

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Pendataan desa merupakan suatu hal yang penting untuk dilakukan, karena untuk mengetahui segala komponen yang ada di dalam desa itu tersendiri, mulai dari komponen individu setiap masyarakat, mengenai sosial budaya di dalam masyarakat, kemudian ekonomi masyarakat yang berada di desa, dan serta kondisi lingkungan yang ada di desa. Pendataan desa akan dijadikan acuan dalam proses pembangunan berkelanjutan untuk menentukan sasaran yang tepat dalam merumuskan suatu kebijakan yang tepat guna sesuai kebutuhan yang ada di dalam masyarakat.

Dalam melaksanakan program pendataan desa, partisipasi masyarakat desa sangat dibutuhkan untuk mencapai suksesnya suatu pendataan desa. Partisipasi masyarakat ini sangat menentukan suatu perencanaan atau program-program yang telah atau akan dirumuskan, suatu program dapat dikatakan berhasil ketika masyarakat juga memberikan keikutsertaan yang baik. Menumbuhkan kesadaran masyarakat akan minat dan kepentingan suatu program adalah hal yang penting, mengingat program yang akan direncanakan pastinya berkaitan besar dengan pembangunan masyarakat. Pendataan masyarakat bisa dikatakan sebagai tahapan awal untuk merealisasikan pembangunan yang ada di dalam masyarakat.<sup>3</sup> Dalam merealisasikan

---

<sup>3</sup> Isbandirukminto Adi, *Pemberdayaan Pengembangan Masyarakat dan Intervensi Komunitas*, (Jakarta: Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, 2003), hal. 205

pembangunan desa, saat ini dibutuhkan arahan yang lebih sesuai dengan kondisi lapangan, yaitu secara detail atau bisa disebut mikro.<sup>4</sup> *Sustainable Development Goals* (SDGs) atau Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (TPB) mengisi segenap kebutuhan tersebut. *Sustainable Development Goals* (SDGs) memenuhi kebutuhan akan detail pembangunan yang lebih sesuai dengan kondisi riil di lapangan. *Sustainable Development Goals* (SDGs) Desa merupakan pemikiran yang konkrit untuk dijalankan di lapangan, hal ini dapat dilihat oleh mudahnya pengambilan data lapangan, berbasis data tersebutlah terbitlah rekomendasi perbaikan pembangunan desa dan pemberdayaan masyarakat desa.

Dalam mewujudkan program *Sustainable Development Goals* (SDGs) Desa tentunya terdapat tahapan-tahapan yang dilakukan. Program *Sustainable Development Goals* (SDGs) Desa memiliki tujuan antara lain desa tanpa kemiskinan, desa peduli kesehatan, desa peduli lingkungan, desa peduli pendidikan, dan lain sebagainya. Pendataan desa merupakan tahap awal dan unsur utama dalam mewujudkan tujuan dari *Sustainable Development Goals* (SDGs) Desa, karena merupakan proses penggalan serta pencatatan informasi yang memuat data objektif kewilayahan desa maupun data masyarakat desa berupa aset dan potensi desa yang dapat didayagunakan untuk pencapaian tujuan pembangunan desa, ekonomi, sosial, dan budaya. Tahapan-tahapan pendataan desa ini dimuat dalam Permendesa PDTT No. 21 Tahun 2020 tentang Pedoman Umum Pembangunan Desa dan Pemberdayaan Masyarakat Desa.

---

<sup>4</sup> Halim Iskandar, *SDGs Desa Percepatan Pencapaian Tujuan Pembangunan Nasional Berkelanjutan*, (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia Anggota IKAPI, 2020), hal. 19

Di dalam Permendesa PDTT No. 21 Tahun 2020 tentang Pedoman Umum Pembangunan Desa dan Pemberdayaan Masyarakat Desa telah dijelaskan bahwa pendataan desa merupakan sensus partisipatoris yang dilaksanakan dengan melibatkan seluruh warga desa secara inklusif, serta dijelaskan pula mengenai anjuran terhadap masyarakat dalam memberikan jawaban yang benar, lengkap, dan akurat kepada kelompok kerja yang bertugas sebagai pendata masyarakat tersebut (*enumerator*). Dari penjelasan tersebut dapat disimpulkan bahwa masyarakat di desa wajib untuk dapat didata, untuk memperoleh data yang secara riil tanpa ada rekayasa atau manipulasi data.

Di Kecamatan Gondang, Kabupaten Tulungagung telah melaksanakan program pendataan desa sebagai tahapan pencapaian program *Sustainable Development Goals* (SDGs) Desa. Namun dalam pelaksanaannya terdapat fenomena permasalahan mengenai partisipasi dalam pendataan desa untuk memperoleh data yang benar serta valid. Hal ini dapat dilihat masih terdapat masyarakat yang tidak dapat dimintai data secara langsung dikarenakan beberapa hal seperti masyarakat tersebut tidak berada di tempat ketika diberlangsungkannya pendataan, ada beberapa yang telah bekerja di luar wilayah tempat tinggal dan tidak ada akses atau kontak untuk menghubungi masyarakat tersebut, padahal pendataan desa ini memiliki target waktu dalam pelaksanaannya. Selain itu terdapat pula penyimpangan yang disebabkan data masyarakat itu diwakilkan oleh pihak lain atau keluarganya dikarenakan masyarakat yang akan diwawancarai tidak berada di tempat dengan waktu yang lama. Hal ini tentu tidak dibenarkan jika merujuk terhadap peraturan yang ada,

karena di dalam Permendesa PDTT No. 21 Tahun 2020 telah dijelaskan bahwa pendataan desa dilaksanakan secara sensus partisipatoris dengan melibatkan seluruh warga desa secara inklusif. Dari kalimat “seluruh warga desa” mengandung makna bahwa pendataan ini dilakukan harus menjangkau seluruh individu masyarakat yang ada di desa. Selain itu juga ada beberapa fenomena masalah yang lain seperti memberikan data yang kurang akurat dan lengkap dalam beberapa pertanyaan yang diajukan oleh relawan pendataan desa, hal ini juga merupakan suatu penyimpangan karena telah dijelaskan di dalam Permendesa PDTT No. 21 Tahun 2020 bahwa masyarakat diberikan arahan untuk memberikan data yang benar sesuai kondisi serta keadaannya. Di dalam pelaksanaan pendataan juga terdapat masyarakat yang melimpahkan jawaban terhadap relawan pendataan, hal ini tentu tidak dibenarkan karena akan mengurangi unsur keakuratan atau kebenaran data.

Menurut peneliti, pendataan desa merupakan hal yang penting karena sebagai unsur utama guna menentukan arah pembangunan desa yang sesuai dengan apa yang dibutuhkan masyarakat. Data tersebut nantinya akan dipergunakan sebagai rekomendasi untuk menentukan suatu kebijakan. Misal, dalam mengentaskan kemiskinan, data tersebut merupakan salah satu sumber utama sebagai acuan untuk menentukan kategori dalam masyarakat untuk pemberian bantuan sosial dan sejenisnya.

Islam menempatkan manusia sebagai fokus dalam pembangunan berkelanjutan. Oleh karena itu, agar pembangunan dapat dipandang sebagai ibadah, pembangunan harus dilaksanakan berdasarkan petunjuk dari Tuhan

Yang Maha Esa. Perihal pembangunan juga sudah dibicarakan di dalam Al-Qur'an surat Ar-Ra'd ayat 11:

لَهُ مُعَقِّبَاتٌ مِّنْ بَيْنِ يَدَيْهِ وَمِنْ خَلْفِهِ يَحْفَظُونَهُ مِنْ أَمْرِ اللَّهِ إِنَّ اللَّهَ لَا يُعَيِّرُ مَا بِقَوْمٍ حَتَّىٰ يُعَيِّرُوا  
مَا بِأَنفُسِهِمْ وَإِذَا أَرَادَ اللَّهُ بِقَوْمٍ سُوءًا فَلَا مَرَدَّ لَهُ وَمَا لَهُمْ مِّنْ دُونِهِ مِنْ وَالٍ

Artinya: “Baginya (manusia) ada malaikat-malaikat yang selalu menjaga bergiliran, dari depan dan belakangnya. Mereka menjaga atas perintah Allah. Sesungguhnya Allah tidak akan mengubah keadaan suatu kaum sebelum mereka mengubah keadaan diri mereka sendiri. Dan apabila Allah menghendaki keburukan terhadap suatu kaum, maka tak ada yang dapat menolaknya dan tidak ada pelindung bagi mereka selain Dia.”<sup>5</sup>

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 saja yang harus mereka lakukan untuk mencapai kehidupan yang lebih baik lagi. Karena Allah tidak akan merubah keadaan mereka apabila tidak ada usaha sama sekali dari kaum itu sendiri untuk berubah.<sup>6</sup>

Pada dasarnya pendataan desa merupakan bagian dasar dari pembangunan berkelanjutan memiliki tujuan yang baik jika dilihat dari pemanfaatannya yaitu menghindari keburukan, atau bisa diartikan menarik manfaat dan menolak mudharat hal ini sesuai dengan tujuan *maqashid syariah*. *Maqashid syariah* merupakan aspek terpenting dalam pengembangan hukum Islam. *Maqashid syariah* dapat diartikan upaya manusia untuk mendapatkan

<sup>5</sup> QS. Ar-Ra'd ayat 11

<sup>6</sup> Wibawa dan Samudra, *Administrasi Negara: Isu-Isu Kontemporer*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2009), hal. 7

petunjuk yang sempurna dan solusi atau jalan yang benar berdasarkan sumber utama yaitu ajaran Islam, Al-Qur'an, dan Hadis.<sup>7</sup>

Berdasarkan paparan penjelasan di atas, peneliti tertarik untuk mengkaji lebih lanjut dalam sebuah penelitian dengan judul “**Partisipasi Masyarakat Dalam Pendataan Desa Sebagai Tahapan Program *Sustainable Development Goals* (SDGs) Desa Perspektif Permendesa PDTT No. 21 Tahun 2020 dan *Maqashid Syariah* (Studi Kasus di Kecamatan Gondang Kabupaten Tulungagung)**”.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penelitian ini difokuskan pada partisipasi masyarakat dalam pendataan desa sebagai tahapan program *Sustainable Development Goals* (SDGs) Desa perspektif Permendesa PDTT No. 21 tahun 2020 dan *maqashid syariah*, dengan fokus penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana partisipasi masyarakat dalam pendataan desa di Kecamatan Gondang?
2. Bagaimana partisipasi masyarakat dalam pendataan desa di Kecamatan Gondang berdasarkan perspektif Permendesa PDTT No. 21 tahun 2020?
3. Bagaimana partisipasi masyarakat dalam pendataan desa di Kecamatan Gondang berdasarkan perspektif *maqashid syariah*?

---

<sup>7</sup> Ghofar Shidiq, *Teori Maqashid Al-Syari'ah Dalam Hukum Islam, Jurnal Sultan Agung Vol. XLIV No. 118*, (Semarang: Universitas Islam Sultan Agung, 2009), hal. 118

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian adalah sebagai berikut:

1. Menganalisis partisipasi masyarakat dalam pendataan desa di Kecamatan Gondang.
2. Menganalisis partisipasi masyarakat dalam pendataan desa di Kecamatan Gondang berdasarkan perspektif Permendesa PDTT No. 21 tahun 2020.
3. Menganalisis partisipasi masyarakat dalam pendataan desa di Kecamatan Gondang berdasarkan perspektif *maqashid syariah*.

### **D. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat Teoritis
  - a. Dapat memberikan masukan dan kontribusi pemikiran bagi perkembangan ilmu Hukum Tata Negara khususnya yang terkait dengan partisipasi masyarakat dalam pendataan desa sebagai tahapan program *Sustainable Development Goals (SDGs) Desa*.
  - b. Sejalan dengan tujuan penelitian di atas, maka diharapkan hasil dari penelitian ini dapat memberikan kegunaan teoritis berupa tambahan sumber informasi dan referensi bagi perpustakaan Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum.
2. Manfaat Praktis

Berdasarkan pemaparan di atas maka diharapkan hasil dari penelitian ini dapat memberikan kegunaan praktis sebagai berikut:

a. Bagi masyarakat

Menambah pengetahuan dan wawasan mengenai pentingnya partisipasi masyarakat dalam pendataan desa sebagai tahapan program *Sustainable Development Goals* (SDGs) Desa sesuai dengan Permendesa PDPT No. 21 tahun 2020 tentang Pedoman Umum Pembangunan Desa dan Pemberdayaan Masyarakat Desa serta menurut perspektif *maqashid syariah*.

b. Bagi pemerintah

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai informasi dan referensi tambahan guna mendukung tercapainya implikasi aturan hukum terkait tentang partisipasi masyarakat dalam pendataan desa sebagai tahapan program *Sustainable Development Goals* (SDGs) Desa sesuai dengan undang-undang yang berlaku di Indonesia.

c. Bagi peneliti yang akan datang

Dapat berguna sebagai bahan atau referensi rujukan untuk penelitian selanjutnya yang sesuai permasalahan, sehingga pada akhirnya dapat digunakan sebagai acuan bagi penelitian selanjutnya.

## **E. Penegasan Istilah**

Dalam penelitian perlu adanya penegasan istilah agar peneliti dan pembaca tidak mengaitkan pikirannya dengan hal lain. Penegasan istilah berfungsi untuk menghindari kesalahpahaman pembaca dalam memahami

istilah-istilah yang terdapat dalam judul penelitian.<sup>8</sup> Judul dalam penelitian ini adalah “Partisipasi Masyarakat Dalam Pendataan Desa Sebagai Tahapan Program *Sustainable Development Goals* (SDGs) Desa Perspektif Permendesa PDTT No. 21 Tahun 2020 dan *Maqashid Syariah* (Studi Kasus di Kecamatan Gondang Kabupaten Tulungagung)”. Dalam penelitian ini dapat dijabarkan ke dalam sub kata yang dijelaskan secara konseptual maupun operasional yakni sebagai berikut:

#### 1. Penegasan Konseptual

Demi memudahkan untuk memahami judul penelitian yang ditulis, maka peneliti memberikan penegasan istilah dan penjelasan agar tidak terjadi kesalahpahaman penafsiran sebagai berikut:

- a. Partisipasi masyarakat dapat diartikan sebagai keterlibatan seseorang secara sadar ke dalam interaksi sosial dalam situasi tertentu.<sup>9</sup> Partisipasi masyarakat merupakan pelibatan masyarakat dalam urusan-urusan publik yang merupakan pencerminan dari hak demokrasi.<sup>10</sup> Partisipasi masyarakat juga memiliki definisi peran serta masyarakat untuk menyalurkan aspirasi, pemikiran, dan kepentingannya dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.<sup>11</sup> Partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan memiliki fungsi penting, antara lain

---

<sup>8</sup> Saifudin Azwar, *Metode Penelitian*, (Yogyakarta: Pustaka Belajar, 2004), hal. 72

<sup>9</sup> Robinson Tarigan M.R.P, *Perencanaan Pembangunan Wilayah*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2005), hal. 4

<sup>10</sup> Asep Warlan Yusuf, *Partisipasi Masyarakat dalam Pembangunan Kota Yang Berkelanjutan dan Berkeadilan*, *Jurnal Administrasi Publik Vol. 11, No. 2*, (t.tp ; tp ; 2014), hal. 53

<sup>11</sup> Pasal 1 PP Nomor 45 tahun 2017 tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

sebagai sarana bagi masyarakat dalam mengekspresikan kebutuhan dan kepentingannya sehingga proses pembentukan kebijakan lebih responsif terhadap kebutuhan dan kepentingan masyarakat. Partisipasi masyarakat juga merupakan hal penting dalam mewujudkan kepedulian dan dukungan masyarakat untuk keberhasilan dalam pembangunan.<sup>12</sup>

- b. Pendataan desa sebagaimana dimaksud pada Pasal 1 angka 15 Permendesa PDTT No. 21 tahun 2020 adalah proses penggalian, pengumpulan, pencatatan, verifikasi dan validasi data SDGs Desa, yang memuat data objektif kewilayahan dan kewargaan desa berupa aset dan potensi aset desa yang dapat didayagunakan untuk pencapaian tujuan pembangunan desa, masalah ekonomi, sosial, dan budaya yang dapat digunakan sebagai bahan rekomendasi penyusunan program dan kegiatan pembangunan desa, serta data dan informasi terkait lainnya yang menggambarkan kondisi objektif desa dan masyarakat desa.<sup>13</sup> Terdapat dua tahapan dalam pendataan desa yaitu pendataan desa tahap awal dan pendataan desa tahap pemutakhiran. Hasil dari data SDGs Desa akan dimasukkan ke dalam aplikasi Sistem Informasi Desa yang disiapkan oleh Kementerian untuk diubah menjadi data digital.
- c. *Sustainable Development Goals* (SDGs) Desa merupakan upaya terpadu pembangunan desa untuk percepatan pencapaian tujuan pembangunan

---

<sup>12</sup> Robinson Tarigan M.R.P, *Perencanaan...*, hal. 7

<sup>13</sup> Pasal 1 angka 15 Permendesa PDTT No. 21 tahun 2020 tentang Pedoman Umum Pembangunan Desa dan Pemberdayaan Masyarakat Desa

berkelanjutan.<sup>14</sup> Di dalam Peraturan Presiden Nomor 59 tahun 2017 tentang Pelaksanaan Pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan, dijelaskan bahwa *Sustainable Development Goals* (SDGs) atau Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (TPB) bertujuan untuk menjaga peningkatan kesejahteraan ekonomi masyarakat secara berkesinambungan, menjaga keberlanjutan kehidupan sosial masyarakat, menjaga kualitas lingkungan hidup serta pembangunan yang inklusif dan terlaksananya tata kelola yang mampu menjaga peningkatan kualitas kehidupan dari satu generasi ke generasi berikutnya.<sup>15</sup>

- d. Peraturan yang digunakan sebagai acuan dalam penelitian ini yaitu Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 21 tahun 2020 tentang Pedoman Umum Pembangunan Desa dan Pemberdayaan Masyarakat Desa atau dapat ditulis dengan Permendesa PDTT No. 21 tahun 2020 tentang Pedoman Umum Pembangunan Desa dan Pemberdayaan Masyarakat Desa.
- e. *Maqashid syariah* merupakan hikmah, rahasia, dan target umum yang ingin dicapai oleh agama lewat berbagai perangkat hukumnya yang terkandung di dalam teks-teks suci Allah. *Maqashid syariah* memiliki makna sebagai pesan-pesan substantif yang didapatkan dari hukum-hukum syariah yang bertebaran di dalam berbagai teks suci syariah baik

---

<sup>14</sup> Pasal 1 angka 14 Permendesa PDTT No. 21 tahun 2020 tentang Pedoman Umum Pembangunan Desa dan Pemberdayaan Masyarakat Desa

<sup>15</sup> Pasal 2 ayat (2) Perpres No. 59 tentang Pelaksanaan Pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan

Al-Qur'an maupun Hadis.<sup>16</sup> *Maqashid syariah* sering diartikulasikan dan dimaknai sebagai ajaran Islam yang tidak dapat diabaikan dalam kondisi apapun, misalnya ajaran keadilan, persamaan (*equality*), kebebasan (*freedom*), ajaran kerahmatan, dan ajaran kemaslahatan.<sup>17</sup> Pada prinsipnya masalah dunia dapat diketahui dengan akal pikiran manusia, sehingga begitu pula perintah dan larangan Allah SWT bisa dipahami oleh hamba karena perintah dan larangan Allah tersebut dibangun di atas masalah. *Maqashid syariah* tercermin dalam lima hal pokok yaitu menjaga agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta.<sup>18</sup>

## 2. Penegasan Operasional

Secara operasional maksud dari judul “Partisipasi Masyarakat Dalam Pendataan Desa Sebagai Tahapan Program *Sustainable Development Goals* (SDGs) Desa Perspektif Permendesa PDTT No. 21 Tahun 2020 dan *Maqashid Syariah* (Studi Kasus di Kecamatan Gondang Kabupaten Tulungagung)” yaitu penelitian terkait pentingnya partisipasi masyarakat dalam pendataan desa sebagai tahapan program *Sustainable Development Goals* (SDGs) Desa di Kecamatan Gondang, apakah telah sesuai dengan Permendesa PDTT No. 21 tahun 2020 tentang Pedoman Umum Pembangunan Desa dan Pemberdayaan Masyarakat Desa atau malah

---

<sup>16</sup> Nasrullah Yahya, *Maqashid Al-Syari'ah Ibnu Asyur*, (Aceh Utara: Cv. Sefa Bumi Persanda, 2014), hal. 40

<sup>17</sup> Jasser Auda, *Membumikan Hukum Islam Melalui Maqashid Syariah*, (Bandung: PT. Mizan Pustaka, 2015), hal. 34

<sup>18</sup> *Ibid.*, hal. 35

sebaliknya. Dan apakah penelitian ini telah sesuai atau sebaliknya dengan perspektif *maqashid syariah*.

## **F. Sistematika Pembahasan**

Untuk memberikan pendekatan pemikiran mengenai hal-hal apa saja yang menjadi fokus pembahasan dalam penelitian ini, peneliti menyusun penelitian yang terdiri dari VI (enam) bab dengan sistematika sebagai berikut:

**BAB I Pendahuluan**, dalam pendahuluan diuraikan menjadi beberapa sub bab yang terdiri dari latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, penegasan istilah, dan sistematika pembahasan.

**BAB II Kajian Pustaka**, dalam kajian pustaka dijelaskan mengenai partisipasi masyarakat dalam pendataan desa sebagai tahapan program *Sustainable Development Goals* (SDGs) Desa berdasarkan perspektif Permendesa PD TT No. 21 tahun 2020 tentang Pedoman Umum Pembangunan Desa dan Pemberdayaan Masyarakat Desa serta menurut perspektif *maqashid syariah* dan membahas terkait penelitian terdahulu.

**BAB III Metodologi Penelitian**, dalam metodologi penelitian berisi tentang penegasan konsep penelitian yang dilakukan oleh peneliti yang terdiri dari rancangan penelitian, lokasi penelitian, kehadiran peneliti, sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, pengecekan keabsahan data, dan tahap-tahap penelitian.

**BAB IV Paparan Data dan Temuan Penelitian**, dalam paparan data dan temuan penelitian akan diuraikan data-data hasil temuan penelitian tentang Partisipasi Masyarakat Dalam Pendataan Desa Sebagai Tahapan Program

*Sustainable Development Goals (SDGs) Desa* Perspektif Permendesa PDTT No. 21 Tahun 2020 dan *Maqashid Syariah* (Studi Kasus di Kecamatan Gondang Kabupaten Tulungagung).

**BAB V Pembahasan**, dalam pembahasan akan diuraikan mengenai fokus penelitian yang telah dirumuskan oleh peneliti yaitu partisipasi masyarakat dalam pendataan desa sebagai tahapan program *Sustainable Development Goals (SDGs) Desa* di Kecamatan Gondang berdasarkan perspektif Permendesa PDTT No. 21 tahun 2020 tentang Pedoman Umum Pembangunan Desa dan Pemberdayaan Masyarakat Desa serta berdasarkan perspektif *maqashid syariah*.

**BAB VI Penutup**, dalam penutup menguraikan tentang kesimpulan hasil penelitian serta saran dan pada bagian akhir terdiri dari daftar pustaka, lampiran-lampiran, dan daftar riwayat hidup.