

BAB I

PENDAHULUAN

1.1.Latar Belakang

Negara Republik Indonesia merupakan Negara Hukum seperti yang telah disebutkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 pasal 1 ayat 3 “Negara Indonesia Adalah Negara Hukum”.¹ selain itu Indonesia sebagai negara kesatuan menganut asas desentralisasi dalam menyelenggarakan pemerintahan dengan memberikan kesempatan dan keleluasan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Karena itu, Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 antara lain menyatakan bahwa pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk dan susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam system pemerintahan negara dan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa. dalam rangka mewujudkan kepentingan desa yang berdasarkan dari aspirasi masyarakat, pemerintah daerah memberikan kewenangan dan tanggungjawab kepada pemerintah desa dalam hal pembentukan peraturan perundang-undangan yang lazim disebut peraturan desa, dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan untuk kepentingan masyarakat desa itu sendiri. Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah yang telah di gantikan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, desa mempunyai kewenangan mengatur dan

¹ Pasal I ayat 3 Undang-Undang Dasar Negera Republik Indonesia tahun 1945

mengurus urusan masyarakat setempat sesuai dengan asal usul dan adat istiadatnya dan juga sejalan dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

Pemerintah daerah dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dapat membentuk pemerintahan desa yang terbentuk dari prakarsa masyarakat setempat dengan memperhatikan hak asal usul desa dan sosial masyarakat desa setempat dengan memenuhi ketentuan yang berlaku dalam peraturan perundang-undangan. Kewenangan yang diberikan merupakan wujud nyata dalam pelaksanaan hak otonomi desa yang dimiliki oleh suatu desa. Desa pada prinsipnya adalah sub-negara yang di dalamnya memiliki batas wilayah, asal-usul desa (sejarah), kesatuan masyarakat hukum, kebudayaan, serta hirarki pemerintahan yang mengatur urusan desa secara mandiri dan otonom yang terkait dengan urusan pemerintahan desa.

Berikut ini pengertian desa adalah sebagai berikut:

*“Desa adalah suatu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal-usul yang bersifat istimewa. Landasan pemikiran mengenai pemerintahan desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat”.*²

Penyelenggaraan pemerintah desa merupakan subsistem dari sistem penyelenggaraan pemerintah, sehingga desa mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya. Sama halnya dengan tingkat daerah maupun pusat di dalam menjalankan pemerintahan di bantu dan bekerja sama dengan badan eksekutif maupun legislatif dengan adanya pemerintahannya, kepala desa tidaklah bekerja sendiri, namun di bantu juga oleh perangkat desa yang lain seperti sekretaris desa dan perangkat-perangkat desa lainnya. Kepala desa

² HAW Widjaja. 2003. *Otonomi Desa Merupakan Otonomi yang Asli, Bulat dan Utuh*, Jakarta. PT. Raja Grafindi Persada. hal. 3

sebagai kepala pemerintah di desa dan manajer pemerintahan di kantornya mempunyai peranan yang sangat menentukan dalam proses administrasi pemerintahan dalam rangka pencapaian tujuan organisasi antara lain dalam rangka terciptanya efektifitas kerja pegawai atau bawahannya. Pendayagunaan sumber daya yang terarah berguna dalam rangka melaksanakan kewenangan, hak, dan kewajibannya. Salah satu bentuk kewenangan yang dapat dilakukan oleh desa adalah pembuatan produk hukum (peraturan desa) berkaitan dengan hal itu kepala desa dapat bekerja sama dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang dibentuk sebagai lembaga legislatif dan wadah yang berfungsi untuk menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Pasal 55 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa menyatakan “Badan Permusyawaratan Desa (BPD) berfungsi membahas dan menyepakati rancangan peraturan desa bersama kepala desa”.³

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) berkedudukan sebagai salah satu unsur penyelenggara pemerintahan desa keberadaan BPD dalam pemerintahan desa adalah bukti pelibatan masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. penyelenggaraan pemerintahan desa terdapat dua lembaga yaitu Pemerintah Desa dan BPD. pemerintah desa berfungsi sebagai penyelenggara kebijakan pemerintah atasannya dan kebijakan desa. sedangkan BPD berfungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. dalam hal ini partisipasi masyarakat dan aparat desa dalam pembentukan peraturan desa sangat dibutuhkan karena masyarakat pemilik kedaulatan. di samping itu, aparat desa sebagai bagian dari pemerintahan desa dianggap mampu dalam memberikan partisipasi terhadap perancangan peraturan desa, yang mana hasil akhir dari

³ Pasal 55 huruf a Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

peraturan yang dibuat oleh pemerintah desa sebagai penyelenggara pemerintahan akan di rasakan oleh masyarakat setempat.

Peraturan desa di tetapkan oleh kepala desa setelah mendapat persetujuan bersama badan permusyawaratan desa, dalam menyelenggarakan otonomi desa. Peraturan desa di larang bertentangan dengan kepentingan umum dan atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. dalam proses pembuatan peraturan desa di butuhkan partisipasi masyarakat dan aparat desa, agar output dari peraturan desa dapat memenuhi aspek kebutuhan masyarakat setempat yang di sampaikan melalui badan permusyawaratan desa, supaya keberlakuan hukum dapat dilaksanakan sesuai tujuan pembentukannya. Partisipasi masyarakat dan aparat tersebut berupa masukan dan pemikiran dalam perumusan substansi pengaturan peraturan desa lebih efektif posisinya dalam mempengaruhi para pengambil kebijakan kerana keluhan dan pendapat masyarakat dan aparat harus menjadi pertimbangan dalam pengambilan keputusan.

Penyusunan peraturan desa dalam membuat suatu kebijakan harus didasarkan pada kepentingan masyarakat setempat sebagai landasan dalam menunjang pembangunan. gagasan dan masukan-masukan tersebut disampaikan kepada BPD untuk dibahas bersama kepala desa dalam membuat kebijakan demi kepentingan dan kesejahteraan masyarakat desa.

Mencermati fungsi BPD khususnya dalam hal Perancangan peraturan desa, maka dapat di katakan bahwa BPD memiliki peran yang sangat penting dan strategis dalam proses pemerintahan di desa sehingga perlu adanya peningkatan kerjasama yang di lakukan oleh BPD dan Pemerintah Desa dalam meningkatkan

partisipasi masyarakat dan aparatnya yang bertujuan untuk memberikan pembangunan yang lebih baik dalam lingkup desa itu sendiri.

Kerjasama yang diterapkan di beberapa desa terlihat adanya kerjasama antar badan permusyawaratan desa dan pemerintah desa dengan pola kerjasama yang berbeda sehingga inilah yang membuat beberapa desa ada yang meraih hasil positif dalam pemerintahan desanya dan ada pula yang meraih hasil negatif dalam pemerintahan desanya akibat pola kerjasama tersebut.

Desa Limbatihi yang merupakan salah satu desa terletak di kecamatan Paguyaman Pantai Kabupaten Boalemo. dalam melaksanakan kewenangannya, desa limbatihi di jalankan dua lembaga yang merupakan unsur utama dalam pemerintahan desa yaitu badan permusyawaratan desa (BPD) dan pemerintah desa. kedua lembaga tersebut melaksanakan tugas dan fungsinya masing-masing seperti halnya yang di amanatkan dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

Penyusunan peraturan desa limbatihi, rancangan peraturan desa diusulkan oleh Pemerintah Desa dan dapat juga berasal dari usulan inisiatif dari Badan Permasyarakatan Desa (BPD). Rancangan peraturan desa baik yang berasal dari pemerintahan desa maupun dari BPD, masyarakat dan aparat desa berhak untuk menyampaikan atau memberikan masukan-masukan atau gagasan-gagasan sebagai bentuk dari partisipasi masyarakat dan aparat dalam pembangunan.

Badan Permasyarakatan Desa dan Pemerintah Desa yang ada di Desa Limbatihi sejauh ini selalu melakukan kerjasama dalam peningkatan Partisipasi masyarakat dan aparatnya yang berkaitan dengan perancangan peraturan desa

mengingat peran serta masyarakat sangat di butuhkan agar apapun yang menjadi rumusan dalam peraturan tersebut dapat sesuai dengan kondisi kehidupan masyarakatnya. Selain itu hal ini sangat penting dalam pertumbuhan kesejahteraan masyarakat dan pembangunan desa lebih-lebih pada pembangunan sumber daya masyarakat dan aparatnya sehingga apa yang di cita-cita oleh masyarakat Desa Limbatihu dapat di aplikasikan dengan baik dan benar sesuai dengan apa yang menjadi target pembangunan.

. Berdasarkan data yang di peroleh pada pra penelitian, Desa Limbatihu sejauh ini sejak tahun 2014 hingga 2016 telah merumuskan 7 (tujuh) peraturan desa diantaranya:⁴

1. Peraturan Desa Nomor 3 Tahun 2014 Tentang Perubahan Anggaran Pendapatan Belanja Desa Tahun Anggaran 2014
2. Peraturan Desa Nomor 5 Tahun 2015 Tentang anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Tahun Anggaran 2015
3. Peraturan Desa Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Galian C
4. Peraturan Desa Nomor 2 Tahun 2016 Tentang Pembagian Hasil
5. Peraturan Desa Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Perkawinan
6. Peraturan Desa Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Pungutan Desa
7. Peraturan Desa Nomor 5 Tahun 2016 Tentang Hewan Ternak

Berkaitan dengan partisipasi masyarakat dan aparat desa, dengan 7 (tujuh) peraturan desa yang telah di rumuskan oleh pemerintah desa dan BPD tersebut 2 (dua) peraturan desa dengan tingkat partisipasi masyarakat rendah yaitu perdes nomor 3 tahun 2014 dan perdes nomor 5 tahun 2015, hal tersebut diakibatkan oleh beberapa alasan diantaranya pola pengetahuan yang minim, kurangnya sosialisasi pemerintah terhadap materi yang bahas berkaitan dengan peraturan tersebut, dan

⁴ Data arsip/pembukuan desa Limbatihu .

hal lainnya adalah persoalan kecenderungan masyarakat yang lebih mengedepankan pekerjaannya atau profesi mata pencahariannya.

Berdasarkan uraian diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dalam penyusunan proposal dengan Judul “**Kerjasama Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam Peningkatan Partisipasi Masyarakat dan Aparat Desa Terhadap Perancangan Peraturan Desa (Studi di Desa Limbatihu Kec. Paguyaman Pantai Kabupaten Boalemo)**”

1.2.Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka calon peneliti merumuskan masalah yang akan diteliti sebagai berikut:

1. Bagaimana kerjasama Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam peningkatan partisipasi masyarakat dan aparat desa terhadap perancangan peraturan desa?
2. Apa kendala-kendala dalam peningkatan partisipasi masyarakat dan aparat desa terhadap perancangan peraturan desa?

1.3.Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dalam penelitian berdasarkan Rumusan masalah diatas adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui kerjasama pemerintah desa dan badan permusyawaratan desa dalam peningkatan partisipasi masyarakat dan aparat desa terhadap terancangan peraturan desa.

2. Untuk mengetahui kendala dalam peningkatan partisipasi masyarakat dan aparat desa terhadap perancangan peraturan desa.

1.4. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian hukum berdasarkan tujuan penelitian diatas antara lain sebagai berikut.

1.4.1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran terhadap pengembangan ilmu pengetahuan khususnya kerja sama Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam peningkatan partisipasi masyarakat dan aparat desa terutama dalam hal perancangan peraturan Desa.

1.4.2. Manfaat Praktis

Hasil dan penelitian ini selanjutnya dapat memberikan kontribusi pemikiran bagi pemerintah setempat terhadap kerjasama peningkatan partisipasi masyarakat dan aparat desa melalui kerja sama Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam hal ini perancangan peraturan Desa itu sendiri.