

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Pembangunan Desa

1. Pengertian Desa

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa, menyatakan bahwa desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹

Dalam perjalanan ketatanegaraan Republik Indonesia, desa telah berkembang dalam berbagai bentuk, sehingga perlu dilindungi dan diberdayakan agar menjadi kuat, maju, mandiri, dan demokratis sehingga dapat menciptakan landasan yang kuat dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangua menuju masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera. Secara lebih operasional Undang-undang Otonomi Daerah mengamanahkan, bahwa penyelenggaraan pemerintah diarahkan untuk memberi kewenangan yang lebih luas kepada Pemerintah Daerah dengan maksud untuk lebih meningkatkan pelayanan dan partisipasi masyarakat terhadap pelaksanaan pembangunan di segala bidang.²

Desa merupakan subsistem dari Pemerintahan yang berhubungan langsung dengan masyarakat, tentunya mempunyai hubungan yang lebih dekat dengan masyarakat. Selain itu, desa memiliki wewenang untuk

¹Nurmayani, *Hukum Administrasi Daerah*.(Universitas Lampung.Bandar Lampung, 2015), hal. 106,

² Penjelasan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah,

mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat dengan berpedoman pada keanekaragaman, partisipasi otonomi asli, demokrasi dan pemberdayaan masyarakat. Karena itu desa diharapkan dapat meningkatkan pelayanan publik, dan partisipasi masyarakat dalam proses pelaksanaan pembangunan.

Desa secara etimologi berasal dari bahasa sansekerta, deca yang berarti tanah air, tanah asal atau tanah kelahiran. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia,³ desa adalah satu kesatuan wilayah yang dihuni oleh sejumlah keluarga yang mempunyai sistem pemerintahan sendiri (dikepalai oleh seorang Kepala Desa) atau desa merupakan kelompok rumah luar kota yang merupakan kesatuan. Istilah desa hanya dikenal di Jawa, sedangkan di luar Jawa misalnya di Sumatra, Kalimantan dan Sulawesi, sebutan untuk wilayah dengan pengertian serupa desa sangat beranekaragam, sesuai dengan asal mula terbentuknya area desa tersebut, baik berdasarkan pada prinsip-prinsip ikatan genealogis, atau ikatan territorial, dan bahkan berdasarkan tujuan fungsional tertentu (semisal desa petani atau desa nelayan, atau desa penambang emas) dan sebagainya.

Desa merupakan entitas pemerintahan yang langsung berhubungan dengan rakyat. Hal ini menyebabkan desa memiliki arti sangat strategis sebagai basis penyelenggaraan pelayanan public dan memfasilitasi pemenuhan hak-hak public rakyat lokal.⁴

³ Kamus Besar Bahasa Indonesia, (Medan: Bitra Indonesia, 2013), hal. 2.

⁴Didik G. Suharto, *Membangun Kemandirian Desa*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2016), hal. 7

Desa atau nama lainnya, sebagai sebuah entitas budaya⁴, ekonomi dan politik yang telah ada sebelum produk-produk hukum masa kolonial dan sesudahnya, diberlakukan, telah memiliki asas-asas pemerintahan sendiri yang asli, sesuai dengan karakteristik sosial dan ekonomi, serta kebutuhan dari rakyatnya.⁵ Konsep desa tidak hanya sebatas unit geografis dengan jumlah penduduk tertentu melainkan sebagai sebuah unit territorial yang dihuni oleh sekumpulan orang yang dengan kelengkapan budaya termasuk sistem politik dan ekonomi yang otonom.

Desa merupakan sebuah gambaran dan kesatuan masyarakat/komunitas penduduk yang bertempat tinggal dalam lingkungan dimana mereka saling mengenal dengan baik dan arah kehidupan mereka relatif homogen serta banyak bergantung pada alam. Komunitas di atas kemudian berkembang menjadi satu kesatuan masyarakat hukum dimana kepentingan bersama penduduk diatur menurut hukum adat yang dilindungi dan dilambungkan. Ciri dari masyarakat hukum adat yang otonomi adalah yang berhak mempunyai wilayah sendiri dengan batas yang sah, berhak mengangkat bupati daerahnya/majelis sendiri berhak mempunyai sumber keuangan sendiri, serta berhak atas tanahnya sendiri.

2. Pembangunan Desa

Pembangunan berasal dari kata "bangun", diberi awalan "pem" dan akhiran "an", guna menunjukkan perihal membangun. Kata bangun setidaknya

⁵ R. Bintaro, *Dalam Interaksi Desa – Kota dan Permasalahannya*. (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2012), hal. 56.

tidaknya mengandung empat arti. *Pertama*, dalam arti sadar atau siuman. *Kedua*, dalam arti bangkit atau berdiri. *Ketiga*, dalam arti bentuk. *Keempat*, dalam arti kata kerja, yakni membuat, mendirikan atau membina. Pembangunan meliputi pula segi anatomik (bentuk), fisiologik (kehidupan) dan behavioral (perilaku).⁶

Menurut Tjokroamidjojo pembangunan adalah "usaha perubahan ke arah yang lebih baik yang dilakukan secara berencana dan bertahap".⁷ Menurut Siagian pembangunan adalah suatu usaha atau rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan yang terencana yang dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, negara dan pemerintah menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (*nation building*).⁸

Ada beberapa ide pokok yang sangat penting diperhatikan tentang pembangunan yaitu sebagai berikut:

Pertama, bahwa pembangunan merupakan suatu proses berarti suatu kegiatan yang terus-menerus dilaksanakan meskipun sudah barang tentu bahwa proses itu dapat dibagi dan biasanya memang dibagi menjadi tahap-tahap tertentu yang berdiri sendiri. Tahapan itu dapat dibuat berdasarkan jangka waktu, biaya, atau hasil tertentu yang diharapkan akan diperoleh.

Kedua, bahwa pembangunan merupakan usaha yang secara sadar dilaksanakan. Jika ada kegiatan yang kelihatannya nampak seperti pembangunan, akan tetapi sebenarnya tidak dilaksanakan secara sadar dan timbul hanya secara insidental di masyarakat tidaklah dapat digolongkan kepada kategori pembangunan.

Ketiga, bahwa pembangunan dilakukan secara berencana dan perencanaan itu berorientasi kepada pertumbuhan dan perubahan.

Keempat, bahwa pembangunan mengarah kepada modernitas. Modernitas disini diartikan sebagai cara hidup yang baru dan lebih baik dari pada sebelumnya serta kemampuan untuk lebih menguasai alam lingkungan dalam rangka peningkatan kemampuan swasembada dan mengurangi ketergantungan pada pihak lain.

Kelima, bahwa modernitas yang dicapai melalui pembangunan itu bersifat multi dimensional. Artinya bahwa modernitas itu mencakup seluruh

⁶ Ndraha Taliziduhu, *Dimensi-dimensi Pemerintahan Desa*. Jakarta: Bumi Aksara, 2011,

⁷ Bintoro Tjokroamidjojo, *Pengantar Administrasi Penibangunan*. Jakarta: LP3ES, 2011, 1

⁸ Siagian, *Fungsi-fungsi Manajerial...*, 31.

aspek kehidupan bangsa dan negara, terutama aspek politik, ekonomi, sosial budaya.

Keenam, bahwa semua hal yang telah disebutkan dimuka ditujukan kepada usaha membina bangsa yang terus menerus dilaksanakan dalam rangka pencapaian tujuan bangsa dan negara yang telah ditentukan sebelumnya.

Sedangkan menurut Nugroho inti dari pembangunan pada dasarnya adalah pergerakan ekonomi rakyat. Ada pepatah mengatakan bahwa negara dalam kondisi paling berbahaya jika rakyatnya miskin. Kemiskinan mempunyai pengaruh paling buruk kepada setiap sisi kehidupan manusia. Oleh karena itu, tugas pembangunan adalah menanggulangi kemiskinan. Dengan pemahaman ini dapat dikatakan bahwa inti pembangunan adalah menggerakkan ekonomi agar rakyat mempunyai kemampuan untuk tidak berada dalam kemiskinan. Dalam bahasa politis disebut sebagai "menggerakkan ekonomi rakyat".⁹

Pembangunan yang mencapai hasil dapat secara efektif dicapai dengan melihat kekuatan pokok yang harus dibangun dan mengidentifikasi tugas pokok dan fungsi dari lembaga-lembaga strategis pembangunan. Kekuatan pokok yang dibangun oleh Indonesia adalah keunggulan bersaing. Hanya bangsa yang memiliki keunggulan bersaing yang pokok adalah keunggulan ekonomi. Dengan demikian, setiap bidang harus mendukung kearah terbentuknya daya saing ekonomi. Secara khusus prioritas bagi sektor ekonomi adalah membangun daya saing pelaku ekonomi baik secara sektoral maupun secara regional. Daya dukung ideologi, politik dan hukum adalah implementasi kebijakan otonomi daerah yang taat asas dan penegakkan hukum yang konsisten. Daya dukung di bidang sosial budaya adalah membangun paradigma pendidikan yang mencerdaskan kehidupan bangsa. Tentu saja kesemuanya tidak akan terjadi jika tidak didukung keamanan dan ketertiban yang mantap. Dengan melihat kondisi tersebut, maka strategi

⁹Setiadi Nugroho, *Perilaku Konsumen*, Jakarta: Kencana, 2013, 24.

untuk pelaku ekonomi/usaha adalah mewajibkan implementasi *good cooperate governance*, dan untuk sektor bukan ekonomi bisnis dengan mewajibkan implementasi *good governance*.

Pembangunan desa adalah pemanfaatan sumber daya yang dimiliki untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat yang nyata, baik dalam aspek pendapatan, kesempatan kerja, lapangan berusaha, akses terhadap pengambilan keputusan, maupun indeks pembangunan manusia. Pembangunan pedesaan merupakan bagian integral dari pembangunan nasional, merupakan usaha peningkatan kualitas sumberdaya manusia pedesaan dan masyarakat secara keseluruhan yang dilakukan secara berkelanjutan berlandaskan pada potensi dan kemampuan pedesaan. Dalam pelaksanaannya, pembangunan pedesaan seharusnya mengacu pada pencapaian tujuan pembangunan yaitu mewujudkan kehidupan masyarakat pedesaan yang mandiri, maju, sejahtera, dan berkeadilan.¹⁰

Proses pengelolaan pembangunan Desa sebagai berikut:

a. Perencanaan

Fungsi perencanaan adalah sebagai alat untuk memilih, merencanakan untuk masa yang akan datang, cara untuk mengalokasikan sumber daya serta alat untuk mencapai sasaran, dan apabila dikaitkan dengan pembangunan yang hasilnya diharapkan dapat menjawab semua permasalahan, memenuhi kebutuhan masyarakat, berdaya guna dan berhasil guna, serta mencapai tujuan yang diinginkan, maka perencanaan itu sangat diperlukan agar pembangunan yang dilaksanakan lebih terarah, efektif dan efisien dalam penggunaan sumber daya dan dana. Sedangkan pembangunan dalam perencanaan itu sendiri merupakan suatu proses perubahan kearah yang lebih baik melalui apa yang

¹⁰Rahardjo Adisasmita, *Membangun Desa Partisipatif*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2006), hal/ 7

dilakukan secara terencana. Perencanaan pembangunan desa yang dilaksanakan secara partisipatif diharapkan bisa menumbuhkan kesadaran dan kebersamaan diantara warga masyarakat dalam proses pembangunan.¹¹

Memberi kesempatan pada masyarakat untuk menentukan arah berarti memberikan kesempatan pada masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembangunan. Menurut Diana Conyers yang dikutip oleh Suparjan dan Hempri ada tiga alasan utama mengapa partisipasi masyarakat mempunyai sifat penting yaitu:¹²

- 1) Partisipasi masyarakat merupakan suatu alat guna memperoleh informasi mengenai kondisi, kebutuhan dan sikap masyarakat setempat.
- 2) Bahwa masyarakat akan lebih mempercayai program pembangunan jika merasa dilibatkan dalam proses persiapan dan perencanaannya, karena mereka akan lebih mengetahui seluk beluk program dan akan mempunyai rasa memiliki.
- 3) Partisipasi masyarakat merupakan suatu alat guna memperoleh informasi mengenai kondisi, kebutuhan dan sikap masyarakat setempat.
- 4) Bahwa masyarakat akan lebih mempercayai program pembangunan jika merasa dilibatkan dalam proses persiapan dan perencanaannya, karena mereka akan lebih mengetahui seluk beluk program dan akan mempunyai rasa memiliki.

Partisipasi masyarakat adalah keterlibatan mental/pikiran dan emosi seseorang di dalam situasi kelompok, yang mendorongnya untuk memberi sumbangan kepada kelompok dalam upaya mencapai tujuan serta turut

¹¹Moch. Solekhan, *Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, (Malang: Setara Pers, 2014), hal. 7

¹² Suparjan dan Hempri Suyatno, *Pembangunan Masyarakat dari Pembangunan sampai Pemberdayaan*, (Yogyakarta: Aditya Media, 2013), hal. 53.

bertanggungjawab terhadap upaya yang bersangkutan, sehingga membantu berhasilnya setiap program yang direncanakan dan dilakukan. Partisipasi masyarakat dalam bentuk keterlibatan masyarakat dalam musrenbag mempunyai arti penting dalam proses pembangunan wilayahnya. Dengan demikian masyarakat mampu menyampaikan aspirasi mereka dan masalah mereka sendiri sebagai orang yang terlibat dari perencanaan, pelaksanaan dan hasil. Menumbuhkan kesadaran diri dan partisipasi masyarakat dalam forum musrenbang, masyarakat tidak hanya sebagai objek pembangunan tetapi berperan sebagai penyampai aspirasi dan perencana pembangunan juga. Dengan demikian maka dengan adanya partisipasi masyarakat maka akan tercapai suatu pemecahan masalah sesuai dengan keinginan bersama, adanya mufakat bersama merupakan bentuk hasil kerjasama antara pihak masyarakat dengan pemerintah, yang saling mempercayai, saling terbuka, adanya tujuan bersama, sehingga akan terbentuk sistem sosial yang kokoh, yang akan meningkatkan kewaspadaan nasional, sehingga hasil dari musrenbang dapat diterima semua pihak.

b. Penetapan dan Pelaksanaan

Pada tahap penetapan dan pelaksanaan perlu diadakan penyorotan terhadap kekuatan sosial dalam masyarakat, dan disamping itu juga perlu diadakan pengamatan terhadap perubahan sosial yang terjadi.

Sebagaimana dipaparkan dalam UU No. 32 tahun 2004 bahwa di dalam desa terdapat tiga kategori kelembagaan desa yang memiliki peranan dalam tata kelola desa yaitu: pemerintah desa, Badan Permusyawaratan Desa dan Lembaga Kemasyarakatan. Dalam undang-undang tersebut disebutkan bahwa penyelenggaraan urusan pemerintahan di tingkat desa (pemerintahan

desa) dilaksanakan oleh Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa. Pemerintahan desa ini dijalankan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan di negeri ini.¹³

Dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa, kepala desa dan BPD mempunyai tugas bersama yaitu menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Aspirasi masyarakat yang telah diakomodasi atau ditampung oleh kepala desa dan BPD akan ditetapkan dalam bentuk peraturan desa dan APBdes.

c. *Monitoring* dan Evaluasi

Monitoring adalah pemantauan secara terus menerus proses perencanaan dan pelaksanaan kegiatan. *Monitoring* dapat dilakukan dengan mengikuti langsung kegiatan atau membaca hasil laporan dari pelaksanaan kegiatan. *Monitoring* sering dipandang sebagai pengukuran kuantitas yang berkaitan dengan bagaimana pencapaian keselarasan antara sumber-sumber yang digunakan dan waktu yang ditetapkan. *Monitoring* merupakan aktivitas yang berkelanjutan yang terutama dimaksudkan untuk memberikan informasi terhadap rencana dalam mengidentifikasi perubahan-perubahan yang terjadi dalam tahap implementasi. *Monitoring* merupakan mekanisme yang digunakan untuk mengoreksi penyimpangan-penyimpangan (*deviations*) yang mungkin timbul dalam suatu kegiatan dengan membandingkan antara apa yang diharapkan dan apa yang dilakukan.

¹³ Suparjan dan Hempri Suyatno, *Pembangunan Masyarakat...*, hal. 63.

Dalam tahap evaluasi diadakan analisis terhadap efek pembangunan, sehingga dapat mengukur keberhasilan ataupun kegagalan dalam suatu program pembangunan. Evaluasi bertujuan :

- a. Mengidentifikasi tingkat pencapaian tujuan.
- b. Mengukur dampak langsung yang terjadi pada kelompok sasaran.
- c. Mengetahui dan menganalisis konsekuensi-konsekuensi lain yang mungkin terjadi di luar (externalities).

Dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan sehari-hari dan pembangunan desa, BPD mempunyai peran normative sebagai alat kontrol pemerintah desa.

Selain adanya peran BPD sebagai pengontrol penyelenggaraan pemerintahan desa, partisipasi masyarakat dalam pembangunan mutlak diperlukan, tanpa adanya partisipasi masyarakat pembangunan hanyalah menjadikan masyarakat sebagai objek semata. Salah satu kritik adalah masyarakat merasa “tidak memiliki” dan “acuh tak acuh” terhadap program pembangunan yang ada.

B. Pembangunan Desa Menurut Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014

Pembangunan Desa adalah upaya peningkatan kualitas hidup dan kehidupan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat Desa. Pasal (78) tentang perencanaan, pasal (81) tentang pelaksanaan, dan pasal (82) tentang pemantauan dan pengawasan. seperti yang di jelaskan oleh pasal berikut ini:

Pasal 78 (1): Pembangunan Desa bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan melalui pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana ekonomi lokal, seta pemamfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan.

(2): Pembangunan Desa meliputi tahap perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan.

(3): Pembangunan Desa sebagaimana di maksud pada ayat 2 mengedepankan kebersamaan, kekeluargaan, dan kegotongroyongan guna mewujudkan pengarusutamaan perdamaian dan keadilan sosial.

Pasal 79 (1): Pemerintah Desa menyusun perencanaan pembangunan Desa sesuai dengan kewenangannya dengan mengacu pada perencanaan pembangunan kabupaten/kota. (2): Perencanaan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat 1 disusun secara berjangka meliputi: a. Rencana pembangunan jangka menengah Desa untuk jangka waktu 6 tahun; dan b. Rencana pembangunan tahunan Desa atau yang disebut rencana kerja pemerintah Desa, merupakan penjabaran dari rencana pembangunan jangka menengah Desa untuk jangka waktu 1 (satu) tahun. (3): Rencana pembangunan jangka menengah Desa dan rencana kerja pemerintah Desa sebagaimana dimaksud pada ayat 2 ditetapkan dengan peraturan Desa. (4): Peraturan Desa tentang rencana pembangunan jangka menengah Desa dan Rencana kerja pemerintah Desa merupakan satu-satunya dokumen perencanaan di Desa. (5): Rencana pembangunan jangka menengah Desa dan rencana kerja pemerintah Desa merupakan pedoman dalam penyusunan anggaran pendapatan belanja Desa yang di atur dalam peraturan pemerintah. (6): Program pemerintah dan/dan atau pemerintah daerah yang berskala lokal Desa di koordinasikan dan/atau didelegasikan pelaksanaannya kepada Desa. (7): Perencanaan pembangunan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat 1 merupakan salah satu sumber masukan dalam perencanaan pembangunan kabupaten/kota.

Pasal 80 (1): Perencanaan Pembangunan Desa sebagaimana dimaksud dalam pasal 79 diselenggarakan dengan mengikutsertakan masyarakat Desa. (2): Dalam menyusun perencanaan pembangunan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat 1, pemerintah Desa wajib menyelenggarakan musyawarah perencanaan pembangunan Desa. (3): Musyawarah perencanaan pembangunan Desa menetapkan prioritas, program kegiatan dan kebutuhan pembangunan Desa yang didanai oleh anggaran pendapatan dan belanja Desa, swadaya masyarakat Desa, dan/ atau anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/ kota. (4): Prioritas, program, kegiatan, dan kebutuhan pembangunan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat 3 di rumuskan berdasarkan penilaian terhadap kebutuhan masyarakat Desa yang meliputi: a. Peningkatan kualitas dan akses terhadap pelayanan dasar; b. Pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur dan lingkungan berdasarkan kemampuan teknis dan sumber daya lokal yang tersedia; c. Pengembangan ekonomi pertanian berskala produktif; d. Pengembangan dan pemanfaatan

teknologi tepat guna untuk kemajuan ekonomi dan; e. Peningkatan kualitas ketertiban dan ketentraman masyarakat Desa berdasarkan kebutuhan masyarakat Desa.

- Pasal 81 (1): Pembangunan Desa dilaksanakan sesuai dengan rencana kerjapemerintah; (2): Pembangunan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dilaksanakan oleh pemerintah Desa dengan melibatkan seluruh masyarakat dengan semangat gotong royong; (3): Pelaksanaan pembangunan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dilakukan dengan memanfaatkan kearifan lokal dan sumber daya alam Desa; (4): Pembanguna lokal berskala Desa dilaksanakan oleh Desa; (5): Pelaksanaan program sektoral yang masuk ke Desa di informasikan kepada pemerintah Desa untuk diintegrasikan dengan pembangunan Desa.
- Pasal 82 (1): Masyarakat Desa berhak mendapatkan informasi mengenai rencana dan pelaksanaan Pembangunan Desa; (2): Masyarakat Desa berhak melakukan pemantauan terhadap pelaksanaan pembangunan Desa; (3): Masyarakat Desa melaporkan hasil pemantauan dan berbagai keluhan terhadap pelaksanaan pembangunan Desa Kepada pemerintah Desa dan badan permusyawaratan Desa; (4): Pemerintah Desa wajib menginformasikan perencanaan dan pelaksanaan rencana pembangunan jangka menengah Desa, rencana kerja pemerintah Desa, dan anggaran pendapatan belanja Desa kepada masyarakat Desa melalui layanan informasi kepada umum dan melaporkannya dalam musyawarah Desa paling sedikit 1 tahun sekali; (5): Masyarakat Desa berpartisipasi dalam musyawarah Desa untuk menanggapi laporan pelaksanaan pembangunan Desa.
- Pasal 83 (1): Pembangunan kawasan perdesaan merupakan perpaduan pembangunan antar Desa dalam satu kabupaten/kota; (2): Pembangunan kawasan perdesaan dilaksanakan dalam upaya mempercepat dan meningkatkan kualitas pelayanan, pembangunan, dan pemberdayaan masyarakat Desa dikawasan perdesaan melalui pendekatan pembangunan partisipatif; (3): Pembangunan kawasan perdesaan meliputi: a. Penggunaan dan pemanfaatan wilayah Desa dalam rangka penetapan kawasan pembangunan sesuai dengan tata ruang kabupaten/kota; b. Pelayanan yang dilakukan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat perdesaan; c. Pembangunan infrastruktur, peningkatan ekonomi perdesaan, dan pengembangan teknologi tepat guna; dan d. Pemberdayaan masyarakat Desa untuk meningkatkan akses terhadap pelayanan dan kegiatan ekonomi. (4): Rancangan pembangunan kawasan perdesaan dibahas bersama oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/kota, Pemerintah Desa. (5): Rencana pembangunan kawasan perdesaan sebagaimana dimaksud pada ayat 4 ditetapkan

oleh bupati/ walikota sesuai dengan rencana pembangunan jangka menengah Daerah.

- Pasal 84 (1): Pembangunan kawasan perdesaan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/kota, dan atau pihak ketiga yang terkait dengan pemanfaatan aset Desa dan tata ruang Desa wajib melibatkan pemerintah Desa. (2): Perencanaan, pelaksanaan, pemanfaatan, dan pendaya gunaan asset Desa untuk pembangunan kawasan perdesaan merujuk pada hasil musyawarah Desa. (3): Pengaturan lebih lanjut mengenai perencanaan, pelaksanaan pembangunan kawasan perdesaan, pemanfaatan, dan pendayagunaan sebagai mana di maksud pada ayat 2 di atur dalam peraturan Daerah Kabupaten/Kota.
- Pasal 85 (1): Pembangunan kawasan perdesaan dilakukan oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota melalui satuan perangkat kerja daerah, pemerintah Desa, dan atau BUM Desa dengan mengikutsertakan masyarakat Desa. (2): Pembangunan kawasan perdesaan yang dilakukan oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi, pemerintah kabupaten/ kota, dan pihak ketiga wajib mendayagunakan potensi sumber daya alam dan sumber daya manusia mengikutsertakan pemerintah Desa dan masyarakat Desa. (3): Pembangunan kawasan perdesaan yang berskala lokal Desa wajib diserahkan pelaksanaanya kepada Desa dan/atau kerja sama Antar Desa.
- Pasal 86 (1): Desa berhak mendapatkan akses informasi melalui system informasi Desa yang di kembangkan oleh pemerintah Daerah kabupaten/kota. (2): Pemerintah dan pemerintah daerah wajib mengembangkan sistem informasi Desa dan pembangunan kawasan perdesaan. (3): Sistem informasi Desa sebagaimana dimaksud pada ayat 2 meliputi fasilitas perangkat keras, dan perangkat lunak, jaringan, serta sumberdaya manusia. (4): Sistem informasi Desa sebagaimana dimaksud pada ayat 2 meliputi data Desa, data pembangunan Desa, kawasan perdesaan, serta informasi lain yang berkaitan dengan pembangunan Desa dan pembangunan kawasan perdesaan. (5): Sistem informasi Desa sebagai mana dimaksud pada ayat 2 dikelola oleh pemerintah Desa dan dapat diakses oleh pemerintah Desa dan dapat di akses oleh masyarakat Desa dan semua pemangku kepentingan. (6): Pemerintah daerah kabupaten/ kota menyediakan informasi perencanaan pembangunan kabupaten/ kota untuk Desa.¹⁴

¹⁴ Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014

C. Fiqih Siyasah

1. Pengertian Fiqih Siyasah

Kata *fiqh* berasal dari *faqaha-yafquhu-fiqhan*. Secara bahasa, pengertian *fiqh* adalah “paham yang mendalam”.²⁰ *Fiqh* secara etimologis adalah keterangan tentang pengertian atau paham dari maksud ucapan si pembicara, atau paham yang mendalam terhadap maksud-maksud perkataan dan perbuatan.¹⁵ Secara terminologis *fiqh* adalah pengetahuan tentang hukum-hukum yang sesuai dengan syara mengenal amal perbuatan yang di peroleh dari dalil-dalilnya yang fashil (terinci, yakni dalil-dalil atau hukum-hukum khusus yang diambil dari dasar-dasarnya, al-qur’an dan sunnah).¹⁶

Kata “*siyasah*” yang berasal dari kata *sasa*, berarti mengatur, mengurus dan memerintah atau pemerintahan, politik dan pembuatan kebijaksanaan. Pengertian kebahasaan ini mengisyaratkan bahwa tujuan *siyasah* adalah mengatur, mengurus dan membuat kebijaksanaan atas sesuatu yang bersifat politis untuk menakup sesuatu.¹⁷ *Siyasah* menurut bahasa adalah mengandung beberapa arti yaitu, mengatur, mengurus, memerintah, memimpin, membuat kebijaksanaan, pemerintahan dan politik. *Siyasah* secara terminologis dalam lisan al-Arab, *siyasah* adalah mengatur atau memimpin sesuatu dengan cara membawa kepada

¹⁵ Muammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta : Prenamedia Group, 2014), hal. 2.

¹⁶ Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah* (Jakarta : RajaGrafindo, 1994), hal.21.

¹⁷ *Ibid.*, hal. 22.

kemaslahatan. Dari uraian tentang *fiqh* dan *siyasah* maka dapat ditarik kesimpulan yakni, *fiqh siyasah* adalah ilmu yang mempelajari mengenai aturan dalam tata cara bermasyarakat dan bernegara melalui segala bentuk aturan hukum yang ada.

2. Ruang Lingkup Fiqih Siyasah

Para ulama berbeda pendapat dalam menentukan ruang lingkup kajian *fiqh Siyasah*. Diantaranya ada yang menetapkan lima bidang. Namun ada pula yang menetapkan kepada empat atau tiga bidang pembahasan. Bahkan ada sebagian ulama yang membagi ruang lingkup kajian *fiqh siyasah* menjadi delapan bidang

Menurut al mawardi, ruang lingkup kajian *fiqh siyasah* mencakup:

- a. Kebijakan pemerintah tentang peraturan perundang-undangan (*Siyasah Dusturiyah*).
- b. Peradilan (*Siyasah Sadha''iyah*)
- c. Administrasi negara (*Siyasah Idariyah*).

Sedangkan ibn taimiyah meringkasnya menjadi empat bidang kajian yaitu:

- a. Peradilan.
- b. Administrasi negara.

- c. Moneter
- d. Serta hubungan internasional.

Sementara Abdul Wahhab Khallaf lebih mempersempitnya menjadi tiga bidang kajian saja yaitu:

- a. Peradilan.
- b. Hubungan internasional.
- c. Dan keuangan Negara.

Berbeda dengan tiga pemikiran di atas, T.M. Hasbi malah membagi ruang lingkup fiqh siyasah menjadi delapan bidang yaitu:

- a. Politik pembuatan perundang-undangan.
- b. Politik hukum.
- c. Politik peradilan.
- d. Politik moneter/ekonomi.
- e. Politik administrasi.
- f. Politik hubungan internasional.
- g. Politik pelaksanaan perundang-undangan.
- h. Politik peperangan.¹⁸

¹⁸ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah; Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Prenada Media, 2014), Cet Ke-1. h. 14.

Berdasarkan perbedaan pendapat di atas, pembagian fiqh siyasah dapat disederhanakan menjadi tiga bagian pokok yaitu:

- a. Politik perundang-undangan (*al-Siyasah al-Dusturiyah*). Bagian ini meliputi pengkajian tentang penetapan hukum (*tasyri'iyah*) oleh lembaga legislatif, peradilan (*qadha'iyah*) oleh lembaga yudikatif, dan administrasi pemerintahan (*idariyah*) oleh birokrasi atau eksekutif.
- b. Politik luar negeri (*al-Siyasah al-Kharijah*). Bagian ini mencakup hubungan keperdataan antara warga muslim dengan warga negara non-muslim (*al-Siyasah al-Duali al-,Am*) atau disebut juga dengan hubungan internasional.
- c. Politik keuangan dan moneter (*al-Siyasah al-Maliyah*). Permasalahan yang termasuk dalam siyasah maliyah ini adalah negara, perdagangan internasional, kepentingan/hak-hak publik, pajak dan perbankan.¹⁹

3. Pembangunan dalam *Fiqh Siyasah*

Konsep pembangunan dalam fiqh siyasah bersifat menyeluruh. Berbeda dengan konsep-konsep pembangunan lain yang lebih mengarah pada pengertian fisik dan materi, tujuan pembangunan dalam fiqh siyasah lebih dari itu. Fiqh siyasah pembangunan yang dilakukan oleh manusia seharusnya hanya mengejar satu tujuan utama, yaitu kesejahteraan umat.

¹⁹ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah..*, hal. 15.

Oleh karenanya, konsep pembangunan dalam *fiqh siyasah* dapat dikatakan sebagai usaha pembangunan oleh seluruh lapisan masyarakat untuk mewujudkan adanya manusia seutuhnya.

Landasan ini yang perlu mendapat penekanan. Karena tanpa terwujudnya manusia seutuhnya tersebut, suatu proses pembangunan dalam pandangan *fiqh siyasah* tidak akan berarti apa-apa. Tujuan yang bersifat tunggal ini semakin nampak apabila dikaji landasan-landasan pemikiran filosofis dalam pendekatan *fiqh siyasah* terhadap pembangunan. Ada empat landasan yang mendasari pemikiran mengenai konsep pembangunan menurut *fiqh siyasah* yaitu:

- a. Tauhid (keesaan dan kedaulatan Allah SWT). Ajaran ini merupakan landasan dari aturan-aturan tentang hubungan Allah dengan manusia dan hubungan manusia dengan sesamanya.
- b. Rububiyah (ketentuan-ketentuan Allah SWT tentang rizki, rahmat dan petunjuk-Nya untuk menyempurnakan segala pemberian-Nya itu). Ajaran ini merupakan ketentuan Allah SWT mengenai alam semesta, pemanfaatan dan pengembangan sumber-sumber di dalamnya untuk kesejahteraan dan kelestarian kehidupan bersama.
- c. Khilafah (fungsi manusia sebagai khalifah Allah dimuka bumi). Ajaran ini menetapkan kedudukan dan peranan manusia, baik sebagai individu maupun anggota masyarakat, sebagai pengemban jabatan khilafah itu. Disini kelebihan konsep pembangunan *fiqh siyasah* dari

konsep-konsep lainnya, dengan mendudukan peranan manusia pada tempat yang tinggi dan terhormat, tetapi sangat bertanggung jawab.

- d. Tazkiyah (penyucian dan pengembangan). Tugas yang dibebankan kepundak para rasul Allah adalah melakukan tazkiyah (penyucian) manusia dalam segala hubungan dan pergaulannya dengan Allah, dengan manusia sesamanya, dengan lingkungan alamnya, dan dengan masyarakat serta bangsa dan negaranya.

Dari keempat landasan ini jelas bahwa tujuan utama pembangunan menurut fiqh siyasah mengarah pada kemakmuran dan kebahagiaan. Bukan saja di dunia, namun juga diakhirat kelak. Tujuan ini menjadi penting, ditunjukkan dengan adanya landasan khilafah disatu pihak, tanpa mengabaikan landasan tazkiyah dipihak yang lain. Keseimbangan inilah tampaknya yang ingin dikejar dan diwujudkan dalam konsep pembangunan yang bernafaskan fiqh siyasah.²⁰

Pembangunan yang bernafaskan fiqh siyasah; tidak lepas dari suatu upaya untuk menerapkan prinsip-prinsip perekonomian Islam. Prinsip-prinsip ekonomi Islam menekankan kehendak untuk mengurangi konsumsi pribadi, mengurangi simpanan dan tabungan pribadi, serta menambah pengeluaran di jalan Allah. Dengan demikian, sebenarnya sendi-sendi ekonomi Islam adalah tauhid dan persaudaraan.

Konsep tauhid memegang peranan penting karena esensi dari segala sesuatu, termasuk aktivitas pembangunan adalah didasarkan pada

²⁰ Ibnu Syarif, Mujar dan Zada, Khamami, Fiqih siyasah; Doktrin dan Pemikiran Politik Islam(Jakarta: Erlangga, 2008), hal. 31.

ketundukan pada aturan Allah Swt. Pembangunan harus dilakukan dan diarahkan kepada upaya untuk melaksanakan segala ketentuan-Nya. Adapun pelaku pembangunan adalah manusia. Manusia sebagai hamba Allah, juga sekaligus khalifatullah fil ardh (wakil Allah di muka bumi) bertugas untuk memakmurkan bumi. Kedua tugas ini akan berjalan baik dan sukses sangat tergantung pada jalan yang dipilihnya. Pilihan atas jalan tersebut mempengaruhi arah dari pembangunan. Allah telah memberikan dua potensi pada diri manusia dalam menentukan arah kehidupan, yaitu potensi kebaikan (al-taqwa) dan potensi keburukan (al-fujur).

Adapun tazkiyah merupakan upaya untuk mentransformasikan kehidupan ke arah yang lebih baik dan berkah. Kerangka tazkiyah didasari pada tiga prinsip utama yaitu keadilan, keseimbangan dan ketundukan yang sempurna kepada Allah SWT. Konsep tazkiyah mendorong bahwa fokus pembangunan tidak hanya diarahkan pada hal-hal yang bersifat fisik material semata, melainkan juga dikaitkan dengan aspek moral spiritual. Ukuran-ukuran keberhasilan pembangunan tidak hanya didasarkan pada ukuran-ukuran material, namun juga ditentukan oleh kualitas moral pelaku pembangunan.

Kualitas SDM pelaku pembangunan pun sangat menentukan tingkat keberhasilan pembangunan suatu Negara. Karena itu pembangunan SDM sangat diperlukan, apalagi esensi kemajuan suatu bangsa sangat ditentukan oleh kualitas SDM yang dimiliki oleh bangsa

tersebut. Di sinilah letak fungsi dan peran negara, di mana pemerintah sebagai “manajer dan pelayan” pembangunan harus mampu memetakan semua potensi SDM dan sumber daya alam (SDA) untuk dikelola dengan maksimal, guna menciptakan kesejahteraan dan kebahagiaan bagi masyarakat dalam rentang waktu dunia dan akhirat. Artinya time line (skala waktu) pembangunan adalah menciptakan kesejahteraan masyarakat di dunia tanpa mengorbankan kehidupan akhirat pelaku pembangunan.

Jika memacu pembangunan ekonomi saja, maka akan tercerabutnya nilai-nilai keadilan dan kesejahteraan, akan lahir pelaku pembangunan yang korup, pembisnis yang kotor dan masyarakat yang materialistik. Semua sisi kehidupan dinilai dengan uang. Uang menjadi alat ukur kesejahteraan.

Kekeliruan-kekeliruan premis konvensional dalam teori pembangunan menjadi akar masalah timbulnya paradoks antara pertumbuhan dan distribusi ekonomi. Kehadiran ekonomi Islam meminimalisasi paradoks yang diakibatkan konvensional dengan mengubah paradigma konflik antara pertumbuhan dengan distribusi, melalui penciptaan berbagai instrument dan mekanisme yang bisa menjamin tumbuhnya ekonomi di satu sisi, dan terciptanya distribusi di sisi lain. Konsepsi ini tercermin dalam kesatuan arah pembangunan Islam melalui tiga sektor yaitu produktivitas sektor ril, keuangan syariah, dan

kesejahteraan yang terefleksi pada zakat, infak, sedakah dan wakaf (Ziswaf).²¹

4. Pembangunan dalam Islam

Islam menempatkan manusia sebagai fokus dalam pembangunan. Pemikiran pembangunan menurut paradigma Islam diantaranya berasal dari ibn Khaldun dan Syah Wali Allah, dua tokoh Islam yang hidup pada priode waktu yang berbeda, Islam menunjukkan jalan hidup yang menyeluruh bagi umat manusia, yang tidak membedakan manusia menurut ras, kebangsaan maupun warna kulit. Manusia dilihat hanya dari pengakuan manusia pada keesaan Allah dan kepatuhan manusia pada kehendak dan bimbingannya. Oleh karena itu, agar pembangunan dapat dipandang sebagai ibadah, pembangunan harus dilaksanakan berdasarkan petunjuk dari Tuhan Yang Maha Esa.

Pembangunan bangsa (*nation building*) seperti yang telah dikemukakan di atas juga sudah dibicarakan didalam potongan Alqur'an dijelaskan surat *Ar-Ra'd* ayat 11:

... إِنَّ اللَّهَ لَا يُغَيِّرُ مَا بِقَوْمٍ حَتَّىٰ يُغَيِّرُوا مَا بِأَنْفُسِهِمْ وَإِذَا أَرَادَ اللَّهُ بِقَوْمٍ سُوءًا فَلَا مَرَدٍّ

لَهُ وَمَا لَهُمْ مِّنْ دُونِهِ مِنْ وَّالٍ - ١١ -

Artinya: "Sesungguhnya Allah tidak merubah keadaan sesuatu kaum sehingga mereka merubah keadaan yang ada pada diri mereka sendiri. Dan apabila Allah menghendaki keburukan terhadap sesuatu kaum,

²¹ Djazuli, Fiqh Siyasah (Damascus: Dar al-Qalam, 2007), hal. 45.

maka tak ada yang dapat menolaknya; dan sekali-kali tak ada pelindung bagi mereka selain Dia". (Q.S Ar-Ra"d: 11)²²

Dan ayat ini jelas bahwa jika suatu kaum (bangsa) ingin berubah maka kaum ini harus berusaha terlebih dahulu berusaha bagaimana kaum ini dapat mencapai keinginannya atau menyusun rencana apa-apa saja yang harus mereka lakukan untuk mencapai kehidupan yang lebih baik lagi.²³ Karena Allah tidak akan merubah keadaan mereka apabila tidak ada usaha sama sekali dari kaum itu sendiri untuk berubah.

D. Penelitian Terdahulu

1. Kushandajani. 2015. Implikasi UU Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Terhadap Kewenangan Desa. Hasil penelitiannya adalah Hasil riset menunjukkan bahwa desa tidak bisa diperlakukan sama sebagaimana memperlakukan daerah kabupaten, karena hakekat otonomi desa berbeda dengan otonomi daerah. Kabupaten dibentuk sebagai pelaksana desentralisasi, yang melaksanakan sebagian kewenangan yang diberikan oleh Pusat. Desa berbeda, karena memiliki kewenangan yang berasal dari hak asal usul, bukan pemberian dari pusat. Otonomi desa sudah ada jauh sebelum republik ini berdiri, dan meski didesain ulang berkali-kali melalui kebijakan pusat tentang desa, namun otonomi desa tetap eksis, salah satunya adalah dengan keberadaan kewenangan hak asal usul yang melekat pada status sosial kepala desa dan pamong desa, apapun nama dan

²² Depag RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, (Semarang: PT Toha Putra, 1995), hal. 451

²³ Wibawa, Samudra, *Administrasi Negara; Isu-isu Kontemporer*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2009), hal.7

penyebutannya, serta tercermin dari perilaku masyarakat desa yang menjunjung tinggi kehidupan sosial budayanya. Pada akhirnya desain tentang kewenangan desa diajukan sebagai bagian dari solusi, yang mencoba mewadahi dua konstruksi tentang kewenangan desa, dimana kewenangan desa eksisting masuk dalam “wadah” yang dikonstruksi UU No. 6 Tahun 2015 tentang Desa, namun dengan semangat diterapkannya taat azas yaitu azas rekognisi, dimana pemerintah pusat dan daerah mengakui apapun kewenangan yang saat ini dilaksanakan oleh desa.

2. Reka Marsela. 2018. Skripsi. Pelaksanaan Otonomi Desa Menurut Fiqih Siyasa (Studi di Desa Negeri Campang Jaya Kecamatan Sungkai Tengah Kabupaten Lampung Utara). hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan otonomi desa di Desa Negeri Campang Jaya secara umum belum cukup baik dalam hal ini dapat dilihat dari keterkurangnya sarana sosial (klinik) atau dalam mengakses kesehatan. Dalam pelaksanaannya, Desa Negeri Campang Jaya telah menjalankan program kerjanya sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 06 Tahun 2014 seperti dengan mengadakan pos pelayanan terpadu secara rutin, mengadakan perbaikan jalan, melakukan pembuatan saluran irigasi, penataan pasar dan lain sebagainya. Meskipun demikian, masih ada program kerja yang belum menjawab kebutuhan masyarakat desa karena implementasi dari berbagai kewenangan desa tersebut ternyata belum seluruhnya efektif dijalankan sedangkan masyarakat desa sangat membutuhkan program kerja atau mekanisme yang diperkerjakan dapat sesuai dengan harapan, namun pada

kenyataannya masih saja ada yang belum terealisasi seperti tidak adanya sarana sosial (klinik) atau pusat kesehatan, serta kurangnya sosialisasi kepala Desa terhadap masyarakat sehingga kewenangan tersebut tidak berjalan dengan baik.

Peneliti memiliki judul “Pelaksanaan Pembangunan Infrastruktur Desa Perspektif Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang desa dan Fiqih Siyasah Studi Kasus Desa Batangsaren Kec. Kauman Kab. Tulungagung”. Persamaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu sama-sama membahas tentang desa. Dan juga perbedaannya subjek penelitian, tempat lokasi dan judul yang sedikit berbeda. Disini penelitian mengkaji lebih mendalam terkait “Pelaksanaan Pembangunan Infrastruktur Desa dalam Perspektif Undang-undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa dan Fiqih Siyasah”.