

## **Penyuluhan Hukum Tentang Teknik Pembuatan Peraturan Desa Di Desa Tanea Kecamatan Konda Kabupaten Konawe Selatan**

**Fuad Nur<sup>1</sup>, La Ode Muhammad Taufiq Afoeli<sup>2</sup>, Jumiati Ukkas<sup>3</sup>, Heryanti<sup>4</sup>, Nur  
Intan<sup>5</sup>, Sahrina Safiuddin<sup>6</sup>, Muhammad Sabaruddin Sinapoy<sup>7</sup>**

*<sup>1,2,3,4,5,6,7</sup> Fakultas Hukum, Universitas Halu Oleo Sulawesi Tenggara, Indonesia*

### **Corresponding Author**

**Nama Penulis : Fuad Nur**

**E-mail : [fuadnur85@uho.ac.id](mailto:fuadnur85@uho.ac.id)**

### **Abstrak**

*Pembentukan Peraturan Desa tidak saja bermakna sebagai upaya yuridis dalam memenuhi prinsip legalitas pemerintahan, melainkan juga sebagai sarana untuk mengkonversi kewenangan mengurus kepentingan desa dalam kerangka dan proyeksi pemerintahan yang otonom dan responsif. Melalui kegiatan ini telah memberi pemahaman kepada peserta penyuluhan terhadap dua aspek. Pertama, terbentuknya pemahaman dalam hal ketepatan merumuskan serta membentuk Peraturan Desa sesuai dengan urgensi pemberian wewenang dalam konsep pemerintahan desa. Kedua, dengan memahami teknik pembentukan Peraturan Desa akan membantu pihak yang berkepentingan untuk memaksimalkan pembentukan Peraturan Desa sehingga berkesesuaian dengan dimensi formil dan materil Peraturan Desa. Kegiatan ini telah memberi penguatan sistematis terhadap pembentukan Peraturan Desa yang sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Di lain sisi, masyarakat sebagai pihak yang mendapatkan kewajiban mematuhi Peraturan Desa atau pihak yang berkepentingan langsung dalam keberadaan Peraturan Desa dapat mengusulkan pembentukan Peraturan Desa yang dibutuhkan.*

**Kata Kunci** - Penyuluhan hukum, Peraturan Desa, Tanea

### **Abstract**

*The formation of village regulations not only signifies a legal effort to fulfill the principle of governmental legality but also serves as a means to convert the authority to manage village interests within the framework and projection of autonomous and responsive governance. Through this activity, participants have gained an understanding of two aspects. First, the formation of an understanding regarding the accuracy in formulating and establishing village regulations in accordance with the urgency of granting authority within the concept of village governance. Second, by understanding the techniques for forming village regulations, stakeholders will be able to maximize the creation of village regulations, ensuring their alignment with both the formal and material dimensions of village regulations. This activity has provided systematic reinforcement for the formation of village regulations in accordance with legal provisions. On the other hand, the community, as the party obligated to comply with village regulations or the party directly interested in the existence of village regulations, can propose the formation of necessary village regulations.*

**Keywords** - Legal counseling, village regulations, Tanea

## PENDAHULUAN

Pemerintahan desa mendapatkan angin segar pasca disahkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa (UU Desa). Baik pengakuan secara yuridis maupun korespondensi kewenangan desa dipertegas secara *lex specialist* dalam ketentuan *a quo*. Kaidah hukum pemerintahan desa terbagi dalam dua poin yakni kaidah kepastian hukum dan kaidah keseimbangan kewenangan. Kaidah kepastian hukum merupakan kaidah yang menegaskan perlunya kejelasan dan kepastian dalam penerapan hukum pemerintahan desa untuk menjamin keadilan dan keberlanjutan dalam pengelolaan pemerintahan desa. Sedangkan kaidah keseimbangan kewenangan ialah kaidah yang mengatur tentang keseimbangan dan pembagian wewenang antara pemerintah desa, pemerintah kabupaten/kota, dan pemerintah provinsi dalam rangka menghindari tumpang tindih wewenang. Konsep ini mengelaborasi pemenuhan prinsip otonomi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa sebagai karakteristik yang turut terkonstruksi melalui pengakuan kedudukan dan kewenangan desa melalui UU Desa.

Adapun tugas dan wewenang hukum pemerintahan desa yaitu: *Pertama*, mengatur secara komprehensif mengenai tugas dan wewenang desa dalam mengurus urusan pemerintahannya sendiri, termasuk dalam bidang pembangunan, keuangan, sosial, dan budaya. *Kedua*, menjelaskan lebih lanjut tentang implementasi tugas dan wewenang desa dalam praktik sehari-hari, termasuk dalam hal pengelolaan keuangan, pembangunan infrastruktur desa, dan pemberdayaan masyarakat. *Ketiga*, memberikan pedoman bagi pemerintah desa dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, termasuk dalam hal penyelenggaraan pelayanan publik dan pembinaan administrasi bahwa desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan otonominya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Masyarakat merupakan sumber daya yang memberikan kontribusi besar dalam menggerakkan suatu hukum. Selain itu, masyarakat mampu menghidupi hukum dengan nilai-nilai, gagasan, konsep (Zulfadli, M., et al., 2017). Olehnya itu, pemerintah desa sebagai bagian dari masyarakat yang memiliki kewenangan dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat, dituntut menghadirkan peraturan yang dapat mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah (Nur, F. et al., 2024).

Pembentukan Peraturan Desa tidak saja bermakna sebagai upaya yuridis dalam memenuhi prinsip legalitas pemerintahan, melainkan juga sebagai sarana untuk mengkonversi kewenangan mengurus kepentingan desa dalam kerangka dan proyeksi pemerintahan yang otonom dan responsif. Memahami segmen prosedur dan tahapan pembentukan Peraturan Desa akan bermuara pada perumusan peraturan yang memenuhi kedua dimensi urgensif tersebut. Oleh karena itu, penting kiranya untuk melakukan penyuluhan guna menguatkan keterampilan membentuk Peraturan Desa yang sesuai dengan kaidah penyusunannya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang menyangkut unsur penyelenggara pemerintahan desa. Hal ini dimaksudkan agar unsur pemerintahan desa dapat memanfaatkan kewenangan membentuk peraturan desa secara konstruktif dan selektif dalam mewujudkan agenda otonomi desa yang relevan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berdasarkan hasil observasi sebelumnya, terdapat beberapa masalah yang dihadapi oleh mitra dalam kaitannya dengan pembentukan Peraturan Desa serta menjadi dasar dalam pelaksanaan kegiatan pengabdian masyarakat ini. Secara umum, adanya ketidaksiapan pemerintahan desa dalam hal melaksanakan kewenangan membentuk peraturan menjadi dalil primer yang mendorong dilaksanakannya kegiatan ini. Selain itu, kegiatan ini bertolak pada beberapa permasalahan elementer yang dapat disegmentasikan sebagai berikut:

1. Kurangnya kesadaran masyarakat dan penyelenggara pemerintahan desa tentang keberadaan dan pentingnya formulasi Peraturan Desa;
2. Kurangnya pengetahuan dan keterampilan hukum dalam menyusun Peraturan Desa; dan

3. Kurangnya sosialisasi langsung kepada masyarakat terkait tata cara/prosedur serta pendekatan dalam membentuk Peraturan Desa.

Oleh karena itu, diperlukan suatu upaya dalam meningkatkan segala pengetahuan dan pemahaman masyarakat terkait pembentukan Peraturan Desa khususnya pada Desa Tanea Kecamatan Konda Kabupaten Konawe Selatan. Upaya yang dimaksud adalah dengan melakukan penyuluhan hukum sebagai upaya meningkatkan pemahaman dan keterampilan, khususnya bagi aparat pemerintah desa dalam menyusun Peraturan Desa baik dari aspek prosedur dan substansi Peraturan Desa. Selain itu, kegiatan ini dapat menerima respon menyangkut kendala-kendala sistematis dalam penyusunan Peraturan Desa.

## **METODE**

Kegiatan Pengabdian Kepada Masyarakat (PKM) ini bertemakan “Penyuluhan Hukum tentang Teknik Pembuatan Peraturan Desa di Desa Tanea Kecamatan Konda Kabupaten Konawe Selatan” menggunakan metode ceramah yang dikombinasikan dengan diskusi dan tanya jawab. Namun, agar dapat terlaksana dengan baik, kegiatan dimaksud melalui 3 (tiga) tahapan, yaitu:

1. Tahap Persiapan Tahapan

Persiapan yang dilaksanakan meliputi:

- a. Survei lokasi,
- b. Pemantapan penentuan lokasi dan sasaran, dan
- c. Penyusunan bahan/materi kegiatan.

2. Tahap Pelaksanaan

Tahapan pelaksanaan dilakukan dengan cara:

- a. Identifikasi Permasalahan

Identifikasi permasalahan yakni melakukan identifikasi permasalahan hukum yang terjadi di lokasi mitra. Dengan kegiatan ini dapat mengetahui permasalahan hukum yang dihadapi mitra.

- b. Identifikasi Sumber Daya

Identifikasi sumber daya merupakan kegiatan mengidentifikasi seluruh potensi yang ada di lokasi atau wilayah mitra yang dapat digunakan dan dimanfaatkan sebesar-besarnya bagi upaya penanggulangan permasalahan hukum mitra.

- c. Penyuluhan Hukum

Pada tahap ini dilaksanakan menggunakan metode ceramah yang dikombinasikan dengan diskusi dan tanya jawab berkaitan teknik pembuatan/penyusunan Peraturan Desa berdasarkan Permendagri No. 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa dan aturan perundang-undangan lainnya. Pada tahapan ini, penyuluhan dipandu oleh seorang moderator.

3. Evaluasi kegiatan

Evaluasi dilakukan setelah menyampaikan materi. Evaluasi terkait sejauhmana pengetahuan dan pemahaman para peserta mengenai materi yang telah disampaikan melalui diskusi dan tanya jawab.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Kegiatan yang dilaksanakan oleh Tim PKM dari Fakultas Hukum Universitas Halu Oleo ini merupakan salah satu upaya memberikan pengetahuan, informasi, pemahaman, dan penyadaran kepada masyarakat mengenai teknik pembentukan/penyusunan Peraturan Desa sebagai varian instrument perundang-undangan dalam pelaksanaan pemerintahan Desa. Kegiatan ini dilaksanakan di Kantor Desa Tanea pada hari Sabtu, 11 Mei 2024, Pukul 13.30 Wita - selesai dengan jumlah peserta 30 (tiga puluh) orang yang terdiri aparat pemerintah desa dan masyarakat Desa Tanea.

## 1. Gambaran Umum Lokasi Pengabdian Kepada Masyarakat

Desa Tanea merupakan salah satu di antara ratusan Desa yang teradministrasi pada wilayah Kabupaten Konawe Selatan. Tercatat Kabupaten Konawe Selatan terdiri dari 25 Kecamatan, 15 Kelurahan dan 336 Desa dengan luas wilayah 5.779,47 km<sup>2</sup> dan jumlah penduduk sebesar 306.783 jiwa dengan sebaran penduduk 53 jiwa/km<sup>2</sup>. Desa Tanea terletak di Kecamatan Konda yang tergolong masuk pada wilayah perbatasan antara Kabupaten Konawe Selatan dan Kota Kendari. Jarak antara Desa Tanea dan Kota Kendari terhitung sekira 23,1 Km.

Secara geografis, Desa Tanea terletak pada koordinat -4.1344637, 122.5103446 dan tergolong sebagai desa dengan jumlah populasi penduduk yang padat. Saat kegiatan ini diselenggarakan, jumlah penduduk Desa Tanea terhitung sebesar 1.395 jiwa dengan penduduk berjenis kelamin laki-laki sebesar 698 jiwa dan 697 berjenis kelamin perempuan.

Desa Tanea terletak di lokasi strategis karena berada pada jalur arteri yang menghubungkan antara Kota Kendari dan Kabupaten Konawe Selatan. Secara administratif, Desa Tanea berbatasan dengan Desa lainnya yang dijabarkan sebagai berikut:

- a. Utara berbatasan dengan Desa Masagena
- b. Selatan berbatasan dengan Desa Mata Wolasi
- c. Timur berbatasan dengan Desa Tanah Negara
- d. Barat berbatasan dengan Desa Ambololi.

Mayoritas penduduk di Desa Tanea menggeluti bidang pertanian dan perkejaan wiraswasta lainnya. Terlebih lagi Desa Tanea memiliki tanah yang subur serta limpahan debit air yang cukup sangat memungkinkan perkembangan pesat di sektor pertanian. Olehnya, komitmen pemerintah Desa Tanea untuk mengoptimisasi kegiatan pertanian dan kewirausahaan memerlukan langkah teknis sesuai dengan ranah kerja dan kewenangan pemerintahan desa berdasarkan peraturan perundang-undangan.

## 2. Pelaksanaan Penyuluhan Hukum

Setelah dilakukan observasi dan mengetahui permasalahan mitra yang dinilai dapat mempengaruhi pemahaman seputar Peraturan Desa oleh *stakeholder* di Desa Tanea, maka penyuluhan hukum menjadi penting untuk dilaksanakan. Olehnya itu, dalam pelaksanaannya, pemateri La Ode Muhammad Taufiq Afoeli, S.H., M.H. memulai penjelasan dengan menguraikan unsur dari peraturan perundang-undangan dengan mengutip ketentuan pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah ketiga kali menjadi Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang yang menjelaskan:

“Peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan”.

Merujuk pada ketentuan *a quo* peraturan perundang-undangan dapat digolongkan dalam dua aspek secara umum yaitu aspek materil dan formil. Aspek materil berupa norma hukum yang mengikat secara umum. Sedangkan aspek formil berupa peraturan tertulis, dibuat oleh lembaga atau pejabat yang berwenang dan sesuai dengan prosedur yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.

Dari keseluruhan unsur tersebut, unsur materil tentu menjadi unsur yang perlu diperhatikan secara khusus mengingat karakter materil yang membedakan antara peraturan perundang-undangan dengan norma hukum lainnya. Namun, sebelum membedah apa yang menjadi karakter substansi norma hukum, uraian wajib untuk memasuki substansi yang terwakili dalam setiap norma sehingga membedakan antara norma hukum dan norma lainnya.

Pada prinsipnya, norma berakar kata dari frasa *norm* atau *nomos* yang mewakili makna sebagai aturan mendasar pada padanan perilaku. Jika digeser dalam terminologi sebagai kaidah, maka aturan bermakna sebagai patokan (Pramono, B., 2017). Sedangkan hukum diilustrasikan atas aturan kehidupan, bagai titah sakral dan larangan agung, yang membentuk harmoni dalam masyarakat. Setiap insan di dalamnya sepatutnya mematuhi dengan setia, sebab pelanggarannya akan memanggil

tindakan tegas dari pemerintah demi menjaga keteraturan bersama (Arrasjid, C., 2008). Bersandar pada polarisasi kata tersebut, praktis norma hukum dapat ditegaskan sebagai himpunan aturan mengikat sebagai panduan dan patokan nilai kehidupan yang dibuat oleh kuasa negara dan menuntut kepatuhan dengan adanya instrumen sanksi sebagai penguat keberlakuan. Norma hukum bagaikan naungan lintas batas, melindungi setiap warga negara tanpa kecuali. Ia adalah himpunan aturan yang jelas tertulis, mengatur kehidupan dan interaksi manusia dalam keseharian serta berlaku pada saat dan tempat yang telah ditentukan (Pramono, B., 2017).

Inilah yang membedakan antara norma hukum dan norma lainnya. Adanya unsur kuasa negara dalam memformulasi norma hukum menandakan adanya keterikatan prosedural untuk mengungkap kebasahan norma hukum. Pada segmen inilah aspek formil norma hukum ditegaskan. Tidak ada hukum kecuali yang dibuat oleh pemilik otoritas dalam hal ini negara melalui kuasanya. Norma hukum ibarat titah, baik secara tersurat maupun tersirat, dari pihak yang berkuasa kepada masyarakat yang merupakan komunitas politik yang mandiri, di mana otoritasnya menjadi puncak tertinggi kekuasaan (Ali, A., 2009). Norma hukum dapat diklasifikasi menjadi tiga varian yaitu norma hukum *regeling*, *beschikking* dan *vonnis*. Jimly Asshiddiqie menguraikan bahwa norma hukum *regeling* bersifat *general* dan *abstract* dalam arti bersifat mengikat umum dan abstrak. Disisi lain, *beschikking* justru mengintrodukir karakter *individual and concrete* atau mengikat pihak tertentu dan pada keadaan yang terbatas secara jelas (Jimly Asshiddiqie, 2019). Dari segi masa keberlakuan, Maria Farida menskematisasi bahwa *regeling* berlaku terus menerus (*deuraftig*) dan *beschikking* mengikat secara sekali selesai (*einmalig*) (Indrati, M. F., 2007).

Dimensi inilah yang mestinya dipahami sebagai prinsip dasar dalam ilmu perundang-undangan. Sebagaimana dijelaskan dalam perspektif ketentuan Pasal 1 angka (2) UU Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan bahwa serumit ataupun sesederhana apapun peraturan perundang-undangan tentu substansinya memuat norma hukum. Disebabkan produktifitas norma hukum secara sah hanya terletak pada kuasa negara, maka tentu pembentuknya haruslah mencerminkan dominasi peran negara yang lakonnya dimainkan oleh *state organ* baik *institution* maupun jabatan tertentu. Sifat mengikat peraturan perundang-undangan juga tidak sekedar terlimitasi pada keadaan kasuistik yang bersifat tentatif. Peraturan perundang-undangan bersifat mengikat umum serta berlaku terus menerus selama belum diubah dalam kebijakan hukum negara. Termasuk dalam sistem hukum Indonesia, karakter dan unsur tersebut juga ditemukan dan diterapkan secara konsekuensif. Olehnya, kedua dimensi mendasar ini sejatinya menjadi patokan untuk mengkualifikasi lebih lanjut perihal jenis dan susunan norma hukum yang digolongkan sebagai peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya, dalam khazanah teoretik, norma hukum tidak saja dikenali dari segi unsur dan karakternya. Dalam perspektif yang lebih dalam, norma hukum (termasuk peraturan perundang-undangan) juga distruktualisasi secara berjenjang atau hirarkis. Konsep ini akan mempengaruhi sifat keberlakuan secara sinkronisatif dan harmonisatif. Sejatinya, konsep hirarki norma hukum telah diulas oleh pelbagai eksponen. Namun yang tersohor ialah elaborasi yang dimunculkan oleh Hans Nawiasky dimana Jenjang norma hukum negara adalah (Trijono, R., 2013):

- a. Norma Fundamental Negara (*staats fundamentalnorm*);
- b. Aturan-aturan dasar Negara / aturan pokok negara (*staatsgrundgesetz*),
- c. Undang-Undang (*formell gesetz*),
- d. Aturan Pelaksanaan dan aturan otonom (*verordnung & outonome satzung*)

Penjenjangan tersebut juga diterapkan dalam susunan peraturan perundang-undangan *Ius constitutum*. Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menjelaskan bahwa:

"Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;

- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota”.

Berdasarkan ketentuan di atas, Peraturan Desa tidak secara eksplisit ditemukan. Namun secara tersirat, Peraturan Desa dapat diselami dalam rumusan ketentuan selanjutnya. Pasal 8 Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menguraikan:

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

Meskipun *implicit*, Peraturan Desa dapat ditemukan dalam rumusan padal *a quo*. Dengan demikian, sebagai peraturan perundang-undangan, Peraturan Desa sangat terikat dengan kualifikasi tersebut yakni keterikatan secara harmonisatif dengan peraturan yang lebih *superior*. Keterkaitan itu menegaskan bahwa substansi yang tertuang dalam Peraturan Desa dapat diperiksa dari batasan yang ditentukan oleh Undang-Undang Desa sebagai *lex specialis*. Merujuk pada pasal 8 ayat (1) serta dengan mensinkronisasikan dengan rumusan pasal 1 ayat (7) Undang-Undang Desa, maka aspek formil dari peraturan desa sebagai peraturan perundang-undangan telah terpenuhi. Dalam artian, keberadaan peraturan desa yang dibentuk oleh kepala desa mengungkapkan adanya aspek formil dalam perumusannya. Dengan demikian, guna memenuhi keseluruhan unsurnya, maka sebagai syarat dimensi formil, maka perlu diperkenalkan teknis dan tahapan pembentukan.

Selanjutnya, setelah mengurai konsep dasar dan kedudukan Peraturan Desa, pemateri mengulas aspek teknis. Melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, perubahan posisi desa dalam tatanan pemerintahan Indonesia mengalami penguatan yang sistematis. Kewenangan desa, yang berakar dari hak asal usul dan tradisi, menegaskan bahwa desa berada sebagai struktur pemerintahan yang memegang otonomi kultural. Artinya, meskipun hukum nasional menempatkan desa pada tingkatan pemerintahan yang paling dasar, desa tetap diberi kebebasan untuk menjalankan tugas dan fungsinya. Selain memenuhi kepentingan masyarakat dan menjalankan pelayanan publik, desa memiliki kebebasan untuk merancang pemerintahan dengan menghidupkan adat istiadat serta budaya lokal. Pengakuan kewenangan legislasi merupakan salah satu diantara *objectum litis* penguatan Desa. Dalam pelbagai peraturan perundang-undang bail *lex specialis* maupun *lex generalis* ditemukan bahwa produk hukum yang dapat dikreasikan oleh pemerintahan Desa terbilang sangat sistematis. Jika dirincikan, terdapat 3 (tiga) norma hukum yang bersifat *regeling* yang dapat diformulasi oleh Desa, diantaranya:

- a. Peraturan Desa yang merupakan peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dibahas dan disepakati bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD);
- b. Peraturan Bersama Kepala Desa yang substansinya sama dengan Peraturan Desa namun disandarkan pada irisan kepentingan yang melibatkan dua desa; dan
- c. Peraturan Kepala Desa guna melaksanakan Peraturan Desa.

Secara segmentatif, esensi dari Peraturan Desa meliputi pelaksanaan kewenangan desa dan penjabaran mendalam dari undang-undang yang lebih tinggi. Di sinilah Peraturan Desa memainkan peranan penting, sebab isi yang terkandung di dalamnya dirancang dengan konsisten untuk mengimplementasikan kepentingan publik serta keputusan tradisional dalam pemerintahan desa. Mencermati pertimbangan tersebut, maka penting kiranya untuk memperkenalkan bagaimana

teknis dan prosedur pembentukan Peraturan Desa. Secara normative, Pedoman Pembentukan Peraturan Desa termuat dalam Peraturan Menteri Dalam negeri Nomor 111 Tahun 2014 Tentang Pedoman Teknis Peraturan Di Desa. jika diperinci, pembentukan peraturan Desa dapat disistematisasi dalam tiga tahapan yakni:

- a. Sebelum penyusunan;
- b. Penyusunan; dan
- c. Pasca penyusunan.

Pada proses pra-penyusunan dimulai dengan tahap persiapan awal, di mana tim kerja akan dibentuk untuk merumuskan rencana kerja yang akan menjadi dasar pembentukan peraturan desa. Pertimbangan dalam perumusan rencana kerja meliputi pembagian tugas, estimasi biaya, penentuan material, metode, dan proyeksi waktu penyusunan. Untuk memperkuat substansi, proses ini diselaraskan dengan kondisi desa yang dijabarkan melalui penyusunan data profil desa, mencakup keadaan geografis, penduduk, pemerintahan desa, sosial, dan ekonomi. Masih dalam tahapan pra-penyusunan, tahapan selanjutnya yang dilakukan ialah penyadaran kritis. Pada tahapan ini, bermakna bahwa kesadaran kritis mengandung arti pada perubahan pola pikir anggota masyarakat terhadap persoalan. Kristalisasi dari segmen ini dituangkan dalam bentuk penentuan identifikasi masalah yang dirumuskan dalam beberapa kategori antara lain:

- a. Infentarisasi dan pencacahan masalah sosial
- b. Identifikasi subyek yang perilakunya terkait dengan masalah sosial
- c. Menemukan penyebab perilaku bermasalah
- d. Konstruksi solusi

Sebagai panduan, fenomena tersebut diuraikan dalam bentuk kompilasi masalah yang dikumpulkan secara partisipatif, mengintegrasikan hasil identifikasi dari tingkat dusun. Penyusunannya diarahkan untuk memetakan masalah atau isu Peraturan Desa dari setiap dusun, serta menyusun draf masalah tingkat desa, agar masyarakat dapat memahami pokok-pokok masalah yang akan diatur dalam Peraturan Desa. Setelah itu, tahapan masuk dalam fase penyusunan yang dimulai dengan penyusunan struktur Peraturan Desa. Tahapan ini mempertimbangkan beberapa hal di antaranya:

- a. Perdes harus disusun oleh pejabat yang berwenang yaitu Kepala Desa dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD).
- b. Perdes yang disusun harus mengikuti prosedur penyusunan yang lazim diberlakukan kepada produk hukum pada umumnya, baik menyangkut bentuk maupun proses penyusunan, pengesahan dan pemberlakukannya.
- c. Perdes tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatnya.
- d. Perdes yang dibuat harus mempertimbangkan aspek sosiologis (dinamika masyarakat), sehingga produk hukum dapat diterima dan dilaksanakn oleh masyarakat secara wajar dan spontan.

Dalam hal penyusunan Peraturan Desa ini, terdapat dua lembaga yang memiliki kompetensi, yakni Pemerintah Desa dan BPD. Jika merujuk pada Pasal 7 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 Tentang Pedoman Teknis Peraturan Di Desa, BPD dapat menyusun dan mengusulkan rancangan Peraturan Desa. Rancangan Peraturan Desa tersebut dikecualikan 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. Rancangan Peraturan Desa diusulkan oleh anggota BPD kepada pimpinan BPD untuk ditetapkan sebagai rancangan Peraturan Desa usulan BPD. Dalam hal Peraturan Desa diprakarsai oleh Pemerintah Desa, Rancangan Peraturan Desa yang telah disusun, wajib dikonsultasikan kepada masyarakat desa dan dapat dikonsultasikan kepada camat untuk mendapatkan masukan. Rancangan Peraturan Desa yang dikonsultasikan diutamakan kepada masyarakat atau kelompok masyarakat yang terkait langsung

dengan substansi materi pengaturan. Masukan dari masyarakat desa dan camat digunakan Pemerintah Desa untuk tindak lanjut proses penyusunan rancangan Peraturan Desa. Rancangan Peraturan Desa yang telah dikonsultasikan disampaikan Kepala Desa kepada BPD untuk dibahas dan disepakati bersama.

Guna menegaskan terpenuhinya *sociologiche geltung*, maka dilaksanakan konsultasi publik yang mencakup rancangan Peraturan Desa yang diprakarsai oleh Pemerintah Desa ataupun Badan Permusyawaratan Desa. Hal tersebut didasarkan pada beberapa pertimbangan antara lain:

- a. Perdes sebagai suatu kebijakan di tingkat desa yang akan mengatur perilaku banyak orang, tentu harus dilaksanakan secara partisipatif yang melibatkan semua komponen dalam masyarakat desa.
- b. Konsultasi publik merupakan salah satu agenda kegiatan dalam penyusunan Perdes yang harus diselenggarakan oleh tim perancang Perdes sebagai bentuk pelibatan masyarakat dalam mendiskusikan materi Perdes secara terbuka.
- c. Konsultasi publik penting dilakukan agar semua komponen di dalam desa dapat memahami substansi Perdes sehingga ketika pada saat implementasinya mereka tidak bingung, menolak Perdes tersebut sehingga pelaksanaannya menjadi tidak efektif.
- d. Konsultasi publik sebagai bagian kegiatan yang partisipatif akan dapat menimbulkan rasa tanggung jawab masyarakat untuk melaksanakan Perdes yang ada. Jika demikian, Perdes tersebut akan dapat terlaksana dengan baik yang dibangun atas kesadaran masyarakat desa bukan karena tindakan pemaksaan semata.

Tahapan selanjutnya adalah Proses Penyusunan. Pada tahap ini, perancang Perdes dapat melakukan revisi terhadap isi atau substansi Perdes berdasarkan usulan masyarakat dalam konsultasi publik yang telah dilakukan. Kegiatan revisi dilakukan untuk menyesuaikan substansi Perdes dengan kebutuhan dan keinginan masyarakat yang dirasa belum sepenuhnya terakomodir di dalam Perdes. Proses untuk melakukan revisi, maka perancang Perdes hendaknya mampu memilah secara baik mana usulan yang perlu ditampung atau diakomodir dalam Perdes dan mana usulan yang tidak bisa ditampung ke dalam Perdes. Hal ini penting diingat agar jangan sampai substansi Perdes justru menjadi bias atau melebar dari kerangka masalah yang telah disepakati. Setelah itu, Peraturan Desa digiring pada proses pembahasan. BPD mengundang Kepala Desa untuk membahas dan menyepakati rancangan Peraturan Desa. Dalam hal terdapat rancangan Peraturan Desa prakarsa Pemerintah Desa dan usulan BPD mengenai hal yang sama untuk dibahas dalam waktu pembahasan yang sama, maka didahulukan rancangan Peraturan Desa usulan BPD sedangkan rancangan Peraturan Desa usulan Kepala Desa digunakan sebagai bahan untuk dipersandingkan.

Rancangan Peraturan Desa yang belum dibahas dapat ditarik kembali oleh pengusul. Rancangan Peraturan Desa yang telah dibahas tidak dapat ditarik kembali kecuali atas kesepakatan bersama antara Pemerintah Desa dan BPD. Rancangan Peraturan Desa yang telah disepakati bersama disampaikan oleh pimpinan Badan Permusyawaratan Desa kepada kepala Desa untuk ditetapkan menjadi Peraturan Desa paling lambat 7 (tujuh) Hari terhitung sejak tanggal kesepakatan. Rancangan Peraturan Desa wajib ditetapkan oleh kepala Desa dengan membubuhkan tanda tangan paling lambat 15 (lima belas) Hari terhitung sejak diterimanya rancangan Peraturan Desa dari pimpinan Badan Permusyawaratan Desa (BPD).

Rampung pada tahapan tersebut, proses pembentukan Peraturan Desa memasuki tahapan penetapan. Dalam tahapan ini, rancangan Perdes yang telah dibubuhi tandatangan, disampaikan kepada Sekdes untuk diundangkan. Apabila Kepala Desa tidak menandatangani Ranperdes, maka Ranperdes tersebut wajib diundangkan dalam lembaran desa dan sah menjadi Perdes. Selanjutnya ialah tahapan pengundangan, dimana Sekdes mengundang Perdes dalam lembaran Desa. Perdes dinyatakan mulai berlaku dan memiliki kekuatan hukum yang mengikat sejak diundangkan. Hasil dari tahapan tersebut, Peraturan Desa disebar luaskan. Penyebarluasan dilakukan oleh Pemdes dan BPD sejak penetapan rencana penyusunan rancangan Perdes. Penyebarluasan Perdes dimaksudkan

untuk memberikan informasi dan untuk memperoleh masukan masyarakat serta para pemangku kepentingan.

Memasuki tahapan berikutnya ialah pasca penyusunan yang dimulai dengan implementasi peraturan Desa. Perdes mulai secara efektif menjadi panduan atau norma yang mengatur perilaku masyarakat dalam desa tentang sesuatu hal. Perilaku masyarakat mulai diarahkan untuk sesuai dengan norma Perdes baik yang berbentuk perintah maupun larangan. Selanjutnya, perilaku yang tidak sesuai dengan norma yang diatur akan dikenakan sanksi yang telah ditentukan. Keberhasilan implementasi Perdes ditentukan oleh bekerjanya semua komponen yang diatur dalam Perdes baik sebagai aktor maupun sebagai lembaga pelaksana. Khusus untuk lembaga pelaksana akan berkaitan dengan ketegasan mereka untuk menegakan aturan norma yang telah diatur. Perdes yang telah disusun akan menjadi tidak berguna jika para penegak aturan tidak secara tegas menjalankan aturan yang ada. Sepanjang proses tersebut, Peraturan Desa tetap dievaluasi, tujuannya untuk memastikan daya guna serta efektivitas pengaturannya, termasuk didalamnya menyangkut aspek substansi Peraturan Desa.

Setelah usai menjelaskan, selanjutnya terdapat peserta mengajukan beberapa pertanyaan kepada tim penyuluh. Pada kesempatan tersebut, Sekretaris Desa Tanea mewakili perangkat desa mempertanyakan perihal formula yang tepat untuk mengkorespondensikan dimensi hak ulayat dalam substansi pengaturan Peraturan Desa. Bermula pada fenomena yang terjadi bahwa di Desa Tanea terdapat sebidang tanah yang diwariskan secara turun-temurun sebagai kepemilikan kolektif. Dalam pemahaman masyarakat, tanah yang dikelola dengan berpijak pada aturan adat secara berkelanjutan dari generasi ke generasi dianggap sebagai elemen hak ulayat yang membutuhkan pengaturan lebih berkepastian hukum. Perangkat desa melalui Sekretaris Desa mempertanyakan perihal seperti apa pendekatan dan pemenuhan aspek teknis yang harus dilakukan agar fenomena tersebut dapat diatur lebih jelas melalui Peraturan Desa.

Guna menjawab pertanyaan tersebut, Dr. Heriyanti S.H., M.H. menjelaskan beberapa tahapan yang perlu dipertimbangkan sebelum mengkonfersikan pengaturan lebih lanjut dalam Peraturan Desa. Sebelum lebih lanjut, dijelaskan terlebih dahulu suatu *objektumlitis* tertentu dapat dikualifikasi sebagai bagian dari hak ulayat yang melingkupi:

- a. Adanya kaidah yang dijadikan rujukan untuk mengatur objek tertentu secara berkelanjutan sesuai dengan adat istiadat dan kebudayaan setempat;
- b. Terdapat pranata atau struktur yang konsisten menjalankan kaidah tersebut;
- c. Kepatuhan mengikat secara moril pada Masyarakat setempat yang dijalankan secara turun temurun sebagai konsekuensi ikatan kultural.

Jikapun kesemua unsur ulayat telah dipenuhi, maka demi kesesuaian substansi materil sesuai dengan ketentuan pasal 8 ayat (1) *juncto* pasal 1 ayat (7) Undang-Undang Desa, maka diperlukan alas substansi yang terlebih dulu memberikan kewenangan untuk mengatur hak ulayat untuk dimuat dalam Peraturan Desa. Konsepsi ini dinisbahkan sebagai upaya untuk memperjelas aspek materi dari Peraturan Desa. Oleh karena itu, untuk memuat hak ulayat dalam Peraturan Desa, perlu dideteksi pembolehanannya dalam peraturan perundang-undangan lebih tinggi. Dengan demikian, keterpenuhan aspek formil dan materil Peraturan Desa yang memuat hak ulayat dapat ditindak lanjuti melalui peraturan desa tentang pengaturan hak ulayat desa.

Selain itu, dalam pembentukan Peraturan Desa dibutuhkan kajian yang matang terutama terhadap landasan filosofis, landasan yuridis dan landasan sosiologisnya. Ketiga landasan tersebut sebagaimana termuat dalam Lampiran I UU 12 Tahun 2011 yang dimaknai sebagai berikut :

1. Landasan Filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Landasan Sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek.

Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara.

3. Landasan Yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat.

Kegiatan penyuluhan hukum ini berjalan dengan lancar dan penuh antusiasme dari peserta. Hal ini terlihat dari diskusi dan tanya jawab antara peserta dan pemateri yang menciptakan suasana interaktif yang membangun. Sehingga tim PKM dapat menilai bahwa melalui kegiatan ini telah membuka cakrawala dan wawasan peserta perihal Peraturan Desa baik dari aspek keberadaan, substansi, kedudukan dan teknis pembentukan. Peserta telah memahami bahwa Peraturan Desa adalah bagian penting dari tata kelola pemerintahan desa yang baik sehingga dalam pengelolaan pemerintahan desa dapat menjunjung tinggi transparansi, akuntabilitas dan responsibilitas dengan berpegang teguh pada aturan perundang-undangan yang ada. Begitu pula dengan bertambahnya pemahaman peserta pada kegiatan ini diharapkan dapat menjadi fondasi yang kuat untuk melahirkan Peraturan Desa yang berkualitas.



**Gambar 1.**

Penyampaian materi penyuluhan hukum



**Gambar 2.**

Peserta penyuluhan hukum

## KESIMPULAN

Penyuluhan hukum terkait teknik pembentukan Peraturan Desa sangat diperlukan, setidaknya didasarkan pada dua aspek. *Pertama*, terbentuknya pemahaman dalam hal ketepatan merumuskan serta membentuk Peraturan Desa sesuai dengan urgensi pemberian wewenang dalam

konsep pemerintahan desa. *Kedua*, dengan memahami teknik pembentukan Peraturan Desa akan membantu *stakeholder* untuk memaksimalkan pembentukan Peraturan Desa sehingga berkesesuaian dengan dimensi formil dan materil Peraturan Desa. Hal ini untuk memenuhi keharusan legalitas dan kesesuaian materi Peraturan Desa sebagai instrument pemuat norma hukum. Dengan terselenggaranya kegiatan ini, *stakeholder* memperoleh penguatan sistematis terhadap pembentukan Peraturan Desa sehingga dapat memformulasi Peraturan Desa sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Di lain sisi, masyarakat sebagai pihak yang mendapatkan kewajiban mematuhi Peraturan Desa atau pihak yang berkepentingan langsung dalam keberadaan Peraturan Desa dapat mengusulkan pembentukan Peraturan Desa yang dibutuhkan.

### **UCAPAN TERIMA KASIH**

Ucapan terima kasih kepada Dekan Fakultas Hukum Universitas Halu Oleo dan Lembaga Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat (LPPM) Universitas Halu Oleo yang telah mendukung dan menugaskan untuk melaksanakan Pengabdian Kepada Masyarakat dalam bentuk penyuluhan hukum. Begitu pula ucapan terima kasih kepada Pemerintah Desa dan masyarakat Desa Tanea yang telah sepenuhnya mendukung, mengapresiasi dan antusias mengikuti kegiatan penyuluhan hukum ini sehingga Pengabdian Kepada Masyarakat ini dapat terlaksana dengan baik, tanpa ada hambatan dan menjadi momentum yang berkesan.

### **DAFTAR PUSTAKA**

- Ali, A. (2009). Menguak teori hukum (legal theory) dan teori peradilan (judicialprudence) termasuk interpretasi undang-undang (legisprudence), Kencana, Jakarta.
- Arrasjid, C. (2008). Dasar-Dasar Ilmu Hukum, Sinar Grafika, Jakarta.
- Elviandri & Perdana, I. (2021). Pembentukan Peraturan Desa (perdes): Tinjauan Hubungan Kewenangan Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (Bpd). *Journal Equitable*, 6(1), 14-26.
- Indrati, M. F. (2007). Ilmu Perundang-Undangan, Kanisius, Yogyakarta.
- Nur, F., Hidayat, S., & Sirjon, L. (2024). Pelatihan Penyusunan Peraturan Desa di Desa Ahuawatu Kecamatan Pondidaha Kabupaten Konawe. *Jurnal Pengabdian Masyarakat Bangsa*, 2(3), 732-738.
- Pramono, B. (2017). Norma sebagai Sarana Menilai Bekerjanya Hukum dalam Masyarakat. *Perspektif Hukum*, 101-123.
- Rokilah, R. (2020). The Role of the Regulations in Indonesia State System. *Ajudikasi: Jurnal Ilmu Hukum*, 4(1), 29-38.
- Trijono, R. (2013). Dasar-Dasar Ilmu Pengetahuan Perundang-undangan Cet. I, Papas Sinar Sinanti, Depok Timur.
- Zulfadli, M., Abdullah, K., & Nur, F. (2017). Penegakan hukum yang responsif dan berkeadilan sebagai instrumen perubahan sosial untuk membentuk karakter bangsa. In *Prosiding Seminar Nasional Himpunan Sarjana Ilmu-ilmu Sosial (Vol. 2, pp. 265-284)*.