

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Desa merupakan salah satu wilayah administrasi dalam suatu Pemerintahan. Pemerintahan adalah suatu ilmu dan seni, dikatakan sebagai seni karena banyak pemimpin yang tanpa pendidikan pemerintahan mampu berkiat serta dengan karismatik mampu menjalankan roda pemerintahan dengan baik. Sedang dikatakan suatu disiplin ilmu pengetahuan karena memenuhi syarat-syaratnya yaitu dapat, dipelajari, dan diajarkan, memiliki objek, baik objek material maupun formal, universal sifatnya, sistematis, dan spesifik (khas).<sup>3</sup>

Dalam pasal 1 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 yang dimaksud dengan Desa adalah Desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain selanjutnya disebut desa merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>4</sup> Jadi desa merupakan suatu kumpulan pemukiman manusia yang memiliki populasi hingga ratusan jiwa. Secara administratif desa adalah wilayah yang berkedudukan dibawah Kecamatan

---

<sup>3</sup> M. Hasan Ubaidillah, *Dasar-Dasar Ilmu Pemerintahan*, (Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2018), cet. 12, hal. 5

<sup>4</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Pasal 1 Tentang Desa

dan dipimpin oleh Kepala Desa. Keberadaan desa saat ini telah berkembang sehingga perlu adanya perlindungan dan pemberdayaan agar bisa maju, makmur, dan sejahtera. Salah satu unsur penting dalam Pemerintahan Desa adalah Lembaga Kemasyarakatan. UU Nomor 6 Tahun 2014 telah mengatur mengenai Lembaga Kemasyarakatan Desa merupakan mitra kerja pemerintahan desa dalam melaksanakan penyelenggaraan desa.

Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Pemerintah Desa memuat penjelasan mengenai pemerintah desa mendayagunakan Lembaga Kemasyarakatan yang ada dalam melaksanakan fungsi penyelenggaraan Pemerintahan Desa dalam hal ini termasuk pelaksanaan pembangunan yang ada di desa. Pembangunan merupakan hal yang sangat penting dalam mewujudkan arah kesejahteraan suatu desa. Tolak ukur suatu pembangunan yang baik adalah prmbangunan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Fungsi lembaga kemasyarakatan sangat diperlukan untuk mewujudkan hal tersebut.

Perwujudan dalam rangka pembangunan yang ada di Desa, Direktorat Jendral pembangunan desa dan pemberdayaan desa mengadakan penelitian terhadap desa yang ada di Indonesia dengan mempergunakan 5 unsur yang dipandang sebagai perbedaan desa, desa disini keadannya sama dan digunakan tipologi desa yang disusun berdasarkan 5 unsur, yaitu manusia, alam, bentuk, hasil karya manusia,

dan nilai sosial yang ada didalamnya yang mempengaruhi perbedaan pada suatu desa.<sup>5</sup>

Untuk mewujudkan desa yang sejahtera lima unsur yang tersebut diatas harus berfungsi dengan baik. Untuk itu tugas desa dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa sangat luas dan berat. Oleh karena itu diperlukan wadah partisipasi masyarakat. Lembaga kemasyarakatan sangat membantu kelancaran masyarakat desa khususnya dibidang pembangunan. Selain daripada itu, lembaga kemasyarakatan ini merupakan alat penghubung antara masyarakat dan desa, menumbuhkan inisiatif masyarakat, meningkatkan keterampilan, merubah cara berfikir dan bekerja tradisional menjadi rasional ilmiah, untuk merubah kesejahteraan masyarakat. Selain sebagai wadah partisipasi masyarakat, lembaga kemasyarakatan juga merupakan wadah seluruh pembangunan di Desa sekaligus wadah perencanaan, pelaksanaan, dan pengendalian kegiatan masyarakat dan lembaga-lembaga lain dalam pembangunan di Desa.<sup>6</sup>

Dalam kehidupan masyarakat desa, keberadaan lembaga-lembaga masyarakat sangat diperlukan karena dapat menjadi alat untuk memenuhi kebutuhannya. Misalnya kebutuhan politik masyarakat akan terpenuhi jika ada lembaga politik, kebutuhan ekonomi masyarakat akan terpenuhi jika ada lembaga ekonomi, kebutuhan keamanan masyarakat akan terpenuhi jika ada lembaga keamanan, dan lain sebagainya. Lembaga masyarakat

---

<sup>5</sup> Bayu Suriyaningrat, *Pemerintahan Administrasi Desa dan Kelurahan*, (Jakarta: Rhineka Cipta, 1992), cet 13, hal. 154

<sup>6</sup> *Ibid*, hal. 170

desa terdiri atas lembaga formal dan nonformal. Lembaga formal adalah lembaga yang pembentukannya atas prakarsa pemerintah pusat, daerah dan desa. Misalnya RT, RW, PKK, LPMD, LINMAS, Karang Taruna, dan lain sebagainya. Selanjutnya yang disebut lembaga informal adalah lembaga yang dibentuk oleh masyarakat sendiri, misalnya kelompok arisan, dan lain-lain.<sup>7</sup>

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 menjelaskan bahwa “di desa dapat dibentuk lembaga lainnya sesuai dengan kebutuhan Desa dan diterapkan dengan peraturan desa”<sup>8</sup>, pasal ini memberikan keleluasaan bahwa masyarakat desa bisa membentuk lembaga yang ada di desa sesuai dengan kebutuhannya. Ini artinya dalam pembangunan pelayanan dibidang administrasi pemerintah ini, masyarakat sebetulnya menghendaki lembaga pelayanan yang cepat, murah, dan fleksibel sesuai dengan kebiasaan mereka sendiri.<sup>9</sup> Kemudian pelaksanaan pembangunan yang ada di desa, salah satu tugas dan fungsi lembaga kemasyarakatan adalah menyusun rencana pembangunan secara partisipatif. Maksud dari rencana pembangunan yang bersifat partisipatif adalah agar menampung dan menyalurkan partisipasi masyarakat untuk pembangunan desa. Keberhasilan penyelenggaraan di desa maupun daerah tidak lepas dari

---

<sup>7</sup> Hanif Nur Cholif, *Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, (Jakarta: Erlangga, 2011), hal. 147

<sup>8</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

<sup>9</sup> *Ibid*, hal. 149

adanya partisipasi aktif masyarakatnya.<sup>10</sup> Partisipasi masyarakat tersebut dapat disalurkan dari beberapa lembaga kemasyarakatan yang ada di desa, seperti LPMD, RT, RW, dan lain-lain, semuanya memiliki arah dibidang pembangunan masing-masing. Yang paling penting arah pembangunan tersebut sesuai dengan apa yang dibutuhkan oleh masyarakat. Dalam hal ini LPMD yang sangat berperan sebagai mitra pemerintah desa yang mempunyai tugas pokok dan fungsi untuk mendorong partisipasi masyarakat dalam perencanaan, pelaksanaan, pelestarian pembangunan tentunya perlu menjalin hubungan yang baik dengan pemerintah desa.

Dalam pembangunan desa partisipasi atau keterlibatan masyarakat sangat dibutuhkan dalam usaha terselenggaranya pembangunan, partisipasi masyarakat didasarkan atas kemauan diri sendiri artinya masyarakat desa ikut serta dalam pembangunan atas dasar keyakinan dan kesadaran yang datang dari dalam diri mereka sendiri. Agar upaya pembangunan desa memenuhi apa yang diinginkan maka diperlukan suatu perencanaan, penerapan perencanaan pembangunan harus bersumber pada prinsip dasar pembangunan daerah yaitu dari, oleh, dan untuk masyarakat daerah itu sendiri. Oleh karena hal tersebut diperlukan kemampuan masyarakat untuk mengenali dan memecahkan segala permasalahan yang ada didalam wilayah tersebut serta dapat menggali potensi-potensi yang ada untuk selanjutnya dimanfaatkan dalam kegiatan pembangunan.

---

<sup>10</sup> Josef Riwu kahu, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2001), hal. 108

Hubungannya dengan kepentingan masyarakat, konsep *siyasah syar'iyah* yang mengatur, mengendalikan, mengurus, atau membuat keputusan.<sup>11</sup> Dalam kamus al-Munjid fi al-lughah wa al'I'lam, kata *siyasah* yang berarti mewujudkan kemaslahatan manusia dan mengarahkannya ke jalan yang benar baik sekarang maupun yang akan datang. Sedangkan *syar'iyah* adalah hukum-hukum dan aturan-aturan yang telah ditetapkan oleh Allah SWT untuk hambanya agar diikuti. Sedangkan menurut Abdul Wahab Khallaf mengartikan *siyasah syar'iyah* sebagai pengelolaan masalah umum bagi Negara bernuansa Islam yang menjamin terealisasinya kemaslahatan dan terhindar dari kemudharatan dengan tidak melanggar ketentuan syariah dan prinsip-prinsip syariah.

Dalam kaitannya dengan fungsi lembaga kemasyarakatan desa dalam pelaksanaan pembangunan secara partisipatif peneliti mengambil *siyasah syar'iyah* yang artinya suatu hukum yang didasarkan kepada kemaslahatan dan kepentingan umum.<sup>12</sup> Dalam objek *siyasah syar'iyah*, maka yang termasuk kajian mengenai Lembaga Kemasyarakatan yaitu *'Aqdu Imamah* adalah keharusan dan tata cara kepemimpinan dalam Islam yang mengacu kepada hukum syura. Para ahli *fiqh* menyebutkan beberapa alasan mengapa perlu adanya lembaga ini: Pertama, rakyat secara keseluruhan tidak mungkin dilibatkan untuk diminta pendapatnya untuk masalah kenegaraan. Kedua, masyarakat tidak mungkin

---

<sup>11</sup> Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah*, (Bogor: Kencana, 2013), cet 1, hal. 40

<sup>12</sup> Syekh Abdul Wahab Kallaf, *Ilmu Ushul Fiqh*, (Jakarta: PT. Rineka Cipta, 1993), hal.

dikumpulkan secara individu untuk melakukan musyawarah disuatu tempat, apalagi tidak semua dari mereka memiliki pemikiran yang tajam dan kritis. Ketiga, musyawarah hanya bisa dilakukan apabila jumlah pesertanya terbatas. Keempat, kewajiban amar *ma'ruf nahi munkar* hanya bisa dilakukan apabila ada lembaga yang berperan untuk menjaga kemaslahatan antara pemimpin dengan rakyat. Kelima, kewajiban taat kepada *Ulul Amri* (pemimpin umat) telah mengikat apabila melaksanakan kewajiban musyawarah dengan para sahabat untuk menentukan kebijaksanaan pemerintah.<sup>13</sup>

Umat islam juga diharuskan melakukan musyawarah dalam berbagai persoalan sebagaimana firman Allah SWT dalam QS. As-Syura ayat 38, yang berbunyi:

وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَىٰ بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنفِقُونَ (٣٨)

Artinya: dan (bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan Tuhan-Nya dan mendirikan shalat, sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarat antara mereka; mereka menafkahkan sebagian dari rezeki yang kami berikan kepada mereka.<sup>14</sup>

Desa Kedungwaru Kecamatan Kedungwaru Kabupaten Tulungagung merupakan salah satu kawasan pedesaan di Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini dapat ditinjau dari letak geografis yang berdekatan dengan letak kabupaten/kota. Jika dilihat dari segi mata pencaharian mayoritas sebagai pegawai/karyawan. Selain itu, desa

---

<sup>13</sup> Imam Amruzi, Nur Lailatul Musyafa'ah, M. Hasan Ubaidillah, *Hukum Tata Negara Islam*, (Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2013), cet 4, hal 22

<sup>14</sup> Departemen Agama RI, *Al-Qur'an Dan Terjemahnya*, (Yogyakarta: Cipta Bagus Segara, 2016), hal. 487.

Kedungwaru juga memiliki sumber daya manusia yang cukup banyak tetapi terbatas dikarenakan banyak kesibukan. Itulah mengapa pemerataan pembangunan, kesejahteraan, dan pemberdayaan masyarakat masih kurang karena kesadaran masyarakatnya kurang. Selain itu, pembangunan dan pemberdayaan masyarakat sangat minim, dilihat dari pembangunan partisipatif atau belum efektif berdasarkan aspirasi masyarakat. Keterlibatan masyarakat dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan desa ini sangat perlu di desa ini. Oleh karena itu, LKD terhadap pelaksanaan pembangunan secara partisipatif di Desa Kedungwaru ini kurang optimal. Misalnya dalam mengambil sebuah kegiatan pembangunan Desa atau merancang program pembangunan, LKD kurang memberikan kejelasan untuk menyampaikan aspirasinya sehingga kurangnya komunikasi dengan masyarakat. Seharusnya dalam pelaksanaan, proses perencanaan menjadi kunci dalam pelaksanaan pembangunan, nilai-nilai partisipasi masyarakat dalam pembangunan tidak hilang namun memperkuat Pemerintahan Desa dalam menyusun perencanaan pembangunan dan pelaksanaannya. LKD dengan fungsinya untuk menyalurkan aspirasi masyarakat seharusnya dapat mempertimbangkan apakah pelaksanaan yang ingin dilakukan oleh Pemerintah Desa dapat memenuhi kebutuhan atau bahkan sebaliknya.

Dari berbagai uraian dan permasalahan yang telah dijelaskan, untuk itu penulis tertarik melakukan penelitian yang berjudul “fungsi lembaga kemasyarakatan desa dalam pelaksanaan pembangunan secara



partisipatif menurut perspektif *siyasah syar'iyah* (studi di desa kedungwaru kecamatan kedungwaru kabupaten tulungagung).”

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang sebagaimana di kemukakan diatas, maka penulis mengajukan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana fungsi lembaga kemasyarakatan desa dalam pelaksanaan pembangunan secara partisipatif di Desa Kedungwaru Kecamatan Kedungwaru Kabupaten Tulungagung?
2. Bagaimana fungsi lembaga kemasyarakatan desa dalam pelaksanaan pembangunan secara partisipatif di Desa Kedungwaru Kecamatan Kedungwaru Kabupaten Tulungagung menurut perspektif *siyasah syar'iyah*?

## **C. Tujuan Penelitian**

Sedangkan tujuan yang ingin dicapai pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui fungsi lembaga kemasyarakatan desa dalam pelaksanaan pembangunan secara partisipatif di Desa Kedungwaru Kecamatan Kedungwaru Kabupaten Tulungagung
2. Untuk mengetahui fungsi lembaga kemasyarakatan desa dalam pelaksanaan pembangunan secara partisipatif menurut perspektif *siyasah syar'iyah*.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Bahwa hasil dari penelitian ini diharapkan akan bermanfaat bagi semua pihak. Adapun manfaatnya sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoritis:
  - a. Menambah khazanah keilmuan, dalam bidang perkembangan dan pembangunan hukum di Indonesia khususnya yang berkaitan dengan organisasi kemasyarakatan di desa. Serta dijadikan acuan bagi pemerintah desa untuk menyusun dan melaksanakan pembangunan sesuai kebutuhan masyarakat.
  - b. Diharapkan pula dipakai sebagai respon penelitian-penelitian untuk tahap-tahap berikutnya.
2. Kegunaan Praktis:
  - a. Bagi peneliti, penelitian ini dapat menambah wawasan dan pengalaman langsung tentang kegiatan fungsi LKD dalam pelaksanaan pembangunan secara partisipatif.
  - b. Bagi Lembaga Kemasyarakatan Desa, penelitian diharapkan lebih meningkatkan peran aktifnya dalam melaksanakan tugas dan fungsinya.
  - c. Bagi masyarakat, penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk menambah wawasan mengenai kegiatan pelaksanaan pembangunan secara partisipatif.
  - d. Bagi Pemerintah Desa, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pemerintah yakni Kepala Desa dan staf perangkat

desa agar lebih mengoptimalkan lagi perannya dalam upaya pembangunan.

## **E. Penegasan Istilah**

Demi kemudahan serta kelancaran didalam memahami penyusunan proposal penelitian ini, maka peneliti akan merangkum beberapa istilah yang masih terbilang asing agar tidak terjadi kesalahan penafsiran, diantaranya adalah sebagai berikut:

### **1. Definisi Konseptual**

Guna memudahkan dalam memahami judul penelitian terkait dengan “fungsi lembaga kemasyarakatan desa dalam pelaksanaan pembangunan secara partisipatif menurut perspektif siyasah syar’iyyah” (studi di desa kedungwaru kecamatan kedungwaru kabupaten tulungagung) maka, penulis memandang perlu untuk memberikan penegasan dan penjelasan seperlunya, sebagai berikut:

- a. Fungsi dapat diartikan sebagai jabatan (pekerjaan) yang dilakukan.<sup>15</sup>
- b. Lembaga Kemasyarakatan Desa dapat diartikan sebagai wadah partisipasi masyarakat desa sebagai mitra pemerintah desa yang bertugas melakukan pemberdayaan masyarakat desa, ikut serta merencanakan dan melaksanakan pembangunan, serta meningkatkan pelayanan pelayanan masyarakat desa.<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia, diakses pada tanggal 20 Juni 2019 Pukul 10.42 WIB

<sup>16</sup> Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Pasal 94 ayat (2) Tentang Desa

- c. Pelaksanaan dapat diartikan sebagai proses, cara, perbuatan melaksanakan (rancangan, keputusan, dsb).<sup>17</sup>
- d. Pembangunan dapat diartikan sebagai upaya untuk melakukan proses perubahan sosial ke arah yang lebih baik bagi kepentingan masyarakat di segala bidang baik di desa maupun kelurahan.<sup>18</sup>
- e. Partisipatif dapat diartikan sebagai keikutsertaan serta keterlibatan masyarakat secara aktif dalam proses perencanaan pembangunan.<sup>19</sup>
- f. *Siyasah syar'iyah* dapat diartikan sebagai suatu tindakan yang secara praktis membawa manusia dekat dengan kemaslahatan dan terhindar dari kerusakan.<sup>20</sup>

## 2. Definisi Operasional

Berdasarkan penegasan konseptual diatas maka secara operasional yang dimaksud dengan “fungsi lembaga kemasyarakatan desa dalam pelaksanaan pembangunan secara partisipatif menurut perspektif *siyasah syar'iyah*” (studi di Desa Kedungwaru Kecamatan Kedungwaru Kabupaten Tulungagung) adalah penelitian terkait dengan bagaimana fungsi lembaga kemasyarakatan desa dalam pelaksanaan pembangunan secara partisipatif menurut perspektif *siyasah syar'iyah* yang dilakukan di Desa Kedungwaru Kecamatan Kedungwaru Kabupaten Tulungagung. Apakah fungsi lembaga

---

<sup>17</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia, diakses pada tanggal 20 Juni 2019 Pukul 10.44 WIB

<sup>18</sup> Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 18 Tahun 2018 Pasal 1 tentang Lembaga Kemasyarakatan Desa dan Lembaga Adat Desa

<sup>19</sup> Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Pasal 1 Tentang Desa

<sup>20</sup> Wahbah Zuhaily, *Ushul Fiqh*, kuliyyat da'wah al Islami (Jakarta: Radar Jaya Pratama, 1997), hal. 89

kemasyarakatan desa ini telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang telah ada dan sesuai dalam pelaksanaannya secara partisipatif, atau sebaliknya. Sehingga nanti dapat disimpulkan bagaimana fungsi lembaga kemasyarakatan desa dalam pelaksanaan pembangunan secara partisipatif yang sesuai dan benar berdasarkan ketentuan yang ada.

#### **F. Sistematika Penelitian**

Adapun terkait rencana sistematika pembahasan dalam penelitian ini, akan dibagi kedalam beberapa bagian bab sebagaimana berikut:

##### **BAB I PENDAHULUAN**

Dalam ketentuan bab ini akan dibahas terkait dengan pendahuluan yang terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, signifikansi/kegunaan penelitian, penegasan istilah, serta rencana sistematika penelitian terkait dengan “fungsi lembaga kemasyarakatan desa dalam pelaksanaan pembangunan secara partisipatif menurut perspektif siyasah syar’iyyah” (Studi Kasus Di Desa Kedungwaru Kecamatan Kedungwaru Kabupaten Tulungagung)

##### **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Dalam ketentuan bab ini akan dibahas seputar kajian teori yang terkait dengan permasalahan fungsi Lembaga Kemasyarakatan dalam pelaksanaan pembangunan secara partisipatif berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 18 Tahun 2018 dan menurut perspektif

*siyasah syar'iyah*. Dimana teori yang ada adalah berasal dari temuan peneliti terdahulu atau para pakar hukum

### BAB III METODE PENELITIAN

Dalam ketentuan bab ini berisi tentang gambaran umum terkait dengan metode atau teknik yang digunakan dalam penelitian terkait “fungsi Lembaga Kemasyarakatan Desa dalam pelaksanaan pembangunan secara partisipatif menurut perspektif *siyasah syar'iyah*” (Studi di Desa Kedungwaru Kecamatan Kedungwaru Kabupaten Tulungagung)

### BAB IV PAPARAN DATA DAN TEMUAN PENELITIAN

Dalam ketentuan bab ini akan dipaparkan terkait keseluruhan data yang telah diperoleh dalam penelitian yang telah dilakukan. Antara lain terkait dengan fungsi Lembaga Kemasyarakatan Desa dalam pelaksanaan pembangunan secara partisipatif

### BAB V PEMBAHASAN

Dalam ketentuan bab ini nantinya akan dibahas terkait dengan pembahasan atau analisis data, dimana data yang telah didapat akan digabungkan, serta dianalisis. Dan data yang telah diperoleh dalam penelitian ini akan disajikan dalam bentuk *analisis-deskriptif*, guna untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan penelitian yang telah dirumuskan di awal

### BAB VI PENUTUP

Dalam bab ini nantinya akan dibahas terkait ketentuan penutup yang terdiri dari kesimpulan dan saran