

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Peran pemerintah harus menciptakan kondisi yang terstruktur agar pertumbuhan masyarakat dalam pemenuhan kebutuhan dapat terwujud.¹ Oleh karena itu, negara menjadi paradigma baru dalam pemberdayaan (*empowering*) yang berfungsi untuk melayani kebutuhan masyarakat, mengayomi masyarakat, dan menumbuhkan peran masyarakat dalam pembangunan. Salah satunya adalah Indonesia yang menjadi negara berkembang dengan melakukan pelayanan administrasi negara yang sampai sekarang dirasa masih kurang memuaskan, sebab pemerintah belum berupaya memberdayakan masyarakat yang kurang mampu.

Sesuai dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang ditegaskan “Pemerintah Negara Republik Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum...”.² Dalam pelaksanaan, pemerintah daerah diizinkan untuk memiliki kewenangan yang sesuai dengan prinsip otonomi daerah. Otonomi daerah merupakan hak yang diberikan kepada wilayah otonom untuk mengelola sendiri

¹ I Nyoman Gede Remaja, “*Hukum Administrasi Negara*”, (Buleleng : Universitas Panji Sakti, 2017), hal. 29.

² Freddy Poernomo, “*Hukum Pemerintahan Daerah (Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah)*”, (Surabaya : Airlangga University Press, 2020), hal. 1.

urusan pemerintahan dan kebutuhan masyarakat lokal sesuai dengan sistem pemerintahan yang terpadu dalam Republik Indonesia.³

Pemberdayaan yang paling efektif harus melibatkan masyarakat yang kurang mampu (menengah kebawah atau miskin) dengan diikuti dengan Peran Pemerintah dalam menentukan kebijakan pembangunan dan memprioritaskan kebutuhan masyarakat desa dalam menyusun anggaran. Diharapkan bahwa melalui pemberdayaan masyarakat dan pembanguna desa, hasil yang diperoleh akan lebih memuaskan dibandingkan pembangunan desa yang penggunaan tenaga kerja proyek atau pekerja dari daerah lain. Masyarakat seharusnya tidak hanya berperan objek saja, namun subjek dari pembangunan tersebut.⁴

Dalam upaya pemberdayaan masyarakat, perlu diadakan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa yang melibatkan oleh Kepala Desa, perangkat desa, Badan Permusyawaratan Desa (BPD), tokoh masyarakat, serta unsur RT/RW. Hasil dari Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa tersebut, dapat dimanfaatkan untuk menetapkan prioritas, program, kegiatan, serta kebutuhan pembangunan desa yang nantinya akan dituangkan dalam Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (RAPBD). Semua dana tersebut berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBD), swadaya masyarakat Desa, dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota.

³ *Ibid.*, hal. 5.

⁴ Isbandi Rukminto Adi, "*Pemberdayaan Pengembangan Masyarakat dan Interferensi Komunitas*", (Jakarta : Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, 2003), hal. 17.

Salah satu faktor utama keberhasilan dalam pemerintahan desa terletak pada kepala desa dan perangkat desa, yang memiliki peran untuk mewakili masyarakat desa baik dalam interaksi dengan pihak luar maupun dalam urusan internal desa.⁵ Pemerintah desa memiliki peran yang sangat signifikan dalam memberikan perlindungan dan pemberdayaan demi kemajuan, kesejahteraan, dan keberlangsungan hidup. Salah satu komponen paling penting adalah Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa (LPMD) yang bertugas untuk menentukan pemerintahan desa dan menerima masukan dari masyarakat guna melaksanakan program desa.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, yang menjelaskan dinamika kehidupan dalam masyarakat desa diatur oleh melalui 3 (tiga) institusi utama, yaitu Pemerintahan Desa, Badan Permusyawaratan Desa dan Lembaga Kemasyarakatan. Tugas Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa (LPMD) adalah melaksanakan dan mengatur Pemerintahan.⁶ Agar pemberdayaan masyarakat di desa berhasil, penting melibatkan program perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi. Masyarakat harus menyadari masalah dan kebutuhan saat membangun daerahnya, karena partisipasi warga merupakan salah satu tanda keberhasilan dalam menegakkan hak untuk menentukan nasib sendiri di wilayah

⁵ Saparin, "*Tata Pemerintahan dan Administrasi Pemerintahan Desa*", cet ke-V, (Jakarta : Balai Aksara, 1986), hal. 30-31.

⁶ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

tersebut. Berdasarkan peraturan desa, lembaga-lembaga di tingkat desa dibentuk untuk memperkuat masyarakat.

Dalam Pasal 1 Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa yang menjelaskan Pengertian Desa.⁷ Desa merupakan kesatuan masyarakat hukum khusus di suatu daerah yang memiliki kewenangan untuk mengelola dan mengatur semua urusan pemerintahan demi memenuhi kebutuhan dan kepentingan masyarakat lokal sesuai dengan hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berdasarkan Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pembangunan Desa dan Pemberdayaan Masyarakat Desa, yang menjelaskan upaya yang dilakukan oleh pemerintah desa untuk meningkatkan pemberdayaan masyarakat agar mencapai kemandirian dan kesejahteraan. Hal ini dilakukan dengan cara meningkatkan pengetahuan, sikap, keterampilan, perilaku, kemampuan, kesadaran, serta pemanfaatan sumber daya. Semua dapat dicapai melalui menetapkan kebijakan, program, kegiatan dan pendampingan yang sesuai dengan masalah serta kebutuhan dasar masyarakat desa.⁸

⁷ Haw. Widjaja, "*Otonomi Desa Merupakan Otonomi Yang Bulat*", (Jakarta : PT Rajagrafindo Persada, 2003), hal. 3.

⁸ Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pembangunan Desa dan Pemberdayaan Masyarakat Desa.

Proses Penyusunan perencanaan dan anggaran yang mengutamakan kepentingan masyarakat desa adalah bagian dari penerapan pemberdayaan dengan melibatkan partisipasi masyarakat secara mandiri, yang nantinya dapat diterapkan di Desa Karangsono. Sesuai dengan Pasal 21 ayat 2 huruf (d) Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Pedoman Pembangunan Desa, yang menjelaskan tentang peran pemerintah desa dalam menyiapkan program pemberdayaan untuk masyarakat yang kurang mampu (miskin), penyandang disabilitas, perempuan, anak-anak, dan kelompok marginal.⁹

Keberhasilan desa dalam melakukan pemberdayaan masyarakat adalah Desa Plandaan Kecamatan Kedungwaru Kabupaten Tulungagung, dengan program pemberdayaan berbasis Padat Karya Tunai.¹⁰ Dalam program ini, pemerintah desa mengajak seluruh masyarakat, terutama masyarakat yang kurang mampu (miskin), pengganguran dan balita dengan masalah gizi buruk. Adanya program ini sangat memuaskan, karena pemerintah desa Plandaan mampu menampung aspirasi masyarakat untuk membangun potensi masyarakat yang dapat dijalankan secara mandiri dan bisa diterapkan di desa lain.

⁹ Pasal 21 ayat 2 huruf (d) Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Pedoman Pembangunan Desa.

¹⁰ Tiara Rama Dian dan Muhammad Farid Maruf, “Pemberdayaan Masyarakat Melalui Program Padat Karya Tunai (Studi Kasus Desa Plandaan Kecamatan Kedungwaru Kabupaten Tulungagung”, [https://ejournal.unesa.ac.id/index.php/publika/article/view/27323#:~:text=PEMBERDAYAAN%20MASYARAKAT%20MELALUI%20PROGRAM%20PADAT%20KARYA%20TUNAI,DESA%20PLANDAAN%20KECAMATAN%20KEDUNGWARU%20KABUPATEN%20TULUNGAGUNG\).%20Authors](https://ejournal.unesa.ac.id/index.php/publika/article/view/27323#:~:text=PEMBERDAYAAN%20MASYARAKAT%20MELALUI%20PROGRAM%20PADAT%20KARYA%20TUNAI,DESA%20PLANDAAN%20KECAMATAN%20KEDUNGWARU%20KABUPATEN%20TULUNGAGUNG).%20Authors), diakses pada Selasa, 26 November 2024, pukul 18.57 WIB.

Berdasarkan kesimpulan tersebut, program Padat Karya Tunai, nantinya bisa dilaksanakan di Desa Karangsono. Desa ini berada di dataran rendah, dengan memiliki luas wilayah 2,35 km² atau 235 ha,¹¹ dimana sebagian masyarakatnya bekerja sebagai petani dan didukung dengan adanya UMKM desa yaitu usaha Kerupuk Mawar, Kerupuk Udang, dan Gula. Dengan pemberdayaan pemerintah desa Karangsono belum sepenuhnya terwujud, sebab partisipasi masyarakat yang kurang dalam pelaksanaan program pelatihan di bidang pertanian yang seharusnya pemerintah desa harus aktif mencari solusi lain.

Berdasarkan latar belakang yang telah disampaikan, maka penulis akan melanjutkan penelitian dengan judul “Implementasi Pengaturan Pemberdayaan Masyarakat Desa Dalam Perspektif Hukum Positif (Studi di Desa Karangsono Kecamatan Ngunut Kabupaten Tulungagung)”.

B. Rumusan Masalah

Mengingat banyaknya permasalahan yang timbul, maka perlu ditentukan batasan-batasan masalah yang akan diteliti, agar memudahkan pemahaman terhadap isi penelitian ini. Berdasarkan latar belakang tersebut, penulis merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Implementasi program Pemberdayaan Masyarakat berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 3 Tahun 2017 Tentang

¹¹ Jejaring Desa Daring Tulungagung, “Profil Desa Karangsono Kecamatan Ngunut Kabupaten Tulungagung”, <https://karangsono.tulungagungdaring.id/profil>, diakses pada Jum’at, 25 April 2025 pukul 19.04 WIB.

Pedoman Pembangunan Desa di Desa Karangsono Kecamatan Ngunut Kabupaten Tulungagung?

2. Apa Faktor Pendukung dan Penghambat Pemberdayaan Masyarakat Desa?
3. Bagaimana Solusi Pemberdayaan Masyarakat di Desa Karangsono Kecamatan Ngunut Kabupaten Tulungagung?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan memahami Implementansi program Pemberdayaan Masyarakat berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Pedoman Pembangunan Desa di Desa Karangsono Kecamatan Ngunut Kabupaten Tulungagung.
2. Untuk mengetahui dan memahami Faktor Pendukung dan Penghambat Pemberdayaan Masyarakat Desa.
3. Untuk mengetahui dan memahami Solusi Pemberdayaan Masyarakat di Desa Karangsono Kecamatan Ngunut Kabupaten Tulungagung.

D. Kegunaan Penelitian

Dalam penelitian Implementansi Pengaturan Pemberdayaan Masyarakat Desa Dalam Perspektif Hukum Positif (Studi di Desa Karangsono Kecamatan Ngunut Kabupaten Tulungagung), diharapkan memiliki kegunaan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Secara Teoritis

Hasil penelitian ini bertujuan untuk memperluas pengetahuan ilmiah akademis dan memberikan kontribusi terhadap upaya pemerintah desa dalam mengatur pemberdayaan masyarakat khususnya masyarakat kurang mampu (miskin), penyandang disabilitas, perempuan, anak-anak, dan kelompok marginal.

2. Secara Praktik

Hasil penelitian ini bertujuan menjadi sumber informasi yang bermanfaat bagi semua pihak yang terlibat dan dapat memberikan ide serta pemahaman kepada pihak-pihak yang bersangkutan:

- a. Bagi Pemerintah Desa

Penelitian ini diharapkan untuk memperkaya wawasan dan memberikan pemahaman yang lebih mendalam pada Pemerintah Desa dalam melaksanakan pengaturan pemberdayaan masyarakat, terutama bagi masyarakat kurang mampu (miskin), penyandang disabilitas, perempuan, anak-anak, dan kelompok marginal.

- b. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan sebagai sumber informasi yang relevan, untuk menambah wawasan, dan meningkatkan kesadaran masyarakat mengenai peranan pemerintah desa dalam melakukan pengaturan pemberdayaan sesuai dengan pedoman pembangunan desa.

c. Bagi peneliti selanjutnya

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi acuan dan sumber informasi yang sangat bermanfaat bagi peneliti lainnya serta meningkatkan ilmu pengetahuan khususnya dalam pengaturan pemberdayaan masyarakat desa.

E. Penegasan Istilah

Penegasan istilah digunakan untuk mencegah munculnya multitafsir atau perbedaan pendapat bagi kalangan pembaca. Oleh karena itu, penulis berusaha menjelaskan tujuan dari judul penelitian ini agar istilah-istilah yang terkandung dalam judul penelitian mempunyai makna yang tegas dan jelas. Istilah yang digunakan, sebagai berikut:

1. Penegasan Konseptual

a. Implementasi

Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), istilah Implementasi memiliki 2 (dua) makna, yaitu pelaksanaan atau penerapan. Implementasi adalah tahapan dalam proses kebijakan publik dengan merujuk pada tindakan yang diambil dalam menyusun kebijakan untuk mencapai sasaran yang telah ditentukan.¹² Implementasi berarti penerapan atau wujud dari suatu rencana yang telah diatur dengan cermat dan rinci sebelumnya. Implementasi ini bukan hanya tentang aksi, tetapi

¹² KBBI online, <https://kbbi.web.id/implementasi>, diakses pada Jum'at, 23 Agustus 2024, pukul 07.47 WIB.

juga mencakup sebuah rencana yang disusun dengan serius dan dijalankan sesuai dengan ketentuan yang ada demi mencapai sasaran tertentu..¹³

b. Pengaturan

Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia, sebuah pengaturan adalah sistem (petunjuk, kaidah, ketentuan) yang berfungsi untuk mengelola. Dalam pandangan Utrecht, pengaturan adalah instruksi atau larangan yang mengatur ketertiban di dalam sebuah kelompok masyarakat dan harus ditaati oleh masyarakat tersebut.¹⁴ Oleh karena itu, pengaturan dapat dipahami sebagai norma yang dibuat untuk mengelola semua tingkah laku masyarakat agar tercipta ketertiban sosial.

c. Pemberdayaan

Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), pemberdayaan berasal dari kata “daya” yang merujuk pada kemampuan untuk melaksanakan sesuatu tindakan. Secara sederhana, pemberdayaan adalah kondisi di mana seseorang tidak merasa powerless (baik secara fisik maupun emosional) dan tidak dapat melakukan apapun untuk memenuhi kebutuhan dirinya dan kehilangan kontrol atas kehidupannya. Dengan ditarik kesimpulan jika, pemberdayaan merupakan proses

¹³ Nurdin Usman, “*Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum*”, (Jakarta : Teras, 2002), hal. 70.

¹⁴ E. Utrecht, “*Pengantar dalam Hukum Indonesia*”, (Jakarta : Ichtiar 1957), hal 180.

berpartisipasi masyarakat dalam semua program-program pemerintah yang digunakan untuk keberlangsungan kehidupan.

d. Masyarakat

Masyarakat sekumpulan individu yang terikat bersama oleh melalui berbagai sistem-sistem tertentu, tradisi tertentu, konvensi, dan hukum tertentu yang sama, serta saling berinteraksi sehingga membentuk suatu kesatuan.¹⁵ Masyarakat terdiri dari sekelompok orang yang memiliki tujuan yang sama dengan saling berdampingan dan bergantung. Menurut Linton, masyarakat adalah sekelompok individu yang telah hidup dan bekerja bersama selama periode yang lama, membentuk organisasi yang memungkinkan mereka untuk mengatur diri sendiri dan melihat diri mereka sebagai satu kesatuan sosial, tetapi tetap terikat oleh batasan tertentu.¹⁶

e. Desa

Desa adalah unit administrasi terendah dalam struktur pemerintah kabupaten atau kota setelah kecamatan dan dipimpin oleh seorang kepala desa.¹⁷ Dalam unit hukum kotamadya, sebuah desa memiliki batas-batas

¹⁵ W.J.S. Poerwadarminta, "*Kamus Besar Bahasa Indonesia*", (Jakarta : Balai Pustaka, 1986), hal. 396.

¹⁶ Woocara, "*Pengertian Masyarakat dan Ciri-Ciri Masyarakat Lengkap*", <http://woocara.blogspot.co.id/2016/03/pengertian-masyarakat-ciri-ciri-masyarakat.html?m=1>, diakses pada Kamis, 14 November 2024, pukul 19.30 WIB.

¹⁷ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 Tentang Pemerintahan Desa.

wilayah tertentu untuk melindungi kepentingan penduduk lokal. Hal ini juga berhubungan dengan asal-usul dan tradisi yang diakui serta dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

f. Hukum Positif

Hukum positif (*ius constitutum*) merujuk pada peraturan yang diterapkan di Indonesia, yang mengikat baik secara umum maupun dalam konteks individu, menjadi landasan utama bagi perilaku setiap orang. Hukum positif dibagi menjadi 2 (dua) kategori, yaitu sumber hukum formal dan sumber hukum substantif. Di sini, penulis mengacu pada sumber hukum formal dari Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Pedoman Pembangunan Desa yang tidak terlepas dari peraturan di atasnya yaitu Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, dan Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pembangunan Desa dan Pemberdayaan Masyarakat Desa.

2. Penegasan Operasional

Berdasarkan penegasan konseptual di atas, maka secara operasional sebagai berikut: Penelitian dengan judul Implementasi Pengaturan Pemberdayaan Masyarakat Desa Dalam Perspektif Hukum Positif (Studi di Desa Karangsono Kecamatan Ngunut Kabupaten Tulungagung)” adalah

penelitian yang menjadi acuan bagi pemerintah desa Karangsono dalam dalam upaya pengaturan pemberdayaan masyarakat terutama masyarakat kurang mampu (miskin), penyandang disabilitas, perempuan, anak-anak, dan kelompok marginal.

F. Sistematika Pembahasan

Untuk memudahkan pemahaman dan memberikan penjelasan, peneliti telah menyusun sistematika penulisan yang terbagi menjadi 6 (enam) bab sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN, yang menyajikan informasi dasar dari penelitian. Dalam bagian ini, kami menjelaskan berbagai isu utama yang menjadi latar belakang dilakukannya penelitian, disertai dengan rumusan masalah yang menjadi fokus utama penelitian tersebut. Kemudian, tujuan penelitian untuk menentukan mengidentifikasi aspek-aspek penting yang ingin dicapai, didukung dengan adanya manfaat penelitian, untuk memahami manfaat dari penelitian ini. Selanjutnya, dijelaskan pula penegasan istilah yang digunakan untuk menjelaskan arti atau makna yang kurang jelas. Tahap terakhir, terdapat sistematika penulisan yang menyusun skripsi dengan rapi dan teratur.

BAB II KAJIAN PUSTAKA, yang membahas teori dan konsep yang mendasari serta mengarahkan peneliti dalam melakukan analisis. Dalam bab ini, memberikan gambaran secara umum tentang Pemerintah Desa, Pemberdayaan Masyarakat Desa, Faktor Pendukung dan Penghambat, serta Hukum Positif.

Terdapat penelitian terdahulu relevan dengan tema atau judul dari adanya penelitian ini.

BAB III METODE PENELITIAN, yang menjelaskan hasil dari metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini. Metode penelitian ini terdiri dari jenis dan pendekatan penelitian, lokasi penelitian, kehadiran peneliti, sumber data, teknik pengumpulan data, serta teknik analisis data yang merupakan rangkaian proses penelitian. Setelah itu, dilakukan pengecekan keabsahan data dan tahapan-tahapan penelitian agar memudahkan peneliti.

BAB IV HASIL PENELITIAN, yang menjelaskan tentang paparan data dan temuan penelitian. Pada bab ini, akan disajikan pemaparan data dari data yang diperoleh melalui wawancara. selanjutnya diikuti hasil temuan-temuan penelitian dalam peneliti di lapangan.

BAB V PEMBAHASAN, yang menjelaskan tentang jawaban atas pertanyaan yang terdapat dalam rumusan masalah. Di bab ini membahas mengenai Implementansi program Pemberdayaan Masyarakat berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Pedoman Pembangunan Desa, Faktor Pendukung dan Penghambat Pemberdayaan Masyarakat Desa, serta Solusi Pemberdayaan Masyarakat di Desa Karangsono Kecamatan Ngunut Kabupaten Tulungagung

VI PENUTUP, yang menjelaskan kesimpulan dan saran. Kesimpulan berisi penjelasan singkat tentang temuan yang didapat dari penelitian. Selain itu, juga akan diberikan beberapa saran yang berhubungan dengan hasil analisis dan

data yang telah dikumpulkan oleh peneliti, serta harapan agar semua pihak terkait dapat memberikan kontribusi yang maksimal. Bagian akhir dari laporan penelitian terdapat daftar pustaka, lampiran-lampiran, dan riwayat hidup penulis.