296–303.
- Isroji, Isroji, Khoirul Anam, Andrie Irawan, Moh Shofiyul Huda Mf, Ahmad Syafii Rahman, dan Fadzlurrahman Fadzlurrahman. 2024. "Peraturan Daerah Dalam Hirarki Perundang-undangan Indonesia." *Asas Wa Tandhim: Jurnal Hukum, Pendidikan Dan Sosial Keagamaan* 3(1):45–56. doi: 10.47200/awtjhpsa.v3i1.2226.
- Isroji, Isroji, dan Agus Moh Najib. 2022. "Peraturan Daerah Bernuansa Syari'ah Di Indramayu Dan Tasikmalaya: Agama, Politik Lokal Dan Ancaman Disintegrasi." *Ulumuddin: Jurnal Ilmu-Ilmu Keislaman* 12(2):247–72. doi: 10.47200/ulumuddin.v12i2.1210.
- Jafar, Marwan, M. Silahuddin, Syaiful Huda, Sutoro Eko, Bito Wikantosa, Anwar Sanusi, Anom Surya Putra, Borni Kurniawan, Eko Sri Haryanto, Abdullah Kamil, Zaini Mustakim, Wahyudin Kessa, dan M. Yakub. 2015. *Kewenangan Desa Dan Regulasi Desa*. Jakarta: Kemendes PDTT.
- Kartika, Adhitya Widya. 2021. "Pemantaban Hukum Pembentukan Peraturan Desa Di Desa Rejowinangun Kecamatan Kademangan Kabupaten Blitar." *JABN* 2(2):1–10.
- Laoh, Evangelio Paskah, Lendy Siar, dan Eugenius Paransi. 2025. "Pembentukan Peraturan Desa (Studi Partisipatif Masyarakat) Di Desa Munte." *Lex Privatum* 14(5).
- Lasut, Fioren Maria. 2018. "Analisis Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Manado Dalam Pembentukan Peraturan Daerah." *Lex Administratum* 6(4).
- Madjid, Abdul, Triya Indra Rahmawan, dan Galieh Damayanti. 2022. "Village Regulation as A Participation-Based Development Instrument In Indonesia." *International Journal of Social Science Research and Review* 5(1):34–44. doi: 10.47814/ijssrr.v5i1.146.
- Mamengko, Rudolf Sam, Victor Demy Denly Kasenda, dan Butje Tampi. 2025. "Kajian Terhadap Peraturan Daerah Terkait Dengan Investasi Di Kabupaten Minahasa." *Nuansa Akademik: Jurnal Pembangunan Masyarakat* 10(1):181–94. doi: 10.47200/JNAJPM.V10I1.2761.
- Mamengko, Rudolf Sam, Max Karel Sondakh, dan Butje Tampi. 2024. "Implementasi Otonomi Desa Berdasar Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Di Kabupaten Minahasa." *Nuansa Akademik: Jurnal Pembangunan Masyarakat* 9(1):95–106. doi: 10.47200/jnajpm.v9i4.2202.
- Mendagri. 2014. "Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 Tentang Pedoman Teknis Peraturan Di Desa." *Peraturan.Go.Id*. Diambil (<https://peraturan.go.id/id/permendagri-no-111-tahun-2014>).
- Mendagri. 2016. "Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 44 Tahun 2016 Tentang Kewenangan Desa." *Database Peraturan JDIH BPK*. Diambil (<http://peraturan.bpk.go.id/Details/215890/permendagri-no-44-tahun-2016>).
- Pualillin, Azriel, Putera Astomo, M. Tasbir Rais, dan Faradilla. 2022. "Sosialisasi Pembentukan Peraturan Desa Yang Baik Perspektif Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan

- Perundang-Undangan.” *Beru’-Beru’: Jurnal Pengabdian Kepada Masyarakat* 1(2):92–102. doi: 10.31605/jipm.v1i2.1910.
- Punu, Ester Juita. 2016. “Fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan di Desa Wiau Lapi Kecamatan Tareran Kabupaten Minahasa Selatan.” *Politico: Jurnal Ilmu Politik* 3(1).
- Qamar, Nurul, dan Farah Syah Rezah. 2023. “Wewenang Sebagai Instrumen Penyelenggaraan Pemerintahan Dalam Sistem Negara Hukum.” *Asas Wa Tandhim: Jurnal Hukum, Pendidikan Dan Sosial Keagamaan* 2(2):201–22. doi: 10.47200/AWTJHPA.V2I2.1781.
- Rahayu, Marza Nadya, Al Hambra Bilal Makayasa, Achmad Riky Pratama, Moh Aminullah Ahmad, dan Ulil Amri Insan Kamil. 2024. “Analisis Pembentukan Peraturan Desa Dan Kedudukannya Dalam Sistem Hukum Indonesia.” *Media Akademik* 2(11):1–16.
- RI. 2011. *Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*. Jakarta: RI.
- RI. 2014. “Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.” *Database Peraturan JDIH BPK*. Diambil (<http://peraturan.bpk.go.id/Details/38582/uu-no-6-tahun-2014>).
- Salad, Hariasi, Fajrin T. Onny, Hadi Supriyanto, dan Rizki Mustika Suhartono. 2024. “Tata Cara Pembentukan Peraturan Desa Dan Mekanisme Penyusunan Peraturan Desa Di Desa Wasuemba, Kecamatan Wabula, Kabupaten Buton.” *Journal Of Human And Education (JAHE)* 4(1):129–35. doi: 10.31004/jh.v4i1.532.
- Sukri, Ahmad Iman, Retno Kusumastuti, dan Achmad Lutfi. 2025. “A Deconstruction of Rural Governance Policy to Drive Local Economies.” *Journal of Sustainable Development and Regulatory Issues (JSDERI)* 3(2):372–99. doi: 10.53955/jsderi.v3i2.111.
- Susanti, Bivitri. 2017. “Menyoal Jenis dan Hierarki Peraturan Perundang-undangan di Indonesia.” *Jentera: Jurnal Hukum* 1(2):128–43.
- Tonnear, F. P. C. L. 1996. *Legal Bestuuren het Legaliteitsbeginsel*.
- Turangan, Jolly, Kiet Tumiwa, dan Alpindos Toweula. 2020. “Analisa Penyusunan Peraturan Desa Berdasarkan Undang–Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa Di Desa Watutumou III Kabupaten Minahasa Utara.” *Jurnal Bisnis Dan Kewirausahaan* 16(1).
- Wardana, Dodi Jaya, dan Ismi Rajiani. 2019. “Status of Village Regulations in the Indonesian Legislation System.” *International Journal of Recent Technology and Engineering (IJRTE)* 8(4):1994–1600. doi: 10.35940/ijrte.C4138.118419.
- Yasin, Ahmad, Ulfa Widayati, dan Jufrin. 2023. “Urgensi Pembentukan Peraturan Desa Sebagai Kerangka Hukum Dalam Pemanfaatan Potensi Desa.” *Nalar: Journal Of Law and Sharia* 1(1):1–7. doi: 10.61461/nlr.v1i1.12.
- Yudiawan, I. Dewa Gede Herman, Muhamad Jodi Setianto, dan Ni Luh Wayan Yasmianti. 2024. “Optimaliasi Penyusunan Peraturan Desa Di Desa Tembuku.” *Seminar Nasional Pengabdian kepada Masyarakat* 9(1):1150–57.

