

## Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Peraturan Desa

**Penulis:** Yanti Apriliani Suryana

**Penerbit:** Rechtsvinding (BPHN Kemenkum RI)

**Tanggal Terbit:** Kamis, 11 Juni 2026

**Sumber URL:** <https://rechtsvinding.bphn.go.id/articles/1113>

Partisipasi masyarakat dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan wujud penerapan prinsip keterbukaan dalam pembuatan regulasi. Pasal 96 ayat (1) dari Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang telah mengalami beberapa perubahan, terakhir melalui Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 mengenai Perubahan Kedua Atas Undang-Undang tersebut, menjelaskan bahwa:

*"Masyarakat berhak memberikan masukan baik secara lisan maupun tulisan di setiap tahap pembuatan peraturan perundang-undangan."*

Dalam Putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020 dinyatakan bahwa berkenaan dengan asas keterbukaan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus menyertakan partisipasi masyarakat yang maksimal dan lebih bermakna (meaningful participation) sehingga tercipta atau terwujud partisipasi dan keterlibatan publik secara sungguh-sungguh. Partisipasi masyarakat yang lebih bermakna tersebut setidaknya memenuhi tiga prasyarat yaitu: pertama, hak untuk didengarkan pendapatnya (right to be heard); kedua, hak untuk dipertimbangkan pendapatnya (right to be considered); dan ketiga, hak untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan (right to be explained).

Peraturan desa merupakan suatu kebijakan tertulis dalam konteks otonomi desa. Otonomi desa sendiri merupakan hak, kekuasaan, dan tanggung jawab untuk mengelola dan menangani urusan pemerintahan serta kepentingan masyarakat berdasarkan hak asal-usul dan nilai sosial budaya yang dimiliki masyarakat, agar dapat berkembang dan beradaptasi sesuai dengan kemajuan desa.

Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyatakan bahwa semua peraturan perundang-undangan, termasuk Peraturan Desa, diakui dan memiliki kekuatan hukum yang mengikat selama sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibuat berdasarkan kewenangan yang ada. Secara jelas, tata cara pembentukan peraturan desa diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 mengenai Pedoman Teknis Peraturan di Desa (Permendagri No. 111/2014). Dalam peraturan ini dijelaskan tahapan pembuatan Peraturan Desa, yang mencakup perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan, pengundangan, dan penyebarluasan, yang hingga saat ini belum mengalami perubahan.

Terdapat beberapa pasal dalam Permendagri No. 111/2014 yang memuat ketentuan tentang partisipasi masyarakat desa dalam pembentukan peraturan desa, yakni dalam tahapan perencanaan, penyusunan, dan penyebarluasan peraturan desa yang diuraikan sebagai berikut:

### **Partisipasi Masyarakat Desa dalam Perencanaan Peraturan Desa**

---

Partisipasi Masyarakat Desa dalam Perencanaan Peraturan Desa tercantum di pada Pasal 5 ayat (1) yang menormakan bahwa perencanaan rancangan peraturan desa harus ditetapkan oleh Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam rencana kerja Pemerintah Desa. Selanjutnya pada ayat (2), masyarakat yang diperbolehkan untuk memberikan masukan kepada Pemerintah Desa dan/atau BPD terkait rencana penyusunan rancangan peraturan desa terdiri atas lembaga masyarakat, lembaga adat, serta lembaga desa lainnya di Desa.

Kontribusi masyarakat dalam perencanaan pembentukan Peraturan Desa merupakan elemen krusial dalam tata kelola pemerintahan yang baik. Kontribusi ini tidak hanya memperbaiki mutu dari kebijakan yang dihasilkan, tetapi juga menjamin bahwa kebijakan tersebut sejalan dengan kebutuhan dan harapan masyarakat.

### **Partisipasi Masyarakat Desa dalam Penyusunan Peraturan Desa**

---

Berdasarkan ketentuan dalam Permendagri No. 111/2014, Peraturan Desa dapat dibentuk atas usul prakarsa kepala desa atau BPD. Namun terdapat pengecualian untuk Rancangan Peraturan Desa tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa, Rancangan Peraturan Desa tentang Rencana Kerja Pemerintah Desa, Rancangan Peraturan Desa tentang Anggaran Pengeluaran dan Belanja (APB) Desa dan Rancangan Peraturan Desa tentang Laporan Pertanggungjawaban Realisasi Pelaksanaan APB Desa, hanya dapat diusulkan oleh Kepala Desa.

Terhadap Rancangan Peraturan Desa atas usul prakarsa kepala desa maupun BPD, ketentuan dalam Permendagri No. 111/2014 mengaturnya secara berbeda. Pengaturan mengenai partisipasi masyarakat hanya tersurat dalam ketentuan penyusunan rancangan peraturan desa atas usul prakarsa Kepala Desa yang diatur di dalam Pasal 6. Pada Pasal 6 ayat (2) disebutkan bahwa rancangan Peraturan Desa yang telah disusun, wajib dikonsultasikan kepada masyarakat desa dan dapat dikonsultasikan kepada camat untuk mendapatkan masukan. Ditegaskan pula dalam Pasal 6 ayat (3) bahwa rancangan peraturan desa yang dikonsultasikan tersebut diutamakan kepada masyarakat atau kelompok masyarakat yang terkait langsung dengan substansi materi pengaturan.

Sebagai contoh, peraturan desa yang berkaitan dengan pertanian dan peternakan, maka harus melibatkan para petani, peraturan desa yang berkaitan dengan perdagangan, maka harus melibatkan para pedagang, atau peraturan desa yang berkaitan dengan peningkatan kesejahteraan lanjut usia skala Desa, maka harus melibatkan para lanjut usia. Selanjutnya masukan-masukan dari kelompok masyarakat tersebut digunakan sebagai bahan kebijakan yang akan dimuat dalam rancangan peraturan desa.

Sementara itu untuk Peraturan Desa atas usul prakarsa BPD yang tercantum dalam Pasal 7, belum mengatur tentang partisipasi masyarakat. Pasal 7 terdiri atas tiga ayat, dimana ayat (1) dan ayat (2) secara utuh menyatakan BPD dapat menyusun dan mengusulkan rancangan Peraturan Desa, kecuali untuk rancangan Peraturan Desa tentang rencana pembangunan jangka menengah Desa, rancangan Peraturan Desa tentang rencana kerja Pemerintah Desa, rancangan Peraturan Desa tentang APB Desa dan rancangan Peraturan Desa tentang laporan pertanggungjawaban realisasi pelaksanaan APB Desa. Sedangkan pada ayat (3) menormakan teknis pelaksanaannya, bahwa Rancangan Peraturan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diusulkan oleh anggota BPD kepada pimpinan BPD untuk ditetapkan sebagai rancangan Peraturan Desa usulan BPD.

## Partisipasi Masyarakat Desa Pasca Peraturan Desa Berlaku

Partisipasi masyarakat bukan hanya dibutuhkan pada saat sebelum peraturan desa dibentuk, dalam hal ini perencanaan dan penyusunan, namun diperlukan pula pada tahapan pasca Peraturan Desa berlaku, yakni setelah ditetapkan dan diundangkan. Penting kiranya bahwa partisipasi masyarakat yang berkelanjutan dari tahap perencanaan hingga pelaksanaan Peraturan Desa akan menghasilkan peraturan yang lebih efektif dan bermanfaat bagi kemajuan desa.

Ketentuan penyebarluasan Peraturan Desa diatur dalam Pasal 13 Permendagri No. 111/2014, yang pada ayat (1) menyatakan bahwa penyebarluasan 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. Pada ayat (2) dikemukakan bahwa tujuan dari penyebarluasan ini untuk memberikan informasi dan/atau mendapatkan masukan dari masyarakat serta pihak-pihak yang berkepentingan.

Dalam konteks sederhana, ketentuan penyebarluasan ini ditujukan agar peraturan desa yang telah ditetapkan dan diundangkan, dapat diketahui oleh masyarakat sebagai hukum positif yang berlaku di wilayah Desa tersebut. Di samping itu, seperti peraturan perundang-undangan lainnya, peraturan desa bersifat dinamis. Peraturan desa yang sudah disebarluaskan dimungkinkan untuk diubah maupun dicabut, baik dikarenakan mengikuti perkembangan masyarakat maupun mengikuti perkembangan peraturan yang lebih tinggi.

Pelaksanaan peraturan desa penting untuk dievaluasi. Masyarakat yang terkait langsung dengan substansi materi pengaturan dapat turut mengevaluasi pelaksanaan peraturan desa tersebut. Dalam konteks ini, partisipasi masyarakat merupakan bentuk sarana kontrol yang baik bagi jalannya pemerintahan Desa.

Suatu peraturan desa setelah ditetapkan diharapkan dapat dilaksanakan dengan tepat sasaran. Setiap peraturan desa yang diajukan oleh Kepala Desa maupun BPD harus berfokus pada kebutuhan masyarakat, sehingga penting untuk melibatkan masyarakat dalam perencanaan, penyusunan, dan penyebarluasannya. Hal ini ditujukan untuk memastikan bahwa peraturan yang diterapkan memiliki makna dan manfaat yang nyata bagi penduduk desa, tanpa memandang siapa yang memprakarsainya, baik itu Kepala Desa atau BPD.

### Sumber Resmi:

Naskah di atas merupakan artikel asli pada portal Rechtsvinding BPHN.

**Penulis:** Yanti Apriliani Suryana | **Penerbit:** BPHN Kementerian Hukum Republik Indonesia

**Tautan Sumber:** <https://rechtsvinding.bphn.go.id/articles/1113>