

## PEMBENTUKAN PERATURAN DESA (STUDI PARTISIPATIF MASYARAKAT) DI DESA MUNTE<sup>1</sup>

Oleh :  
**Evangelio Paskah Laoh<sup>2</sup>**  
**Lendy Siar<sup>3</sup>**  
**Eugenius Paransi<sup>4</sup>**

### ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan kewenangan desa dalam pembentukan peraturan desa dan untuk menjelaskan partisipasi masyarakat dalam proses pembentukan peraturan desa di Desa Munte. Metode yang digunakan adalah penelitian normatif, dengan kesimpulan yaitu: 1. Kewenangan desa dalam pembentukan peraturan desa diatur secara komprehensif dengan dasar hukum yang kuat diberikan oleh Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Desa, bahwasanya dalam hal pembentukan peraturan desa, Pasal 18 undang-undang ini menegaskan bahwa desa berhak melaksanakan urusan pemerintahan itu berdasarkan kewenangan dalam empat aspek utama, yaitu kewenangan berdasarkan hak asal usul, kewenangan lokal berskala desa, kewenangan yang ditugaskan oleh pemerintah, dan kewenangan lain yang ditugaskan oleh pemerintah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. 2. Partisipasi masyarakat dalam proses pembentukan peraturan desa di Desa Munte dilakukan melalui musyawarah desa, yang merupakan sarana utama bagi masyarakat untuk menyampaikan masukan dan pendapat terkait peraturan yang akan ditetapkan. Namun, ketidaaan notulen resmi dalam proses pembentukan peraturan desa mencerminkan bahwa asas keterbukaan dan prinsip musyawarah yang diamanatkan oleh undang-undang belum sepenuhnya dilaksanakan.

Kata Kunci : *pembentukan peraturan desa, desa munte*

### PENDAHULUAN

Di Indonesia, terjadi dinamika antara sentralisasi dan desentralisasi kekuasaan seiring dengan kemajuan politik dan sosial. Meskipun

pemerintah pusat memainkan peran penting dalam beberapa hal, desentralisasi kekuasaan telah menjadi komponen penting dari perubahan sistem pemerintahan, yang dimulai dengan reformasi pada tahun 1998 dan terus berlanjut hingga saat ini.<sup>5</sup>

Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 mengatur tentang otonomi daerah dan memberikan dasar hukum bagi pemberian kewenangan kepada daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan lokal mereka sendiri, termasuk penyelenggaraan pemerintahan desa yang baik dapat menciptakan landasan hukum yang penting untuk pembentukan peraturan desa yang partisipatif.<sup>6</sup> Pada Pasal 28E ayat (3), menjamin kemerdekaan berserikat, berkumpul, serta mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan. Dalam konteks partisipasi masyarakat hal ini berarti bahwa warga negara memiliki hak untuk berpartisipasi dalam pembuatan kebijakan dan memberikan pendapat secara lisan dan tulisan.<sup>7</sup>

Partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang mengalami perubahan menjadi Undang-undang Nomor 13 tahun 2022. UU ini menegaskan bahwa masyarakat memiliki hak untuk memberikan masukan secara lisan maupun tertulis dalam setiap tahap pembentukan peraturan perundang-undangan. Pasal 96 dari UU ini menyatakan bahwa masyarakat berhak memberikan masukan yang dapat dilakukan melalui berbagai cara, seperti rapat dengar pendapat umum, kunjungan kerja, sosialisasi, seminar, lokakarya, dan diskusi. Hal ini menunjukkan bahwa keterlibatan masyarakat sangat penting untuk memastikan bahwa peraturan yang dihasilkan mencerminkan kebutuhan dan aspirasi publik. Dengan adanya ketentuan ini, diharapkan partisipasi masyarakat tidak hanya menjadi formalitas, tetapi juga dapat meningkatkan kualitas pengambilan keputusan dan legitimasi dari peraturan yang ditetapkan.<sup>8</sup>

Otonomi daerah termasuk desa memberi daerah kewenangan untuk mengatur urusan mereka sendiri sesuai dengan keinginan dan kebutuhan lokal. Pemerintah daerah berperan penting untuk mendukung pelaksanaan otonomi desa dengan memberikan pendampingan, pengawasan, dan fasilitas. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor

<sup>1</sup> Artikel Skripsi

<sup>2</sup> Mahasiswa Fakultas Hukum Unsrat, NIM 20071101374

<sup>3</sup> Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

<sup>4</sup> Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

<sup>5</sup> Ni'matul Huda, *Perkembangan Hukum Tata Negara Perdebatan dan Gagasan Penyempurnaan*, Yogyakarta, FH UII Press, 2014, hlm. 272.

<sup>6</sup> Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

<sup>7</sup> Pasal 28E ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

<sup>8</sup> Zudan Arif Fakrulloh, *Hukum Indonesia dalam berbagai perspektif*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2014, hlm. 22.

114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa mengatur pedoman bagi pemerintah daerah dalam melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap desa. Peraturan ini menetapkan mekanisme dan prosedur untuk memastikan bahwa pemerintah desa menjalankan tugas dan kewajibannya sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Hubungan antara pemerintah daerah dan desa diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang memastikan koordinasi yang efektif dan penyelarasan kebijakan antara kedua tingkat pemerintahan ini.<sup>9</sup>

Desa merupakan bentuk kesatuan masyarakat yang secara mandiri mengelola kehidupan mereka sendiri. Dalam konteks politik, kemandirian atau otonomi ini sudah ada sejak desa tersebut terbentuk dan tidak berasal dari pemberian kekuasaan atau kewenangan oleh pihak lain. Artinya, desa memiliki kemampuan untuk mengatur urusan mereka secara independen tanpa campur tangan eksternal. Sejak awal pembentukannya, desa telah memiliki otonomi asli yang berbeda dan unik dibandingkan dengan daerah otonom lainnya seperti kabupaten, kota, atau provinsi. Daerah otonom seperti kabupaten, kota, atau provinsi mendapatkan kekuasaan dan kewenangan mereka dari pemerintah yang lebih tinggi, sedangkan desa sudah memiliki hak tersebut sejak awal tanpa perlu pengesahan dari otoritas yang lebih tinggi. Dengan kata lain, desa sudah memiliki fondasi dan struktur untuk mengatur dirinya sendiri secara mandiri, sehingga memberikan mereka status otonomi yang asli dan berbeda dari bentuk otonomi lainnya di struktur pemerintahan yang lebih luas. Desa merupakan simbol dari sebuah kesatuan masyarakat yang telah mampu bertahan dan berkembang dengan aturan dan kebijakan mereka sendiri, mencerminkan kemampuan mereka dalam mengelola kehidupan bersama secara independen dan berkelanjutan.<sup>10</sup>

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang kini telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024, telah memberikan fungsi yang lebih signifikan kepada pemerintah desa dalam pengelolaan urusan pemerintah desa. Dalam Pasal 1 ayat (1) dijelaskan bahwa, kewenangan urusan pemerintah desa didefinisikan sebagai “kewenangan yang diberikan kepada pemerintah desa untuk mengelola urusan pemerintahan desa yang meliputi pengelolaan keuangan, pengelolaan sumber daya alam,

pengelolaan kesehatan, pengelolaan pendidikan, dan pengelolaan lainnya yang terkait dengan kepentingan masyarakat desa”.<sup>11</sup> Dijelaskan lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa mengenai kewenangan desa yang meliputi; kewenangan hak asal usul, kewenangan lokal berskala desa, serta kewenangan-kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten/kota.<sup>9</sup> Kewenangan-kewenangan tersebut dapat ditindaklanjuti dengan Peraturan Desa.

Dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan jelas diatur bahwa dalam menyusun pembentukan peraturan yang baik, maka keterlibatan partisipasi masyarakat sangat diperlukan. Partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dalam UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang kini telah diubah dengan UU No. 13 Tahun 2022, Pasal 96 ayat (1) menyebutkan bahwa masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.<sup>12</sup>

Mekanisme pembentukan Peraturan Desa yang diatur dalam Permendagri Nomor 111 Tahun 2014 diatas, pada tahap perencanaan dan penyusunan, menekankan pentingnya keterlibatan masyarakat dalam setiap tahap. Pentingnya partisipasi masyarakat dalam pembentukan Peraturan Desa tidak dapat diabaikan. Partisipasi aktif dari masyarakat desa memastikan bahwa peraturan yang dibuat benar-benar mencerminkan kebutuhan, keinginan, dan kepentingan mereka. Sesuai yang dimuat dalam Peraturan Daerah Kabupaten Minahasa Selatan Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Desa, pasal 117 menyatakan bahwasanya “Peraturan Desa dan Peraturan Hukum Tua yang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dibatalkan oleh Bupati”,<sup>10</sup> yang artinya apabila proses partisipatif ini diabaikan, maka peraturan desa yang dihasilkan berpotensi tidak efektif, bahkan dapat dibatalkan jika terbukti tidak sesuai dengan aspirasi masyarakat.\

<sup>9</sup> Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa.

<sup>10</sup> Zulman Barniat, “Otonomi Desa: Konsepsi Teoritis dan Legal,” Jurnal Analisis Sosial Politik, Vol 5, no. 1, 2019, hlm. 20.

<sup>11</sup> Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

<sup>12</sup> Pasal 96 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

## B. Rumusan masalah

1. Bagaimana kewenangan desa dalam pembentukan peraturan desa?
2. Bagaimana partisipasi masyarakat dalam proses pembentukan peraturan desa di Desa Munte?

## C. Metode Penelitian

Jenis Penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif.

## PEMBAHASAN

### A. Kewenangan Desa Dalam Pembentukan Peraturan Desa

#### 1. Kedudukan Desa dalam Struktur Pemerintahan

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara konstitusional dinyatakan bahwa "Negara Indonesia adalah negara hukum". Konstitusi merupakan hukum yang lebih tinggi atau bahkan paling tinggi serta paling fundamental sifatnya, karena konstitusi itu sendiri merupakan sumber legitimasi atau landasan otorisasi bentuk-bentuk hukum atau peraturan perundang-undangan lainnya. Sesuai dengan prinsip hukum yang berlaku universal, agar peraturan-peraturan yang tingkatannya berada di bawah Undang-Undang Dasar dapat berlaku dan diberlakukan, peraturan-peraturan itu tidak boleh bertentangan dengan hukum yang lebih tinggi tersebut.<sup>13</sup> Hal ini menandakan bahwa setiap aktivitas pemerintahan termasuk di bidang penyusunan peraturan perundang-undangan harus memiliki dasar-dasar pengaturan hukum.<sup>14</sup> Penyusunan yang efektif dan efisien jelas membutuhkan pengaturan hukum yang dituangkan dalam perangkat peraturan perundang-undangan (*legal aspect*) agar memiliki landasan filosofis, yuridis dan sosiologis.

Partisipasi masyarakat (*public participation*) pada tatanan pemerintahan yang demokratis menghendaki adanya keterlibatan publik dalam proses pengambilan keputusan (*decision-making process*) yang semakin penting artinya di era otonomi daerah. Pemerintahan daerah dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan otonomi daerah, perlu memperhatikan hubungan antar susunan

pemerintahan dan antar pemerintahan daerah, potensi dan keanekaragaman daerah.<sup>15</sup>

Kedudukan desa mulai mengalami distorsi pada masa Orde Baru ketika diberlakukannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah, yang memasukkan desa sebagai bagian dari pemerintah daerah dengan prinsip sentralisasi dan birokratisasi. Situasi ini berlanjut dengan hadirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, yang menstandarkan struktur pemerintahan desa secara nasional dan menjadikan pemerintah desa sebagai perpanjangan tangan negara yang harus mengikuti kebijakan pemerintah pusat.<sup>16</sup>

Setelah masa Orde Baru, meskipun Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan kemudian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah telah diberlakukan dengan prinsip desentralisasi, kedua peraturan tersebut tetap mendapat kritik. Pasalnya, desa masih dianggap sebagai subordinat pemerintah daerah, dan secara substansi, kedua undang-undang tersebut tidak mencerminkan adanya pemberian otonomi untuk desa.<sup>17</sup> Inkonsistensi negara dalam memposisikan desa sebagai sub-ordinat pemerintah daerah berdampak tidak hanya pada hilangnya hak-hak asli desa, tetapi juga pada terbatasnya hak desa untuk mengatur urusannya sendiri. Dalam konteks pembangunan, desa kehilangan kewenangan untuk merumuskan arah dan rencana pembangunan berdasarkan inisiatif dan potensi mereka sendiri. Pembangunan desa kini dianggap sebagai bagian dari pembangunan daerah, sehingga semua kebijakan yang terkait dengan pembangunan desa menjadi bagian dari kebijakan pemerintah daerah dan merupakan bentuk pelimpahan kewenangan dari pemerintah daerah.<sup>18</sup>

Kondisi di atas tidak terlepas dari politik hukum yang diterapkan oleh penguasa pada masa itu, terutama selama Orde Baru, di mana desa diposisikan sebagai stabilisator keamanan dan pendorong pembangunan nasional. Hal ini dilakukan dengan cara mendistorsi posisi dan kewenangan desa serta menyamakan pola pembangunan desa dengan dalih pemerataan

<sup>13</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitutionalisme Indonesia*, (Jakarta Timur, Sinar Grafika, 2010), hlm 19.

<sup>14</sup> Soekarwo, *Hukum Pengelolaan Keuangan Daerah Berdasarkan Prinsip-prinsip Good Financial Governance*, (Surabaya, Airlangga University Press, 2005), hlm 25.

<sup>15</sup> Akmal Boedianto, *Hukum Pemerintahan Daerah: Pembentukan Perda APBD Partisipatif*, hlm 28.

<sup>16</sup> Agusniar Rizka Luthfia, *Menilik Urgensi Desa Di Era Otonomi Daerah*, Journal of Rural and Development, Volume 3, No. 2, 2013, hlm 136–137.

<sup>17</sup> M Silahuddin, *Kewenangan Desa Dan Regulasi Desa* (Jakarta, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Republik Indonesia), 2015, hlm 8-9.

<sup>18</sup> Heru Cahyono, *Konflik Elit Politik Pedesaan Di Indonesia* (Jakarta, Pusat Penelitian Politik LIPI, 2005), hlm 35.

pembangunan perdesaan. Akibatnya, berbagai tuntutan kepada pemerintah berkang karena desa kehilangan kewenangannya untuk mengatur urusannya sendiri. Selain itu, keberhasilan pembangunan desa dijadikan sebagai indikator keberhasilan pemerintah dalam melaksanakan pembangunan.

Implikasi dari kondisi tersebut adalah desa menjadi ketergantungan pada pemerintah pusat dan daerah. Selama lebih dari 30 tahun, posisi inferior desa dalam struktur vertikal pemerintah daerah mengakibatkan lemahnya kemampuan desa untuk menggali inisiatif dan potensi dalam pembangunan. Hal ini menciptakan jaringan ketergantungan sosial yang mengikat desa dengan pengaruh pemerintah vertikal di atasnya. Situasi ini merupakan akibat dari kebijakan politik hukum negara terhadap desa pada waktu itu, yang menyebabkan terjadinya negaranisasi desa secara sistemik melalui berbagai instrumen peraturan.<sup>19</sup>

Selama pelemanan desa melalui pengaturan perundang-undangan, telah ada upaya untuk mengembalikan hak desa untuk mengatur dan mengurus dirinya sendiri. Mereka berusaha untuk menjadi mandiri berdasarkan potensi dan prakarsa mereka, termasuk kewenangan untuk melaksanakan pembangunan lokal. Diharapkan bahwa desa akan menjadi kekuatan yang mampu membangun dirinya sendiri dan mendorong pembangunan nasional, sehingga kebijakan pembangunan desa yang sentralistik pada masa Orde Baru dapat diubah menjadi pembangunan yang didasarkan pada potensi dan aspirasi desa. Beberapa ahli menyebut ini sebagai pergeseran paradigma dari "negara membangun desa" menjadi "negara membangun negara", dengan fokus utama pada desa.<sup>20</sup>

Disahkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa menunjukkan kembalinya sistem desa secara khusus yang terpisah dari pengaturan yang berkaitan dengan pemerintahan daerah. UU Desa 10 telah diteliti secara mendalam mengubah hierarki pemerintahan desa. Untuk menunjukkan kemandirian lokal, daerah dan desa menggabungkan sistem pemerintahan dan menerima prinsip-prinsip lokal sambil menempatkan masyarakat sebagai subjek dalam pembangunan lokal. Pemerintah desa, yang sebelumnya berada di bawah tanggung jawab pemerintah daerah (berdasarkan Undang-Undang

Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah), sekarang memiliki otoritas untuk melakukan pembangunan di tingkat lokal melalui UU Desa.<sup>21</sup>

Struktur pemerintahan di Indonesia terdiri dari beberapa tingkat, mulai dari pemerintahan pusat hingga ke tingkat desa. Di puncak struktur pemerintahan Indonesia terdapat pemerintah pusat yang dipimpin oleh Presiden, yang berfungsi sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan, dibantu oleh Wakil Presiden dan Kementerian yang mengelola berbagai sektor seperti kesehatan, pendidikan, dan ekonomi. Kementerian ini terdiri dari menteri-menteri yang bertanggung jawab langsung kepada presiden. Di sisi legislatif, terdapat Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) yang mencakup Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD), yang berfungsi untuk membuat dan mengesahkan undang-undang serta mengawasi jalannya pemerintahan.

Setelah pemerintah pusat, terdapat pemerintahan tingkat provinsi. Setiap provinsi dipimpin oleh seorang Gubernur yang dipilih oleh rakyat. Gubernur dibantu oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) provinsi, yang bertugas untuk membuat peraturan daerah dan mengawasi kebijakan pemerintah provinsi. Pemerintah provinsi bertanggung jawab atas urusan pemerintahan di wilayahnya dan mengimplementasikan kebijakan dari pemerintah pusat.

Selanjutnya, di bawah tingkat provinsi terdapat pemerintahan kabupaten dan kota. Di tingkat ini, kepala daerah dijabat oleh Bupati untuk kabupaten dan Wali Kota untuk kota. Seperti di tingkat provinsi, bupati dan wali kota juga dibantu oleh DPRD di masing-masing daerah untuk melaksanakan fungsi legislatif dan pengawasan terhadap kebijakan pemerintah daerah.

Pada tingkatan paling bawah adalah pemerintahan desa, yang dipimpin oleh seorang Kepala Desa. Kepala desa dipilih langsung oleh masyarakat desa dan dibantu oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD), yang berfungsi untuk memberikan masukan dalam pengambilan keputusan dan perencanaan pembangunan desa. Pemerintahan desa memiliki tanggung jawab untuk mengelola urusan lokal dan memberikan pelayanan kepada masyarakat setempat.

<sup>19</sup> Miftakhul Khayri Kusuma, *Negaranisasi Desa: Studi Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Pacul Dan Desa Kasiman Kabupaten Bojonegoro Pasca Otonomi Daerah*, Jurnal Politik Muda, Volume 3, No. 2, 2014, hlm 129–139

<sup>20</sup> Sutoro Eko, "Kaya Proyek Miskin Kebijakan: Membongkar Kegagalan Pembangunan Desa", (Yogyakarta, Institute for Research and Empowerment (IRE), 2006). hlm 62.

<sup>21</sup> Dian Herdiana, "Urgensi Revisi Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Perihal Pembangunan Desa", Jurnal Hukum & Pembangunan, Volume 50, No. 1, 2020, hlm. 248

Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), pembagian kekuasaan pemerintah secara vertikal dilakukan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pembagian ini bertujuan untuk memastikan tata kelola pemerintahan yang efektif melalui penerapan prinsip desentralisasi, otonomi daerah, dan tugas pembantuan.

Pada tingkat pusat, kekuasaan tertinggi berada di tangan pemerintah pusat, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut konstitusi. Pemerintah pusat bertanggung jawab atas urusan-urusan yang bersifat nasional dan strategis, seperti politik luar negeri, pertahanan, keamanan, dan keuangan negara.<sup>22</sup>

Pembagian kekuasaan pemerintah secara vertikal menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dilakukan melalui pembagian kewenangan antara pemerintah pusat, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota. Pembagian ini bertujuan untuk memastikan penyelenggaraan pemerintahan yang efektif sesuai dengan skala dan kebutuhan setiap tingkat pemerintahan.

Hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah didasarkan pada tiga prinsip utama, yaitu dekonsentrasi, di mana sebagian kewenangan pemerintah pusat dilimpahkan kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat; desentralisasi, di mana kewenangan diserahkan kepada daerah untuk mengatur urusan rumah tangganya sendiri; serta tugas pembantuan, yaitu penugasan dari tingkat pemerintahan yang lebih tinggi kepada tingkat yang lebih rendah untuk melaksanakan tugas tertentu.

Pembagian kekuasaan pemerintah secara vertikal menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa mengatur hubungan antara pemerintah pusat, pemerintah daerah (provinsi dan kabupaten/kota), serta pemerintah desa. Hal ini bertujuan untuk memberikan pengakuan atas kemandirian desa dalam mengatur dan mengurus urusan pemerintahannya sendiri, sesuai dengan prinsip otonomi asli dan karakteristik lokal.

Pemerintah daerah provinsi memiliki tugas untuk membina dan mengawasi penyelenggaraan pemerintahan desa di wilayahnya. Hal ini mencakup fasilitasi, pembinaan kapasitas aparatur desa, serta evaluasi kebijakan pemerintah kabupaten/kota yang berhubungan dengan desa.

Pemerintah kabupaten/kota memiliki kewenangan utama dalam pengelolaan

administrasi desa, pembinaan, dan pemberdayaan pemerintah desa. Pemerintah kabupaten/kota juga bertanggung jawab menetapkan kebijakan teknis terkait desa, memberikan pelatihan dan pendampingan, serta menyalurkan Dana Desa yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Pemerintah desa menjalankan kewenangan yang mencakup beberapa aspek utama yaitu; kewenangan berbasis hak asal-usul, kewenangan lokal berskala desa, dan kewenangan yang ditugaskan oleh pemerintah pusat, provinsi, atau kabupaten/kota. Kewenangan ini memungkinkan desa mengelola urusan pemerintahan yang berkaitan langsung dengan kepentingan masyarakat setempat, seperti pengelolaan tanah adat atau pembangunan fasilitas umum desa.

## 2. Kewenangan Desa

Seiring dengan perkembangan desa yang semakin kompleks, desentralisasi menjadi kunci untuk memberikan kewenangan kepada pemerintah desa dalam mengelola urusan mereka sendiri. Proses desentralisasi memungkinkan desa untuk mengambil keputusan yang lebih sesuai dengan kebutuhan lokal, sehingga dapat merespons tantangan dan potensi yang ada di wilayah masing-masing. Desentralisasi dalam Pasal 1 ayat (8) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 yaitu penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi.<sup>23</sup>

Secara yuridis otonomi desa dewasa ini dapat ditelusuri dari empat kewenangan, yaitu:

a. Membuat perundang-undangan sendiri;

Desa memiliki hak untuk menyusun peraturan desa yang berlaku secara lokal sesuai dengan kebutuhan dan kepentingan masyarakatnya. Peraturan ini dapat mencakup berbagai aspek kehidupan sosial dan ekonomi masyarakat desa, selama tidak bertentangan dengan peraturan di tingkat yang lebih tinggi, melalui peranan aktif dari BPD dalam menginisiasi, membahas, dan menyepakati rancangan peraturan desa.

Menurut Keputusan Badan Permusyawaratan Desa Munte Kecamatan Tumpaan Kabupaten Minahasa Selatan Nomor 1 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Badan Permusyawaratan Desa Munte Kecamatan Tumpaan Kabupaten Minahasa Selatan Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Peraturan Tata Tertib Badan Permusyawaratan Desa Munte Kecamatan Tumpaan Kabupaten Minahasa Selatan pada pasal 29 dan pasal 30 dimuat

<sup>22</sup> Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

<sup>23</sup> Pasal 1 ayat (8) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Pembahasan dan Penyepakatan Rancangan Peraturan Desa.

Pasal 29 memaparkan proses yang harus ditempuh oleh BPD dan Hukum Tua dalam membahas rancangan peraturan desa. Pertama, BPD dan Hukum Tua bersama-sama membahas dan menyepakati rancangan peraturan desa yang diajukan oleh salah satu pihak. Pembahasan ini dilakukan oleh BPD dalam sebuah musyawarah. Jika rancangan tersebut diajukan oleh Hukum Tua, maka BPD harus membahasnya dalam musyawarah internal terlebih dahulu, yang harus dilakukan paling lambat 10 hari kerja setelah rancangan diterima. Selanjutnya, pembahasan pertama antara BPD dan Hukum Tua harus dilakukan dalam jangka waktu paling lambat 30 hari setelah musyawarah internal BPD. Jika dalam pembahasan pertama tidak tercapai kesepakatan, maka harus diadakan pembahasan kedua dalam waktu paling lambat 3 hari setelah pembahasan pertama. Jika pembahasan kedua juga tidak menghasilkan kesepakatan, pembahasan ketiga harus diadakan dalam waktu paling lambat 2 hari setelah pembahasan kedua. Apabila setelah pembahasan ketiga masih tidak tercapai kesepakatan, keputusan akan diambil melalui voting dengan suara terbanyak. Semua proses pembahasan ini harus didokumentasikan dalam bentuk notulen dan berita acara musyawarah.

BPD harus memastikan bahwa setiap rancangan peraturan desa mencerminkan aspirasi dan kebutuhan masyarakat Desa. Peraturan perundang- undangan yang didasarkan pada partisipasi masyarakat diharapkan tahan lama dan efektif dalam memecahkan masalah kemasyarakatan.

b. Melaksanakan sendiri.

Kewenangan ini memberi desa hak untuk menjalankan sendiri aturan atau kebijakan yang telah dibuatnya. Dengan kata lain, desa bertanggung jawab atas pelaksanaan peraturan desa yang telah disusun untuk mengatur berbagai aspek kehidupan masyarakat desa secara mandiri tanpa campur tangan dari pemerintah yang lebih tinggi, kecuali dalam hal pengawasan.

c. Wewenang mengadili secara terbatas atau sampai tingkat perdamaian.

Dalam hal ini, desa memiliki hak untuk menyelesaikan perselisihan atau konflik kecil di dalam masyarakat secara damai. Wewenang ini

terbatas hanya pada perkara tertentu yang tidak melibatkan pelanggaran hukum pidana berat. Penyelesaian perkara di tingkat desa ini sering kali bersifat kekeluargaan untuk menjaga keharmonisan

d. Wewenang kepolisian secara terbatas (tidak termasuk penahanan).

Desa memiliki hak untuk menjaga ketertiban dan keamanan di lingkungannya sendiri dalam skala tertentu. Meskipun tidak memiliki wewenang melakukan penahanan, desa dapat menjalankan fungsi pengamanan dan ketertiban dalam lingkup yang terbatas, seperti pengaturan ronda malam atau pengawasan kegiatan masyarakat agar tetap aman dan tertib.<sup>24</sup>

Dalam kerangka hukum Indonesia, kewenangan desa dalam pembentukan peraturan desa diatur secara komprehensif melalui beberapa regulasi utama, dengan dasar hukum yang kuat diberikan oleh Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Desa. Pasal 18 undang-undang ini secara tegas memberikan desa hak otonomi yang mencakup kewenangan dalam empat aspek utama: penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, pembinaan, serta pemberdayaan masyarakat. Kewenangan ini memungkinkan desa untuk mengatur dan mengelola kepentingan masyarakat setempat secara mandiri berdasarkan prinsip otonomi yang diakui oleh pemerintah pusat.<sup>25</sup>

Berdasarkan Pasal 6 Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 44 Tahun 2016 Tentang Kewenangan Desa, Kewenangan 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.<sup>26</sup>

Dari empat kewenangan tersebut, pada dua kewenangan pertama yaitu kewenangan asal usul dan kewenangan lokal berskala desa, terdapat beberapa prinsip penting yang dimiliki desa. Dimana kewenangan yang dimiliki oleh desa tersebut bukanlah kewenangan sisa (*residu*) yang dilimpahkan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota melainkan, sesuai dengan asas rekognisi dan subsidiaritas. Kedua jenis kewenangan tersebut

<sup>24</sup> Zen Zanibar M.Z, "Desa: Pergulatan Mencari Jati Diri", Jurnal Konstitusi, Volume 4, Nomor. 1, 2017, hlm 189.

<sup>25</sup> Pasal 18 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

<sup>26</sup> Pasal 6 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 44 Tahun 2016 Tentang Kewenangan Desa

diakui dan ditetapkan langsung oleh undang-undang serta dijabarkan oleh peraturan pemerintah.<sup>27</sup>

#### Kewenangan Desa Berdasarkan Hak Asal Usul

Kewenangan atau Hak Asal Usul memiliki pengertian ; dimana hak-hak asli masa lalu yang telah ada sebelum lahirnya Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) pada tahun 1945 dan tetap dibawa dan dijalankan oleh desa setelah lahirnya NKRI sampai sekarang. Disamping itu, hak-hak asli muncul dari prakarsa desa yang bersangkutan maupun prakarsa masyarakat setempat, sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan.

Kewenangan asal-usul yang diakui negara mencakup: pengelolaan aset, seperti sumber daya alam, tanah ulayat, dan tanah kas Desa; pembentukan struktur pemerintahan Desa yang mempertahankan susunan asli; penyelesaian sengketa secara adat; serta pelestarian adat dan budaya setempat.

Kewenangan asal usul Desa paling sedikit kewenangan tersebut meliputi: sistem organisasi masyarakat adat; pembinaan kelembagaan masyarakat; pembinaan lembaga dan hukum adat; pengelolaan tanah kas Desa; pengembangan peran masyarakat Desa, sebagaimana yang telah diuraikan dalam Pasal 7 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 44 Tahun 2016 Tentang Kewenangan Desa.<sup>28</sup>

Ruang lingkup kewenangannya dibeberkan secara rinci dalam Pasal 2 Permendesa PDTT No. 1 Tahun. 2015 tentang Pedoman Kewenangan Berdasarkan Hak Asal Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa, yang meliputi: Sistem organisasi perangkat Desa; Sistem organisasi masyarakat adat; Pembinaan kelembagaan masyarakat; Pembinaan lembaga dan hukum adat; Pengelolaan tanah kas Desa; Pengelolaan tanah Desa atau tanah hak milik Desa yang menggunakan sebutan setempat; Pengelolaan tanah bengkok; Pengelolaan tanah pecatu; Pengelolaan tanah titisara; dan Pengembangan peran masyarakat Desa.<sup>29</sup>

#### Kewenangan Lokal Berskala Desa

Kewenangan lokal berskala Desa adalah kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat Desa yang telah

dijalankan oleh Desa atau mampu dan efektif dijalankan oleh Desa atau yang muncul karena perkembangan Desa dan prakarsa masyarakat Desa. Kewenangan tersebut diperinci dalam Pasal 8 ayat (1) Permendagri Nomor 44 Tahun 2016 Tentang Kewenangan Desa, yang diantaranya adalah : pengelolaan tambatan perahu; pengelolaan pasar Desa; pengelolaan tempat pemandian umum; pengelolaan jaringan irigasi; pengelolaan lingkungan permukiman masyarakat Desa; pembinaan kesehatan masyarakat dan pengelolaan pos pelayanan terpadu; pengembangan dan pembinaan sanggar seni dan belajar; pengelolaan perpustakaan Desa dan taman bacaan; pengelolaan embung Desa; pengelolaan air minum berskala Desa; dan pembuatan jalan Desa antar permukiman ke wilayah pertanian.<sup>30</sup>

Kriterianya dimuat dalam Pasal 5 Permendesa Nomor 1 Tahun 2015 yang meliputi: Kewenangan yang mengutamakan kegiatan pelayanan dan pemberdayaan masyarakat; Kewenangan yang mempunyai lingkup pengaturan dan kegiatan hanya di dalam wilayah dan masyarakat Desa yang mempunyai dampak internal Desa; Kewenangan yang berkaitan dengan kebutuhan dan kepentingan sehari-hari masyarakat Desa; Kegiatan yang telah dijalankan oleh Desa atas dasar prakarsa Desa; Program kegiatan pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota dan pihak ketiga (berupa individu;, organisasi kemasyarakatan, perguruan tinggi, lembaga swadaya masyarakat, lembaga donor, perusahaan)yang telah diserahkan dan dikelola oleh Desa; dan Kewenangan lokal berskala Desa yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan tentang pembagian kewenangan pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota.<sup>31</sup>

Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 43 Tahun 2014 sebagai peraturan pelaksana UU Desa memperjelas teknis kewenangan desa, termasuk dalam hal penyusunan peraturan desa. PP ini diubah oleh PP Nomor 47 Tahun 2015 yang kemudian mengalami perubahan kedua menjadi PP Nomor 11 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

<sup>27</sup> M. Silahuddin, "Kewenangan Desa dan Regulasi Desa", (Jakarta Pusat, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Republik Indonesia, 2015), hlm 13.

<sup>28</sup> Pasal 7 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 44 Tahun 2016 Tentang Kewenangan Desa

<sup>29</sup> Pasal 2 Peraturan Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi nomor 1 Tahun 2015 tentang

Pedoman Kewenangan Berdasarkan Hak Asal Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa.

<sup>30</sup> Pasal 8 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 44 Tahun 2016 Tentang Kewenangan Desa.

<sup>31</sup> Pasal 5 Peraturan Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi nomor 1 Tahun 2015 tentang Pedoman Kewenangan Berdasarkan Hak Asal Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa yang merupakan implementasi dari Pasal 131 ayat (1) PP Nomor 43 Tahun 2014 memberikan legitimasi bagi desa untuk menyusun peraturan berdasarkan kebutuhan dan potensi lokal. Permendagri ini juga berfungsi sebagai jembatan antara kebijakan pusat dan pelaksanaan di tingkat desa, sehingga setiap kebijakan daerah dapat disinergikan dengan rencana pembangunan nasional dan daerah.<sup>32</sup>

Selanjutnya, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 Tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa menyediakan panduan teknis dalam penyusunan peraturan desa, mencakup prosedur mulai dari tahap penyusunan, pembahasan, hingga sosialisasi peraturan desa tersebut, bahkan dengan tahap evaluasi dan klarifikasi yang dilakukan oleh Bupati/Walikota. Dengan demikian, regulasi-regulasi ini menjadi dasar hukum bagi desa dalam menyusun peraturan desa yang sesuai dengan kondisi lokal dan kebutuhan masyarakat.

Tahap pertama yaitu Penyusunan. Raperdes disusun oleh Kepala Desa dengan konsultasi kepada masyarakat dan BPD. Proses ini melibatkan diskusi mendalam untuk memastikan bahwa semua aspek yang relevan telah dipertimbangkan. Setelah disusun, Raperdes diajukan kepada BPD untuk dibahas dan disepakati.

Tahap Pembahasan, yang dilakukan di mana BPD mengundang Kepala Desa untuk menyepakati Raperdes. Jika terdapat beberapa Raperdes yang diajukan, prioritas diberikan kepada usulan dari BPD. Raperdes yang telah disepakati harus ditetapkan oleh Kepala Desa dalam waktu tertentu dan kemudian diundangkan sebagai peraturan desa.

Tahap selanjutnya Pengesahan, Jika Rancangan Peraturan Desa yang telah dibubuhkan tanda tangan disampaikan kepada Sekretaris Desa untuk diundangkan. Dalam hal Kepala Desa tidak menandatangani Rancangan Peraturan Desa, Rancangan Peraturan Desa tersebut wajib diundangkan dalam Lembaran Desa dan sah menjadi Peraturan Desa.

Tahap Pengundangan. Dalam hal ini Sekretaris Desa mengundangkan peraturan desa dalam lembaran desa dan Peraturan Desa dinyatakan mulai berlaku dan mempunyai

kekuanan hukum yang mengikat sejak diundangkan.

Tahap berikutnya Penyebarluasan. Hal ini dilakukan oleh Pemerintah Desa dan BPD sejak penetapan rencana penyusunan rancangan Peraturan Desa, penyusunan Rancangan Peraturan Desa, pembahasan Rancangan Peraturan Desa, hingga Pengundangan Peraturan Desa. Penyebarluasan dilakukan untuk memberikan informasi atau memperoleh masukan masyarakat dan para pemangku kepentingan.

Tahap yang terakhir adalah proses evaluasi dan klarifikasi yang dilakukan oleh Bupati/Walikota untuk memastikan bahwa peraturan desa tidak bertentangan dengan kepentingan umum atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Jika ada ketidaksesuaian, Kepala Desa diwajibkan untuk memperbaiki Raperdes sesuai dengan hasil evaluasi tersebut.

Dengan demikian, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 tidak hanya menjadi pedoman teknis bagi desa dalam menyusun peraturan tetapi juga berfungsi sebagai dasar hukum yang memungkinkan desa untuk merespons kebutuhan lokal secara efektif. Proses ini memastikan bahwa setiap peraturan desa adalah hasil dari kolaborasi antara pemerintah desa dan masyarakat, menciptakan kebijakan yang lebih inklusif dan relevan dengan kondisi setempat.<sup>33</sup>

## B. Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Peraturan Desa di Desa Munte

Desa Munte yang menjadi obek penelitian, merupakan pintu gerbang dari bagian utara Kabupaten Minahasa Selatan. Desa Munte berada di jalur jalan Trans Sulawesi, tepatnya di kilometer 33 dari Kota Manado. Bisa ditempuh dengan kendaraan bermotor dalam waktu 45 hingga 60 menit. Selain itu, Desa Munte berjarak 25 kilometer dari Ibu kota Kabupaten Minahasa Selatan, Amurang, yang dapat ditempuh dalam waktu 20 hingga 30 menit.

Sebagai negara yang menghargai prinsip demokrasi, keterlibatan masyarakat dalam proses penyusunan peraturan perundang-undangan di Indonesia menjadi hal yang sangat penting dan krusial.<sup>34</sup> Hal ini disebabkan oleh fakta bahwa setiap masyarakat tidak hanya memiliki hak untuk mengontrol terhadap penguasa, tetapi mereka juga

<sup>32</sup> Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa.

<sup>33</sup> Yuliandri, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik*, (Jakarta, Rajawali Pers, 2010), hlm. 25

<sup>34</sup> Wawancara dengan Oktavian Talopod, Hukum Tua Desa Munte, (Munte, 29 Oktober 2024)

menginginkan peraturan-peraturan dan kebijakan yang mengatur bagaimana pemerintah menjalankan kewenangannya.<sup>35</sup>

Berdasarkan wawancara dengan Wakil Ketua BPD Desa Munte yaitu, Robert Karinda, diketahui bahwa dalam proses pembentukan peraturan desa di Desa Munte telah dilakukan musyawarah desa sebagai sarana utama bagi masyarakat untuk menyampaikan masukan dan pendapat terkait peraturan yang akan ditetapkan. Musyawarah ini memberikan ruang bagi masyarakat untuk secara langsung terlibat dalam pengambilan keputusan di tingkat desa, dan menjadi wadah aspirasi dalam penetapan peraturan yang diharapkan mampu menjawab kebutuhan serta memperhatikan karakteristik lokal.<sup>36</sup>

Pada beberapa peraturan desa yang telah ada di Desa Munte, seperti Perdes Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Air Bersih, Perdes Nomor 3 Tahun 2016 tentang Lembaga Sosial Duka, dan Perdes Nomor 2 Tahun 2018 tentang Penamaan Jalan Desa dan Sarana Milik Umum, partisipasi masyarakat dalam proses perumusan tampaknya belum terdokumentasikan secara memadai. Dari wawancara dengan Ketua BPD Desa Munte yaitu Abram Kairupan, terungkap bahwa tidak ada notulen resmi yang mencatat proses pembentukan peraturan desa yang telah disahkan<sup>37</sup>. Ketiadaan notulen ini menjadi kendala dalam meninjau bagaimana tingkat keterlibatan masyarakat di setiap tahap perumusan peraturan. Ketidakhadiran dokumentasi formal seperti notulen atau risalah musyawarah membuat sulit untuk memverifikasi kehadiran, kontribusi, dan aspirasi yang mungkin disampaikan oleh masyarakat selama musyawarah berlangsung.

Kondisi ini menunjukkan pentingnya implementasi yang sinergis antara Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, khususnya dalam menjamin partisipasi masyarakat dan keterbukaan dalam proses legislasi di tingkat desa. Pasal 5 huruf g UU No. 12/2011 mengatur asas keterbukaan, yang mewajibkan masyarakat dilibatkan dalam setiap tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan, termasuk peraturan desa. Prinsip ini sejalan dengan Pasal 54 UU Desa yang menetapkan musyawarah desa sebagai forum pengambilan keputusan tertinggi, di mana masyarakat desa memiliki hak menyampaikan aspirasi, usulan, dan masukan.

Ketiadaan notulen resmi dalam proses pembentukan peraturan desa di Desa Munte, mencerminkan bahwa asas keterbukaan dan prinsip musyawarah yang diamanatkan kedua undang-undang tersebut belum sepenuhnya dilaksanakan. Pasal 96 ayat (1) UU No. 12/2011 secara eksplisit menyebutkan pentingnya masukan lisan dan tertulis sebagai bagian dari proses partisipatif, sementara Pasal 69 ayat (9) UU Desa menegaskan bahwa peraturan desa harus ditetapkan berdasarkan kesepakatan bersama antara kepala desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dengan melibatkan masyarakat. Tanpa dokumentasi formal seperti notulen musyawarah, sulit untuk membuktikan bahwa proses tersebut telah memenuhi prinsip-prinsip partisipasi dan keterbukaan sebagaimana diatur dalam kedua undang-undang tersebut.

Kondisi tersebut dapat dianalisis dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 dalam perkara Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menegaskan pentingnya partisipasi bermakna (*meaningful participation*) dalam proses pembentukan perundang-undangan.

Dalam poin penjelasannya terdapat tiga prasyarat yang kemudian menjadi tolak ukur suatu undang-undang telah sesuai prosedur atau tidak, yakni:

1. Hak untuk didengarkan pendapatnya (*right to be heard*)
2. Hak untuk dipertimbangkan pendapatnya (*right to be considered*)
3. Hak untuk memperoleh penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan (*right to be explained*).

Mahkamah Konstitusi (MK) menyatakan melalui putusannya bahwa partisipasi masyarakat tidak boleh hanya bersifat formalitas, tetapi harus melibatkan masyarakat secara aktif dengan memberikan akses informasi yang memadai, ruang untuk menyampaikan pendapat, serta jaminan bahwa masukan masyarakat dipertimbangkan dalam pengambilan keputusan.

## PENUTUP

### A. Kesimpulan

1. Kewenangan desa dalam pembentukan peraturan desa diatur secara komprehensif dengan dasar hukum yang kuat diberikan oleh Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3

<sup>35</sup> Ibid.,

<sup>36</sup> Wawancara dengan Robert Karinda, Wakil Ketua BPD Desa Munte (Munte, 4 November 2024)

<sup>37</sup> Wawancara dengan Abram Kairupan, Ketua BPD Desa Munte, (Munte, 4 November 2024)

Tahun 2024 tentang Desa, bahwasanya dalam hal pembentukan peraturan desa, Pasal 18 undang-undang ini menegaskan bahwa desa berhak melaksanakan urusan pemerintahan itu berdasarkan kewenangan dalam empat aspek utama, yaitu kewenangan berdasarkan hak asal usul, kewenangan lokal berskala desa, kewenangan yang ditugaskan oleh pemerintah, dan kewenangan lain yang ditugaskan oleh pemerintah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

2. Partisipasi masyarakat dalam proses pembentukan peraturan desa di Desa Munte dilakukan melalui musyawarah desa, yang merupakan sarana utama bagi masyarakat untuk menyampaikan masukan dan pendapat terkait peraturan yang akan ditetapkan. Namun, ketiadaan notulen resmi dalam proses pembentukan peraturan desa mencerminkan bahwa asas keterbukaan dan prinsip musyawarah yang diamanatkan oleh undang-undang belum sepenuhnya dilaksanakan. Ketiadaan dokumentasi seperti notulen musyawarah menghambat evaluasi terhadap keterlibatan masyarakat dan berpotensi mereduksi legitimasi serta akuntabilitas proses legislasi di tingkat desa.

## B. Saran

1. Pemerintah Desa Munte perlu meningkatkan kualitas tata kelola administratif dalam pembentukan peraturan desa, terutama terkait dokumentasi resmi seperti notulen atau risalah rapat. Dokumentasi yang baik akan mendukung transparansi dan akuntabilitas, sekaligus menjadi acuan untuk evaluasi di masa mendatang. Selain itu, program sosialisasi dan pelatihan dapat diadakan untuk meningkatkan pemahaman dan kapasitas masyarakat terkait pentingnya partisipasi aktif dalam musyawarah desa. Pendekatan inklusif juga perlu diterapkan dalam proses musyawarah, dengan memastikan keterlibatan seluruh kelompok masyarakat, termasuk perempuan, pemuda, dan kelompok rentan. Pemerintah desa bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD) juga diharapkan dapat meningkatkan pengawasan dan evaluasi terhadap pelaksanaan musyawarah desa, sehingga aspirasi masyarakat benar-benar dipertimbangkan dalam perumusan peraturan.
2. Prinsip partisipasi bermakna yang ditekankan dalam putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020 memiliki relevansi kuat dengan pembentukan peraturan desa, termasuk di Desa Munte. Ketiadaan dokumentasi seperti notulen

musyawarah tidak hanya menghambat evaluasi terhadap keterlibatan masyarakat, tetapi juga berpotensi mereduksi legitimasi dan akuntabilitas proses legislasi di tingkat desa. Oleh karena itu, Putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020 dapat dijadikan landasan normatif tambahan dalam mengkaji dan memperkuat pentingnya dokumentasi yang memadai serta keterlibatan masyarakat yang substantif dalam pembentukan peraturan desa. Prinsip partisipasi bermakna yang diamanatkan dalam putusan tersebut sejalan dengan tujuan UU Nomor 12 Tahun 2011 dan UU Nomor 6 Tahun 2014, yaitu untuk mewujudkan transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi aktif masyarakat dalam proses legislasi di setiap tingkatan, termasuk di tingkat desa.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku – buku :

- Asshiddiqie Jimly. (2010) *Konstitusi dan Konstitutionalisme Indonesia*, Jakarta Timur: Sinar Grafika.
- Asshiddiqie Jimly. (2012) *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Boedianto Akmal. (2012) *Hukum Pemerintahan Daerah: Pembentukan Perda APBD Partisipatif*, Yogyakarta: LaksBang Group.
- Budiardjo Miriam. (2008) *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia.
- Cahyono Heru. (2005) *Konflik Elit Politik Pedesaan Di Indonesia*, Jakarta: Pusat Penelitian Politik LIPI.
- Departemen Pendidikan Nasional (2008) *Kamus Besar Bahasa Indonesia Pusat Bahasa, Edisi Keempat*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Eko Sutoro. (2006) *Kaya Proyek Miskin Kebijakan: Membongkar Kegagalan Pembangunan Desa*, Yogyakarta: Institute for Research and Empowerment (IRE).
- Fakrulloh Zudan. (2014). *Hukum Indonesia dalam berbagai perspektif*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Huda Ni'matul. (2014). *Perkembangan Hukum Tata Negara Perdebatan dan Gagasan Penyempurnaan*, Yogyakarta: FH UII Press.
- Indrati Maria. (2007) *Ilmu Perundang-undangan*, Yogyakarta: Penerbit Kanisius.
- Miaz Yalvena. (2012) *Partisipasi Politik Pola Perilaku Pemilih Pemilu Masa Orde Baru dan Reformasi*, Padang: UNP Press.
- Purwati Ani. (2020) *Metode Penelitian Hukum Teori dan Praktek*, Surabaya: CV. Jakad Media Publishing.

- Raharjo Muhamad. (2021) *Tata Kelola Pemerintahan Desa*, Jakarta Timur: PT Bumi Aksara.
- Silahuddin. (2015) *Kewenangan Desa dan Regulasi Desa*, Jakarta Pusat: Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Republik Indonesia.
- Soekarwo, (2005) *Hukum Pengelolaan Keuangan Daerah Berdasarkan Prinsip-prinsip Good Financial Governance*, Surabaya: Airlangga University Press.
- Soemantri Sri. (2001) Teori dan Hukum Konstitusi, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Suny Ismail. (1986) *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*, Jakarta: Aksara Syafiie. (2019) *Ilmu Pemerintahan*, Jakarta: Bumi Aksara.
- Yuliandri. (2010) *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik*, Jakarta: Rajawali Press.

**Jurnal :**

- Abdurrahman Alhakim, Elgia Ginting "Analisis Pembentukan Undang - Undang Cipta Kerja Pada Tahapan Perencanaan dan Penyusunan berdasarkan Undang - Undang Pembentukan Peraturan Perundang - Undangan", *Combines Journal*, Volume 1, No. 1, 2021.
- Agusniar Rizka Luthfia, "Menilik Urgensi Desa Di Era Otonomi Daerah", *Journal of Rural and Development*, Volume 3, No. 2, 2013.
- Ardilafiza, "Kedudukan dan Karakteristik Peraturan Menteri dalam Melaksanakan Urusan Pemerintahan Menurut Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945", *Jurnal Legislasi Indonesia*, Volume 19, Nomor 8, 2022.
- Bambang Karsono dan Amalia Syauket, Meaningful Participation Dalam Pembentukan Perundang-Undangan sebagai Upaya Membangun Open Governance, *Jurnal Ilmiah Indonesia*, Volume 8, Nomor 3, 2023.
- Dian Herdiana, "Urgensi Revisi Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Perihal Pembangunan Desa", *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Volume 50, No. 1, 2020.
- Gege Idhiana Mar'ah, Rosi Malinda, Shelly Dwi Pramesta "Partisipasi Masyarakat dalam Penyusunan Peraturan Desa di Indonesia", *Jurnal Hukum Tata Negara*, Volume 1, No. 13, 2022.
- Huda Ni'matul, *Hukum Pemerintahan Desa Dalam Konstitusi Indonesia Sejak Kemerdekaan Hingga Era Reformasi*, Malang, Setara Press, 2015.

- Jitron A. Selan, Rafael R. Tupen, Cyrilius W.T. Lamantaro, "Partisipasi Masyarakat Dalam Proses Pembentukan Peraturan Desa di Desa Kuatae dan Desa Noemoto Kecamatan Kota Soe, Kabupaten Timor Tengah selatan", *Artemis Law Journal*, Vol 1, No. 1, 2023.
- Kotan Y. Stefanus, "Aspek-aspek Hukum Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Peraturan Daerah dan Peraturan Desa", *Jurnal Proyuris*, Volume 3 No. 1, April 2021.
- Miftakhul Khayri Kusuma, "Negaranisasi Desa: Studi Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Pacul Dan Desa Kasiman Kabupaten Bojonegoro Pasca Otonomi Daerah," *Jurnal Politik Muda*, Volume 3, No. 2, 2014.
- Siti Hidayati, "Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Undang-Undang (Studi Perbandingan Indonesia Dengan Afrika Selatan)", *Jurnal Bina Mulia Hukum*, Volume 3, No. 2, 2019.
- Umar Marhum, Maja Meronda, "Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Peraturan Desa Menurut Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 : Studi Kasus Desa Wawosanggula Kecamatan Puriala, Konawe, Sulawesi Tenggara", *Jurnal Ekonomi, Sosial & Humaniora*, Volume 2, No. 12, Juli 2021.
- Virna Septia Anggyamurni, "Konstitusi dalam Praktik Ketatanegaraan di Indonesia", *Jurnal Pemikiran dan Pembaharuan Hukum Islam*, Volume 23, No. 2, 2020.
- Zen Zanibar M.Z, "Desa: Pergulatan Mencari Jati Diri", *Jurnal Konstitusi*, Volume 4, Nomor 1, 2017.
- Zulfikar La Novas, "Partisipasi Masyarakat Dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Di Desa Jatimalang Kabupaten Purworejo", Yogyakarta, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2017.
- Zulkarnain Ridwan, "Negara Hukum Indonesia, Kebalikan dari Konsep Nachtwachterstaat", *Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 5 No. Agustus 2012.
- Zulman Barniat, "Otonomi Desa: Konsepsi Teoritis dan Legal," *Jurnal Analisis Sosial Politik*, Vol 5, no. 1, 2019.

**Peraturan Perundang-undangan :**

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa; Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 Tentang Perubahan Kedua Atas

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa  
Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Peundang-undangan; Undang-Undang nomor 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Peundang-undangan.  
Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.  
Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 114 Tahun 2014 Tentang Pedoman Desa.  
Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 111 Tahun 2014 Tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa.  
Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 44 Tahun 2016 Tentang Kewenangan Desa.  
Peraturan Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Pedoman Kewenangan Berdasarkan Hak Asal Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa.  
Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.  
Peraturan Presiden Nomor 76 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.  
Peraturan Daerah Kabupaten Minahasa Selatan Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Desa.

Wawancara dengan Robert Karinda, Wakil Ketua BPD Desa Munte (Munte, 4 November 2024).  
Wawancara dengan Abram Kairupan, Ketua BPD Desa Munte, (Munte, 4 November 2024).



**Website/Internet :**

<https://news.detik.com/berita/d-6557909/ciri-ciri-negara-kesatuan-makna-prinsip- kelebihan-dan-kekurangan>  
<https://www.kompas.com/skola/read/2020/02/14/190000569/bentuk-partisipasi-masyarakat-dalam-pemberdayaan>  
<https://www.cnnindonesia.com/edukasi/20230905170908-561-995133/contoh-partisipasi-warga-negara-dalam-sistem-politik-di-indonesia>  
<https://www.hukumonline.com/berita/a/prinsip-negara-hukum-yang-diterapkan-di-indonesia-lt63449d84e25e4/?page=1>

**Lain-lain:**

Wawancara dengan Oktavian Talopod, Hukum Tua Desa Munte, (Munte, 29 Oktober 2024).  
Wawancara dengan Junaedy Assa, Sekretaris Desa Munte, (Munte, 29 Oktober 2024).