Jurnal Penelitian Hukum De Jure
Dipublikasikan oleh Badan Strategi Kebijakan Hukum dan Hak Asasi Manusia
Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia
Volume 25 Nomor 2, Juli 2025 ISSN (Print) 1829-7706 ISSN (Online) 2548-1657
Journal Homepage: https://ejournal.balitbangham.go.id/index.php/dejure

Implementasi Kebijakan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dalam Penyusunan Peraturan Desa di Kabupaten Purworejo Provinsi Jawa Tengah

Implementation of Legislation Formulation Policy in The Drafting of Village Regulations in Purworejo Regency, Central Java Province

Heni Susila Wardoyo
Institut Pemerintahan Dalam Negeri (IPDN) kampus Jakarta, DKI Jakarta, Indoensia

Article Information

Corresponding Author. Email:
jatengkumham@gmail.com

History:
Submitted: 15-05-2024;
Accepted: 03-02-2025

Kata Kunci:
Implementasi Kebijakan; Peraturan Perundang-undangan; Peraturan Desa

Keywords:
Implementation Strategy; Legislative Drafter; Legislation; Village Regulation

http://dx.doi.org/10.30641/dejure.2025.V25.85-102

Copyright © 2025 by Jurnal Penelitian Hukum De Jure.

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0)

All writings published in this journal are personal views of the authors and do not represent the views of the Policy Strategy Agency.

Cara Mengutip:
Susilo Wardoyo, Heni. "Implementasi Kebijakan Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dalam Penyusunan Peraturan Desa di Kabupaten Purworejo Provinsi Jawa Tengah". Jurnal Penelitian Hukum De Jure. Volume 25 Nomor 2, Juli 2025, 85-. http://dx.doi.org/10.30641/dejure.2025.V25.85-102

Abstrak

Penelitian ini mengkaji implementasi kebijakan pembentukan peraturan perundang-undangan dalam penyusunan Peraturan Desa (Perdes) di Kabupaten Purworejo, Provinsi Jawa Tengah, dengan fokus pada pelibatan Perancang Peraturan Perundang-undangan (PUU). Kabupaten Purworejo dipilih karena memiliki dinamika pembangunan desa yang cukup kompleks, dan kebutuhan studi kasus yang ingin menunjukkan adanya gap implementasi antara kebijakan pusat, daerah, dan desa dalam konteks peraturan desa. Meskipun Pasal 98 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 mewajibkan keterlibatan perancang dalam setiap tahap penyusunan peraturan, peraturan pelaksana seperti Permendagri Nomor 111 Tahun 2014 belum mengakomodasi ketentuan tersebut. Penelitian ini menggunakan pendekatan hukum empiris dengan metode kualitatif dan teori implementasi kebijakan Grindle sebagai kerangka analisis utama, yang mencakup dimensi *content of policy* dan *context of implementation*. Data dikumpulkan melalui wawancara dengan sembilan aktor kunci dari tingkat desa hingga pusat, serta studi dokumen. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan berupa lemahnya kejelasan tujuan Perdes, kekurangan sumber daya teknis, dan rendahnya kualitas substansi hukum bersumber pada tidak hadirnya Perancang PUU. Selain itu, fragmentasi kelembagaan, minimnya dukungan regulatif, serta ketidakterjangkauan pembinaan turut memperburuk implementasi kebijakan. Pendekatan Strengths, Opportunities, Aspirations, and Results (SOAR) digunakan untuk merumuskan strategi optimalisasi. Tiga strategi bertahap ditawarkan: pengembangan platform digital keterlibatan Perancang PUU (jangka pendek), revisi Permendagri 111/2014 (jangka menengah), dan perubahan UU Nomor 12 Tahun 2011 (jangka panjang). Kesimpulan utama dari penelitian ini adalah bahwa pelibatan Perancang PUU secara sistemik merupakan kunci optimalisasi implementasi kebijakan penyusunanperaturan desa.

Abstract

This study examines the implementation of legislation formulation policy in the drafting of Village Regulations (Perdes) in Purworejo Regency, Central Java Province, with a focus on the involvement of Legislative Drafters (Perancang Peraturan Perundang-undangan or PUU). Purworejo Regency was chosen because it presents complex dynamics of village development and serves as a case study to illustrate the implementation gap between national, regional, and village-level policies in the context of village regulations. Although Article 98 of Law Number 12 of 2011 mandates the participation of drafters at every stage of regulation drafting, implementing regulations such as the Ministry of Home Affairs Regulation (Permendagri) Number 111 of 2014 have yet to accommodate this provision. This research adopts an empirical legal approach using qualitative methods and Grindle's policy implementation theory as the main analytical framework, encompassing the dimensions of content of policy and context of implementation. Data were collected through interviews with nine key actors from the village to the national level and document analysis. The findings reveal that the policy implementation, such as the lack of clarity in regulatory objectives, limited technical resources, and poor legal substance quality, stems from the absence of PUU drafters. Moreover, institutional fragmentation, inadequate regulatory support, and restricted access to structured legal assistance further hinder the policy implementation. The Strengths, Opportunities, Aspirations, and Results (SOAR) approach was employed to formulate an optimal strategy. Three-phase strategies are proposed: development of a digital platform for PUU drafter engagement (short term), revision of Permendagri 111/2014 (medium term), and amendment of Law Number 12 of 2011 (long term). The core conclusion of this study is that the systemic involvement of Legislative Drafters (PUU) is essential to optimize the implementation of legislation drafting policy at the village level.

1. Pendahuluan

Dalam kerangka negara kesatuan yang menganut prinsip desentralisasi, pemerintah daerah termasuk pemerintah desa memiliki peran strategis dalam penerapan kebijakan publik yang harus sejalan dengan pemerintah pusat akan tetapi memerlukan implementasi kebijakan publik di tingkat lokal.[1] Dalam konteks ini, desa sebagai bagian dari struktur pemerintahan lokal memiliki peran kunci dalam mendukung pencapaian indikator pembangunan berkelanjutan, terutama yang berkaitan dengan pengentasan kemiskinan, pendidikan, ketahanan pangan, dan tata kelola pemerintahan yang baik. Oleh karena itu, studi mengenai implementasi kebijakan publik memerlukan pendekatan interdisipliner, termasuk dari perspektif hukum. Salah satu perkembangan terbaru menunjukkan bahwa pendekatan hukum membuka ruang diskusi baru dalam perspektif hukum terkait implementasi kebijakan publik.[2]

Pemerintahan desa merupakan elemen penting dalam struktur pemerintahan Indonesia yang berfungsi sebagai ujung tombak pelayanan publik dan pembangunan berbasis komunitas. Seiring dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, desa memperoleh kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingannya sendiri melalui produk hukum yang dikenal sebagai Peraturan Desa (Perdes). Perdes menjadi instrumen hukum yang sangat strategis, karena tidak hanya mengatur tata kelola pemerintahan desa, namun juga menentukan arah pembangunan dan perlindungan sosial bagi warga desa. Peraturan desa diperlukan untuk melindungi pengalaman visual kawasan persawahan, yang menjadi simbol identitas ekologis dan daya tarik wisata lokal.[3] Selain itu juga termasuk Pembentukan Badan Usaha Milik Desa yang diperkuat lebih lanjut oleh nilai-nilai dan norma adat yang diinstitusionalkan ke dalam Peraturan Desa[4]

Namun dalam praktiknya, tidak semua peraturan desa yang menjadi dasar pembentukan kelembagaan desa memenuhi standar legalitas yang memadai. Penelitian mengenai proses legalitas BUMDes di Sumatera Utara mencatat bahwa 27,6% BUMDes dibentuk tanpa dasar hukum atau tidak memenuhi aspek legal yang dipersyaratkan, sehingga menimbulkan risiko normatif dalam tata kelola desa.[5]

Hal ini disebabkan Pasal 98 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang mewajibkan keterlibatan Perancang PUU tidak diakomodasi dalam Permendagri Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa. Padahal perancang peraturan menavigasi penyusunan peraturan yang kompleks.[6] Akibatnya, dalam proses pembentukan Peraturan Desa tidak terdapat kewajiban atau mekanisme pelibatan perancang sebagai aktor teknis utama dalam penyusunan regulasi. Hal ini karena apabila tidak diatur mekanisme yang jelas menjadikan adanya multitafsir.[7] Ketiadaan ini berdampak pada tidak adanya pengharmonisasian substansi, yang membuka peluang terjadinya **disharmoni** antara Perdes dan peraturan yang lebih tinggi.

Di sisi lain, ketimpangan jumlah perancang dan desa turut memperburuk situasi. Menurut data Badan Pusat Statistik (BPS) tahun 2023, jumlah desa di Indonesia mencapai 75.753 desa.[8] Sementara itu, berdasarkan data e-perancang.go.id, jumlah Perancang Peraturan Perundang-undangan yang aktif di Indonesia sekitar 2.371 orang. Ketimpangan ini menunjukkan bahwa secara struktural dan administratif, pelibatan perancang dalam penyusunan

---

1 Gulay Gunluk-Senesen, "Wellbeing Gender Budgeting to Localize the UN SDGs: Examples from Turkey," *Public Money & Management* 41, no. 7 (October 3, 2021): 554–60, https://doi.org/10.1080/09540962.2021.1965402.

2 Eman Jasim Hussain AlRaeesi and Udechukwu Ojiako, "Examination of Legal Perspective of Public Policy Implementation on Construction Projects Arbitration," *Journal of Legal Affairs and Dispute Resolution in Engineering and Construction* 13, no. 3 (August 2021), https://doi.org/10.1061/(ASCE)LA.1943-4170.0000474.

3 Ray March Syahadat et al., "Visual Quality Protection of Ciboer Rice Fields to Maintain the Attraction of Bantar Agung Tourism Village," *Agraris* 7, no. 1 (2021): 64–77, https://doi.org/10.18196/AGRARIS.V7I1.6960.

4 Suadi Zainal et al., "Actualizing Local Knowledge for Sustainable Ecotourism Development in a Protected Forest Area: Insights from the Gayonese in Aceh Tengah, Indonesia," *Cogent Social Sciences* 10, no. 1 (2024), https://doi.org/10.1080/23311886.2024.2302212.

5 E N Sihombing, "Establishment of Village Owned-Enterprises Legality Process In North Sumatera," *Kumpulan Berkas Kepangkatan …*, 2021, 1–12, https://doi.org/http://doi.org/10.5281/zenodo.4556152.

6 Thomas E Webb and Robert Geyer, "The Drafters' Dance: The Complexity of Drafting Legislation and the Limitations of 'Plain Language' and 'Good Law' Initiatives," *Statute Law Review* 41, no. 2 (July 2, 2020): 129–58, https://doi.org/10.1093/slr/hmz008.

7 Dedy Suwandi, Agus Saiful Abib, and Tumanda Tamba SP, "Perlindungan Hukum Terhadap Pemenang Lelang Beritikad Baik Yang Risalah Lelangnya Dibatalkan Oleh Pengadilan," *UNES Law Review* 6, no. 1 (2023): 2780–89, https://doi.org/https://doi.org/10.31933/unesrev.v6i1.1048.

8 BPS Indonesia, "Statistik Potensi Desa Indonesia 2021," *Statistik Potensi Desa Indonesia*, 2022.

Peraturan Desa hampir mustahil dilakukan secara merata tanpa intervensi kebijakan strategis, baik melalui regulasi baru maupun teknologi pendampingan jarak jauh.

Hal ini diperparah dengan tidak adanya keharusan struktural untuk melibatkan Perancang Peraturan Perundang-undangan dalam proses pembentukan Perdes. Padahal, Pasal 98 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan secara tegas mewajibkan keikutsertaan perancang dalam setiap tahap penyusunan peraturan perundang-undangan.

Fenomena lemahnya kualitas regulasi desa tercermin dalam berbagai studi sebelumnya yang mengkaji substansi, proses, dan posisi normatif Peraturan Desa (Perdes) dalam sistem hukum nasional. Simarmata dan Magdalena menunjukkan bahwa Perdes yang disusun tanpa memperhatikan asas legalitas dan prinsip sinkronisasi vertikal, berpotensi dibatalkan jika bertentangan dengan peraturan di atasnya.[9] Firdaus dan Michael (2019) juga menekankan bahwa ketiadaan pelibatan perancang peraturan dalam harmonisasi regulasi berpotensi menimbulkan inkonsistensi norma, yang secara sistemik juga terjadi pada level desa.[10] Hal ini dikuatkan oleh temuan Luthfi yang menyatakan bahwa keikutsertaan perancang dalam pembentukan Peraturan Daerah terbukti mampu meningkatkan kualitas substansi hukum dan menjamin kesesuaian dengan hierarki norma hukum nasional.[11]

Dari perspektif posisi normatif, penelitian Lanang Sakti menyatakan bahwa setelah terbitnya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, Perdes tidak lagi secara eksplisit tercantum dalam hierarki peraturan perundang-undangan, sehingga menimbulkan ambiguitas hukum dan memperlemah mekanisme pengawasan vertikal terhadap produk hukum desa.[12] Janoko lebih lanjut mengajukan perlunya reposisi Perdes baik secara struktural maupun fungsional dalam sistem hukum nasional, agar tidak terus-menerus menjadi entitas normatif yang rentan dibatalkan secara administratif oleh Bupati.[13]

Rahman dalam disertasinya menekankan bahwa pembentukan Perdes selama ini belum sepenuhnya mencerminkan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, terutama dari sisi partisipasi masyarakat, kepastian hukum, dan keterlibatan aktor teknis seperti perancang peraturan.[14] Hal ini sejalan dengan penelitian Sembiring yang mengungkapkan bahwa rendahnya partisipasi publik dalam proses legislasi, termasuk pada tingkat desa, mengakibatkan peraturan yang dihasilkan sering kali tidak mencerminkan nilai keadilan dan aspirasi warga.[15]

Berdasarkan kajian-kajian tersebut, dapat disimpulkan bahwa terdapat kesenjangan serius antara norma hukum yang mengamanatkan keterlibatan perancang dalam pembentukan peraturan (melalui Pasal 98 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011), dengan praktik penyusunan Perdes yang berlangsung tanpa mekanisme pendampingan teknis. Pemilihan Kabupaten Purworejo dalam penelitian ini didasarkan tidak hanya pada fakta bahwa kabupaten tersebut memiliki jumlah desa terbanyak di Provinsi Jawa Tengah, yakni sebanyak 494 desa[16] akan tetapi juga Kabupaten Purworejo dipilih karena memiliki dinamika pembangunan desa yang cukup kompleks, dan kebutuhan studi kasus yang ingin menunjukkan adanya gap implementasi antara kebijakan pusat, daerah, dan desa dalam konteks peraturan desa. Dengan beban regulatif yang tinggi, Kabupaten Purworejo menjadi representasi penting untuk mengkaji persoalan struktural dan teknis dalam implementasi kebijakan pembentukan peraturan

9 Jorawati Simarmata and Damai Magdalena, "Kedudukan Dan Peranan Peraturan Desa Dalam Kerangka Otonomi Desa Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Dan Peraturan Perundang-Undangan Terkait," *Fungsional Perancang Pertama Peraturan Perundang-Undangan Pada Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan HAM Riau), Hlm*, 2015, 8–9, https://doi.org/10.54629/jli.v12i3.414.

10 Firdaus Firdaus and Donny Michael, "Implementasi Peraturan Menteri Hukum Dan HAM Nomor 23 Tahun 2018 Tentang Pengharmonisasianrancangan Peraturan Menteri, Rancangan Peraturan Lembaga Pemerintah Nonkementerian Atau Rancangan Peraturan Dari Lembaga Nonstrukturaloleh Perancang Peraturan Perund," *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 19, no. 3 (September 30, 2019): 323, https://doi.org/10.30641/dejure.2019.V19.323-338.

11 Ahmad Luthfi, "Tugas Perancang Dalam Pembentukan Produk Hukum Daerah," *Indonesian State Law Review* 1, no. 2 (2019): 89–102, https://doi.org/10.25041/slr.v1i2.2019.luthfi.

12 Lanang Sakti, "Kewenangan Pengawasan Dan Pengujian Terhadap Peraturan Desa Ditinjau Dari Perspektif Peraturan Perundang-Undangan," *Jurnal IUS Kajian Hukum Dan Keadilan* 4, no. 2 (2016), https://doi.org/10.12345/ius.v4i2.307.

13 Janoko Janoko, "Urgensi Reposisi Peraturan Desa Sebagai Peraturan Perundang-Undangan," *Fairness and Justice: Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum* 15, no. 2 (2017): 58–73, https://doi.org/10.32528/faj.v15i2.2087.

14 Ali Rahman, "Hakikat Pembentukan Peraturan Desa Pada Penyelenggaraan Pemerintahan Desa," *Disertasi, Program Pascasarjana Doktor Ilmu Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar*, 2024.

15 Sulaiman N. Sembiring, "Rekonstruksi Regulasi Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Berbasiskan Nilai Keadilan," *Nucl. Phys.* 13, no. 1 (2023): 104–16.

16 Badan Pusat Statistik(BPS - Statistics Indonesia), "Jumlah Desa/Kelurahan Menurut Provinsi, 2023," 2025.

desa. Dalam praktiknya, pelibatan perancang nyaris tidak pernah dilakukan karena mekanisme pembentukan Perdes sebagaimana diatur dalam Permendagri Nomor 111 Tahun 2014 tidak mewajibkan atau memfasilitasi keterlibatan tersebut. Hal ini berdampak pada rendahnya kualitas normatif, lemahnya harmonisasi vertikal, dan tingginya potensi pelanggaran terhadap asas-asas hukum pembentukan peraturan perundang-undangan.

Berangkat dari permasalahan tersebut, maka penelitian ini diarahkan untuk menjawab pertanyaan: bagaimana implementasi kebijakan pembentukan peraturan perundang-undangan dalam penyusunan Peraturan Desa melalui pelibatan Perancang Peraturan Perundang-undangan di Kabupaten Purworejo?, apa saja faktor pendukung dan faktor penghambatnya, serta apa strategi untuk optimalisasi penyusunan peraturan desa?. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis implementasi penyusunan Perdes, mengidentifikasi faktor pendukung dan penghambat serta merumuskan strategi sistemik yang dapat diterapkan oleh pemerintah untuk optimalisasi implementasi penyusunan peraturan desa.

Kebaruan (*novelty*) dari penelitian ini terletak pada fokus analisis terhadap implementasi penyusunan peraturan desa, identifikasi faktor pendukung dan penghambat serta merumuskan strategi optimalisasinya. Jika kajian sebelumnya lebih banyak membahas aspek partisipasi masyarakat atau struktur pemerintahan desa, maka artikel ini menempatkan implementasi kebijakan penyusunan peraturan desa dengan perancang sebagai faktor kunci dalam penyusunan peraturan desa.

Artikel ini disusun dalam tiga bagian utama: pertama, analisis implementasi penyusunan Peraturan Desa menggunakan pendekatan *content of policy* dan *context of implementation* menurut Grindle[17]; kedua, identifikasi faktor pendukung dan penghambat dalam implementasinya; ketiga, perumusan strategi optimalisasi dengan pendekatan *Strength, Opportunity, Aspiration, and Result (SOAR).*

2. Metode

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum empiris dengan pendekatan kualitatif. Lokasi penelitian ditetapkan di Kabupaten Purworejo, Provinsi Jawa Tengah, yang dipilih secara *purposive* karena memiliki jumlah desa terbanyak di provinsi tersebut, yakni 494 desa. Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas data primer yang diperoleh melalui wawancara mendalam (*in-depth interview*) dan sumber data sekunder diperoleh dari studi kepustakaan terhadap peraturan perundang-undangan yang relevan, dokumen kebijakan, jurnal ilmiah, buku teks, serta dokumen hasil penelitian terdahulu. Analisis data dilakukan secara kualitatif dengan tahapan reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan menggunakan teori implementasi kebijakan dari Merilee S. Grindle yang membagi *content of policy* dan *context of implementation*. Untuk menentukan strategi, penelitian ini menggunakan pendekatan *Strength, Opportunity, Aspiration, and Result* (SOAR) dalam optimalisasi implementasi kebijakan.

3. Temuan dan Diskusi

3.1 Implementasi Kebijakan Penyusunan Peraturan Desa di Kabupaten Purworejo

Implementasi kebijakan penyusunan Peraturan Desa (Perdes) merupakan salah satu bentuk nyata pelaksanaan desentralisasi hukum di tingkat lokal. Dalam konteks ini, kemampuan desa dalam merumuskan regulasi yang sahih dan operasional sangat tergantung pada sejauh mana kebijakan nasional mampu diimplementasikan secara efektif di akar rumput. Untuk menganalisis hal tersebut, penelitian ini menggunakan pendekatan teori implementasi kebijakan publik dari Merilee S. Grindle sebagai kerangka analisis utama.[18] Grindle membagi kerangka implementasi menjadi dua dimensi penting, yaitu *content of policy* dan *context of implementation*. *Content of policy* mencakup substansi kebijakan itu sendiri, mulai dari kejelasan tujuan, kecukupan sumber daya teknis, hingga kualitas normatif dari peraturan yang dihasilkan. Sementara itu, *context of implementation* menyoroti faktor-faktor lingkungan yang memengaruhi keberhasilan kebijakan, seperti struktur kelembagaan, pelibatan aktor teknis, dinamika politik lokal, serta dukungan sistem regulatif.

Kedua dimensi ini menjadi dasar untuk menilai penyusunan Perdes di Kabupaten Purworejo. Temuan lapangan menunjukkan bahwa kelemahan tidak hanya berasal dari isi kebijakan yang belum lengkap, tetapi juga dari konteks pelaksanaan yang belum mendukung. Kombinasi keduanya menjelaskan mengapa regulasi desa belum mencerminkan prinsip legalitas, harmonisasi, dan keberlakuan hukum yang efektif.

17 M S Grindle, *Politics and Policy Implementation in the Third World* (Princeton: Princeton University Press, 1980).

18 Grindle.

3.2.1 Analisis Isi Kebijakan *(Content of Policy)*

Dalam kerangka teori implementasi kebijakan Grindle, isi kebijakan (*content of policy*) menjadi komponen utama yang menentukan arah dan efektivitas pelaksanaan suatu kebijakan publik. Dalam konteks penyusunan Peraturan Desa (Perdes), substansi kebijakan harus dirancang dengan tujuan yang jelas, dukungan sumber daya teknis yang memadai, serta kualitas hukum yang sesuai dengan prinsip dan hierarki peraturan perundang-undangan. Ketiga hal ini menjadi tolak ukur dalam menilai apakah kebijakan mampu diterapkan secara fungsional di tingkat desa.

Penelitian ini menemukan bahwa akar utama dari lemahnya *content of policy* dalam penyusunan Perdes di Kabupaten Purworejo adalah tidak terlibatnya Perancang Peraturan Perundang-undangan (PUU) secara sistemik. Hal ini menyebabkan berbagai persoalan, mulai dari ketidakjelasan arah regulasi, keterbatasan teknis dalam penyusunan pasal, hingga rendahnya sinkronisasi dengan hukum yang lebih tinggi. Untuk memberikan gambaran yang sistematis, berikut disajikan ringkasan temuan penelitian berdasarkan tiga subdimensi utama dalam *content of policy*:

Tabel 1. Ringkasan Dimensi *Content of Policy*, Subdimensi, Temuan, Masalah, dan Implikasi

No.	Subdimensi Analisis	Temuan Utama	Masalah Utama	Implikasi Kebijakan
1.	Kejelasan Tujuan	Tujuan penyusunan Perdes tidak dipahami seragam oleh Pemerintah Desa	Tidak ada acuan atau pedoman resmi mengenai arah dan substansi Perdes	Perlu adanya standar atau panduan operasional penyusunan Perdes yang legal-formal
2.	Ketersediaan Sumber Daya Teknis	Desa kekurangan pendampingan teknis dan SDM dengan kapasitas legal drafting	Tidak hadirnya Perancang PUU atau tenaga ahli hukum dalam proses penyusunan Perdes	Perlu mekanisme wajib pelibatan Perancang PUU atau tenaga teknis setara dalam proses
3.	Kualitas Substansi Hukum	Substansi Perdes tidak sinkron dengan hierarki hukum di atasnya	Tidak ada mekanisme review legal formal sebelum Perdes ditetapkan	Perlu prosedur harmonisasi dan validasi substansi hukum oleh ahli peraturan

Sumber : Analisis Triangulasi Penulis dari para Informan

Hasil analisis ini menunjukkan bahwa pembenahan pada aspek substansi kebijakan memerlukan keterlibatan Perancang PUU yang dapat menjamin kejelasan tujuan regulasi, menyediakan pendampingan teknis hukum, serta mengawasi kualitas substansi normatif dari Perdes. Tanpa intervensi strategis ini, maka isi kebijakan hanya akan menjadi dokumen prosedural tanpa kekuatan hukum dan manfaat substantif bagi masyarakat desa.

3.2.1.1 Kejelasan Tujuan Kebijakan

Kejelasan tujuan merupakan elemen dasar dalam setiap kebijakan publik, termasuk dalam pembentukan Peraturan Desa (Perdes). Dalam teori implementasi Grindle, kejelasan ini menjadi tolok ukur apakah suatu kebijakan dapat diterjemahkan ke dalam tindakan konkret yang efektif di lapangan. Tujuan yang tidak jelas akan menghasilkan kebingungan dalam pelaksanaan dan memunculkan berbagai interpretasi yang tidak seragam di tingkat pelaksana, dalam hal ini pemerintah desa.

Penelitian ini menemukan bahwa tujuan penyusunan Perdes di Kabupaten Purworejo mengalami pergeseran dari yang semula bersifat substantif menjadi semata-mata administratif. Pemerintah desa lebih fokus pada pemenuhan formalitas regulasi, seperti kelengkapan dokumen dan struktur peraturan, tanpa pemahaman menyeluruh mengenai esensi hukum dan arah substansi kebijakan. Hal ini sebagaimana informasi dari informan yang lebih melihat Peraturan Desa untuk memenuhi persyaratan tertentu dan pembahasannya tidak ke substansi

normanya dalam mengakomodir kebutuhan masyarakat. Pergeseran ini tidak semata disebabkan oleh kurangnya kapasitas pemerintah desa, melainkan karena Ketidakterlibtan Perancang PUU sebagai aktor teknis yang seharusnya membimbing arah kebijakan sejak tahap perencanaan. Sehingga kelengkapan pemerintah desa seperti Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan Perangkat Desa lainnya bisa optimal dari perat Perancang PUU. Tidak hanya formalitas semata, tapi juga mengamati substansi untuk mengakomodir kebutuhan masyarakat kedalam suatu norma.

Dengan tidak hadirnya Perancang PUU, maka kejelasan tujuan penyusunan Perdes tidak terbentuk secara sistemik. Akibatnya, kebijakan menjadi kehilangan orientasi substantif dan hanya dijalankan sebagai rutinitas birokrasi. Hal ini menegaskan keterlibatan perancang diperlukan untuk mengarahkan Perdes agar tidak hanya sah secara administratif, tetapi juga relevan dan berdampak sesuai dengan kebutuhan masyarakat desa.

3.2.1.2 Ketersediaan Sumber Daya Teknis

Dalam implementasi kebijakan publik, tersedianya sumber daya teknis memegang peran penting sebagai penopang kualitas dan efektivitas kebijakan. Sumber daya teknis mencakup kompetensi aktor pelaksana, dukungan tenaga ahli, dan akses pada pengetahuan teknokratik yang relevan. Dalam konteks penyusunan Peraturan Desa (Perdes), sumber daya ini menjadi penentu apakah produk hukum desa dapat memenuhi standar hukum nasional dan prinsip *legal drafting*.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa proses penyusunan Perdes di Kabupaten Purworejo cenderung dilakukan secara intuitif dan administratif. **Pemerintah desa menyusun peraturan berdasarkan contoh terdahulu atau arahan non-teknis, tanpa pendampingan dari tenaga ahli hukum. Ketiadaan Perancang PUU sebagai aktor teknis menyebabkan tidak adanya proses analisis substansi hukum, pengujian kesesuaian norma, maupun harmonisasi vertikal dengan peraturan di atasnya.** Hal ini menurunkan legitimasi dan efektivitas Perdes dalam menjalankan fungsi hukumnya.

Untuk itu, pelibatan Perancang PUU menjadi kebutuhan mendesak dalam membangun sistem Pembentukan Peraturan Desa yang sahih, inklusif, dan kontekstual. Kehadiran mereka tidak hanya menjamin kualitas teknis, tetapi juga memperkuat keberpihakan Perdes terhadap kebutuhan lokal. Tanpa aktor ini, kebijakan hanya menjadi dokumen formal, bukan instrumen transformasi sosial dan hukum.

3.2.1.3 Kualitas Substansi Hukum

Kualitas substansi merupakan tolok ukur utama dari efektivitas suatu kebijakan hukum. Dalam konteks Peraturan Desa (Perdes), kualitas substansi berkaitan dengan sejauh mana norma yang dirumuskan dapat menjawab kebutuhan masyarakat, selaras dengan peraturan di atasnya, serta dapat diimplementasikan secara adil dan operasional. Pengaturannya memuat keterkaitan antara dimensi waktu dan bentuk hukum, keduanya tidak bisa dipisahkan secara konseptual maupun fungsional.[19] Oleh sebab itu, kualitas substansi hukum tidak dapat dipisahkan dari kehadiran aktor teknis yang memiliki kemampuan dalam perancangan peraturan.

Penelitian ini menemukan bahwa berdasarkan wawancara Informan Bagian Hukum menyampaikan Perdes yang disusun sering kali tidak tepat penuangan landasan urgensi seperti filosofis, sosiologis, dan yuridisnya. Hal ini terjadi karena tidak adanya mekanisme review formal, dan ketidakhadiran Perancang Peraturan Perundang-undangan (PUU) dalam proses Pembentukan Peraturan Desa. Padahal, perancang berperan penting dalam menjembatani kerumitan regulasi nasional dengan kondisi lokal, serta memastikan bahwa substansi hukum yang dihasilkan sesuai asas hukum dan hierarki peraturan. Tanpa perancang, regulasi hanya menjadi dokumen administratif yang rapuh secara legal.

Untuk membangun sistem hukum desa yang sahih dan transformatif, pelibatan Perancang PUU harus menjadi bagian integral dari proses legislasi. Sejalan dengan pendapat Anggono, perlu dibentuk lembaga teknis khusus yang memastikan adanya harmonisasi dan pengawasan kualitas produk hukum, termasuk di tingkat desa.[20]

3.2.2 Analisis Konteks Implementasi *(Context of Implementation)*

Dalam teori implementasi kebijakan menurut Merilee S. Grindle, dimensi konteks implementasi merupakan variabel krusial yang sangat memengaruhi berhasil atau tidaknya suatu kebijakan di tingkat pelaksana.[21] Konteks

19 Emily Grabham, "Time and Technique: The Legal Lives of the 26-Week Qualifying Period," *Economy and Society* 45, no. 3–4 (October 19, 2016): 379–406, https://doi.org/10.1080/03085147.2016.1257257.

20 Bayu Dwi Anggono, "Lembaga Khusus Di Bidang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan," *Jurnal Legislasi Indonesia* 17, no. 2 (2020): 131–45, https://doi.org/10.54629/jli.v17i2.665.

21 Grindle, *Politics and Policy Implementation in the Third World*.

ini tidak hanya berbicara tentang kondisi geografis atau sosial semata, tetapi juga mencakup interaksi antar aktor, kekuatan kelembagaan, dinamika politik lokal, hingga sejauh mana norma dan standar nasional dipahami dan dijalankan. Kebijakan yang dirancang dengan baik pun dapat gagal apabila konteks implementasinya tidak mendukung. Hal ini sangat relevan dalam konteks penyusunan Peraturan Desa (Perdes), di mana realitas lapangan sering kali tidak sesuai dengan skema peraturan yang tertulis.

Berdasarkan hasil penelitian di Kabupaten Purworejo, ditemukan bahwa konteks pelaksanaan kebijakan penyusunan Perdes menghadapi berbagai kendala struktural dan operasional. Terdapat enam subdimensi utama yang digunakan untuk memetakan konteks ini yakni lingkungan kelembagaan yang lemah dan tidak terkoordinasi, absennya keterlibatan Perancang PUU, lemahnya sistem dukungan regulatif dan teknis, dominasi politik lokal yang menghambat partisipasi masyarakat, rendahnya pemahaman terhadap standar nasional, dan adanya harapan terhadap sistem pembinaan hukum yang ideal, namun belum terwujud. Temuan-temuan ini dirangkum dalam tabel berikut untuk memperjelas akar masalah dan rekomendasi kebijakannya.

Tabel 2. Ringkasan Dimensi *Context of Implementation*, Subdimensi, Temuan, Masalah, dan Implikasi

No.	Subdimensi Analisis	Temuan Utama	Masalah Utama	Implikasi Kebijakan
1.	Lingkungan Kelembagaan	Koordinasi antar lembaga sangat minim dan bersifat sporadis	Tidak adanya struktur kelembagaan yang mendukung penyusunan Perdes	Dibutuhkan struktur koordinasi tetap atau forum bersama lintas sektor dalam pendampingan desa
2.	Keterlibatan Aktor Teknis	Tidak ada keterlibatan aktor teknis hukum dalam penyusunan Perdes	Tidak ada aturan yang mengatur pelibatan Perancang PUU	Perlu regulasi atau kebijakan teknis yang mewajibkan keterlibatan Perancang PUU
3.	Dukungan Regulatif dan Sistem Pendukung	Sistem hukum belum memberi instrumen dukungan teknis bagi desa	Ketidaktercukupan regulasi dalam memberikan penguatan pelaksanaan teknis	Revisi regulasi turunan agar memberi ruang dan kewajiban pendampingan desa oleh ahli
4.	Dinamika Sosial dan Politik Lokal	Proses penyusunan Perdes cenderung dipengaruhi kepentingan elit desa	Kurangnya transparansi dan partisipasi masyarakat dalam penyusunan	Perlu mekanisme check and balance serta keterlibatan publik dalam perumusan Perdes
5.	Kesadaran terhadap Standar Nasional	Desa tidak memahami standar normatif penyusunan peraturan	Tidak ada diseminasi atau pelatihan sistematis tentang standar hukum nasional	Diperlukan pelatihan dan sosialisasi intensif tentang standar nasional peraturan
6.	Harapan terhadap Sistem Ideal	Terdapat aspirasi kuat untuk sistem pendampingan hukum yang berbasis kelembagaan	Sistem yang ada belum memenuhi harapan dan kebutuhan teknis desa	Perlu perumusan strategi sistemik berbasis teknologi dan kelembagaan jangka panjang

Sumber : Analisis Triangulasi Penulis dari para Informan

Tabel di atas menunjukkan bahwa konteks implementasi kebijakan penyusunan Perdes yang dilakukan pengamatan pada lokasi penelitian tidak cukup kuat untuk menopang efektivitas kebijakan yang telah dirancang. Ketiadaan struktur kelembagaan yang solid, ketidakpastian peran aktor teknis, dan minimnya dukungan regulatif merupakan tantangan mendasar yang harus segera dijawab melalui reformasi sistem dan regulasi yang komprehensif. Lebih dari itu, solusi jangka panjang harus diarahkan pada pembentukan ekosistem kelembagaan yang memungkinkan Perancang PUU hadir secara sistemik dan aktif. Tanpa strategi seperti itu, maka kebijakan pembentukan Perdes hanya akan menjadi formalitas prosedural tanpa jaminan mutu hukum yang memadai.

3.2.2.1 Lingkungan Kelembagaan

Lingkungan kelembagaan merupakan elemen mendasar dalam konteks implementasi kebijakan publik, termasuk dalam pembentukan Peraturan Desa (Perdes). Elemen ini mencakup struktur formal institusi, mekanisme kerja lintas sektor, serta norma dan budaya birokrasi yang mendasari pelaksanaan kebijakan di tingkat lokal. Dalam sistem pemerintahan yang menganut desentralisasi asimetris seperti Indonesia, kelembagaan berperan sebagai penghubung antara kebijakan pusat dan pelaksanaan di akar rumput, dalam hal ini pemerintah desa.

Namun, penelitian ini menemukan adanya fragmentasi kelembagaan yang cukup serius dalam proses penyusunan Perdes. Tidak terdapat forum koordinatif yang memfasilitasi kerja sama antara Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (DPMD), Bagian Hukum Kabupaten, dan lembaga lain yang semestinya menjadi pembina teknis Pembentukan Peraturan Desa. Akibatnya, desa kerap kali bergerak sendiri tanpa arahan substantif. Bahkan ketika regulasi ada, pelaksanaannya tidak disertai dengan kejelasan tanggung jawab institusional, sehingga membingungkan pihak desa.

Kehadiran Perancang PUU sangat diperlukan untuk menutup kekosongan kelembagaan ini. Perancang PUU berpotensi menjadi simpul koordinasi teknis yang menjembatani regulasi nasional dengan kebutuhan hukum lokal desa. Dengan dukungan kelembagaan yang terstruktur, penyusunan Perdes dapat dilakukan secara sahih, sinergis, dan terarah.

3.2.2.2 Keterlibatan Aktor Teknis

Dalam konteks implementasi kebijakan, aktor teknis memegang peran sentral sebagai penggerak yang menghubungkan perumusan kebijakan dengan pelaksanaannya secara substantif. Aktor ini dapat berupa individu atau kelompok profesional yang memiliki kompetensi di bidang teknis, khususnya dalam hal perancangan dan penerjemahan norma hukum ke dalam regulasi yang operasional dan sahih. Dalam pembentukan Peraturan Desa (Perdes), peran aktor teknis menjadi semakin penting karena substansi peraturan harus disesuaikan dengan kebutuhan lokal tanpa melanggar sistem hukum nasional.

Penelitian ini menemukan bahwa tidak ada keterlibatan aktor teknis hukum dalam proses penyusunan Perdes, baik di tingkat perencanaan maupun harmonisasi. Ketidakterlibatan Perancang PUU sebagai aktor teknis menyebabkan penyusunan Perdes hanya bertumpu pada intuisi dan pengalaman administratif, bukan pada kerangka hukum yang kuat. Hal ini membuka ruang terjadinya ambiguitas normatif, formalisme prosedural, dan potensi kecacatan hukum dalam produk Pembentukan Peraturan Desa.

Dengan demikian, keterlibatan Perancang PUU merupakan kebutuhan struktural dan substantif yang tidak dapat ditawar. Perancang PUU tidak hanya memastikan keabsahan hukum dari segi formil, tetapi juga menjamin bahwa substansi Perdes sejalan dengan prinsip-prinsip hukum nasional. Tanpa mereka, desa berisiko menghasilkan regulasi yang lemah, inkonsisten, dan rentan dibatalkan.

3.2.2.3 Dukungan Regulatif dan Sistem Pendukung

Dukungan regulatif dan sistem pendukung menjadi prasyarat utama bagi implementasi kebijakan yang efektif, khususnya dalam konteks pembentukan Peraturan Desa (Perdes). Regulasi yang baik perlu didukung oleh sistem kelembagaan dan teknis yang memfasilitasi pemahaman dan pelaksanaannya di tingkat pelaksana. Tanpa sistem pendukung yang kuat, regulasi hanya akan menjadi dokumen normatif tanpa makna operasional di lapangan.

Penelitian ini menunjukkan bahwa meskipun kebijakan pembentukan Perdes telah tersedia melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dan Permendagri Nomor 111 Tahun 2014, tidak terdapat sistem yang memungkinkan desa memahami dan mengimplementasikannya secara utuh. Salah satu penyebab utamanya adalah tidak hadirnya Perancang PUU sebagai fasilitator teknis yang menjembatani substansi regulasi dengan kemampuan operasional desa. Akibatnya, regulasi formal tidak dapat diimplementasikan secara fungsional di tingkat lokal.

Dalam kerangka reformasi kebijakan Pembentukan Peraturan Desa, keberadaan Perancang PUU sebagai bagian dari sistem pendukung menjadi kebutuhan mendesak. Mereka bukan hanya bertugas sebagai perumus norma, tetapi juga sebagai pendidik hukum, pembina teknis, dan penghubung antara kompleksitas hukum nasional dan kapasitas lokal. Tanpa dukungan ini, pelaksanaan regulasi akan terus mengalami stagnasi dan miskonsepsi.

3.2.2.4 Dinamika Sosial dan Politik Lokal

Dinamika sosial dan politik lokal merupakan elemen krusial dalam konteks implementasi kebijakan, karena kebijakan tidak dijalankan dalam ruang hampa, melainkan dalam arena kekuasaan, relasi sosial, dan kepentingan lokal. Dalam pembentukan Peraturan Desa (Perdes), dinamika ini seringkali menentukan arah dan substansi regulasi yang disusun, terlepas dari standar hukum nasional yang seharusnya menjadi acuan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pada tingkat desa masih dominan pola pengambilan keputusan yang elitis dan sentralistik. Kepala desa dan elit lokal cenderung menganggap bahwa mereka paling memahami kebutuhan masyarakat, sehingga proses legislasi dilakukan tanpa partisipasi kritis dari warga atau pendampingan teknis yang sahih. Situasi ini diperburuk dengan tidak adanya mekanisme kontrol sosial yang efektif serta absennya fasilitator hukum yang netral dalam proses penyusunan Perdes.

Dalam konteks tersebut, kehadiran Perancang PUU menjadi sangat penting sebagai aktor teknis independen yang menjamin netralitas dan integritas legislasi. Perancang PUU dapat menahan dominasi kekuasaan lokal yang berpotensi menyimpang dari prinsip hukum, sekaligus mengarahkan substansi Perdes agar sesuai dengan asas keadilan, keterbukaan, dan legalitas. Tanpa mereka, regulasi desa rawan menjadi alat legitimasi kepentingan kelompok tertentu.

3.2.2.5 Kesadaran terhadap Standar Nasional

Salah satu elemen penting dalam konteks implementasi kebijakan publik adalah tingkat pemahaman pelaksana terhadap standar normatif yang berlaku secara nasional. Dalam sistem hukum Indonesia, seluruh produk hukum, termasuk Peraturan Desa (Perdes), harus berada dalam satu garis konsistensi dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Oleh karena itu, kesadaran terhadap standar nasional menjadi syarat mutlak dalam penyusunan regulasi yang sah dan berdaya guna.

Penelitian ini menemukan bahwa Pemerintah Desa di Kabupaten Purworejo umumnya belum memiliki pemahaman yang memadai terkait prinsip-prinsip normatif, seperti asas legalitas, hirarki peraturan, dan kaidah formil-substansial dalam peraturan perundang-undangan. Akibatnya, banyak Perdes disusun tanpa menelaah keterkaitan dengan ketentuan hukum di atasnya, dan cenderung menggunakan pendekatan pragmatis atau meniru dokumen dari desa lain. Hal ini memperbesar risiko terjadinya disharmoni vertikal dalam sistem hukum nasional.

Dalam konteks ini, ketidakhadiran Perancang PUU menjadi faktor yang memperlebar jurang antara desa dan standar hukum nasional. Perancang PUU seharusnya menjadi penghubung normatif antara aspirasi lokal dengan sistem hukum nasional, sekaligus berperan sebagai penjamin bahwa setiap produk hukum desa tidak hanya sah secara administratif, tetapi juga memenuhi kriteria legal-substansial yang diakui secara nasional. Lebih jauh, bentuk-bentuk peraturan yang bersifat kompleks seperti peraturan perubahan dan metode *omnibus law* kerap menyulitkan masyarakat untuk memahami isi regulasi secara utuh karena mengharuskan mereka membuka dan mencocokkan banyak naskah.[22] Situasi ini semakin menegaskan pentingnya kehadiran Perancang PUU sebagai fasilitator literasi hukum yang dapat menjembatani substansi regulasi dengan tingkat pemahaman masyarakat desa.

3.2.2.6 Harapan terhadap Sistem Ideal

Dalam teori implementasi kebijakan, dimensi harapan terhadap Sistem Ideal *(response environment)* mencerminkan harapan dan ekspektasi para pelaksana terhadap sistem kebijakan yang dianggap ideal. Harapan ini tidak hanya menggambarkan keinginan atas hasil akhir dari kebijakan, tetapi juga mencakup keinginan atas perubahan sistemik dalam kelembagaan, prosedur, serta peran aktor yang lebih adaptif terhadap kompleksitas masalah lokal.

Penelitian ini menemukan bahwa para pelaksana di tingkat desa dan pemerintah daerah memiliki aspirasi kuat terhadap terbentuknya sistem Pembentukan Peraturan Desa yang tidak hanya sah secara hukum, tetapi juga responsif terhadap kebutuhan teknis dan sosial masyarakat desa. Harapan tersebut antara lain mencakup keberadaan pendampingan yang reguler, tersedianya standar baku dalam penyusunan Perdes, serta akses terhadap aktor teknis seperti Perancang PUU. Namun, sistem yang ada saat ini belum mampu menjawab ekspektasi tersebut secara memadai.

Dengan melihat adanya aspirasi yang kuat terhadap sistem Pembentukan Peraturan Desa yang ideal, pelibatan Perancang PUU secara formal dan regulatif menjadi kebutuhan yang tak terelakkan. Perancang PUU

22 Edy Sujendro, "Gagasan Pengaturan Kodifikasi Dan Unifikasi Peraturan Perubahan Dan Peraturan Omnibus Law," *JURNAL USM LAW REVIEW* 3, no. 2 (December 11, 2020): 385–403, https://doi.org/10.26623/julr.v3i2.2727.

tidak hanya akan berfungsi sebagai pembimbing teknis, tetapi juga sebagai elemen transformasional dalam membentuk sistem hukum desa yang partisipatif, terstandardisasi, dan berkelanjutan di masa depan.

3.2 Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi Kebijakan Penyusunan Peraturan Desa di Kabupaten Purworejo

Keberhasilan implementasi kebijakan publik, khususnya dalam penyusunan Peraturan Desa (Perdes), sangat bergantung pada interaksi kompleks antara faktor-faktor pendukung dan penghambat yang ada di lapangan. Dalam konteks Kabupaten Purworejo, berbagai faktor ditemukan memiliki peran signifikan dalam menentukan sejauh mana kebijakan pembentukan peraturan perundang-undangan dapat berjalan secara efektif di tingkat desa.

Penelitian ini mengidentifikasi bahwa faktor pendukung utama terdiri dari empat aspek, yaitu komitmen pemerintah desa, dukungan kelembagaan dari pemerintah daerah, kekuatan modal sosial dan tradisi musyawarah desa, serta kesiapan infrastruktur teknologi dan informasi. Namun demikian, keberadaan faktor-faktor ini belum cukup untuk menjamin keberhasilan implementasi karena di sisi lain ditemukan pula hambatan struktural dan teknis yang serius. Hambatan tersebut antara lain berupa lemahnya kapasitas teknis aparat desa, fragmentasi koordinasi antarinstansi, tidak meratanya pembinaan hukum, dan yang paling mendasar adalah tidak adanya keterlibatan Perancang PUU.

Dengan demikian, pemetaan faktor pendukung dan penghambat ini menjadi dasar penting dalam merumuskan strategi intervensi yang bersifat sistemik. Tanpa mengatasi hambatan utama, terutama ketidakterlibatan Perancang PUU, potensi yang dimiliki desa akan sulit dikonversi menjadi produk hukum yang sahih, partisipatif, dan selaras dengan norma hukum nasional.

3.2.1 Faktor Pendukung

Dalam konteks implementasi kebijakan penyusunan Peraturan Desa (Perdes) di Kabupaten Purworejo, ditemukan sejumlah faktor pendukung yang dapat menjadi modal dasar dalam membangun sistem Pembentukan Peraturan Desa yang lebih baik. Keberadaan faktor-faktor ini mengindikasikan bahwa meskipun terdapat hambatan struktural, seperti ketiadaan Perancang PUU dalam proses Pembentukan Peraturan Desa, masih tersedia kekuatan internal dan dukungan eksternal yang jika dimobilisasi secara tepat dapat menghasilkan perubahan signifikan. Empat faktor pendukung utama berhasil diidentifikasi dari hasil wawancara dan observasi di lapangan.

Faktor-faktor pendukung tersebut dapat dilihat secara ringkas dalam tabel berikut, yang menyajikan kontribusi positif masing-masing faktor, kelemahan yang muncul jika tidak disertai pelibatan Perancang PUU, serta potensi peran solutif yang dapat dimainkan oleh Perancang PUU dalam masing-masing konteks:

Tabel 3. Analisis Faktor Pendukung

No	Faktor Pendukung	Kontribusi Positif	Kelemahan Saat Ini Tanpa Perancang PUU	Peran Potensial Perancang PUU
1	Komitmen Pemerintah Desa	Ada inisiatif menyusun Perdes secara mandiri	Tidak ada panduan substantif dan harmonisasi norma	Menyusun draf legal yang sahih dan sesuai hukum nasional
2	Dukungan Kelembagaan Daerah	Pelatihan dan ruang konsultasi terbuka	Fokus pada aspek administratif, substansi hukum diabaikan	Reviewer dan fasilitator substansi hukum Perdes
3	Modal Sosial dan Musyawarah Desa	Tradisi partisipatif dan pengambilan keputusan kolektif	Hasil musyawarah tidak bisa dikonversi menjadi norma hukum formal	Mengonversi hasil Musdes menjadi pasal-pasal sah
4	Infrastruktur Teknologi dan Informasi	Tersedianya komputer, internet, dan aplikasi dasar	Tidak ada konten hukum digital atau panduan legislasi	Penyedia konten hukum desa dan pendamping digital legislasi

Sumber : Analisis Triangulasi Penulis dari para Informan

Tabel tersebut memperjelas bahwa faktor pendukung di Kabupaten Purworejo sebenarnya cukup menjanjikan dalam mendukung implementasi kebijakan Pembentukan Peraturan Desa. Namun tanpa keterlibatan Perancang PUU, seluruh potensi ini cenderung tidak terarah dan berisiko menjadi formalitas administratif semata. Oleh karena itu, strategi penguatan sistem Pembentukan Peraturan Desa harus dimulai dengan mengaktivasi peran Perancang PUU dalam setiap titik kritis dari keempat faktor ini: mulai dari penyusunan substansi hukum, penguatan kelembagaan, transformasi partisipasi menjadi norma, hingga integrasi teknologi dalam praktik legislasi.

3.2.1.1 Komitmen Pemerintah Desa,

Komitmen Pemerintah Desa merupakan salah satu faktor pendukung utama dalam proses penyusunan Peraturan Desa (Perdes) di Kabupaten Purworejo. Temuan penelitian menunjukkan bahwa sebagian besar desa memiliki semangat dan inisiatif kuat untuk menyusun regulasi sendiri sebagai bentuk pelaksanaan otonomi desa yang diberikan oleh Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014.

Namun, semangat tersebut tidak diiringi oleh ketersediaan instrumen teknis yang memadai. Aparatur desa kerap menyusun Perdes secara intuitif dan administratif tanpa dukungan analisis hukum. Ketiadaan Perancang PUU menyebabkan tidak adanya panduan substantif yang sahih dalam proses legislasi. Akibatnya, regulasi desa menjadi dokumen legal formalitas yang rentan cacat formil maupun materil.

Dalam konteks ini, Perancang PUU memiliki peran potensial sebagai penggerak teknokratik yang tidak hanya membantu penyusunan draf secara hukum, tetapi juga menjembatani antara komitmen desa dengan standar legal nasional. Pelibatan mereka dapat mengubah inisiatif lokal menjadi regulasi yang kuat, sahih, dan memiliki kekuatan hukum yang berlaku secara vertikal. Komitmen tanpa pendampingan hanya akan menghasilkan kebijakan desa yang lemah dan sulit diimplementasikan secara efektif.

3.2.1.2 Dukungan Kelembagaan Daerah,

Dukungan dari kelembagaan daerah, seperti Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (DPMD) serta Bagian Hukum Sekretariat Daerah, menjadi faktor penting dalam pembinaan regulatif desa. Di Kabupaten Purworejo, pelatihan penyusunan Peraturan Desa (Perdes) telah rutin dilakukan dalam beberapa tahun terakhir, menunjukkan adanya komitmen pemerintah daerah terhadap penguatan kapasitas desa.

Namun, substansi pelatihan yang diberikan masih bersifat administratif dan prosedural. Fokus utama sering kali hanya mencakup format penulisan, penyusunan jadwal, dan pemenuhan kelengkapan dokumen. Sementara aspek yang lebih esensial seperti teknik perancangan peraturan, pengujian substansi, dan harmonisasi dengan norma hukum yang lebih tinggi cenderung diabaikan. Kondisi ini terjadi karena struktur pembinaan tidak melibatkan Perancang PUU secara formal dalam setiap pelatihan atau konsultasi teknis yang diberikan kepada desa.

Padahal, pelibatan Perancang PUU dalam kerangka kelembagaan daerah sangat krusial untuk menjamin kualitas Perdes secara hukum. Sebagai aktor teknis, Perancang PUU dapat berperan sebagai reviewer dan fasilitator substansi hukum, memastikan bahwa setiap regulasi desa tidak hanya sah secara administratif, tetapi juga sahih dalam logika hukum dan konsisten dalam sistem hukum nasional.

3.2.1.3 Modal Sosial Dan Budaya Musyawarah

Salah satu kekuatan khas yang dimiliki desa-desa di Indonesia adalah keberadaan modal sosial berupa rasa saling percaya, solidaritas komunitas, serta budaya musyawarah yang telah mengakar kuat. Di Kabupaten Purworejo, praktik Musyawarah Desa (Musdes) menjadi forum utama dalam membahas agenda pembangunan, pengelolaan sumber daya, serta respons terhadap kebutuhan kolektif masyarakat. Musdes tidak hanya menjadi saluran partisipatif, tetapi juga wujud dari demokrasi deliberatif di tingkat lokal.

Namun, potensi ini tidak dapat sepenuhnya dikonversi menjadi produk hukum yang sah tanpa adanya Perancang PUU yang mampu menerjemahkan hasil musyawarah menjadi norma hukum yang sesuai dengan prinsip dan struktur perundang-undangan nasional. Dalam praktiknya, hasil Musdes sering kali hanya berhenti pada bentuk notulen atau berita acara, yang tidak cukup untuk dijadikan dasar dalam penyusunan pasal-pasal hukum yang kuat secara normatif.

Di sinilah letak pentingnya kehadiran Perancang Peraturan Perundang-undangan (PUU). Perancang PUU berperan sebagai penghubung antara kesepakatan masyarakat desa dan kerangka hukum nasional. Dengan keterlibatan perancang, hasil Musdes dapat diformulasikan secara sahih dalam bentuk pasal hukum yang sesuai kaidah, legal formal, dan operasional dalam sistem peraturan desa.

3.2.1.4 Ketersediaan Infrastruktur Teknologi Informasi.

Transformasi digital dalam tata kelola pemerintahan telah merambah hingga ke level desa, termasuk di Kabupaten Purworejo. Banyak desa telah memiliki infrastruktur dasar seperti koneksi internet, perangkat komputer, serta sumber daya manusia dengan kemampuan dasar mengoperasikan aplikasi pemerintahan. Kondisi ini memberikan peluang besar untuk mengintegrasikan teknologi ke dalam proses Pembentukan Peraturan Desa.

Namun, potensi tersebut belum dimanfaatkan secara maksimal dalam konteks penyusunan Peraturan Desa (Perdes). Tidak ada sistem digital yang secara khusus dirancang untuk membantu desa dalam menyusun Perdes berbasis standar hukum nasional. Selain itu, tidak tersedia pendampingan teknis yang dapat memandu desa dalam menggunakan teknologi secara regulatif. Akibatnya, perangkat desa cenderung menggunakan fasilitas digital hanya untuk administrasi, bukan untuk mendukung pembuatan regulasi yang sahih dan terstruktur.

Ketiadaan Perancang PUU dalam ekosistem digital Pembentukan Peraturan Desa menjadi hambatan utama. Jika dilibatkan secara sistemik, Perancang PUU dapat memfasilitasi konsultasi substansi hukum secara daring, serta memberikan review terhadap draf Perdes melalui sistem digital. Dengan demikian, teknologi dapat digunakan bukan sekadar alat bantu administratif, melainkan instrumen pendukung Pembentukan Peraturan Desa yang legal dan berkualitas.

3.2.2 Faktor Penghambat

Meskipun terdapat sejumlah faktor pendukung, implementasi kebijakan penyusunan Peraturan Desa (Perdes) di Kabupaten Purworejo tetap menghadapi berbagai hambatan struktural yang signifikan. Hambatan-hambatan ini tidak hanya bersifat teknis, tetapi juga bersifat sistemik dan kelembagaan. Tanpa penanganan yang tepat, hambatan-hambatan ini berpotensi menghambat upaya reformasi Pembentukan Peraturan Desa dan memperlemah kualitas produk hukum desa secara keseluruhan.

Penelitian ini mengidentifikasi empat faktor penghambat utama yang saling terkait dan berdampak langsung terhadap proses legislasi di tingkat desa, yaitu lemahnya kapasitas teknis desa, fragmentasi koordinasi antarinstansi, tidak terjangkaunya pembinaan regulatif secara merata, dan ketiadaan Perancang PUU dalam sistem Pembentukan Peraturan Desa. Keempat faktor ini diuraikan untuk memberikan gambaran ringkas mengenai permasalahan, dampaknya terhadap penyusunan Perdes, serta solusi potensial melalui pelibatan Perancang PUU.

Tabel 4. Pemetaan Faktor Penghambat

No	Faktor Penghambat	Dampak terhadap Pembentukan Peraturan Desa	Akar Permasalahan Tanpa Perancang PUU	Peran Solutif Perancang PUU
1	Lemahnya Kapasitas Teknis Desa	Perdes disusun tidak sesuai struktur dan norma hukum	Tidak ada aktor teknis yang mendampingi sejak tahap perencanaan	Pembimbing penyusunan pasal dan harmonisasi dengan hukum
2	Fragmentasi Koordinasi antar Instansi	Tidak ada alur pembinaan terpadu dan tanggung jawab kabur	Tidak ada simpul teknis yang menghubungkan lintas lembaga	Koordinator teknis lintas sektor pembinaan Pembentukan Peraturan Desa
3	Ketidakterjangkauan Pembinaan Reguler	Pembinaan hanya menyentuh sebagian desa, tidak merata	Tidak ada SDM substantif dalam struktur pembinaan daerah	Pembina teknis substantif melalui sistem regulatif berkelanjutan
4	Tidak Hadirnya Perancang PUU	Kualitas Perdes rendah, banyak yang cacat normatif atau formal	Tidak ada sistem pelibatan formal Perancang PUU dalam legislasi	Pengisi kekosongan struktur teknis dan jaminan mutu substansi

Sumber : Analisis Triangulasi Penulis dari para Informan

Tabel di atas menunjukkan bahwa setiap faktor penghambat tidak berdiri sendiri, melainkan saling berkaitan dan berpangkal pada satu persoalan utama: absennya pelibatan Perancang PUU dalam sistem Pembentukan Peraturan Desa. Hal ini menjelaskan mengapa kualitas regulasi desa masih rendah, meskipun tersedia perangkat

hukum formal dan kemauan lokal yang cukup tinggi. Oleh karena itu, pelibatan Perancang PUU secara sistemik menjadi bukan hanya solusi taktis, tetapi juga langkah strategis dalam memperkuat sistem Pembentukan Peraturan Desa yang legal, inklusif, dan berkelanjutan.

3.2.2.1 Lemahnya Kapasitas Teknis Aparatur Desa

Salah satu kendala paling mendasar dalam implementasi penyusunan Peraturan Desa (Perdes) adalah lemahnya kapasitas teknis dari aparatur desa. Dalam konteks kebijakan hukum, penyusunan regulasi yang berkualitas memerlukan keterampilan khusus dalam teknik perundang-undangan, pemahaman terhadap struktur hukum, dan kemampuan mengharmonisasikan peraturan dengan norma-norma hukum di atasnya. Sayangnya, temuan lapangan menunjukkan bahwa sebagian besar aparatur desa di Kabupaten Purworejo belum memiliki kompetensi tersebut.

Minimnya pelatihan substansi hukum dan absennya pendampingan teknis membuat penyusunan Perdes lebih bersifat administratif daripada substantif. Regulasi sering disalin dari desa lain tanpa adaptasi konteks, sehingga rentan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Kondisi ini diperparah dengan ketiadaan Perancang PUU sebagai aktor teknis yang memiliki kapasitas untuk mengarahkan penyusunan regulasi secara sahih dan sesuai asas-asas hukum yang berlaku.

Untuk itu, pelibatan aktif Perancang PUU menjadi solusi strategis yang tidak bisa ditawar. Perancang PUU tidak hanya berperan sebagai pembimbing teknis, tetapi juga sebagai penjaga kualitas hukum, yang dapat memastikan bahwa setiap Perdes yang disusun benar secara normatif, efektif secara implementatif, dan sesuai dengan sistem hukum nasional.

3.2.2.2 Fragmentasi Koordinasi Antar Instansi

Koordinasi antarinstansi merupakan elemen penting dalam mendukung keberhasilan implementasi kebijakan publik, termasuk dalam pembentukan Peraturan Desa (Perdes). Idealnya, berbagai institusi yang memiliki kewenangan dan kapasitas di bidang pembinaan desa, hukum, dan regulasi dapat berkolaborasi dalam satu kerangka kerja terpadu. Namun, dalam praktiknya di Kabupaten Purworejo, koordinasi ini masih bersifat sektoral dan berjalan sendiri-sendiri tanpa sinergi kelembagaan yang memadai.

Penelitian ini menemukan bahwa setiap lembaga, baik di tingkat kabupaten maupun provinsi, menjalankan perannya secara terpisah sesuai tugas dan fungsi masing-masing. Tidak ada forum koordinasi tetap yang menjamin keterpaduan antara Bagian Hukum, DPMD, dan institusi lainnya. Akibatnya, desa tidak mendapatkan pendampingan yang utuh dan konsisten dalam proses legislasi.

Dalam konteks ini, kehadiran Perancang PUU diperlukan sebagai simpul teknis lintas sektor yang mampu mengintegrasikan pembinaan legislasi secara menyeluruh. Perancang PUU dapat menjadi penghubung dan memastikan setiap peran terkoordinasi dalam satu tujuan menghasilkan Perdes yang selaras dengan hukum nasional, dan berdaya guna secara lokal.

3.2.2.3 Tidak Terjangkaunya Pembinaan Regulatif Yang Merata

Pembinaan regulatif merupakan komponen penting dalam menjamin bahwa produk hukum desa memenuhi standar legalitas, konsistensi, dan keberlakuan yang efektif. Dalam sistem pemerintahan yang desentralistik, pembinaan seharusnya dilakukan secara menyeluruh dan merata ke seluruh desa tanpa diskriminasi geografis maupun kapasitas desa. Namun, di Kabupaten Purworejo, pelaksanaan pembinaan regulatif masih bersifat sporadis dan belum menjangkau seluruh desa.

Temuan penelitian menunjukkan bahwa desa-desa tertentu mendapatkan akses pembinaan karena kedekatan lokasi, adanya program proyek, atau inisiatif pemerintah daerah, sementara desa lainnya tidak tersentuh sama sekali. Kondisi ini diperburuk oleh tidak adanya struktur pembinaan yang melibatkan Perancang PUU secara sistemik. Padahal, pembinaan tidak hanya membutuhkan panduan administratif, tetapi juga pendampingan substansi hukum yang kuat, konsisten, dan berorientasi pada hasil legislasi yang sahih.

Oleh karena itu, keterlibatan Perancang PUU menjadi krusial untuk memastikan bahwa seluruh desa memperoleh akses pembinaan yang adil, teknis, dan berkelanjutan. Perancang PUU dapat menjembatani kesenjangan pembinaan dengan menyusun mekanisme regulatif yang berbasis kebutuhan, disertai dukungan teknologi dan kerangka hukum yang kuat.

3.2.2.4 Tidak Adanya Perancang PUU Dalam Sistem Pembentukan Peraturan Desa

Dalam sistem hukum nasional, kehadiran aktor teknis seperti Perancang PUU merupakan elemen esensial dalam menjamin kualitas dan kepatuhan normatif dari setiap produk legislasi. Peraturan Desa (Perdes), sebagai bentuk peraturan perundang-undangan yang berlaku di tingkat desa, semestinya tidak dikecualikan dari prinsip ini. Namun dalam praktiknya, sistem Pembentukan Peraturan Desa berjalan tanpa melibatkan Perancang PUU, baik secara struktural maupun operasional.

Penelitian ini menemukan bahwa tidak adanya Perancang PUU dalam sistem pembentukan Perdes menyebabkan desa kehilangan panduan teknis yang sahih dalam menyusun peraturan. Ketiadaan ini berdampak pada munculnya regulasi desa yang tidak terstruktur dengan baik, lemah dalam logika hukum, dan rentan bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Akibatnya, Perdes sering kali hanya bersifat formalitas administratif, tanpa kekuatan hukum yang substansial.

Kondisi ini tidak bisa dianggap sebagai kekurangan teknis semata, melainkan sebagai hambatan struktural yang serius. Tanpa menempatkan Perancang PUU dalam sistem Pembentukan Peraturan Desa secara formal, seluruh upaya implementasi kebijakan pembentukan Perdes akan terus terhambat. Reformasi kelembagaan dan regulatif yang mengintegrasikan perancang ke dalam proses Pembentukan Peraturan Desa menjadi kebutuhan mendesak demi mewujudkan sistem hukum desa yang sahih dan berdaya guna.

3.3 Strategi Optimalisasi Implementasi Kebijakan Penyusunan Peraturan Desa

Temuan penelitian yang telah disampaikan secara eksplisit menunjukkan bahwa pelaksanaan kebijakan pembentukan Peraturan Desa (Perdes) di Kabupaten Purworejo masih menghadapi tantangan struktural dan teknis. Dari perspektif *content of policy* dan *context of implementation* (Grindle, 1980), mayoritas hambatan yang terjadi tidak hanya terletak pada niat atau partisipasi aktor lokal, melainkan pada lemahnya kapasitas teknis dan ketidakhadiran aktor teknokratik Perancang PUU yang mampu menjamin kualitas Pembentukan Peraturan Desa secara substansial dan legalistik.

Meskipun terdapat faktor pendukung seperti komitmen Pemerintah Desa, dukungan kelembagaan daerah, tradisi musyawarah, dan kesiapan infrastruktur digital, semua potensi tersebut tidak dapat dimaksimalkan karena tidak terintegrasinya Perancang Peraturan Perundang-undangan (PUU) dalam sistem Pembentukan Peraturan Desa. Justru sebaliknya, ketiadaan perancang PUU menjadi faktor penghambat utama yang mengakibatkan rendahnya kualitas, konsistensi, dan keberlakuan hukum dari produk Perdes.

Untuk merumuskan strategi yang adaptif dan solutif, digunakan pendekatan SOAR (*Strengths, Opportunities, Aspirations, Results*) sebagai alat analisis strategis yang bersifat apresiatif dan transformatif. Pendekatan ini relevan dengan konteks pemerintahan desa yang dinamis, serta mendorong pencapaian tata kelola hukum desa yang berkualitas melalui kemitraan teknokratik dengan Perancang PUU. Melalui analisis ini, dapat ditegaskan bahwa kehadiran Perancang PUU merupakan simpul strategi yang krusial. Tanpa aktor teknis ini, seluruh potensi dan dukungan kelembagaan yang ada hanya akan menghasilkan produk hukum yang lemah dan tidak implementatif.

Tabel 5. Pemetaan Hasil Temuan Implementasi Penyusunan Perdes dan Kategorisasi Strategis melalui Pendekatan SOAR

No	Aspek yang Dianalisis	Temuan Utama	Kebutuhan Strategis	Kategori SOAR
1	Content of Policy	Tujuan Perdes tidak jelas, banyak meniru desa lain, tidak sesuai peraturan di atasnya	Perlu keterlibatan aktor teknis dalam menyusun substansi Perdes	S – Strength (jika diperkuat oleh kehadiran Perancang PUU)
2	Context of Implementation	Partisipasi masyarakat kuat, tapi tidak terkonversi ke pasal hukum yang sah	Pendamping teknis untuk mentransformasi hasil musyawarah ke dalam norma hukum	O – Opportunity (modal sosial kuat bisa dimanfaatkan)

No	Aspek yang Dianalisis	Temuan Utama	Kebutuhan Strategis	Kategori SOAR
3	Komitmen Pemerintah Desa	Tinggi, ingin menyusun Perdes sendiri walau kapasitas terbatas	Pendampingan berkelanjutan yang memandu substansi	A – Aspiration (aspirasi untuk mandiri secara hukum)
4	Dukungan Kelembagaan Daerah	Ada pelatihan administratif, tetapi tidak menyentuh aspek substansi	Integrasi perancang PUU sebagai fasilitator dan reviewer substansi hukum	S – Strength (jika terkoordinasi dan difungsikan dengan benar)
5	Teknologi dan SID	Infrastruktur siap, desa mampu menggunakan sistem digital	Perlu platform digital legislasi yang dikurasi perancang PUU	O – Opportunity (digitalisasi sebagai pengungkit perubahan)
6	Kapasitas Teknis Desa	Lemah dalam menyusun pasal, uji materi, dan harmonisasi	Dibutuhkan SDM teknis hukum yang aktif membina	R – Result (bila diintervensi akan berdampak nyata pada kualitas produk hukum)
7	Koordinasi Lintas Instansi	Fragmentasi fungsi dan tanggung jawab	Perlu simpul teknis koordinasi antar OPD – peran yang dapat diisi perancang PUU	A – Aspiration (perlu reformasi sistem koordinatif)
8	Pembinaan Reguler	Tidak menjangkau semua desa, tidak ada pelatihan substansi hukum	Dibutuhkan model pembinaan yang memasukkan tenaga perancang PUU	R – Result (jika dilakukan, akan memperkuat keberlanjutan kebijakan)
9	Ketiadaan Perancang PUU	Semua kendala bermuara pada tidak hadirnya perancang PUU dalam sistem Pembentukan Peraturan Desa	Kebutuhan mendesak untuk menempatkan perancang secara sistemik	Seluruh Dimensi SOAR – titik sentral strategi

Sumber : Analisis Penulis dari para Informan dengan Pendekatan SOAR

Pendekatan SOAR tidak berhenti pada identifikasi kekuatan, peluang, aspirasi, dan hasil yang diharapkan. Langkah strategis selanjutnya adalah menggabungkan antar komponen tersebut menjadi fondasi penyusunan strategi bertahap yang konkret, realistis, dan kontekstual. Gabungan antar elemen ini menghasilkan formulasi strategi yang menjawab tantangan implementasi dan memperkuat arah reformasi Pembentukan Peraturan Desa dengan melibatkan Perancang Peraturan Perundang-undangan (PUU) secara sistemik.

Tabel 6. Strategi Bertahap Berbasis SOAR

Gabungan Komponen SOAR	Pertanyaan Strategis	Strategi Utama	Output yang Diharapkan	Indikator Keberhasilan
S + O	Bagaimana memanfaatkan kekuatan internal desa dan dukungan daerah untuk merespons peluang digitalisasi?	Membangun sistem keterlibatan Perancang PUU dalam platform legislasi digital desa.	Platform Sistem Keterlibatan Perancang PUU dalam Peraturan Desa yang terintegrasi dengan perancang dan desa	- Tersedianya platform digital- Jumlah desa yang mengakses- Jumlah draft Perdes yang dibimbing online
S + A	Bagaimana kekuatan internal dapat mendorong terwujudnya aspirasi Pembentukan Peraturan Desa yang berkualitas?	Membentuk Tim Teknis Pembentukan Peraturan Desa Kabupaten yang melibatkan Perancang PUU sebagai fasilitator utama.	Revisi Permendagri No. 111/2014 & pelatihan Pembentukan Peraturan Desa berbasis substansi	- SK Tim Teknis- Pelatihan dengan modul perancang- Revisi regulasi teknis yang mengatur peran perancang
O + R	Apa peluang regulatif nasional yang dapat dimanfaatkan untuk mencapai hasil Pembentukan Peraturan Desa yang sahih?	Melakukan advokasi perubahan UU No. 12/2011 untuk memasukkan Perancang PUU sebagai bagian sistem Pembentukan Peraturan Desa secara nasional.	Draft usulan revisi UU 12/2011 & naskah akademik	- Naskah akademik revisi UU- Dukungan politis dari Kemendagri dan DPR- Koalisi aktor reformasi regulatif
A + R	Apa aspirasi dan hasil nyata yang diinginkan dalam lima tahun ke depan?	Mewujudkan sistem Pembentukan Peraturan Desa nasional yang melibatkan perancang, partisipatif, dan berbasis standar kualitas hukum.	Model Kelembagaan Pembentukan Peraturan Desa Nasional	- Panduan nasional Pembentukan Peraturan Desa- Evaluasi Perdes secara reguler- Audit kualitas perancang setiap tahun

Sumber : Analisis Penulis dengan Pendekatan SOAR

Tabel di atas menyajikan integrasi antara hasil analisis Implementasi penyusunan Peraturan Desa, faktor-faktor pendukung dan penghambat utama, serta bagaimana semuanya dipetakan secara strategis dalam kerangka SOAR (*Strengths, Opportunities, Aspirations, Results*). Pendekatan ini tidak hanya menyoroti tantangan yang dihadapi desa dan pemerintah daerah dalam membentuk regulasi berkualitas, tetapi juga mengidentifikasi secara positif kekuatan dan peluang yang tersedia untuk menciptakan perubahan yang transformatif.

Temuan-temuan sebelumnya secara konsisten menunjukkan bahwa absennya Perancang Peraturan Perundang-undangan (PUU) merupakan hambatan struktural yang membatasi kualitas dan legitimasi produk hukum desa. Oleh karena itu, arah strategi yang dibangun melalui SOAR bertujuan untuk menjadikan Perancang PUU sebagai aktor teknis utama dalam sistem Pembentukan Peraturan Desa.

Dengan memanfaatkan komitmen lokal, infrastruktur teknologi, serta dukungan kelembagaan yang ada (*Strengths*), ditambah dengan peluang kebijakan nasional, kolaborasi lintas sektor, dan momentum digitalisasi

(*Opportunities*), serta aspirasi kolektif dari pemerintah desa, daerah, dan pusat terhadap sistem hukum desa yang sah dan profesional (*Aspirations*), maka hasil konkret (*Results*) yang diharapkan dapat dirumuskan melalui strategi bertahap.

Strategi Optimalisasi Implementasi Penyusunan Peraturan Desa melalui Keikutsertaan Perancang PUU antara lain:

1. Strategi Jangka Pendek. Pengembangan Sistem Digital Keterlibatan Perancang PUU.

   Tujuannya adalah mengatasi hambatan teknis dan memperkuat praktik Pembentukan Peraturan Desa dengan membangun platform digital yang mempertemukan Pemerintah Desa dan Perancang PUU dalam sistem pembentukan Perdes yang terdokumentasi, sahih, dan terdampingi.
2. Strategi Jangka Menengah. Reformasi Regulatif melalui Revisi Permendagri.

   Tujuan adalah melembagakan keterlibatan Perancang PUU secara struktural ke dalam sistem pembinaan Pembentukan Peraturan Desa.
3. Strategi Jangka Panjang. Perubahan UU Nomor 12 Tahun 2011. Tujuan adalah menjamin keberlanjutan dan legitimasi sistem Pembentukan Peraturan Desa dengan memasukkan pelibatan Perancang PUU ke dalam sistem hukum nasional.

4. Kesimpulan

Implementasi kebijakan pembentukan Peraturan Desa (Perdes) di Kabupaten Purworejo menghadapi tantangan serius baik dari sisi isi kebijakan (*content of policy*) maupun konteks pelaksanaan (*context of implementation*). Meskipun desa memiliki peran strategis dalam sistem desentralisasi dan pembangunan berkelanjutan, kualitas regulasi yang dihasilkan masih lemah. Hal ini disebabkan oleh ketidakhadiran aktor teknis utama, yaitu Perancang Peraturan Perundang-undangan (PUU), dalam seluruh tahapan penyusunan Perdes. Ketentuan **Pasal 98 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 mewajibkan keterlibatan perancang dalam proses legislasi. Namun, peraturan pelaksana seperti Permendagri Nomor 111 Tahun 2014 tidak mengakomodasi kewajiban tersebut. Akibatnya, desa menyusun Perdes tanpa mekanisme pengharmonisasian, yang membuka celah disharmoni vertikal**. Ketimpangan struktural semakin diperparah oleh jumlah perancang yang tidak sebanding dengan jumlah desa di Indonesia. Melalui pendekatan teori implementasi Grindle, penelitian ini mengidentifikasi sembilan subdimensi dalam dua kategori utama: tiga pada isi kebijakan (kejelasan tujuan, ketersediaan sumber daya teknis, dan kualitas substansi hukum), serta enam pada konteks pelaksanaan (lingkungan kelembagaan, keterlibatan aktor teknis, dukungan regulatif, dinamika sosial-politik lokal, kesadaran terhadap standar nasional, dan harapan terhadap sistem ideal). **Semua temuan mengarah pada satu masalah kunci: absennya perancang PUU dalam sistem pembentukan Perdes**. Untuk menjawab tantangan tersebut, pendekatan SOAR digunakan untuk merumuskan strategi optimalisasi. Tiga strategi utama ditawarkan yakni pengembangan sistem digital keterlibatan Perancang PUU (jangka pendek), revisi Permendagri 111/2014 untuk mewajibkan peran perancang (jangka menengah), dan Perubahan UU 12/2011 untuk menjamin kewajiban sistem Pembentukan Peraturan Desa berbasis melibatkan perancang (jangka panjang). Pelibatan Perancang PUU secara sistemik diyakini menjadi kunci optimalisasi penyusunan peraturan desa.

Daftar Pustaka

AlRaeesi, Eman Jasim Hussain, and Udechukwu Ojiako. "Examination of Legal Perspective of Public Policy Implementation on Construction Projects Arbitration." *Journal of Legal Affairs and Dispute Resolution in Engineering and Construction* 13, no. 3 (August 2021). https://doi.org/10.1061/(ASCE)LA.1943-4170.0000474.

Anggono, Bayu Dwi. "Lembaga Khusus Di Bidang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan." *Jurnal Legislasi Indonesia* 17, no. 2 (2020): 131–45. https://doi.org/10.54629/jli.v17i2.665.

Badan Pusat Statistik(BPS - Statistics Indonesia). "Jumlah Desa/Kelurahan Menurut Provinsi, 2023," 2025.

BPS Indonesia. "Statistik Potensi Desa Indonesia 2021." *Statistik Potensi Desa Indonesia*, 2022.

Firdaus, Firdaus, and Donny Michael. "Implementasi Peraturan Menteri Hukum Dan HAM Nomor 23 Tahun 2018 Tentang Pengharmonisasianrancangan Peraturan Menteri, Rancangan Peraturan Lembaga Pemerintah Nonkementerian Atau Rancangan Peraturan Dari Lembaga Nonstrukturaloleh Perancang Peraturan Perund." *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 19, no. 3 (September 30, 2019): 323. https://doi.org/10.30641/dejure.2019.V19.323-338.

Grabham, Emily. “Time and Technique: The Legal Lives of the 26-Week Qualifying Period.” *Economy and Society* 45, no. 3–4 (October 19, 2016): 379–406. https://doi.org/10.1080/03085147.2016.1257257.

Grindle, M S. *Politics and Policy Implementation in the Third World*. Princeton: Princeton University Press, 1980.

Gunluk-Senesen, Gulay. “Wellbeing Gender Budgeting to Localize the UN SDGs: Examples from Turkey.” *Public Money & Management* 41, no. 7 (October 3, 2021): 554–60. https://doi.org/10.1080/09540962.2021.1965402.

Janoko, Janoko. “Urgensi Reposisi Peraturan Desa Sebagai Peraturan Perundang-Undangan.” *Fairness and Justice: Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum* 15, no. 2 (2017): 58–73. https://doi.org/10.32528/faj.v15i2.2087.

Luthfi, Ahmad. “Tugas Perancang Dalam Pembentukan Produk Hukum Daerah.” *Indonesian State Law Review* 1, no. 2 (2019): 89–102. https://doi.org/10.25041/slr.v1i2.2019.luthfi.

Rahman, Ali. “Hakikat Pembentukan Peraturan Desa Pada Penyelenggaraan Pemerintahan Desa.” *Disertasi, Program Pascasarjana Doktor Ilmu Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar*, 2024.

Sakti, Lanang. “Kewenangan Pengawasan Dan Pengujian Terhadap Peraturan Desa Ditinjau Dari Perspektif Peraturan Perundang-Undangan.” *Jurnal IUS Kajian Hukum Dan Keadilan* 4, no. 2 (2016). https://doi.org/10.12345/ius.v4i2.307.

Sihombing, E N. “Establishment of Village Owned-Enterprises Legality Process In North Sumatera.” *Kumpulan Berkas Kepangkatan …*, 2021, 1–12. https://doi.org/http://doi.org/10.5281/zenodo.4556152.

Simarmata, Jorawati, and Damai Magdalena. “Kedudukan Dan Peranan Peraturan Desa Dalam Kerangka Otonomi Desa Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Dan Peraturan Perundang-Undangan Terkait.” *Fungsional Perancang Pertama Peraturan Perundang-Undangan Pada Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan HAM Riau), Hlm*, 2015, 8–9. https://doi.org/10.54629/jli.v12i3.414.

Sujendro, Edy. “Gagasan Pengaturan Kodifikasi Dan Unifikasi Peraturan Perubahan Dan Peraturan Omnibus Law.” *JURNAL USM LAW REVIEW* 3, no. 2 (December 11, 2020): 385–403. https://doi.org/10.26623/julr.v3i2.2727.

Sulaiman N. Sembiring. “Rekonstruksi Regulasi Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Berbasiskan Nilai Keadilan.” *Nucl. Phys.* 13, no. 1 (2023): 104–16.

Suwandi, Dedy, Agus Saiful Abib, and Tumanda Tamba SP. “Perlindungan Hukum Terhadap Pemenang Lelang Beritikad Baik Yang Risalah Lelangnya Dibatalkan Oleh Pengadilan.” *UNES Law Review* 6, no. 1 (2023): 2780–89. https://doi.org/https://doi.org/10.31933/unesrev.v6i1.1048.

Syahadat, Ray March, Priambudi Trie Putra, Ismail Saleh, Tandri Patih, Anendawaty Roito Sagala, and Dimas Muhammad Thoifur. “Visual Quality Protection of Ciboer Rice Fields to Maintain the Attraction of Bantar Agung Tourism Village.” *Agraris* 7, no. 1 (2021): 64–77. https://doi.org/10.18196/AGRARIS.V7I1.6960.

Webb, Thomas E, and Robert Geyer. “The Drafters’ Dance: The Complexity of Drafting Legislation and the Limitations of ‘Plain Language’ and ‘Good Law’ Initiatives.” *Statute Law Review* 41, no. 2 (July 2, 2020): 129–58. https://doi.org/10.1093/slr/hmz008.

Zainal, Suadi, N. Nirzalin, F. Fakhrurrazi, Rizki Yunanda, Iromi Ilham, and B. Badaruddin. “Actualizing Local Knowledge for Sustainable Ecotourism Development in a Protected Forest Area: Insights from the Gayonese in Aceh Tengah, Indonesia.” *Cogent Social Sciences* 10, no. 1 (2024). https://doi.org/10.1080/23311886.2024.2302212.