

## PENINGKATAN KAPASITAS APARATUR DESA LARANGAN KABUPATEN SIDOARJO DALAM MENYUSUN PERATURAN DI DESA

Mega Dewi Ambarwati  
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya  
megadewi@untag-sby.ac.id

### Abstrak

Desa mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus otonominya sendiri. Salah satu kewenangannya adalah pembentuk peraturan di Desa. Dalam pembentukan peraturan di Desa wajib mempedomani Permendagri 111. Kepala Desa dan BPD sebagai salah satu elemen aparatur desa mempunyai kewenangan untuk menyusun peraturan di Desa sehingga harus mengetahui dan memahami Permendagri 111. Adapun tujuan kegiatan ini adalah untuk meningkatkan pengetahuan dan pemahaman Aparatur Desa Larangan terkait teknis dan prosedur penyusunan peraturan di Desa sesuai Permendagri 111. Metode pelaksanaan kegiatan dilakukan dengan cara sosialisasi melalui ceramah, dialog dan diskusi. Adapun sasaran kegiatan ini adalah seluruh Aparatur Desa Larangan Kabupaten Sidoarjo. Kegiatan ini sukses dilaksanakan dibuktikan dengan memperoleh respon positif dari peserta. Selama ini Aparatur Desa Larangan belum sepenuhnya mempedomani Permendagri 111 dalam penyusunan peraturan di Desa sebab belum maksimalnya proses penyebarluasan sehingga masyarakat tidak dapat memberikan masukan dan kurangnya partisipasi masyarakat dalam penyusunan peraturan di Desa.

**Kata Kunci:** aparatur desa, penyusunan, peraturan di Desa

### Abstract

*Villages have the authority to regulate and manage their own autonomy. One of the authorities is the formation of regulations in the Village. The formation of regulations in the Village must be guided by Permendagri 111. The Village Head and BPD as one of the elements of the village apparatus have the authority to formulate regulations in the Village so they must know and understand Permendagri 111. The purpose of this activity is to increase the knowledge and understanding of the Prohibition Village Apparatus regarding the technicalities and procedures for drafting regulations in the Village in accordance with Permendagri 111. The method of implementing the activity was carried out by means of socialization through lectures, dialogues and discussions. The target of this activity is all Larangan Village Apparatus in Sidoarjo Regency. This activity was successfully carried out as evidenced by the positive response from the participants. So far, the Larangan Village Apparatus has not fully guided Permendagri 111 in the preparation of village regulations because the dissemination process has not been maximized so that the community cannot provide input and the lack of community participation in the preparation of village regulations.*

**Keywords:** village apparatus, drafting, village regulations

## Pendahuluan

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (selanjutnya disebut UU 6/2014) memberikan kewenangan kepada desa untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahannya sendiri. Adapun penyelenggara urusan pemerintahan desa adalah kepala desa dengan dibantu oleh perangkat desa. Desa telah diakui keberadaannya sebagai pemerintahan yang paling bawah sehingga desa mempunyai otonomi asli dalam penyelenggaraan pemerintahannya [1]. Salah satu bentuk kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Desa dalam menjalankan otonominya adalah membentuk peraturan-peraturan di Desa. Berdasarkan Pasal 69 UU 6/2014 peraturan di Desa terdiri atas tiga jenis yaitu Peraturan Desa, Peraturan Bersama Kepala Desa, dan Peraturan Kepala Desa. Adapun dalam membentuk suatu peraturan di Desa wajib mempedomani Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa (selanjutnya disebut Permendagri 111) sebab peraturan tersebut mengatur mengenai prosedur penyusunan peraturan di Desa agar peraturan yang dibuat dapat sah dari segi formil maupun materiil.

Peraturan di Desa yang berupa peraturan desa dapat dibentuk oleh Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD), peraturan bersama kepala desa dapat dibentuk oleh minimal dua kepala desa, sedangkan peraturan kepala desa dibentuk oleh kepala desa. Dalam Permendagri 111 terdapat prinsip-prinsip yang harus dipenuhi dalam penyusunan peraturan di Desa diantaranya prinsip bahwa peraturan di Desa yang dibentuk tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Tahap penyusunan peraturan di Desa juga harus sesuai dengan Permendagri 111 yang terdiri atas tahap perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan, pengundangan, hingga penyebarluasan. Sebagai aparat desa yang berwenang menyusun peraturan di Desa maka Kepala Desa, Perangkat Desa, dan BPD wajib mengerti dan memahami Permendagri 111 agar peraturan yang dibuat dapat sah secara formil maupun materiil sebab peraturan di tingkat desa mempunyai sifat mengikat bagi seluruh masyarakat desa dimana peraturan desa tersebut disahkan. Pemerintah Desa yakni Kepala Desa menjalankan Perannya sesuai amanah Undang-undang untuk membuat Peraturan Desa, akan tetapi secara pelaksanaannya Pemerintah Desa memiliki beberapa kendala, salah satunya adalah kurang memahami hukum-hukum yang berlaku di Indonesia ataupun aparat desa kurang mengerti berbicara terkait bidang hukum [2].

Akan tetapi, dalam realitanya sebagaimana penelitian-penelitian yang telah dilakukan terdahulu misalnya penelitian yang dilakukan oleh Syofyan Hadi, Wiwik Afifah, Istriani, dan Baharuddin Riqiey pada tahun 2023 di salah satu desa di Kabupaten Jombang, para pemangku kepentingan yaitu kepala desa, BPD, dan aparat desa belum mengetahui dan belum memahami Permendagri 111 sehingga dalam penyusunan peraturan di Desa tersebut tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan sebab tidak melibatkan partisipasi penuh dari masyarakat desa [1]. Faktanya masih sangat banyak para penyelenggara desa (Kepala Desa dan BPD) dan masyarakat desa yang belum memiliki pengetahuan dan keahlian dalam bidang peraturan perundang-undangan [3]. Terdapat kegiatan pengabdian kepada masyarakat yang sejenis yaitu kegiatan yang dilaksanakan oleh Fathurrahman, Yahya Ahmad Zein, dkk

dengan judul “Pelatihan Penyusunan Peraturan Desa Bagi Aparatur Pemerintah Desa dan BPD Se-Kabupaten Tana Tidung” tahun 2023 [3], adapun yang membedakan dengan kegiatan ini yaitu sasaran kegiatan ini terfokus kepada Aparatur Desa Larangan Kabupaten Sidoarjo sehingga lebih fokus untuk meningkatkan kapasitas para Aparatur Desa Larangan dalam menyusun peraturan di Desa.

Berdasarkan uraian diatas, maka penting bagi Aparatur Desa Larangan yaitu Kepala Desa, BPD, dan Perangkat Desa untuk mengetahui dan memahami peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai teknis penyusunan peraturan perundang-undangan dan Permendagri 111 yang merupakan pedoman teknis penyusunan peraturan di Desa. Salah satu tugas perguruan tinggi adalah melakukan pengabdian kepada masyarakat sehingga kegiatan ini merupakan salah satu bentuk kegiatan tridharma perguruan tinggi. Adapun tujuan kegiatan ini adalah untuk memberikan pemahaman kepada Aparatur Desa Larangan mengenai teknis penyusunan peraturan di Desa yang benar sehingga dapat meningkatkan kapasitas para Aparatur Desa Larangan terhadap pemahaman tentang pembentukan peraturan di Desa. Peningkatan kapasitas bagi Aparatur Desa Larangan mengenai teknis penyusunan peraturan di Desa penting agar peraturan-peraturan di Tingkat Desa yang disusun dan disahkan dapat mengikat secara formil dan materil kepada masyarakat dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Adapun rumusan masalah dalam penulisan artikel ini yaitu 1) Bagaimana pelaksanaan kegiatan pengabdian kepada Aparatur Desa Larangan? 2) Apakah selama ini Aparatur Desa Larangan sudah mempedomani Permendagri 111 dalam menyusun peraturan di Desa?

### **Metode Pelaksanaan**

Kegiatan pengabdian masyarakat dengan tema “Peningkatan Kapasitas Aparatur Desa Larangan Kabupaten Sidoarjo Dalam Menyusun Peraturan di Desa” dilaksanakan pada Selasa, 23 Januari 2024 di Kantor Desa Larangan Kabupaten Sidoarjo Jawa Timur dengan sasaran adalah seluruh Aparatur Desa Larangan Kabupaten Sidoarjo. Metode pelaksanaan dalam kegiatan ini adalah sosialisasi melalui ceramah, dialog dan diskusi mengenai teknis penyusunan peraturan di Desa menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku yaitu Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan beserta aturan perubahannya dan Permendagri 111, selanjutnya dilanjutkan dengan sesi tanya jawab dan diskusi untuk mengetahui hasil dan solusi untuk memecahkan masalah yang dihadapi Aparatur Desa Larangan dalam menyusun peraturan di Desa.

### **Hasil Dan Pembahasan**

#### **Pelaksanaan Kegiatan Pengabdian Kepada Masyarakat**

Kegiatan pengabdian kepada masyarakat ini diikuti oleh Aparatur Desa Larangan Kabupaten Sidoarjo yaitu kepala desa, sekretaris desa, dan aparatur desa lainnya serta BPD Desa Larangan. Pada pelaksanaan pengabdian diberikan materi mengenai teknis penyusunan peraturan di Desa yang baik dan benar berdasarkan Permendagri 111 dan

dilanjutkan dengan sesi diskusi dan tanya jawab dengan peserta. Kegiatan pengabdian ini mendapat respon positif dari para Aparatur Desa Larangan Kabupaten Sidoarjo dan memperoleh hasil yang bagus. Hal ini dapat diketahui dari antusias para peserta yang memberikan respon positif dengan diajakannya beberapa pertanyaan terkait mekanisme atau prosedur pembentukan peraturan di Desa yang baik dan benar dan teknis penulisan yang baik dan benar. Melalui sosialisasi yang disampaikan, Aparatur Desa Larangan lebih mengetahui dan memahami terkait teknis dan prosedur penyusunan peraturan di Desa yang baik dan benar diantaranya pengetahuan bahwa dalam menyusun Peraturan Desa Kepala Desa bukan satu-satunya yang mempunyai kewenangan untuk mengajukan rancangan Peraturan Desa namun BPD juga berwenang mengajukan rancangan Peraturan Desa, pengetahuan bahwa dalam proses penyusunan peraturan di Desa harus melibatkan partisipasi masyarakat yang bermakna (*meaningfull participation*) sejak dari tahap awal penyusunan yaitu tahap perencanaan hingga tahap terakhir yaitu penyebarluasan, pengetahuan bahwa dalam tahap penyusunan wajib melibatkan partisipasi masyarakat yaitu draft rancangan peraturan desa yang telah disusun wajib dikonsultasikan kepada masyarakat desa dan/atau kelompok masyarakat yang bersangkutan untuk memperoleh masukan dari masyarakat dan masukan ini harus didengarkan dan diperhatikan.

Kegiatan ini memperoleh respon yang positif dari peserta, sebab selama ini belum ada kegiatan pengabdian terkait mekanisme pembentukan peraturan di Desa yang diterima oleh peserta. Pembentukan dan/atau penyusunan peraturan di Desa merupakan kewenangan pemerintahan desa, akan tetapi Pemerintah Daerah dalam hal ini Pemerintah Daerah Kabupaten mempunyai kewajiban untuk memberikan pelatihan kepada para aparatur desa yang berwenang untuk Menyusun peraturan di Desa agar peraturan yang disusun di setiap desa dapat sah baik secara formil maupun materiil. Peserta menyampaikan bahwasannya Pemerintah Daerah hanya beberapa kali membuat pelatihan mengenai penyusunan peraturan di Desa, sehingga ini mampu menambah pengetahuan dan pengalaman bagi peserta dalam penyusunan peraturan di Desa.



Gambar 1. Pelaksanaan Kegiatan Pengabdian

Sumber: Dokumen Pribadi Penulis

### **Aparatur Desa Belum Sepenuhnya Mempedomani Permendagri 111**

Dalam sesi diskusi dan tanya jawab diketahui hasil bahwa selama ini penyusunan

peraturan di Desa Larangan Kabupaten Sidoarjo belum sepenuhnya memenuhi prosedur sebagaimana diatur dalam Permendagri 111. Adapun salah satu alasan pelaksanaan pembentukan peraturan di Desa Larangan belum maksimal adalah karena kurangnya pelatihan dari Pemerintah Daerah kepada para aparatur desa. Akibat kurangnya pelatihan yang diperoleh tersebut, Aparatur Desa Larangan belum mengetahui adanya Permendagri 111 sebagai dasar atau pedoman dalam menyusun peraturan di Desa sehingga aparatur desa belum dapat memahami prosedur atau mekanisme dan prinsip-prinsip penyusunan peraturan di Desa.

Adapun akibat belum pahamnya aparatur desa terkait prosedur penyusunan peraturan di Desa sebagaimana diatur dalam Permendagri 111 yaitu pembentukan dan penyusunan Peraturan Desa belum melibatkan partisipasi masyarakat yang bermakna (*meaningfull participation*). Partisipasi masyarakat menekankan pada partisipasi langsung warga dalam pembuatan kebijakan dan pengambilan keputusan pada lembaga dan proses pemerintahan yang mempengaruhi kehidupan warga masyarakat [4]. Partisipasi masyarakat adalah hal penting dalam pembentukan peraturan perundang-undangan termasuk peraturan di Desa, karena peraturan perundang-undangan yang berdasarkan pada partisipasi masyarakat diharapkan dapat memiliki daya laku yang lama dan daya guna yang efektif sehingga dapat memecahkan permasalahan yang terjadi di masyarakat desa [5].

Masyarakat desa wajib dilibatkan sejak tahap awal pembentukan Peraturan Desa yaitu tahap perencanaan hingga tahap penyebarluasan, hal ini diatur dalam Pasal 13 ayat (1) Permendagri 111 mengatur 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". Pasal 5 ayat (2) Permendagri 111 bahwa "Lembaga kemasyarakatan, lembaga adat dan lembaga desa lainnya di desa dapat memberikan masukan kepada Pemerintah Desa dan atau BPD untuk rencana penyusunan rancangan Peraturan Desa". Kemudian dalam Pasal 6 ayat (2) Permendagri 111 diatur bahwa "Rancangan Peraturan Desa yang telah disusun, wajib dikonsultasikan kepada masyarakat desa dan dapat dikonsultasikan kepada camat untuk mendapatkan masukan". Berdasarkan ketiga ketentuan pasal dalam Permendagri 111 tersebut, maka dapat diketahui bahwa Pemerintah Desa dan BPD wajib melakukan penyebarluasan informasi kepada masyarakat desa sejak tahap perencanaan, penyusunan, pembahasan, dan pengundangan. Adapun tujuan penyebarluasan kepada masyarakat ini adalah untuk memperoleh masukan-masukan dari masyarakat sebagaimana diatur dalam Pasal 13 ayat (2) Permendagri 111. Akan tetapi dalam pelaksanaannya, selama ini masyarakat Desa Larangan belum dilibatkan secara penuh dalam proses pembentukan Peraturan Desa Larangan. Pemerintah Desa dan BPD belum melakukan penyebarluasan kepada seluruh lapisan masyarakat, bahkan seringkali penyusunan Peraturan Desa hanya melibatkan Pemerintah Desa dan BPD saja tanpa melibatkan masyarakat sehingga hal ini tidak sesuai dengan ketentuan Permendagri 111. Adapun salah satu alasan Pemerintah Desa tidak melibatkan partisipasi masyarakat karena kurangnya pemahaman mengenai prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan dan sulitnya mendatangkan masyarakat desa untuk

membahas rancangan Peraturan Desa. Kemudian, dalam Pasal 6 ayat (2) Permendagri 111 diatur bahwa “Rancangan Peraturan Desa yang telah disusun...dapat dikonsultasikan kepada camat untuk mendapatkan masukan”. Pemerintah Desa dapat mengonsultasikan rancangan Peraturan Desa kepada camat untuk mendapatkan masukan, meskipun hal ini bukan merupakan kewajiban tetapi Aparatur Desa Larangan belum mengetahui bahwa mereka dapat meminta masukan dari camat sehingga selama ini dalam penyusunan Peraturan Desa mereka tidak pernah mengkonsultasikan kepada camat.

Adapun hasil pengabdian yang diperoleh yakni Aparatur Desa Larangan mengetahui dan memahami prosedur pembentukan dan penyusunan peraturan di Desa sebagaimana diatur dalam Permendagri 111 melalui kegiatan sosialisasi dan diskusi, termasuk dalam hal kewajiban untuk melibatkan partisipasi masyarakat dalam tahap penyusunan Peraturan Desa. Adapun solusi yang ditawarkan terhadap masalah yang dihadapi Aparatur Desa Larangan adalah dengan memanfaatkan fasilitas umum misalnya masjid dan mushola untuk menyebarkan informasi kepada masyarakat terkait rencana pembentukan Peraturan Desa dan membuat sosial media desa untuk menginformasikan kepada masyarakat desa terkait progress dalam pembentukan Peraturan Desa sehingga diketahui oleh semua lapisan masyarakat.

### **Kesimpulan**

Adapun kesimpulan yang diperoleh dari kegiatan pengabdian kepada masyarakat iniyaitu kegiatan ini berjalan sukses dan sesuai tujuan kegiatan. Hal ini dapat diketahui bahwa kegiatan ini diikuti oleh seluruh Aparatur Desa Larangan yaitu kepala desa, sekretaris desa, staf desa, dan BPD serta kegiatan ini memperoleh respon positif dari peserta yang diketahu dari banyaknya pertanyaan-pertanyaan yang diajukan oleh peserta terkait prosedur dan teknis penyusunan peraturan di Desa.

Dalam Menyusun peraturan di Desa, Aparatur Desa Larangan belum sepenuhnya mempedomani Permendagri 111 yaitu dalam penyusunan Peraturan Desa belum melibatkan partisipasi masyarakat yang bermakna karena tidak mempertimbangkan masukan-masukan dari masyarakat dan belum maksimalnya proses penyebarluasan kepada masyarakat. Salah satu alasan Pemerintah Desa tidak melibatkan partisipasi masyarakat karena kurangnya pemahaman mengenai prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan dan sulitnya mendatangkan masyarakat desa untuk membahas rancangan Peraturan Desa. Adapun solusi yang ditawarkan adalah dengan memanfaatkan fasilitas publik untuk menyebarkan informasi dari tahap awal pembentukan Peraturan Desa yaitu perencanaan hingga pengundangan sehingga semua lapisan masyarakat mengetahui dan dapat memberikan masukan serta dengan membuat sosial media Pemerintah Desa yang membagikan informasi terkait progress pembentukan Peraturan Desa sehingga menjadi transparan.

### **Daftar Pustaka**

- [1] S. Hadi, W. Afifah, Istriani, and B. Riqiey, “PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PENYUSUNAN PRODUK HUKUM DI DESA BEDAHLAWAK

- KABUPATEN JOMBANG,” *Prosiding Seminar Nasional & Call for Paper “Penguatan Kapasitas Sumber Daya Manusia Menuju Indonesia Emas 2024,”* vol. 9, no. 1, pp. 379–387, 2023.
- [2] M. F. Efendi, “PERANAN KEPALA DESA DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN DESA,” *Dinamika Universitas Islam Malang*, 2019.
- [3] F. Fathurrahman, Y. A. Zein, A. Syafrillah, and D. Nurvianti, “Pelatihan Penyusunan Peraturan Desa Bagi Aparatur Pemerintah Desa dan BPD Se-Kabupaten Tana Tidung,” *Dassein Jurnal Pengabdian Hukum & Humaniora*, vol. 3, no. 2, pp. 82–92, 2023, [Online]. Available: <http://ejurnal.ung.ac.id/index.php/dassein/>
- [4] G. I. Mar’ah, R. Malinda, and S. D. Pramesta, “Partisipasi Masyarakat dalam Penyusunan Peraturan Desa di Indonesia,” *Verfassung: Jurnal Hukum Tata Negara*, vol. 1, no. 1, pp. 33–46, Aug. 2022, doi: 10.30762/vjhtn.v1i1.159.
- [5] U. Rosidin, “PARTISIPASI MASYARAKAT DESA DALAM PROSES PEMBENTUKAN PERATURAN DESA YANG ASPIRATIF,” *Jurnal Bina Mulia Hukum*, vol. 4, no. 1, pp. 168–184, 2019, doi: 10.23920/jbmh.v4n1.10.