

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Kewenangan pemerintahan desa sebagaimana tercantum pada Pasal 18 Undang –Undang Negara Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa adalah meliputi kewenangan dibidang penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan adat istiadat desa.¹ Pembangunan desa dapat dilaksanakan dengan dasar teori demokrasi namun dalam ruang lingkup lebih kecil dengan batasan hanya berlaku pada kesatuan masyarakat yang berkedudukan pada wilayah hukum dengan kewenangan mengatur dan mengurus segala kepentingan masyarakat melalui penyelenggaraan pemerintahan desa didasarkan pada beberapa hak yang dimiliki desa yaitu:²

- a. Hak prakarsa masyarakat
- b. Hak asal-usul
- c. Hak tradisional yang diakui oleh Negara Kesatuan Republik Indonesia.

¹ Tercantum pada Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa Pasal 18.

² Pengertian mengenai desa yang tercantum dalam Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa Pasal 1 Ayat (1), untuk selanjutnya undang-undang ini disebut dengan UU No. 6 Tahun 2014.

Kewenangan desa terkait pelaksanaan pemerintahannya merupakan bentuk konsep otonomi desa.³ Kewenangan dalam membangun desa dapat dilakukan melalui penataan kondisi sosial masyarakat itu sendiri melalui regulasi yang dibuat oleh pemerintah desa. Payung hukum pemerintah desa dalam menetapkan regulasi sebagai produk hukum desa diatur dalam Pasal 26 Ayat (2) huruf d UU No. 6 Tahun 2014 yang berbunyi bahwa dalam ” *menjalankan tugas kewenangan kepala desa sebagai pemimpin pemerintahan desa dapat menetapkan peraturan desa* ”.⁴ Munculnya alasan suatu penetapan peraturan desa dapat dilandasi oleh pendapat masyarakat yang disampaikan kepada Badan Permusyawaratan Desa.⁵ Fungsi BPD dalam sistem pemerintahan desa adalah sebagai lembaga yang menampung aspirasi masyarakat dan menyampaikannya kepada pemerintah desa guna mendapat solusi melalui kebijakan yang diambil oleh kepala desa.

Hak konstitusional masyarakat dalam menyampaikan pendapat termuat pada Pasal 28 E ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi “ *Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat.* ”⁶ Sebagaimana yang telah disebutkan oleh *constitutionale norm* terkait aspirasi masyarakat maka secara

³ Otonomi desa adalah pelimpahan kewenangan oleh pemerintah daerah kepada pemerintah desa terkait pengelolaan urusan desa dengan tujuan agar terciptanya transparansi prosedur birokrasi sehingga akan terjadi optimalisasi pelaksanaan demokrasi desa yaitu dengan mempengaruhi masyarakat untuk lebih partisipatif dalam andil pelaksanaan ataupun perumusan suatu kebijakan.

⁴ Tercantum pada Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Pasal 26 Ayat (2).

⁵ Selanjutnya disebut BPD

⁶ Tercantum Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 28 E Ayat (3), selanjutnya disebut dengan UUD NRI Tahun 1945

tersurat memberikan kebebasan kepada masyarakat guna menyampaikan pendapatnya terkait fenomena yang terjadi dalam kehidupan sehari-hari.

Tindak lanjut dari adanya pendapat masyarakat adalah pengkajian masalah yang telah disampaikan didasarkan atas asas dalam penyelenggaraan pemerintahan desa sebagaimana tercantum pada Pasal 24 UU RI No. 6 Tahun 2014 yang berbunyi “*Penyelenggaraan pemerintah desa berdasarkan asas keterbukaan, profesionalitas, dan partisipatif*”. Penyelenggaraan pemerintah dengan asas partisipatif secara payung hukum juga dipertegas dalam Pasal 96 Ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang mana materi muatannya merupakan acuan dasar dalam pembentukan peraturan yang berlaku di Indonesia yang berbunyi “*Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan*”.

7

Penyampaian pendapat oleh masyarakat merupakan bentuk pemberian hak partisipatif masyarakat pada prosedur pembentukan undang-undang seperti yang tercantum dalam Pasal 69 Ayat (9) dan Ayat (10) UU RI No. 6 Tahun 2014 yang masing-masing berbunyi sebagai berikut:

“(9) *Rancangan peraturan desa wajib dikonsultasikan kepada masyarakat desa;*

⁷ Tercantum dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Pasal 96 Ayat (1), selanjutnya disebut UU RI No. 12 Tahun 2011

(10) Masyarakat desa berhak memberikan masukan terhadap rancangan peraturan desa”.

Secara terperinci kedua ketentuan hukum yang tercantum pada peraturan undang-undang diatas memberikan perlindungan terhadap masyarakat terkait terlaksananya hak mereka dalam proses pembentukan peraturan desa dengan batasan pelaksanaan pemerintah desa dibatasi oleh ketentuan Pasal 26 Ayat (4) UU RI No. 6 Tahun 2014 yang berbunyi bahwa *“dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), kepala desa berkewajiban memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan UUD NRI Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhineka Tunggal Ika.”*⁸

Seperti di Desa Pegantenan Kabupaten Pamekasan, yang mana masyarakat desa tersebut menyampaikan pendapat terkait fenomena yang sering terjadi pada lingkungan mereka yaitu mengenai kegiatan hiburan yang menggunakan musik dan perempuan sebagai penyanyinya. Tokoh masyarakat berpendapat bahwa kegiatan hiburan semacam itu hukumnya adalah haram dan mengarah pada kegiatan maksiat sehingga perihal tersebut dianggap bisa merusak tatanan moral generasi muda desa dan nilai-nilai kearifan masyarakat desa itu sendiri. Dasar argumentasi mereka adalah dari dalil ulama Ibnu Hajr Al Haitami sebagai berikut :

⁸ Undang-Undang Negara republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang desa Pasal 24 dan Pasal 26.

يُحَرِّمُ سَمَاعَ الْفَنَاءِ مِنْ أَجْنَبِيَّةٍ حُرَّةٍ كَانَتْ
أَوْ أَمَةً وَلَوْ مِنْ وَرَاءِ حِجَابٍ

Artinya :

“ Diharamkan mendengarkan *Al-ghina'* (nyayian) dari wanita *ajnabiyah*, baik yang merdeka ataupun budak. Walaupun dari balik hijab”

Maksud dari aspirasi atau keinginan masyarakat ini meminta pihak pemerintah desa guna membentuk suatu regulasi yang materi muatannya mengatur mengenai pelarangan perempuan sebagai pelaku hiburan khususnya sebagai penyanyi.⁹

Penyampaian pendapat masyarakat Desa Pegantenan ini didasarkan oleh norma agama, yang mana eksistensi norma agama dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dapat dijadikan sumber atau acuan apabila norma agama tersebut sesuai dengan norma keberadaan dan keadilan.¹⁰ Selain itu secara terperinci juga telah disebutkan sebelumnya bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahn desa harus memperhatikan ketentuan yang tercantum dalam Pasal 28 I Ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang menyebutkan bahwa setiap “*orang berhak bebas dari perlakuan diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif*”. Payung hukum lain yang menyebutkan adanya

⁹ Disarikan dari hasil wawancara dengan : Bapak Ridwan selaku perangkat desa yang dilakukan di Kantor Balai Desa Pegantenan Pada Tanggal 04 November 2018.

¹⁰ M Sirajuddin, “*Eksistensi Norma Agama dan Pancasila Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*”, Bengkulu : fakultas Syariah dan Ekonomi Islam IAIN Bengkulu, NUANSA Vol. VIII, No. 1, Juni 2015. Hlm 28

kesamaan di didepan hukum adalah ketentuan dalam Pasal 26 Ayat (4) huruf e UU RI No. 6 Tahun 2014 yang menyatakan bahwa seorang kepala desa dalam menjalankan kewenangannya memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa berkewajiban untuk melaksanakan konsep demokrasi dalam kegiatan sehari-hari dengan memperhatikan asas keadilan gender.

Ulasan mengenai hak masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan ini memunculkan ide untuk menelaah lebih dalam mengenai bagaimana eksistensi norma agama dalam peraturan desa, penelitian ini difokuskan terhadap kedudukan antara norma dalam pembentukan suatu peraturan khususnya norma agama sehingga aspirasi masyarakat Desa Pegantenan yang disesuaikan dengan fenomena yang terjadi dapat dikonversikan menjadi suatu produk hukum desa yang baik dengan memperhatikan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang tercantum dalam UU RI No. 12 Tahun 2011 serta memperhatikan batasan pelaksanaan pemerintahan desa yang telah tercantum dalam UU RI No. 6 Tahun 2014 tentang Desa.

1.2 Rumusan Masalah

Merujuk pada uraian latar belakang yang telah dipaparkan sebelumnya, maka dapat ditarik dua rumusan masalah yaitu :

1. Bagaimana peran serta masyarakat dalam pembentukan peraturan desa?
2. Apakah pencantuman norma agama dalam pembentukan peraturan desa di Desa Pegantenan telah sesuai dengan ketentuan pada Undang-

Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang
Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dikemukakan sebelumnya, maka tujuan yang akan didapat dari adanya penelitian ilmiah ini yaitu :

1. Untuk mengetahui peran serta masyarakat dalam pembentukan peraturan desa.
2. Untuk mengetahui kesesuaian pencantuman norma agama dalam pembentukan peraturan desa di Desa Pegantenan telah sesuai dengan ketentuan pada UU RI No 12 Tahun 2011.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari diadakannya penelitian ini mencakup dua aspek yaitu sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah khasanah keilmuan mengenai eksistensi norma agama kaitannya dalam aspirasi masyarakat terkait perumusan suatu produk hukum .

2. Manfaat Praktis

Hasil dari penelitian ini dapat menjadi salah satu sumber referensi atau pandangan pembelajaran terkait materi pembahasan yang bersinggungan dengan mengenai eksistensi norma agama kaitannya dalam aspirasi masyarakat terkait perumusan suatu produk hukum.

1.5 Keaslian

Penelitian yang berjudul “Tinjauan Yuridis Aspirasi Masyarakat Atas Eksistensi Norma Agama Dalam Pembentukan Peraturan Desa di Desa Pegantenan Kabupaten Pamekasan” ialah hasil karya penulis, setelah melakukan penelusuran beberapa literatur dan internet belum ada penelitian yang sama jika mirip ada seperti halnya sebagai berikut :

No	Judul Karya tulis Ilmiah	Nama Penulis	Asal Institusi	Fokus Pembahasan
1	Pengujian Peraturan Desa Dalam Sistem Peraturan Perundang- undangan	Muhammad Husein Rifai	Universitas Lampung	Lembaga yang berwenang melakukan pengujian terhadap peraturan desa serta kedudukannya dalam hirarki peraturan perundang- undangan di Indonesia
2	Pelaksanaan Fungsi Badan	Syarifah Devi Isnaini	Universitas Hasanuddin	Fungsi BPD dalam menempatkan

	Permusyawaratan Desa di Desa Gentung Kabupaten Pangkep	Assegaf		kedudukan pendapat masyarakat dalam perancangan peraturan desa
3	Tinjau Yuridis Terhadap pemberdayaan masyarakat dalam penyusunan produk hukum desa	Johan Yasin	Universitas Negeri Gorontalo	Penyerapan partisipasi masyarakat dalam pembentukan produk hukum desa

1.6 Metode Penelitian

Agar penulisan karya ilmiah ini dapat berjalan dengan baik dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah maka untuk mendukung hal tersebut penulisan ini menggunakan metode penyusunan sebagai berikut:

1.5.1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif (*Normative legal research*) yaitu suatu penelitian yang bertujuan untuk menemukan aturan hukum, prinsip hukum, maupun doktrin hukum guna menjawab issue atau permasalahan hukum yang terjadi

sesuai dengan ajaran preskriptis ilmu hukum.¹¹ Pada intinya penelitian hukum normatif merupakan suatu prosedur penelitian ilmiah yang bertujuan untuk menemukan kebenaran yang didasarkan pada logika keilmuan yang mengarah pada konsep normatif.¹²

1.6.2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan masalah yang akan digunakan dalam skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*)

Yakni cara pengakajian isu hukum dengan menggunakan aturan perundang-undangan yang memiliki kaitan dengan pokok permasalahan.¹³

2. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Aproach*)

Pendekatan konseptual merupakan proses kajian terhadap isu hukum dengan menggunakan doktrin yang ada pada ilmu hukum dengan tujuan agar peneliti dapat menemukan suatu konsep hukum atau asas hukum yang relevan dengan isu yang sedang diteliti.¹⁴

¹¹ Yang dimaksud dengan menghasilkan penelitian yang memiliki karakter preskriptif adalah bahwa dengan adanya hasil dari penelitian ini dapat dijadikan sebagai petunjuk terhadap para akademisi hukum dalam menelaah aspirasi masyarakat dan eksistensi norma agama terkait perumusan produk hukum.

¹² Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta:Kencana Prenada Media Group, 2012), Hal. 35

¹³ *Ibid* hlm. 93

¹⁴ *Ibid* hlm. 95

1.6.3. Sumber Bahan Hukum

Kajian karya ilmiah ini mengacu pada *Statute Approach* maka sumber datanya merupakan peraturan perundang-undangan serta beberapa buku panduan yang membahas mengenai eksistensi norma agama dalam aspirasi masyarakat terkait perumusan suatu produk hukum dapat dibedakan sebagai berikut:

1. Bahan Hukum Sekunder

Mengenai bahan hukum sekunder penulisan karya ilmiah ini mengambil data dari :

1. M Sirajuddin, "*Eksistensi Norma Agama dan Pancasila Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*", Bengkulu : fakultas Syariah dan Ekonomi Islam IAIN Bengkulu, NUANSA Vol. VIII, No. 1, Juni 2015.

2. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat *autoritatif* artinya mempunyai otoritas. Bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi, atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan putusan hukum. Penulisan karya ilmiah ini bersumber dari bahan hukum primer berupa undang-undang sebagai berikut:

1. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa Diundangkan Di Jakarta 30 Juni 2014 dengan Lembaran Negara Republik Indonesia nomor 7 tmbahan lembaran Negara Republik Indonesia;
3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Diundangkan Di Jakarta pada tanggal 12 Agustus 2011 dengan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82.
4. Hasil Wawancara

3. Sumber Hukum Tersier

Bahan Hukum Tersier merupakan bahan-bahan yang dapat memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum tersier yang akan digunakan dalam penelitian ini berupa:

1. Kamus hukum,
2. Kamus Besar Bahasa Indonesia,
3. Kamus Bahasa Inggris,
4. Internet, dan sebagainya.

1.6.4 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Tekhnik pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini akan dilakukan masing-masing dengan cara sebagai berikut:

- a. Bahan Hukum Primer

Pengumpulan bahan hukum primer dilakukan dengan cara studi kepustakaan dan melakukan analisa terhadap peraturan perundang-undangan yang ada.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder dikumpulkan dengan cara studi kepustakaan dan penelusuran terhadap hasil penelitian yang dilakukan oleh para ahli ataupun pemula sebelumnya baik berupa karya ilmiah, buku, jurnal dan lain sebagainya.

d. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier dikumpulkan dengan cara studi kepustakaan, baik secara manual maupun melalui internet.

1.6.5 Analisa Bahan Hukum

Penyusunan karya ilmiah ini menggunakan metode sebagai berikut:

Analisa bahan hukum dalam penelitian penulisan skripsi ini menggunakan analisis logika deduktif. Yaitu adalah metode yang menarik kesimpulan dari umum ke khusus dengan melakukan analisis terhadap bahan hukum yang didapat dari studi kepustakaan dengan cara menganalisa undang-undang yang berkaitan dengan permasalahan yang kemudian di korelasikan terhadap beberapa teori, dan prinsip-prinsip untuk dijadikan landasan dalam menganalisa rumusan masalah dalam penelitian ini. sehingga dari penelitian ini dapat menghasilkan sebuah kesimpulan tentang hal-

hal yang berhubungan dengan eksistensi norma agama dalam aspirasi masyarakat terkait perumusan suatu produk hukum.