

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Desa adalah unit terkecil dari sistem pemerintahan di Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam tata pemerintahan, desa menempati hirarki terendah dan merupakan ujung tombak pemerintahan. Hal ini dikarenakan desa bersinggungan langsung dengan masyarakat dalam tata pemerintahannya. Desa juga memiliki hak yang bebas dalam membuat Peraturan Desa (Perdes) berdasarkan kebutuhan masyarakat desa itu sendiri. Dalam pembagiannya ada tiga jenis peraturan di Desa, yaitu :

1. Peraturan Desa (Perdes) yaitu Peraturan Desa berisi materi-materi pelaksana kewenangan desa dan penjabaran lebih lanjut dari Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.
2. Peraturan Bersama Kepala Desa.
3. Peraturan Kepala Desa berisi materi-materi pelaksana peraturan Desa, peraturan bersama Kepala Desa dan tindak lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Penyelenggaraan pemerintahan desa merupakan subsistem dari sistem penyelenggaraan pemerintah, sehingga desa mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat.²

² HAW Widjaja. *Otonomi Desa Merupakan Otonomi yang As. Bulat dan Utuh*. Cet Kedua. (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2004), Hal. 3.

Berdasarkan prinsip pembagian kekuasaan, lembaga Eksekutif dibantu oleh lembaga Legislatif baik di pemerintahan pusat maupun daerah, tidak terkecuali pada pemerintahan desa. Pada pemerintahan desa, Kepala Desa selaku pemimpin tertinggi tidak bekerja sendiri, tetapi dibantu oleh perangkat desa dan lembaga lain, seperti Badan Permusyawaratan Rakyat (BPD) sebagai mitra kerjanya. Keberadaan BPD sebagai legislator merupakan wujud demokratisasi di tingkat pedesaan. BPD merupakan wadah dari aspirasi masyarakat desa dalam menyampaikan usulan dan pendapat dalam upaya untuk pembangunan desa. Konsep kepemimpinan dalam Fiqh Siyash menjelaskan bahwasannya lembaga legislatif dikenal dengan istilah *Ahl al-Hal Wa al-Aqd*. *Ahl al-Hal Wa al-Aqd* yaitu, orang yang memiliki kewenangan untuk memutuskan dan menentukan sesuatu atas nama umat. Yang dalam kinerjanya, bertugas sebagai penyalur aspirasi masyarakat dan kemudian ditindaklanjuti dengan penyusunan peraturan. Di desa lembaga ini dikenal dengan Badan permusyawaratan rakyat.

Dalam menyelenggarakan tugas pemerintah desa pada umumnya haruslah diusahakan selalu adanya keserasian atau keharmonisan antara Pemerintah Desa dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) serta pada masyarakat agar tercipta suatu keadaan yang terpelihara. Dalam pembuatan suatu Peraturan Desa harus ada pengawasan dari Camat maupun

orang yang ditunjuk dan hasil laporan tersebut dilaporkan ke Pemerintah Daerah.³

Menurut Peraturan Daerah Kabupaten Blitar Nomor 6 Tahun 2016 tentang Pemerintahan Desa, Bagian Keenam tentang Hak BPD Pasal 105 poin a, BPD berhak mengawasi dan meminta keterangan tentang penyelenggaraan Pemerintahan Desa kepada Pemerintah Desa.

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 tentang Penyusunan Peraturan Desa oleh Kepala Desa Pasal 6 Ayat 2 menyatakan bahwa, Rancangan Peraturan Desa yang telah disusun wajib dikonsultasikan kepada masyarakat desa dan dapat dikonsultasikan kepada camat untuk mendapatkan masukan.

Kemudian dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Urusan pemerintahan dan kepentingan desa tersebut diatur dalam Peraturan Desa (Perdes). Peraturan Desa merupakan hukum atau aturan yang dibuat oleh Kepala Desa bersama dengan BPD. Peraturan Desa merupakan menjabarkan dari Peraturan Perundang-Undangan yang lebih tinggi.

Dari peraturan-peraturan tersebut dapat disimpulkan bahwa dalam pembuatan Peraturan Desa membutuhkan kerja sama yang baik dari

³ Subechan Agus Riyadi, Skripsi : *“Studi Tentang Pembuatan Peraturan Desa (PERDES) di Desa Ambulu, Kecamatan Ambulu, Kabupaten Jember Berdasarkan Peraturan Daerah (PERDA) No. 28 Tahun 2001”*, (Jember : UNEJ, 2004), Hal. 1.

Pemerintah Desa dan seluruh lapisan masyarakat. Hal ini bertujuan supaya Peraturan Desa benar-benar memuat aspirasi dan kebutuhan masyarakat. Dalam kerja sama tersebut Perangkat Desa harus bekerja ekstra supaya legislasi Peraturan Desa sesuai dengan peraturan yang ada. Kesesuaian tersebut, akan mendukung proses pengesahan Peraturan Desa sehingga tidak menyita banyak waktu sehingga bisa segera dilaksanakan.

Untuk mengetahui sejauh mana Perangkat Desa dan masyarakat Desa Ngadirenggo menaati peraturan pembuatan PERDES, maka diadakanlah penelitian ini. Presepsi dan tanggapan masyarakat nantinya akan dijadikan bahan untuk memperoleh data yang kemudian dicocokkan dengan peraturan pembuatan PERDES yang telah berlaku. Pembuatan Peraturan Desa tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Pemerintah maupun Undang-Undang yang telah ada. Tujuannya juga harus jelas dan tepat sesuai dengan keadaan dan kondisi lingkungan yang ada di Desa.

Pembuatan PERDES juga harus melalui proses Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang sesuai, hal ini karena PERDES merupakan perundang-undangan yang dimiliki oleh desa. Peraturan Perundang-Undang adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan berbentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-Undang. Prosedur Pembentukan Peraturan Perundang-Undang adalah pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan,

pengesahan atau penetapan dan pengundangan.⁴ Tetapi dalam praktiknya desa tetap memiliki beberapa keputusan yang diambil setelah pelaksanaan prosedur.

Dalam proses pengambilan keputusan di desa ada dua macam keputusan, pertama keputusan-keputusan yang beraspek sosial, yang mengikat masyarakat secara sukarela, tanpa sanksi yang jelas, kedua keputusan-keputusan yang dibuat oleh lembaga-lembaga formal desa yang dibentuk untuk melakukan fungsi pengambilan keputusan. Untuk bentuk keputusan pertama, banyak dijumpai melalui proses persetujuan bersama, dimana sebelumnya alasan-alasan untuk pemilihan alternatif diuraikan terlebih dahulu oleh para ketua desa ataupun orang yang dianggap memiliki kewibawaan tertentu. Adapun pada bentuk kedua, keputusan-keputusan didasarkan pada prosedur yang telah disepakati bersama, seperti proses Musyawarah Pembangunan Desa (Musbangdes) yang dilakukan setiap tahun sekali di balai desa. proses pengambilan keputusan tersebut dilakukan oleh pihak-pihak secara hukum memang diberi fungsi untuk ini.⁵

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan Judul “Legislasi PERDES dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan *Fiqih*

⁴ Abdullah Tri Wahyudi. *Modul Praktik Legal Drafting*. (Surakarta, 2018), Hal. 1

⁵ Kushandajani, *Otonomi Desa Berbasis Modal Sosial Dalam Perspektif Socio Legal*. Jurusan Ilmu Pemerintahan fisip UNDIP, (Semarang : UNDIP, 2008), Hal. 70-71.

Siyasah (Studi Kasus di Desa Ngadirenggo Kecamatan Wlingi Kabupaten Blitar)”.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana proses legislasi PERDES di Desa Ngadirenggo Kecamatan Wlingi Kabupaten Blitar?
2. Bagaimana proses legislasi PERDES di Desa Ngadirenggo Kecamatan Wlingi Kabupaten Blitar berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa?
3. Bagaimana proses legislasi PERDES di Desa Ngadirenggo Kecamatan Wlingi Kabupaten Blitar berdasarkan *Fiqih Siyasah*?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui apakah legislasi PERDES di Desa Ngadirenggo selaras dengan peraturan yang ada.
2. Untuk mengetahui proses pembuatan PERDES oleh perangkat Desa Ngadirenggo berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
3. Untuk mengetahui proses pembuatan PERDES oleh perangkat Desa Ngadirenggo berdasarkan *Fiqih Siyasah*.

D. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat kepada penulis dan pihak-pihak terkait :

1. Untuk Penulis

Sebagai salah satu prasyarat untuk memenuhi tugas seminar proposal dan juga menambah wawasan yang baru kepada penulis, selaku calon pemimpin masa depan bangsa.

2. Untuk Masyarakat

Dari hasil penelitian ini, besar harapan penulis agar masyarakat desa dapat mengetahui alur legalitas Peraturan Desa yang memuat seluruh peraturan dan penataan pemerintahan desa.

3. Untuk Perangkat Desa

Penelitian ini dapat memberikan manfaat kepada perangkat desa, dalam meningkatkan kinerja membangun kemakmuran masyarakat desa lewat pembentukan Peraturan Desa yang sesuai dengan aspirasi masyarakat.

E. Penegasan Istilah

Agar memberikan pemahaman yang tepat serta untuk menghindari kesalahan pahaman dalam menginterpretasikan judul proposal skripsi ini maka, perlu untuk mempertegas istilah dalam judul tersebut, juga dengan memberikan batasan-batasan istilah. Adapun penjelasan istilah tersebut adalah :

1. Penegasan Konseptual

- a) Legislasi adalah sebuah fungsi dari kekuasaan legislatif. Legislatif sendiri adalah salah satu dari 3 kekuasaan yang dijelaskan dalam teori pembagian kekuasaan Montesquieu, tiga kekuasaan ini yaitu

kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudisial. Ketiga kekuasaan itu terpisah satu sama lain, baik mengenai fungsi maupun lembaga yang menyelenggarakannya.⁶

b) Peraturan Desa adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Kepala desa setelah dibahas dan disepakati bersama Badan Permusyawaratan Desa.⁷

2. Penegasan Operasional

Penegasan operasional merupakan hal yang sangat penting dalam membahas skripsi agar dapat dipahami dengan mudah dan jelas sesuai dengan arahan dan tujuan. Serta agar tidak terjadi salah pengertian dalam penafsiran penulisan proposal skripsi ini, penegasan operasional dari judul "*Legislasi Peraturan Desa (PERDES) dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan Fiqih Siyasah (Studi di Desa Ngadirenggo Kecamatan Wlingi Kabupaten Blitar)*" adalah membahas sesuaikah legislasi Peraturan Desa Ngadirenggo berdasarkan peraturan perundang-undangan di atasnya dan bagaimana pandangan *Fiqih Siyasah* dalam pelaksanaan legislasi ini.

F. Sistematika Penulisan Skripsi

Skripsi ini dibagi menjadi enam bab, masing-masing bab terdiri dari beberapa sub bab dengan tujuan mempermudah pembaca dan agar

⁶ Romi Librayanto, *Trias Politica dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, (Makassar : PUKAP, 2008), Hal. 18.

⁷ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

tersusun secara sistematis. Adapun susunan sistematikanya adalah sebagai berikut :

Bab pertama, membahas tentang pendahuluan yang memuat latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, penegasan istilah, manfaat penelitian, dan sistematika pembahasan.

Bab kedua, membahas kajian pustaka yang menjadi landasan teori penelitian, adapun isinya meliputi : kajian umum mengenai legislasi PERDES, kajian umum mengenai legislasi PERDES dalam perspektif Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 dan kajian *Fiqih Siyasah*.

Bab ketiga, membahas metode penelitian yang meliputi : pendekatan jenis penelitian, lokasi penelitian, kehadiran peneliti, sumber data, metode pengumpulan data, teknik analisis data, pengecekan keabsahan data, tahap-tahap penelitian.

Bab keempat, paparan hasil dari lokasi penelitian yang terdiri dari : Laporan Hasil Penelitian tentang Legilasi PERDES berdasarkan Undang-Undang No 6 Tahun 2014 dan *Fiqih Siyasah*, yang meliputi paparan data penelitian dan temuan penelitian.

Bab kelima, pembahasan temuan penelitian yang berisi temuan-temuan, pembahasan temuan, dan perbandingan temuan dengan teori yang digunakan.

Bab keenam, merupakan bab terakhir yang berisi tentang penutup meliputi kesimpulan dan saran-saran yang diperoleh dari hasil penelitian,

serta dilanjutkan dengan saran-saran yang berguna untuk perbaikan yang berhubungan dengan penelitian.