

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG

Pembangunan di desa merupakan ujung tombak pembangunan. Desa merupakan wilayah terendah dalam sistem pemerintahan di Indonesia, pembangunan di tingkat desa memerlukan partisipasi dari masyarakat. Peran masyarakat desa atau partisipasi masyarakat dalam perencanaan dan pembangunan dapat diwujudkan dalam beberapa aspek seperti dalam perencanaan dan pembangunan yang dilakukan melalui musyawarah desa. Musyawarah desa juga sudah diatur di dalam Undang-Undang No 6 Tahun 2014 Tentang Desa selain diatur di dalam undang-undang tersebut pengaturan tentang siapa sajakah yang harus terlibat di dalam musdes atau yang biasa di bilang musyawarah desa juga diatur di dalam Permendagri No 110 Tahun 2016 pasal 38 yang menyatakan “ Musyawarah desa yang diselenggarakan oleh BPD yang mana dalam hal ini langsung di fasilitasi oleh pemerintah desa dan di dalamnya di ikuti langsung oleh para aparatur desa, BPD serta unsur masyarakat desa dan hal ini di selenggarakan secara strategis.

Sehingga di dalam suatu tatanan yang praktis, dimana prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat ini bisa menjamim terhadap sistem peran serta masyarakat terhadap setiap proses yang akan di laksanakan, dimana pada peran serta masyarakat ini sendiri banyak hal yang harus di laksanakan seperti proses pengambilan suatu keputusan

yang dimana secara prinsip demokrasi hal ini telah di jamin sebaik mungkin, agar nantinya aturan perundang-undangan yang telah di terapkan dapat dengan baik diterapkan sehingga nantinya masyarakat bisa mencerminkan adanya suatu keadilan yang dapat di rasakan¹. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Nasution yang dengan tegas mengatakan partisipasi masyarakat dalam membuat perencanaan pembangunan merupakan faktor utama dalam *good governance* ². Untuk memberikan suatu manfaat yang sangat besar di antaranya akan meningkatkan kualitas kebijakan pembangunan, menjamin ketercapaian tujuan, menjamin keberlanjutan pembangunan. Tujuan dari dasar partisipasi masyarakat menurut Nasution adalah untuk menghasilkan masukan dan persepsi yang berguna dari warga Negara dan masyarakat yang berkepentingan (*public interest*) di dalam meningkatkan kualitas pengambilan keputusan.

Inti dari pelaksanaan otonomi daerah merupakan suatu peningkatan peran serta masyarakat di dalam nya terhadap pengelolaan pembangunan, maka dari itu masyarakat dapat di tempatkan sebagai pelaku utama kegiatan sejak awal perumusan perencanaan pembangunan desa ini di realisasikan penentuan program yang menjadikan masyarakat ikut andil di dalam perencanaan pembangunan merupakan suatu bentuk perencanaan yang di mulai dari bawah, dari akar atau biasa sering di sebut sebagai *bottom-up planning* suatu peningkatan partisipasi masyarakat adalah

¹ Muntoha. 2009. *Demokrasi dan Negara Hukum*, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, hlm 379

² Zulkarnain, Nasution. 2009. *Solidaritas sosial dan partisipasi masyarakat desa transisi : suatu tinjauan sosiologis*. Ummi Press, Malang

suatu peran dalam bentuk pemberdayaan masyarakat, peran ini juga bukan semata mata hanya sebagai obyek saja melainkan juga sebagai subyek dari perencanaan pembangunan desa. Menurut pasal 1 ayat 10 Permendagri 110 Tentang Badan Permusyawaratan Desa menyebutkan “ perencanaan pembangunan desa ialah suatu dari proses tahapan kegiatan yang mana hal ini di selenggarakan oleh pemerintah desa sendiri dengan melibatkan langsung Badan Permusyawaratan Desa serta unsur dari masyarakat yang secara partisipatif serta dapat digunakan pemanfaatan dan pengalokasian dari sumber daya desa dalam rangka untuk mencapai suatu tujuan pembangunan desa yang baik”³ .

Prinsip pembangunan yang berpusat terhadap rakyat yang menjadikan rakyat sebagai pokok pelaku utama merupakan suatu partisipatif dengan tujuan menjadikan masyarakat lebih semangat lagi di dalam proses pembangunan, pedoman tersebut tak lain guna sebagai pemberdayaan masyarakat sendiri Adisasmita juga mengatakan bahwa partisipasi masyarakat juga merupakan pemberdayaan masyarakat di dalam sistem pembangunan, peran sertanya di dalam proses perencanaan pembangunan serta dalam implementasi proyek pembangunan sendiri⁴. Upaya dari pemberdayaan masyarakat sendiri merupakan suatu strategi terhadap pengelolaan pembangunan masyarakat yang di bagi terhadap tiga bagian penting yaitu :

³ Permendagri Nomor 110 Tahun 2016 Pasal 1 ayat 10 *Tentang Badan Permusyawaratan Desa*

⁴ Adisasmita, Rahardjo. 2006. *Pembangunan perdesaan dan perkotaan*. Graha Ilmu, Yogyakarta

1. Adanya pelibatan langsung dari unsur masyarakat dalam keseluruhan proses dalam pengelolaan serta perencanaan pembangunan.
2. Baik dari pemerintahan serta seluruh institusi dari pengelolaan pembangunan desa wajib memberikan akses terhadap masyarakat yang ikut berperan aktif dengan seluas-luasnya.
3. Terciptanya demokrasi pengelolaan pembangunan terhadap tingkat masyarakat.

Sehingga di dalam tatanan konsep demokrasi ini sendiri yang dimana rakyat selalu di tempatkan pada jajaran posisi yang sangat strategis terhadap sistem tatanan ketatanegaraan di Indonesia dengan tujuan bahwa rakyat pemegang kekuasaan di dalam penentuan kekuasaan sistem pemerintahan baik tingkat pusat maupun di daerah⁵. Pemberdayaan masyarakat sendiri sangat ditekankan terhadap partisipasi masyarakat terhadap perencanaan dan pembangunan desa guna proses dalam pengambilan keputusan terhadap sistem perencanaan agar nantinya keputusan yang diambil atau kebijakan yang di keluarkan sesuai terhadap kebutuhan masyarakat sendiri⁶.

Dimana di dalam pendekatan partisipatif ini merupakan suatu cara langsung terhadap pendekatan masyarakat untuk bisa langsung terlibat di dalam proses perencanaan dan pembangunan desa serta untuk menjadikan nya suatu implementasi

⁵ *Opcit*, Muntoha. 2009. *Demokrasi dan Negara Hukum*, hlm380

⁶ Priyono, Onny S dan Pranarka A.M.W. 1996. *Pemberdayaan dan implementasi*. CSIS. Jakarta

yang sudah di atur di dalam undang-undang dan nantinya peran masyarakat ini sendiri bertujuan supaya evaluasi yang di dapatkan akan sangat berpengaruh agar nantinya setelah proyek pembangunan selesai masyarakat juga merasakan hasil dari proyek yang di hasilkan⁷ . Sedangkan di dalam perseptif administrasi publik sendiri partisipasi masyarakat ialah untuk peningkatakan sumberdaya masyarakat sendiri yang hal tersebut terlibat langsung di dalam maupun yang tidak terlibat langsung juga menghasilkan pengambilan keputusan di dalam proses perencanaan pembangunan yang hal putusan-putusan tersebut terkait dengan kegiatan pemerintah.

Seiringnya masa reformasi pemerintah sendiri mengeluarkan suatu kebijakan berupa undang-undang yang mengatur tentang kebijakan terhadap perencanaan pembangunan serta suatu penganggaran yang bertujuan dan diharapkan nantinya melahirkan suatu kebijakan yang akan sangat partisipatif ditingkat lokal sehingga nantinya baaik secara normatif sendiri masyarakat sangat berhak untuk di libatkan langsung dalam pengaturan tata ruang, hal ini juga bisa dilihat dalam konsideran nya di dalam Peraturan Pemerintah No 45 Tahun 2017 pasal 1 ayat 1⁸ . maka dari itu sangat perlu dalam pembentukan perumusan kebijakan yang akan sangat relevan yang akhirnya nanti bertujuan untuk mensejahterakan masyarakat untuk tujuan mendapatkan suatu kebijakan publik yang efisien dan efektif. Dalam proses penyusunan dokumen sistem perencanaan pembangunan desa sebaiknya lakukan secara hierarkis dimana di dalamnya memuat kebijakan, program dan kegiatan

⁷ Abe, Alexander. 2002. *Perencanaan daerah partisipatif*, Solo. Pondok Edukasi

⁸ Hastuti, Hesty. 2011. *Penelitian hukum tentang peran serta masyarakat dalam pengaturan tata ruang*, Jakarta hal 5

pembangunan baik itu nantinya di lakukan secara langsung maupun secara mendorong partisipasi masyarakat, sistem perencanaan dan pembangunan yang melibatkan masyarakat ini dikaitka dengan otonomi daerah.

Merupakan suatu ide yang bagus untuk mendapatkan peluang yang baik di daerah agar nantinya hal ini akan menunjukkan kinerja dalam peningkatan sistem kesejahteraan di wilayahnya sendiri terlebih untuk menciptakan suatu perwujudan yang *good local govermance*. Adanya otonomi daerah maka di dalam sistem perencanaan pembangunan membuat RPJM-Desa (rencana pembangunan jangka menengah desa) yaitu merupaka suatu dokumen selama enam tahun yang di dalam nya berdasarkan visi dan misi dari sebuah kepala desa yang terpilih, pendekatan yang di lakukan di dalam sistem ini sendiri yaitu dengan suatu sinkronisasi terhadap pendekatan *top down* dengan *bootom up* yang di dalam nya berisi suatu rancangan program pembangunan yang sudah didiskusikan oleh aparatur desa dengan masyarakat yang nantinya akan dilakukan diskusikan kembali oleh para wahana⁹.

Sehingga di dalam Undang-Undang No 6 Tahun 2014 Tentang Desa pasal 94 ayat 1 dan 2, pasal 1 menyatakan bahwa desa harus mendayagunakan lembaga kemasyarakatan desa yang ada dalam membantu pelaksanaan pembangunan pemerintah desa¹⁰. Pembinaan kepada kemasyarakatan serta kepada pemberdayaan masyarakat desa sedangkan di dalam pasal 2 sendiri menyebutkan lembaga

⁹ Wulansari, Tri Anjar, 2015. Jurnal Vol 4 No 3 *Peran masyarakat desa Lindungsari Kab.Malang dalam rencana pembangunan jangka menengah desa*. Malang. Hal 488

¹⁰ UU No 6 Tahun 2014 *Tentang desa*

kemasyarakatan sebagaimana dimaksud di dalam pasal 1 sendiri merupakan suatu wadah partisipasi masyarakat desa sebagai mitra pemerintah desa. Maka dari ini jelas sudah bahwa di dalam sistem perencanaan pembangunan sendiri masyarakat sudah seharusnya memiliki lembaga sendiri di dalam pemerintah desa guna memberikan aspirasi ataupun ide dalam suatu proyek yang nantinya akan di lakukan agar dalam tahap perencanaan, pelaksanaan, pembiayaan, monitoring hingga perkembangan dapat berjalan dengan demokratis, transparasi, dan akuntable.

Berdasarkan uraian di atas, kajian tentang Peran Serta Masyarakat Dalam Perencanaan dan Pembangunan Desa dalam perspektif demokrasi di Indonesia masih perlu dilihat sejauh mana peran serta masyarakatnya dalam proses perencanaan dan pembangunan desa dan juga bagaimana tinjauan hukumnya sendiri oleh karena itu penulis tertarik untuk membuat penelitian hukum dalam bentuk skripsi dengan judul “ Peran Serta Masyarakat Dalam Perencanaan Dan Pembangunan Desa Di Kabupaten Sampang Dalam Perspektif Demokrasi Di Indonesia “

1.2 RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimanakah peran serta masyarakat desa di dalam proses pembangunan desa sebagai perwujudan demokrasi lokal?
2. Bagaimanakah pengaturan pemerintah desa dan bentuk-bentuk peran serta masyarakat di Kabupaten Sampang?

1.3 TUJUAN PENELITIAN

1. Untuk mengetahui bagaimana peran serta dalam proses pembangunan sebagai perwujudan dari demokrasi lokal sendiri
2. Untuk mengetahui bagaimana pengaturan hukum serta bentuk-bentuk dari peran serta masyarakat dalam proses perencanaan dan pembangunan di Kabupaten Sampang

1.4 KEGUNAAN PENELITIAN

Harapan dari penelitian ini yaitu untuk memberikan pemahaman mengenai sistem pemerintahan desa terhadap peran serta masyarakat dalam perencanaan dan pembangunan desa, baik secara teoritis maupun praktis.

1.4.1 Kegunaan Teoritis

Dapat menambah wawasan dan pengetahuan mengenai apakah di dalam sistem pemerintahan desa masih memerlukan adanya peran serta masyarakat sebagai perwujudan dari demokrasi lokal sendiri

1.4.2 Kegunaan Praktis

Dapat memberikan saran atau masukan kepada pihak-pihak yang terkait mengenai pengaturan pemerintah desa terhadap bentuk peran serta masyarakat.

1.5 KEASLIAN PENELITIAN

No	Peneliti	Judul Penelitian	Fokus	Korelasi
----	----------	------------------	-------	----------

	Sebelumnya		pembahasan	Dengan Penelitian ini
1	Yuni Kurniyati (Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung)	Partispasi Masyarakat Dalam Pembangunan Desa Di Desa Mulyorejo 1 Kecamatan Bunga Mayang Kabupaten Lampung Utara (Studi Kasus Di Desa Mulyorejo 1 Lampung Utara)	Skripsi ini membahas tentang bagaimana tingkatan partisipasi masyarakat sendiri dalam pembangunan desa dan juga bagaimana faktor yang menjadi penghambat terhadap partisipasi masyarakatnya	Penelitian ini bermanfaat terhadap penulis maupun orang yang awam terhadap hukum dalam aspek tinjauan hukum nya sendiri bagaimana masyarakat ini ikut andil dalam proyek perencanaan pembangunan desa
2	Akhmarudin	Analisis	Skripsi ini	Sedangkan di

	(Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau)	Perencanaan Pembangunan Di Desa Kecamatan Kundur Utara Kabupaten Krimun	membahas tentang proses perencanaan pembangunan sehingga hal ini sangat lumrah untuk di bahas	dalam skripsi ini pembahasan nya mencakup lebih luas mengenai aspek-aspek hukum nya terhadap peran serta masyarakat dalam perencanaan dan pembangunan desa sebagai suatu perwujudan dari perspektif demokrasi di Indonesia
3	Hj.Sitti	Perencanaan	Skripsi ini	Sedangkan

	Nurfatimah Rahman (Universitas Hasanuddin)	Partisipatif Dalam Proses Pembangunan Di Kecamatan Tinggimoncong Kabupaten Gowa	hanya membahas apakah perencanaan pembangunan itu sudah berbasis partisipasi masyarakat	skripsi ini dapat dikatakan sebagai penyempurna penelitian sebelumnya yaitu bagaimana perencanaan pembangunan yang melibatkan masyarakat serta bentuk bentuk dari peran serta masyarakat nya sendiri
--	---	---	---	---

Berdasarkan tabel diatas penelitian dengan judul “ Peran Serta Masyarakat Dalam Perencanaan Dan Pembangunan Desa “ belum pernah dilakukan oleh penulis

lainnya. Dari peneelusuran pustaka dan hasil penelitian, penulis mempertahankan orisinalitas gagasan penelitian yang dilakukan khusus nya mengenai peran serta masyarakat dalam perencanaan dan pembangunan desa.

1.6 METODE PENELITIAN

1.6.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang akan digunakan yaitu jenis penelitian Normatif karena penelitian ini dilakukan secara penelitian hukum (*legal research*) dimana dengan tujuan menemukan kebenaran kohorensi dimana ada tidak nya suatu produk hukum atau aturan apakah sudah sesuai dengan norma hukum serta adakah suatu norma terhadap perintah serta larangan yang akan sesuai dengan prinsip hukum sendiri. Dalam hal ini penelitian hukum (*legal research*) selalu bersifat normatif dikarenakan *type* penelitiannya dapat dinyatakan dalam bentuk tulisan¹¹.

1.6.2 Pendekatan Penelitian

Pendekatan pada penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*). Karena di dalam penelitian ini menelaah terhadap semua undang-undang serta regulasi yang terkait dengan isu yang akan di bahas, dalam hal ini peneliti secara praktis mengamati terhadap apakah ada suatu konsistensi serta kesesuaian terhadap suatu undang-undang dengan atau aturan

¹¹ Peter Mahmud Marzuki, 2016. *Penelitian Hukum (edisi revisi)*. Jakarta Prensamedia Group, hlm 47-56

lainnya yang terkait. Sehingga nantinya hasil dari penelaan tersebut dijadikan suatu dasar argument dalam memecahkan masalah. Karena penelitian hukum ini digunakan sebagai suatu bentuk keperluan praktik hukum sehingga semua ini tidak lepas dari pendekatan perundang-undangan¹². Tidak hanya itu penelitian ini juga menggunakan pendekatan konseptual (*Case Approach*) dimana penelitian ini tidak beranjak dari aturan hukum yang ada sehingga penulis juga harus membangun argumen hukum ataupun konsep dalam penelitiannya. Konsep tersebut nantinya akan di peroleh dari pandangan serta doktrin-doktrin yang telah berkembang di dalam ilmu hukum¹³.

1.6.3 Sumber Bahan Hukum

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan suatu bahan hukum yang sifatnya otoritas, seperti perundang-undangan, peraturan daerah maupun peraturan bupati. Dalam penelitian ini bahan hukum primer yang di gunakan antara lain :

1. Undang-Undang Dasar 1945
2. Undang-Undang No 6 Tahun 2014 Tentang Desa
3. Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang

¹² *Ibid*, hlm 133-136

¹³ Peter Mahmud Marzuki, 2016. *Penelitian Hukum (edisi revisi)*. Jakarta Prenamedia Group, hlm 177-178

Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

4. Permendagri Nomor 110 Tahun 2016 Tentang Badan Permasyarakatan Desa
5. Peraturan pemerintah Nomor 45 Tahun 2017 Tentang Partisipasi Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah
6. Peraturan Bupati Sampang No 47 Tahun 2015 Tentang Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa/Kelurahan
7. Peraturan Bupati Sampang No 65 Tahun 2019 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Kegiatan Fasilitasi Program Pembangunan Wilayah Terpadu Antar Desa (PWTAD) Kabupaten Sampang Tahun Anggaran 2019

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan semua publikasi tentang suatu hukum yang di dalam nya bukan merupakan suatu dokumen yang resmi seperti pendapat para ahli, buku, jurnal hukum serta pengaturan pengaturan lainnya¹⁴.

1.6.4 Ruang Lingkup

Ruang lingkup dalam penelitian ini yaitu di Kabupaten Sampang karena peneliti sangat mengenal karakter masyarakat di Sampang karena peneliti merupakan penduduk di Kabupaten Sampang sehingga hal ini di perlukan adanya

¹⁴ *Ibid*, hlm 181

penyusunan serta pengaturan yang benar serta sesuai dengan tujuan demokrasi Negara Indonesia dan juga peraturan perundang-undangan yang ada. sehingga jika di lihat selama ini masyarakat desa hanya di ikut sertakan seperlunya saja oleh para aparatur desa sehingga hal ini tidak sesuai dengan tujuan demokrasi dan undang-undang yang telah berlaku.

1.6.5 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum yaitu dengan menggunakan bahan hukum primer dan sekunder. Primer sendiri dikarenakan data yang di kumpulkan dapat diperoleh telaah undang-undang dimana hal ini yang akan berkaitan dengan isu hukum yang akan di bahas¹⁵. Namun tidak hanya itu bahan yang digunakan juga di peroleh melalui bahan hukum sekunder, dimana melalui suatu kajian kepustakaan serta penelusuran terkait hasil suatu penelitian seperti jurnal, makalah serta pendapat ahli

1.6.6 Analisis Bahan Hukum

Bahan Hukum primer dan sekunder di dalam penelitian ini lebih diperjelas secara analisis prespektif. Analisis prespektif merupakan suatu isu hukum yang di kaji serta di analisis menggunakan suatu ketentuan hukum yang sedang berlaku dan juga meninjau permasalahan yang sedang di angkat guna bisa mencapai suatu tujuan yang diinginkan. Dalam penelitian ini dikaji serta di analisis mengenai peraturan hukum yang terkait dengan peran serta masyarakat dalam perencanaan

¹⁵ *Ibid*, hlm 237

dan pembangunan desa di Kabupaten Sampang. Sehingga nantinya tujuan untuk bisa mengetahui bagaimana fungsi tersebut.

1.7 SISTEMATIKA PENULISAN

Dalam penulisan penelitian diharuskan membuat sistematika penulisan agar mempermudah dalam menjelaskan atau menguraikan secara sistematika bagaimana alur penulisan selanjutnya.

BAB I : Merupakan isi dari pendahuluan yang memberikan latar belakang adanya penulisan penelitian. Dan memberikan gambaran mengenai alur penulisan penelitian ini di antaranya

1.1 Latar Belakang

1.2 Rumusan Masalah

1.3 Tujuan Penulisan

1.4 Kegunaan Penelitian

1.5 Keaslian Penelitian

1.6 Metode Penelitian

1.7 Sistematika Penulisan

BAB II : Merupakan bab yang berisikan mengenai tinjauan demokrasi terhadap pengertian peran serta masyarakat dalam perencanaan dan pembangunan desa.

BAB III : Merupakan bab yang berisikan pembahasan bagaimana proses pembangunan sebagai perwujudan dari demokrasi lokal dan pembahasan mengenai bagaimana pengaturan serta bentuk-bentuk dari peran serta masyarakat.

BAB IV : Merupakan bab akhir dari penulisan penelitian skripsi ini, yaitu berisikan kesimpulan dari keseluruhan bab yang telah dijelaskan sebelumnya, dan juga berisikan. saran untuk para pembaca agar lebih paham mengenai peran serta masyarakat dalam perencanaan dan pembangunan desa dalam perspektif demokrasi di Indonesia.