

**IMPLEMENTASI AUPB DI BIDANG TATA KELOLA
INFRASTRUKTUR MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 6
TAHUN 2014 DI DESA SOKOLELAH DAN DESA BANGKES
KECAMATAN KADUR KABUPATEN PAMEKASAN**

TESIS

Diajukan untuk Memenuhi Sebagian Syarat Memperoleh Gelar
Magister dalam Program Studi Hukum Tata Negara



Oleh :

**Aini Shalihah
NIM. 02040420003**

**PASCASARJANA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL
SURABAYA**

2022

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Aini Shalihah
NIM : 02040420003
Program : Magister (S2)
Institusi : Pascasarjana UIN Sunan Ampel Surabaya

Dengan sungguh-sungguh menyatakan bahwa TESIS ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian atau karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Surabaya, 12 Juni 2022

Saya yang menyatakan,



Aini Shalihah

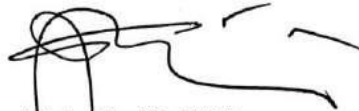
PERSETUJUAN PEMBIMBING

Tesis berjudul "Implementasi AUPB di Bidang Tata Kelola Infrastruktur Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 di Desa Sokolelah dan Desa Bangkes Kecamatan Kadur Kabupaten Pamekasan" yang ditulis oleh Aini Shalihah ini telah disetujui pada 31 Mei

2022

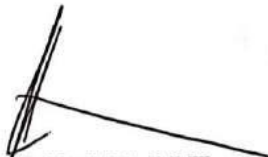
Oleh:

PEMBIMBING I



Dr. Abd. Chalik, M.Ag.
NIP. 197306272000031002

PEMBIMBING II



Dr. Muwahid, S.H., M.Hum.
NIP. 197803102005011004

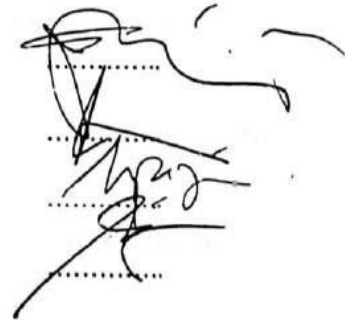
PENGESAHAN TIM PENGUJI

Tesis yang berjudul "Implementasi AUPB Di Bidang Tata Kelola Infrastruktur Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Di Desa Sokolelah Dan Desa Bangkes Kecamatan Kadur Kabupaten Pamekasan" yang ditulis oleh Aini Shalihah NIM 02040420003 ini telah dipertahankan di depan sidang Tim Penguji Tesis Pascasarjana UIN Sunan Ampel

Surabaya pada tanggal 13 Juni 2022.

Tim Penguji:

1. Dr. Abd. Chalik, M.Ag. (Ketua Penguji)
2. Dr. Muwahid, S.H., M.Hum. (Sekretaris Penguji)
3. Dr. Sri Warjiyati, SH, MH. (Penguji 1)
4. Dr. Khoiril Yahya, M.Si. (Penguji 2)



Surabaya, 24 Juni 2022



Prof. H. Masdar Hilmy, S.Ag., MA., Ph.D.
NIP.197103021996031002



UIN SUNAN AMPEL
SURABAYA

KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL SURABAYA
PERPUSTAKAAN

Jl. Jend. A. Yani 117 Surabaya 60237 Telp. 031-8431972 Fax.031-8413300
E-Mail: perpus@uinsby.ac.id

LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademika UIN Sunan Ampel Surabaya, yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : Aini Shalihah
NIM : 02040420003
Fakultas/Jurusan : Magister Hukum Tata Negara
E-mail address : eenreal6@gmail.com

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah :

Skripsi Tesis Desertasi Lain-lain(.....)
yang berjudul :

Implementasi AUPB Di Bidang Tata Kelola Infrastruktur Menurut Undang-Undang Nomor 6

Tahun 2014 Di Desa Sokolelah Dan Desa Bangkes Kecamatan Kadur Kabupaten Pamekasan

beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif ini Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya berhak menyimpan, mengalih-media/format-kan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (database), mendistribusikannya, dan menampilkan/mempublikasikannya di Internet atau media lain secara *fulltext* untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan atau penerbit yang bersangkutan.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.

Demikian pernyataan ini yang saya buat dengan sebenarnya.

Surabaya, 12 Juni 2022
Penulis

(Aini Shalihah)

ABSTRAK

Tesis yang berjudul “Implementasi AUPB di Bidang Tata Kelola Infrastruktur Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 di Desa Sokolelah dan Desa Bangkes Kecamatan Kadur Kabupaten Pamekasan” ini dilatarbelakangi oleh dinamika pemerintah desa dalam membuat keputusan dibidang tata kelola infrastruktur dalam hal partisipasi masyarakat. Penelitian ini bertujuan untuk menjawab dua rumusan masalah. *Pertama*, bagaimana pelaksanaan asas partisipasi publik di bidang tata kelola infrastruktur menurut undang-undang nomor 6 tahun 2014 di desa Sokolelah dan desa Bangkes kecamatan Kadur kabupaten Pamekasan. *Kedua*, bagaimana peran masyarakat desa dalam mewujudkan terbentuknya AUPB di bidang infrastruktur menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 di desa Sokolelah dan Bangkes Kecamatan Kadur Kabupaten Pamekasan.

Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum empiris dengan menggunakan pendekatan *sociological jurisprudence*. Ada beberapa tahapan yang dilakukan mulai dari pengumpulan data (wawancara, observasi serta dokumentasi) serta analisis data yang digunakan adalah tehknis deskriptif kualitatif dalam artian dideskripsikan secara sistematis dan faktual pada data yang diperoleh. Teori utama yang dipakai dalam penelitian ini adalah teori partisipasi, dan juga teori AUPB dalam Hukum Administrasi Negara serta teori demokrasi.

Hasil dan analisis dalam penelitian ini yaitu: *pertama*, pelaksanaan asas partisipasi publik di bidang infrastruktur di desa Sokolelah dan Bangkes menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 sudah baik yang dapat dibuktikan dengan indikator penilaian bahwa dalam perencanaan pembangunan infrastruktur kepala desa telah melibatkan unsur masyarakat seperti tokoh masyarakat, kelompok tani serta warga desa yang secara langsung diundang oleh kepala desa. *Kedua*, partisipasi masyarakat dalam mewujudkan AUPB dibidang infrastruktur di desa Sokolelah dan Bangkes tergolong kepada partisipasi parsial. Tipologi partisipasi ada tiga yaitu partisipasi palsu, parsial dan penuh. Partisipasi palsu merupakan partisipasi yang bersifat simbolik atau hanya segelintir orang yang terlibat, partisipasi parsial merupakan partisipasi yang hanya melibatkan kelompok kepentingan yang memiliki pengaruh seperti tokoh masyarakat, kelompok tani serta warga desa pilihan kepala desa sedangkan sebagian besar masyarakat tidak memiliki kesempatan. dan partisipasi penuh merupakan partisipasi yang melibatkan masyarakat luas serta terlibat diskusi yang cukup intensif dengan pemerintah.

Kata Kunci: AUPB, Pemerintahan Desa, Infrastruktur, Partisipasi Masyarakat

ABSTRACT

The thesis entitled "Implementation of AUPB in the Field of Infrastructure Governance According to Law Number 6 of 2014 in Sokolelah Village and Bangkes Village, Kadur District, Pamekasan Regency" is motivated by the dynamics of the village government in making decisions in the field of infrastructure governance in terms of community participation. This study aims to answer two problem formulations. First, how is the implementation of the principle of public participation in the field of infrastructure governance according to law number 6 of 2014 in Sokolelah village and Bangkes village, Kadur sub-district, Pamekasan district. Second, how is the role of rural communities in realizing the formation of AUPB in the infrastructure sector according to Law Number 6 of 2014 in Sokolelah and Bangkes villages, Kadur District, Pamekasan Regency.

The research method used is empirical legal research using a sociological jurisprudence approach. There are several stages carried out starting from data collection (interviews, observations and documentation) and data analysis used is qualitative descriptive technique in the sense that it is described systematically and factually on the data obtained. . The main theory used in this research is the participation theory and there are also AUPB theory in administrative of law and democracy theory.

The results and analysis in this study are: first, the implementation of the principle of public participation in infrastructure in Sokolelah and Bangkes villages according to Law Number 6 of 2014 is good which can be proven by an assessment indicator that in planning infrastructure development the village head has involved elements of the community such as community leaders, farmer groups and villagers who are directly invited by the village head. Second, community participation in realizing AUPB in the infrastructure sector in Sokolelah and Bangkes villages is classified as partial participation. There are three typologies of participation, namely false, partial and full participation. False participation is symbolic participation or only a handful of people are involved, partial participation is participation that only involves interest groups that have influence such as community leaders, farmer groups and villagers chosen by the village head while most of the community does not have the opportunity. participation involving the wider community and engaging in quite intensive discussions with the government.

Keywords: AUPB, Village Government, Infrastructure, Community Participation

DAFTAR ISI

SAMPUL	i
SAMPUL DALAM	ii
PERNYATAAN KEASLIAN	iii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iv
PENGESAHAN TIM PENGUJI.....	v
PERNYATAAN KESEDIAAN PERBAIKAN	vi
LEMBAR PERNYATAAN PUBLIKASI.....	vii
MOTTO.....	viii
ABSTRAK.....	ix
ABSTRACT	x
KATA PENGANTAR	xi
DAFTAR ISI.....	xiii
PEDOMAN TRASLITERASI.....	xvi
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Identifikasi dan Batasan Masalah.....	8
C. Rumusan Masalah.....	8
D. Tujuan Penelitian	9
E. Kegunaan Penelitian	9
F. Kerangka Teoritik.....	10

G. Penelitian Terdahulu.....	17
H. Metode Penelitian.....	22
I. Sistematika Pembahasan.....	32
BAB II TINJAUAN TEORITIS TENTANG ASAS-ASAS UMUM PEMERINTAHAN YANG BAIK (AUPB) ATAU <i>GOOD GOVERNANCE</i>, DEMOKRASI DAN TATA KELOLA PEMERINTAHAN DESA	35
A. Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik	35
1. Sejarah Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB).....	35
2. Kedudukan AUPB Dalam Sistem Hukum.....	42
3. Asas Partisipasi Dalam AUPB	49
B. Teori Demokrasi.....	55
C. Tata Kelola Pemerintahan Desa.....	57
1. Pemerintahan Desa Berdasarkan UU No.6 Tahun 2014	57
2. Tata Kelola Pemerintah Desa	60
3. Kebijakan Pengelola Infrastruktur Desa.....	68
BAB III PENYAJIAN DATA	70
A. Profil Desa Sokolelah dan Bangkes Kecamatan Kadur Kabupaten Pamekasan	70
1. Data Demografi Desa	70
2. Infrastruktur Desa	73
B. Pengelola Infrastruktur Desa	75
1. Perencanaan	75
2. Anggaran	79
3. Monitoring & Evaluasi	80

4. Posisi Pemerintah Desa Dalam Pengelola Infrastruktur	84
BAB IV ANALISIS DATA	90
A. Pelaksanaan Asas Partisipasi Publik di Bidang Tata Kelola Infrastruktur menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 di Desa Sokolelah dan Bangkes Kecamatan Kadur Kabupaten Pamekasan	90
B. Peran Masyarakat Desa Dalam Mewujudkan Terbentuknya AUPB Di Bidang Infrastruktur menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Di Desa Sokolelah dan Bangkes Kecamatan Kadur Kabupaten Pamekasan	96
C. Analisis AUPB: Hubungan Timbal Balik Pada Desa Dengan Masyarakat.....	99
BAB V PENUTUP	111
A. Kesimpulan.....	111
B. Saran/Rekomendasi	113
DAFTAR PUSTAKA	114
DAFTAR WAWANCARA	118
PEDOMAN WAWANCARA	119
PEDOMAN OBSERVASI	121
LAMPIRAN-LAMPIRAN	

PEDOMAN TRANSLITERASI

Pedoman transliterasi yang digunakan untuk penulisan tersebut adalah sebagai berikut:

A. Konsonan

No	Arab	Indonesia	No	Arab	Indonesia
1	ا	'	16	ط	t}
2	ب	B	17	ظ	z}
3	ت	T	18	ع	'
4	ث	Th	19	غ	Gh
5	ج	J	20	ف	F
6	ح	h}	21	ق	Q
7	خ	Kh	22	ك	K
8	د	D	23	ل	L
9	ذ	Dh	24	م	M
10	ر	R	25	ن	N
11	ز	Z	26	و	W
12	س	S	27	ه	H
13	ش	Sh	28	ء	'
14	ص	s}	29	ي	Y

15	ض	d}	30		
----	---	----	----	--	--

B. Vokal

1. Vokal Tunggal (Monoftong)

Tanda dan Huruf Arab	Nama	Indonesia
—	<i>fath}ah</i>	A
—	<i>Kasrah</i>	I
—	<i>d}amah</i>	U

Catatan: Khusus untuk *hamzah*, penggunaan apostrof hanya berlaku jika *hamzah* ber*h}arakat* sukun atau didahului oleh huruf ber*h}arakat* sukun. Contoh: *iqtid}a>*' (*إِقْتِدَاءٌ*)

2. Vokal Rangkap (Diftong)

Tanda dan Huruf Arab	Nama	Indonesia	Ket.
ـِي	<i>fath}ah dan ya'</i>	Ay	a dan y
ـُو	<i>fath}ah dan wawu</i>	Aw	a dan w

Contoh: *bayna* (*بَيْنٌ*)

mawd}u>' (*مَوْضُوعٌ*)

3. Vokal Panjang (*Mad*)

Tanda dan Huruf Arab	Nama	Indonesia	Ket.
اَ	<i>fath}ah</i> dan <i>alif</i>	<i>a</i> >	a dan garis di atas
يَ	<i>kasrah</i> dan <i>ya'</i>	<i>i</i> >	i dan garis di atas
وُ	<i>d}ammah</i> dan <i>wawu</i>	<i>u</i> >	u dan garis di atas

Contoh: *al-jama*>'ah (أَمْ لِمَا جَعَلْنَا)
takhyi>*r* (تَخَيَّرْنَا)
yadu>*ru* (يَدْرُورُنَا)

C. *Ta*>' *Marbu*>*t}ah*

Transliterasi untuk *ta*>' *marbu*>*t}ah* ada dua:

1. Jika hidup (menjadimud}a>f) transliterasinya adalah *t*.
2. Jika mati atau sukun, transliterasinya adalah *h*.

Contoh: *shari*>' *at al-Isla*>*m* (شَرِيْرُوْنِيْعَ ةْم)
 سَلَّ

shari>' *ah al-Isla*>*miyah* (شَرِيْرُوْنِيْعَ اَ ةْم)
 سَلَّ

D. Penulisan Huruf Kapital

Penulisan huruf besar dan kecil pada kata, *phrase* (ungkapan) atau kalimat yang ditulis dengan transliterasi Arab-Indonesia mengikuti ketentuan penulisan yang berlaku dalam tulisan.



Huruf awal (*initial letter*) untuk nama diri, tempat, judul buku, lembaga dan yang lain ditulis dengan huruf besar.



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Desa atau yang diistilahkan nama lain sudah hadir sebelum Negara Kesatuan Republik Indonesia terbentuk. Sebagai bukti eksistensinya, penjelasan pasal 18 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (pra amandemen) menyebutkan, bahwa dalam teritori Negara Indonesia terdapat kurang lebih 250 “*zelfbesturende landsschappen*” dan “*volksgemeenschappen*”, seperti Desa di Jawa dan Bali, Nagari di Minangkabau, dusun Marga di Palembang, dan sebagainya. Daerah-daerah tersebut memiliki struktur asli dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa, oleh sebab itu eksistensinya wajib tetap diakui dan diberikan jaminan keberlangsungan hidupnya dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹

Desa sebagai struktur pemerintahan terkecil di Indonesia secara politis maupun sosiologis memiliki posisi yang sangat strategis, mengingat posisinya yang paling dekat dengan masyarakat. Meskipun terjadi perubahan sosial, ekonomi, dan pemerintahan yang menggeser jumlah desa menjadi kelurahan, namun dengan jumlah

¹ Moch. Solekhan, *Penyelenggaraan Pemerintah Desa Berbasis Partisipasi Masyarakat*, (Malang: Setara Press, 2014) hlm.13

sekitar 74.000 (tujuh puluh empat ribu) menunjukkan bahwa masyarakat Indonesia sebagian besar hidup di desa.²

Salah satu materi penting yang diatur dalam UU No.22 Tahun 1999 adalah soal kebedaraan organisasi pemerintahan desa yang dalam UU tersebut disebutkan secara tegas terdiri dari kepala desa dan lembaga perwakilan desa. Sebagaimana yang dikemukakan, semangat yang terkandung dalam UU No.22 Tahun 1999 menentukan keberadaan desa sebagai *self governing community* yang bersifat otonom atau mandiri.³

Seperti yang telah disebutkan, bahwa desa yang merupakan lingkup organisasi atau merupakan susunan pemerintahan terkecil dan lebih dekat dengan masyarakat, mempunyai peran penting dalam menjalankan otonomi yang diamanatkan oleh konstitusi sebagai jalan menuju rakyat yang sejahtera atau kemaslahatan. Dari sinilah dapat ditentukan keberhasilan pemerintah dalam pembangunan, baik itu dari tingkat daerah maupun dari tingkat pusat melalui tugas pembantuan yang diberikan kepada pemerintahan desa, kemudian menyalurkan program bantuan kepada masyarakat.⁴

Dalam Pasal 1 ayat 1 UU Nomor 6 Tahun 2014 telah disebutkan 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 asal usul, dan/atau hak

² Kushandajani, *Kewenangan Desa Dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Dalam Perspektif UU No.6 Tahun 2014 Tentang Desa*, (Semarang: Departemen Politik dan Pemerintahan FISIP Universitas Diponegoro, 2018) hlm.1

³ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2005), h.298

⁴ Ibid, hlm. 2

tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.”⁵

Diberlakukannya Undang-undang No.6 Tahun 2014 atau yang disebut dengan UU Desa yang ditindak lanjuti dengan PP No. 43 tahun 2014 hal tersebut merupakan sebuah instrumen kebijakan formal dalam aspek pembangunan bangsa yang meletakkan desa sebagai sebuah komunitas atau kumpulan masyarakat Indonesia yang mesti diberdayakan guna mencapai tujuan kemandirian dan kesejahteraan masyarakat. UU Desa merupakan ruang kebijakan yang memberikan otoritas kepada desa dalam mengeksplorasi potensi lokalnya dengan tujuan untuk membangun infrastruktur masyarakat.⁶

Seperti yang diketahui, bahwa pembangunan desa selama ini sebelum adanya regulasi mengenai UU tentang desa mengedepankan sistem sentralistik dan top down oleh banyak kalangan dipandang sebagai sistem yang telah menciptakan kegagalan dan ketergantungan pada Pemerintah Pusat. Implementasi selama ini seakan mengeksploitasi sumber daya masyarakat yang telah mendiskreditkan masyarakat khususnya masyarakat desa. Berbagai persoalan muncul seperti seperti ketidakadilan, ketidakmerataan atau kesenjangan pembangunan. Diharapkan dengan hadirnya UU No.6 tahun 2014 keberadaan desa akan menuju mandiri sebagai garda terdepan dalam pembangunan masyarakat.⁷

⁵ UU No.6 Tahun 2014 Tentang Desa, Cet:1 (Bandung: Citra Umbara, 2015) hlm. 2

⁶ Sugianto, *Urgensi Dan Kemandirian Desa Dalam Perspektif Undang-Undang No.6 Tahun 2014*, (Yogyakarta: Deepublish, 2017) hlm.8

⁷ Ibid hlm.8

Cita-cita hukum dan asas-asas hukum merupakan bagian penting budaya hukum karena menyangkut ide, pemikiran, gagasan bahkan tujuan-tujuan yang hendak dicapai yang akan mempengaruhi komponen-komponen sistem hukum lainnya baik struktur maupun substansi hukumnya, yang akan pula memengaruhi bekerjanya hukum di masyarakat.⁸

Disamping itu, didalam konsep *good governance* salah satunya mengenai asas *participation* menjadi acuan penting dalam menjalankan pemerintahan khususnya di desa. Berangkat dari sebuah desa, dimana desa memiliki pemimpin atau bisa disebut juga kepala desa/pemerintah desa. Mengenai kepala desa, tentunya memiliki tugas dan tanggung jawab penuh terhadap desa entah dalam sektor pembangunan maupun yang lain. Melihat keadaan di lingkungan perdesaan khususnya desa-desa pelosok di Kabupaten Pamekasan yang lokasinya jauh dari pusat kota, seperti di desa Sokolelah dan desa Bangkes kecamatan Kadur Kabupaten Pamekasan.

Desa Sokolelah dan desa Bangkes merupakan desa yang secara garis besar penduduknya berada di sektor pertanian, karena memang desa Sokolelah dan desa Bangkes merupakan desa yang memiliki luas tanah yang mendukung untuk bidang pertanian, kebutuhan air yang memadai dan juga kebutuhan yang lainnya. Desa Sokolelah dan Bangkes kemasyarakatannya masih tergolong ramah, antar warga sifat gotong royong masih terpelihara secara bagus dan terjaga dari masa ke masa dan dari generasi ke generasi. 2 desa tersebut di pandang sebagai desa yang aman tentram dan

⁸ Priyo Handoko, *Amandemen UUD 1945 Sebagai Hasil Dari Reformasi Hukum Untuk Menuju Good Governance*, (Sidoarjo: Zifatama Jawara, 2020), h. 14

makmur tidak lepas dari pengaruh para pemimpin atau kepala desa yang memimpin selalu memberikan dukungan penuh untuk terlaksananya semua kegiatan yang memberikan pengaruh positif terhadap desa maupun masyarakat desa Sokolelah dan Bangkes. Namun disamping itu, ketentraman dan kenyamanan masyarakat desa Sokolelah dan Bangkes masih belum bisa dikatakan maksimal. Melihat, kondisi jalan desa di 2 desa tersebut masih dalam keadaan rusak dan tidak diperbaiki oleh pemerintah setempat ditambah di desa Sokolelah juga masih belum ada pembangunan balai desa resmi. Hal ini, yang menyebabkan masyarakat resah dengan kondisi yang seperti itu. Lantas, dimana letak tanggung jawab pemerintahan desa khususnya dalam menjalankan asas-asas umum pemerintahan yang baik yang dalam hal ini mengenai partisipasi masyarakat serta demokratisasi terhadap tindak lanjut pembangunan desa di bidang tata kelola infrastruktur yang belum memadai di desa Sokolelah dan Bangkes.⁹

Untuk peran pemerintahan desa di Sokolelah dan Bangkes itu masih belum tampak kepada masyarakat dalam artian program pembangunan desa masih belum dikatakan terrealisasi penuh kepada masyarakat. Buktinya, ada beberapa desa di Pamekasan seperti yang disebutkan yaitu di desa Sokolelah dan Bangkes yang pembangunan infrastrukturnya masih belum tertata dengan baik dan tertinggal jauh dari desa yang lain seperti keadaan jalan desa yang rusak ataupun masih terjadi kesenjangan pembangunan infrastruktur, dan juga belum adanya pembangunan balai desa. Dalam hal ini, partisipasi masyarakat menjadi perhatian penting dalam mewujudkan pembangunan desa. Secara teknis pemerintahan desa maupun masyarakat harus tanggap dalam

⁹ Observasi Awal di desa Sokolelah dan Bangkes Kecamatan Kadur Kabupaten Pamekasan

menyikapi persoalan ini. Karena kepala desa beserta aparat desa bertanggung jawab atas keberlangsungan program desa termasuk dalam hal pembangunan infrastruktur serta juga dalam hal meningkatkan partisipasi masyarakat. Jika melihat dalam Undang-Undang Desa khususnya dalam pasal 24 menjelaskan bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan asas yaitu sebagai berikut: kepastian hukum, tertib penyelenggaraan pemerintahan, tertib kepentingan umum, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, akuntabilitas, efektivitas dan efisien, kearifan lokal, keberagaman, dan terakhir partisipatif. Maka dari itu, pemerintah desa Sokolelah dan Bangkes dalam penyelenggaraan pemerintahan khususnya pengambilan keputusan dibidang infrastruktur masih belum dilaksanakan secara penuh sesuai dengan norma pemerintahan yang telah diatur dalam lingkup AUPB (asas-asas umum pemerintahan yang baik).

Sebagaimana telah dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang peraturan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 yang menyebutkan didalam pasal 128 dan 129 bahwa kader pemberdayaan masyarakat Desa berasal dari unsur masyarakat yang dipilih oleh Desa untuk menumbuhkan dan mengembangkan serta menggerakkan prakarsa, partisipasi, dan swadaya gotong royong.¹⁰

Dari fakta yang terjadi, kurangnya partisipasi masyarakat khususnya dalam penyelenggaraan program desa tata infrastruktur serta keterbukaan publik di desa

¹⁰ Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014

Sokolelah dan desa Bangkes menjadi perhatian. Hal ini yang kemudian perlu dianalisis mengenai implementasi AUPB di bidang tata kelola infrastruktur. Dengan mengacu kepada asas-asas dalam penyelenggaraan desa khususnya dalam hal partisipasi masyarakat dan keterbukaan publik dalam mewujudkan demokratisasi. Partisipasi masyarakat dan keterbukaan merupakan suatu elemen penting dalam proses pembangunan khususnya didesa. Maka dari itu, mengapa kemudian partisipasi masyarakat menjadi kajian penting dalam suatu penelitian ini. Di dalam pasal 26 ayat 1 UU No. 6 Tahun 2014 tentang desa juga di paparkan bahwa:

“Kepala desa bertugas menyelenggarakan pemerintahan desa, melaksanakan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa”.¹¹

Didalam Permendes Nomor 6 Tahun 2020 tentang perubahan atas peraturan menteri desa, pembangunan daerah tertinggal, dan transmigrasi dijelaskan juga bahwa dalam hal mendorong partisipasi masyarakat dalam perencanaan dan pembangunan Desa yang dilaksanakan secara swakelola oleh Desa, yaitu antara lain: *pertama*, pengembangan sistem informasi Desa (SID); *kedua*, pengembangan pusat kemasyarakatan Desa, rumah Desasehat dan/atau balai rakyat; *ketiga*, pengembangan pusat kemasyarakatan Desa dan/atau balai rakyat; dan *keempat*, kegiatan lainnya yang sesuai dengan kewenangan Desa yang diputuskan dalam musyawarah Desa. Serta juga dijelaskan dalam hal mendorong partisipasi masyarakat dalam penyusunan kebijakan Desa yang dilakukan melalui musyawarah Desa, antara lain: *pertama*, penyebarluasan informasi kepada masyarakat Desa perihal hal- hal strategis yang akan dibahas dalam

¹¹ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Cet:1. hlm.14

Musyawarah Desa; *kedua*, penyelenggaraan musyawarah Desa; dan *ketiga*, kegiatan lainnya yang sesuai dengan kewenangan Desa yang diputuskan dalam musyawarah Desa.¹²

Sebagaimana didalam Peraturan Bupati Pamekasan Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Petunjuk Tekhnis Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa Dan Rencana Kerja Pemerintah Desa Serta Pelaksanaan Pembangunan Desa pasal 50 ayat 2 disebutkan bahwa pemerintah desa dalam menyelenggaraan muasyawarah perencanaan pembangunan desa harus diikuti unsur masyarakat desa tidak hanya aparatur desa.¹³

Maka dari itu melihat realita yang terjadi, bahwa asas-asas umum pemerintahan yang baik merupakan hal vital dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Dari paparan yang sudah dijelaskan sebelumnya, penelitian ini akan mengkaji dan menganalisis tentang implementasi AUPB di bidang tata kelola infrastruktur menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 di Desa Sokolelah dan Desa Bangkes Kecamatan Kadur Kabupaten Pamekasan.

B. Identifikasi dan Batasan Masalah

Dari Latar belakang tersebut menunjukkan bahwa terdapat beberapa batasan masalah yang berhubungan dengan penelitian ini, yaitu:

¹² Permendes No.6 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Nomor 11 Tahun 2019

¹³ Peraturan Bupati Pamekasan Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Petunjuk Tekhnis Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa Dan Rencana Kerja Pemerintah Desa Serta Pelaksanaan Pembangunan Desa

1. Tugas dan Wewenang Pemerintahan Desa dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014.
2. Implementasi AUPB di bidang Infrastruktur menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014..
3. Partisipasi Masyarakat dalam pelaksanaan asas-asas umum pemerintahan yang baik di bidang tata kelola infrastruktur.

C. Rumusan Masalah

Adapun yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan asas partisipasi publik di bidang tata infrastruktur menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 di desa Sokolelah dan Bangkes Kecamatan Kadur Kabupaten Pamekasan?
2. Bagaimana peran masyarakat desa dalam mewujudkan terbentuknya AUPB di bidang infrastruktur menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 di desa Sokolelah dan Bangkes Kecamatan Kadur Kabupaten Pamekasan?

D. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dalam penelitian ini yaitu sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis pelaksanaan asas partisipasi publik di bidang tata infrastruktur menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 di desa Sokolelah dan Bangkes Kecamatan Kadur Kabupaten Pamekasan.

2. Untuk memahami dan menganalisis peran masyarakat desa dalam mewujudkan terbentuknya AUPB di bidang infrastruktur menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 di desa Sokolelah dan Bangkes Kecamatan Kadur Kabupaten Pamekasan

E. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan informasi dan referensi serta dapat dijadikan wawasan keilmuan bagi siapa saja yang berkeinginan untuk memahami lebih jauh terkait implementasi AUPB di bidang tata kelola infrastruktur desa dengan melihat beberapa peraturan perundang-undangan yang berlaku serta konsep dari *good governance*. Dan Untuk memberikan sumbangsih pemikiran guna pengembangan ilmu pengetahuan dan hukum tata Negara yang berkaitan dengan implementasi AUPB di bidang tata kelola infrastrujtur di desa Sokolelah dan desa Bangkes Kadur Pamekasan menurut UU No.6 Tahun 2014.

2. Kegunaan Praktis

Secara Praktis, penelitian ini diharapkan dapat mempunyai nilai manfaat atau kegunaan sebagai berikut:

- a. Bagi pemerintah desa khususnya. Hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan masukan dan pengetahuan dalam menjalankan roda pemerintahan.

- b. Bagi perangkat desa. Hasil penelitian bisa dijadikan referensi sebagai bahan masukan serta pengetahuan dalam menjalankan tugasnya.
- c. Bagi penulis atau peneliti yaitu untuk menambah Khazanah pengetahuan mengenai proses pemberhentian perangkat desa dengan meninjau beberapa peraturan yang benar.
- d. Sebagai bahan informasi atau rujukan bagi mahasiswa yang ingin melakukan penelitian lebih mendalam terkait pemberhentian perangkat desa.

F. Kerangka Teoritik

Dalam memperoleh pembahasan yang relevan dan menghindari kesalahpahaman terkait judul penelitian maka, pada bagian ini penulis akan memaparkan keraangka teoritik ataupun pembahasan terkait Pemerintahan Desa, Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB) atau prinsip *Good Governance* yang merupakan titik tolak penting dalam memahami judul **“Implementasi AUPB di Bidang Tata Kelola Infrastruktur Menurut UU Nomor 6 Tahun 2014 Di Desa Sokolelah dan Desa Bangkes Kecamatan Kadur Kabupaten Pamekasan”**. Adapun pembahasan mengenai kedua hal tersebut sebagai berikut:

1. Pemerintahan Desa

Pada dasarnya, pemerintahan desa yang asli diselenggarakan berdasarkan hukum adat. Tetapi kemudian, pemerintah Hindia Belanda menetapkan pula berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur desa. Peraturan perundang-undangan utama yang dikeluarkan pada masa pemerintahan Hindia Belanda yaitu

“*Inlandse Gemeente Ordonantie*” (160) untuk Jawa-Madura dan “*Inlandse Gemeente Ordonantie Buitengewesten*” (160 B) untuk luar Jawa-Madura.¹⁴

Menurut UU No.5 Tahun 1979, desa diartikan “satu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat termasuk di dalamnya kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah dibawah Camat dan berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia” (Pasal 1.a).¹⁵

Merujuk pada sambutan Marwan Djafar, beliau mengatakan terkait dengan eksistensi pemerintahan desa bahwa:

“Saat ini Negara telah melakukan redistribusi sumber daya serta memberikan mandate kewenangan dan pembangunan kepada desa yang didahului dengan sebuah pengakuan dan penghormatan secara penuh sebagaimana tersurat di dalam UU No.6 Tahun 2014 tentang desa. Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia menyambut lahirnya Undang-undang tersebut sebagai titik tolak atas lahirnya (kembali) desa baru, sekaligus menjadi momentum untuk membungkus serta membuang jauh-jauh paradigma desa lama.”¹⁶

Dari sambutan tersebut, dapat diketahui bahwa sejatinya pemerintahan desa benar-benar telah diakui sebagai bagian pemerintahan negara yang memiliki posisi penting dalam agenda pembangunan nasional, dibuktikan dengan lahirnya UU Desa sebagai alas hukum ditambah dengan hadirnya Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi.¹⁷

¹⁴ Philipus M. Hadjon dkk, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2015) hlm. 117

¹⁵ Ibid, hlm.117-118

¹⁶ Fajlurrahman Jurdi, *Hukum Tata Negara Indonesia* (Jakarta: Kencana, 2019) hlm. 476

¹⁷ Ibid, hlm.476

Kepala desa bertugas menyelenggarakan pemerintahan desa, melaksanakan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa.¹⁸ Dalam melaksanakan tugasnya, kepala desa berwenang: *pertama*, memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa; *kedua*, mengangkat dan memberhentikan perangkat desa; *ketiga*, memegang kekuasaan pengelolaan keuangan dan aset desa; *keempat*, menetapkan perdes (peraturan desa); *kelima*, menetapkan APBD (anggaran pendapatan dan belanja desa); *keenam*, membina kehidupan masyarakat desa; *ketujuh*, membina ketentraman dan ketertiban masyarakat desa; *kedelapan*, membina dan meningkatkan perekonomian skala produktif untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat desa; *kesembilan*, mengembangkan sumber pendapatan desa; *kesepluluh*, mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagian kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa; *kesebelas*, mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat desa; *keduabelas*, memanfaatkan teknologi tepat guna; *ketigabelas*, mengoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif; *keempatbelas*, mewakili desa di dalam dan diluar pengadilan atau menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; *kelimabelas*, melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹⁹

¹⁸ UU No.6 Tahun 2014 tentang Desa, Pasal 26 ayat (1)

¹⁹ Fajlurrahman Jurdi, *Hukum Tata Negara Indonesia*. hlm. 479-480

Pemerintahan desa tidak akan berjalan jika tidak ada pemerintah desa/kepala desa. Maka dari itu, dalam menjalankan pemerintahan khususnya di desa peran pemerintah desa disini sangat perlu dalam menjalankan program-program desa seperti halnya dalam sektor pembangunan desa. Hal ini yang memperkuat penelitian ini untuk melihat seberapa jauh peran pemerintah desa dalam menjalankan program desa terkhusus dalam implementasi AUPB dibidang tata kelola infrastruktur desa.

2. Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB)

Salah satu elemen penting dari asas-asas hukum tata negara juga adalah asas-asas umum pemerintahan yang baik. Hal ini terkait dengan fungsi kelembagaan, tugas dan wewenang pemerintahan dalam struktur ketatanegaraan. Setiap elemen pemerintahan harus menjalankan fungsi pemerintahan yang memenuhi prinsip negara hukum dan asas pemerintahan yang demokratis.²⁰

Istilah asas dalam asas umum pemerintahan yang baik menurut pendapat Bachsan Mustafa dimaksudkan sebagai asas hukum, yaitu suatu asas yang menjadi dasar suatu kaidah hukum. Asas hukum adalah asas yang menjadi dasar pembentukan kaidah-kaidah hukum, termasuk juga kaidah hukum tata pemerintahan. Kaidah atau norma adalah ketentuan-ketentuan tentang bagaimana seharusnya manusia bertingkah laku dalam pergaulan hidupnya dengan manusia lainnya. Ketentuan tentang tingkah laku dalam hubungan hukum dalam pembentukannya, sekaligus penerapannya, didasarkan pada asas-asas hukum yang diberlakukan. Perlakuan asas hukum dalam lapangan hukum tata pemerintahan

²⁰ Ibid, hlm. 62

sangat diperlukan, mengingat kekuasaan aparat pemerintah memiliki wewenang yang istimewa, lebih-lebih dalam rangka penyelenggaraan kesejahteraan dan kepentingan umum dalam fungsinya sebagai *bestuurszorg*.²¹

Konsep mengenai AUPB ini berkaitan langsung dengan sikap tindak pemerintah serta pertanggungjawaban terhadap tindakan mereka dalam menjalankan pemerintahan. Menurut Pasal 3 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas KKN menyebutkan bahwa ada 7 asas-asas umum penyelenggara negara yang meliputi: asas kepastian hukum, asas tertib penyelenggara negara, asas kepentingan umum, asas keterbukaan, asas proporsionalitas, asas profesionalitas, serta asas akuntabilitas.²²

Dengan pembahasan terkait AUPB, maka penelitian ini perlu untuk mengkaji hal tersebut lebih detail. Karena AUPB disini dijadikan dasar implementasi dalam menjalankan roda pemerintahan. Seperti halnya penelitian ini yaitu terkait implementasi AUPB di bidang tata kelola infrastruktur desa menurut UU No.6 Tahun 2014. Yang dijadikan sampel dalam penelitian ini yaitu desa Sokolelah dan Bangkes Kadur Pamekasan.

3. Konsep Good Governance

Istilah *good governance* (tata pemerintahan yang baik) merupakan *issue* yang menonjol dalam pengelolaan administrasi publik yang berkembang sejak dua

²¹ Eny Kusdarini, *Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Hukum Administrasi Negara* (Yogyakarta: UNY Press, 2020) hlm. 7

²² Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas KKN (Pasal 3)

dasa wara yang lalu. Tuntutan kepada pemerintah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang baik adalah sejalan dengan kemajuan tingkat pengetahuan serta pengaruh globalisasi.²³

Definisi tata pemerintahan yang baik atau lebih dikenal dengan *good governance*, secara pengertiannya adalah segala sesuatu yang terkait dengan tindakan atau tingkah laku yang bersifat mengarahkan, mengendalikan atau mempengaruhi urusan publik untuk mewujudkan nilai-nilai tersebut dalam kehidupan sehari-hari. *Good governance* tidak hanya sebatas pengelolaan lembaga pemerintahan, namun menyangkut semua baik lembaga pemerintahan maupun non pemerintahan.²⁴

Konsep *good governance* dapat didekati dari berbagai bidang ilmiah, salah satunya adalah bidang hukum administrasi. Melalui pendekatan hukum administrasi, *good governance* dilihat sebagai fakta dan sebagai norma, tergantung pada perspektif dari mana perbedaan ini didekati. Berdasar pada perspektif internal administrasi/pemerintahan, perbedaan ini tidak akan dibuat, karena keduanya adalah produk budaya yang tidak dapat dipisahkan. Hal ini berarti bahwa instrumen hukum dan norma hukum sangat terkait. Keterkaitan tersebut menunjukkan pula bahwa kebijakan pemerintahan (fakta) dan hukum (norma) adalah saling berdekatan satu sama lain.²⁵

²³ Fakhry Zamzam, *Good Governance Sekretariat DPRD* (Yogyakarta: Deepublish, 2019) hlm.75

²⁴ Ibid, hlm.75

²⁵ Sri Nur Hari Susanto, "*Good Governance dalam Konteks Hukum Administrasi*" (Administrative Law & Governance Journal, Volume 2 Issue 2, June 2019) hlm.208

Deskripsi konsep “tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*)” hakikatnya menjadi landasan bagi aturan hukum yang modern dan demokratis. Beberapa prinsip *good governance* dalam perkembangannya telah memiliki dasar dalam prinsip supremasi hukum (*good governance* dan hak asasi manusia), dalam prinsip demokrasi (*good governance* dan prinsip transparan dan partisipatif) dan dalam prinsip-prinsip efisien, efektif dan akuntabel. Prinsip-prinsip *good governance* dengan demikian tidak terpisah dan harus dilihat serta ditafsirkan bersamaan dengan prinsip-prinsip negara konstitusional yang demokratis.²⁶

Good Governance merupakan strategi untuk mencapai suatu pemerintahan yang baik. Maka dari itu, mengapa penelitian ini perlu adanya teori *good governance*, karena dianggap perlu dalam meneliti implementasi AUPB di bidang tata kelola infrastruktur desa.

G. Penelitian Terdahulu

Dalam mengangkat judul penelitian ini, sebelumnya telah melakukan kajian terhadap penelitian-penelitian terdahulu, baik yang berupa jurnal maupun yang berbentuk laporan penelitian hal ini dimaksudkan untuk memperoleh orientasi yang lebih luas mengenai topik yang dipilih, dan yang terpenting adalah untuk menghindari terjadinya duplikasi terhadap penelitian yang akan penulis lakukan ini. Di antara hasil penelitian yang berhasil penulis kaji adalah sebagai berikut:

1. Penelitian dengan judul “*Politik Hukum Hubungan Kepala Desa Dan Badan Permasyarakatan Desa Dalam Undang-Undang yang Mengatur Tentang*

²⁶ Ibid. hlm.208

Pemerintahan Desa Pasca Reformasi". Pada penelitian tersebut dapat di simpulkan bahwa UU No.22/1999 lahir dalam euforia reformasi. Kritik habis-habisan ditujukan kepada pemerintahan Orde Baru yang dianggap sentralistik dan tidak demokratis dalam semua aspeknya, terutama terkait penataan dan penyeragaman pola Pemerintahan Desa melalui UU No.5/1979. Termasuk juga pola hubungan antara Kepala Desa dan Lembaga Musyawarah Desa (LMD). Inisiatif untuk membuka kran demokrasi secara besar-besaran sampai ke tingkat desa ini menjadi faktor utama penghapusan LMD dan Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD) karena pola yang diusung di dalam UU No.5/1979 dianggap tidak demokratis. Oleh sebab itu dirasa perlu membentuk lembaga yang betul-betul baru dan dapat menjadi corong terbukanya kran demokrasi di tingkat desa, lembaga itu dalam UU No.22/1999 dinamakan Badan Perwakilan Desa (BPD) yang diberi 4 (empat) kewenangan guna mengontrol kinerja Kepala Desa serta melaksanakan *chekcs and balances* di tingkat desa. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan dogmatik (pada kaidah-kaidah yang kepatuhannya dapat dipaksakan dengan menggunakan kekuasaan negara/normatif), data bersumber dari dokumen putusan peradilan dan penelitian kepustakaan (*library research*). Analisa data yang dilakukan dengan metode deskriptif kualitatif.²⁷ Penelitian tersebut memiliki persamaan dengan penelitian ini yakni sama-sama mengkaji tentang Pemerintahan Desa yang erat kaitannya dengan Pemerintah

²⁷ Ahmad Mudatsir, "Politik Hukum Hubungan Kepala Desa Dan Badanpermusyawaratan Desa Dalam Undang-Undang Yang Mengatur Tentang Pemerintahan Desa Pasca Reformasi", (Tesis, Universitas Islam Indonesia, 2017).

Desa. Sedangkan perbedaannya, penelitian yang dilakukan oleh Ahmad Mudatsir fokus penelitiannya pada hubungan Pemerintah Desa dengan Badan Permusyawaratan Desa berdasarkan Undang-Undang. Sedangkan fokus penelitian ini pada implementasi AUPB di bidang tata kelola infrastruktur di Desa Sokolelah dan Desa Bangkes Kecamatan Kadur Kabupaten Pamekasan.

2. Penelitian dengan judul *“Analisis Yuridis Hubungan Pemerintah Desa Dan Badan Permusyawaratan Desa Dalam Pembangunan Desa (Studi Kasus Desa Pa'nakkukang, Kecamatan Pallangga, Gowa)”*. Pada penelitian tersebut dapat disimpulkan bahwa hubungan kepala desa dengan Badan Permusyawaratan Desa, terkait fungsi BPD dalam menetapkan perdes bersama dengan Kepala Desa yaitu dimulai dari tahap perencanaan, perumusan, dan penyusunan perdes telah dilaksanakan dengan baik dan juga melibatkan partisipasi masyarakat, fungsi pengawasan dari BPD terhadap jalannya pemerintahan desa yang di laksanakan pemerintah desa sudah cukup baik dalam hal mengawasi peraturan desa dan Kepala Desa, dan pemerintah desa pun saat ini masih menjalankan tugasnya sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang telah di atur, Namun partisipasi masyarakat dalam hal pengawasan jalannya peraturan desa masih sangat kurang. Dan terkait dengan implementasi fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagai wadah aspirasi masyarakat desa Pa'nakkukang belum sepenuhnya berjalan sesuai yang diharapkan. Fungsi menggali, menampung, merumuskan, serta menyalurkan aspirasi masyarakat belum terlalu efektif, sesuai apa yang di

dapatkan peneliti di lapangan bahwa, memang masih ada beberapa warga masyarakat di Desa pa'nakkukang Kurang begitu mengetahui tugas dan wewenang dari BPD, karna kurangnya sosialisasi dari BPD kepada Masyarakat berkenaan dengan tugas dan fungsinya, di luar dari tokoh masyarakat yang ada di setiap dusun. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan *Yuridis Normatif*, yakni penelitian ini mengkaji data berdasarkan norma yang ada mengenai hubungan antara pemerintah desa dan badan permusyawaratan Desa (BPD) Dalam pembangunan desa. Dianalisa berdasarkan Undang-undang yang berlaku serta dengan menggunakan kaedah-kaedah hukum yang relevan dengan masalah tersebut. Analisa data yang dilakukan secara analisis kualitatif atau data yang dikumpulkan bersifat deskriptif dalam bentuk kata – kata atau gambar, data tersebut diperoleh dari hasil wawancara , catatan, pengamatan lapangan, potret, dokumen perorangan, memorendum dan dokumen resmi, sehingga dapat dilakukan untuk responden yang jumlahnya sedikit.²⁸ Penelitian tersebut memiliki persamaan dengan penelitian ini yakni sama-sama mengkaji tentang Pemerintahan Desa yang erat kaitannya dengan Pemerintah Desa. Sedangkan perbedaannya, penelitian yang dilakukan oleh Munawir Kadir fokus penelitiannya pada hubungan Pemerintah Desa dengan Badan Permusyawaratan Desa berdasarkan Undang-Undang Tentang Desa. Sedangkan fokus penelitian ini pada implementasi AUPB di bidang tata kelola infrastruktur dengan melihat

²⁸ Munawir Kadir, “Analisis Yuridis Hubungan Pemerintah Desa Dan Badan Permusyawaratan Desa Dalam Pembangunan Desa (Studi Kasus Desa Pa'nakkukang, Kecamatan Pallangga, Gowa)”, (Skripsi, UIN Alauddin Makassar, 2016).

Undang-Undang No.6 Tahun 2014 di desa Sokolelah dan Bangkes Kecamatan Kadur Kabupaten Pamekasan.

3. Penelitian dengan judul *“Implementasi Kebijakan Pembangunan Infrastruktur Perdesaan (Studi Pada Pavingisasi Jalan Desa Di Kecamatan Dander Kabupaten Bojonegoro)”*. Pada penelitian tersebut dapat di simpulkan bahwa pelaksanaan pembangunan pavingisasi jalan desa di Kecamatan Dander Kabupaten Bojonegoro ditempuh melalui dua sistem, yaitu: sistem kontraktual, yaitu pelaksanaan pavingisasi jalan desa yang dilakukan atas kerja sama antara Dinas Pekerjaan Umum (PU) dengan penyedia jasa konstruksi melalui sistem pengadaan barang dan jasa. Dan sistem pemberian bantuan paving (*sharing*), adalah kegiatan pemberian bantuan paving dari Pemerintah Daerah kepada Pemerintah Desa yang bermanfaat pada pemberdayaan masyarakat desa. Paving dan kanstin disediakan oleh penyedia barang melalui sistem pengadaan barang/jasa. Sementara penyediaan material pendukung pekerjaan fisik disediakan oleh Pemerintah Desa melalui Dana Alokasi Dana Desa (ADD). Pelaksanaan pekerjaan fisik/pemasangan paving juga dilaksanakan oleh Pemerintah Desa menggunakan tenaga kerja setempat. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan kualitatif, yang dibatasi dua fokus penelitian yaitu (1) Implementasi kebijakan pembangunan infrastruktur perdesaan pada pavingisasi jalan desa di Kecamatan Dander melalui sistem kontraktual dan sistem pemberian bantuan paving kepada pemerintah desa (*paving sharing*). (2)

Faktor pendukung dan penghambat implementasi daripada kebijakan pembangunan infrastruktur perdesaan pada pavingisasi jalan desa di Kecamatan Dander yang terdiri dari faktor pendukung dan faktor penghambat. Data bersumber dari data primer dan data sekunder, sementara sumber data terdiri dari informan, peristiwa, dan dokumen.²⁹ Penelitian tersebut memiliki persamaan dengan penelitian ini yakni sama-sama mengkaji tentang pembangunan desa. Sedangkan perbedaannya, penelitian yang dilakukan oleh Endah Puji Lestari fokus penelitiannya pada pelaksanaan pembangunan instruktur yang objeknya pada pavingisasi jalan desa di kecamatan Dander kabupaten Bojonegoro. Sedangkan fokus penelitian ini pada implementasi AUPB yang terfokus kepada partisipasi serta demokratisasi pada pelaksanaan pembangunan desa seperti infrastruktur jalan dan balai desa dengan melihat peraturan perundang-undangan yaitu Undang-Undang No.6 Tahun 2014 tentang desa di Desa Sokolelah dan Bangkes Kecamatan Kadur Pamekasan.

H. Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan bagian penting dalam melakukan sebuah penelitian. Metode penelitian itu sendiri pada dasarnya berkenaan dengan memperoleh data. Dimana dalam bagian ini akan dijelaskan terkait jenis penelitian, pendekatan penelitian, sumber data, tehnik pengumpulan, dan tehnik analisis.

²⁹ Endah Puji Lestari, "Implementasi Kebijakan Pembangunan Infrastruktur Perdesaan (Studi Pada Pavingisasi Jalan Desa Di Kecamatan Dander Kabupaten Bojonegoro)". (Tesis, Universitas Brawijaya Malang, 2013).

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum empiris, yakni suatu tipe penelitian yang fokus kepada kasus yang terjadi dilapangan dengan mengaitkan beberapa peraturan perundang-undangan yang terkait dengan isu hukum dalam penelitian ini yaitu seperti UU No.6 Tahun 2014 tentang desa serta UU No. 28 Tahun 1999 tentang penyelenggaraan negara yang bersih dan bebas KKN (AUPB).

2. Pendekatan Penelitian

Pada umumnya pendekatan masalah yang digunakan dalam penulisan penelitian hukum empiris adalah terdiri dari 3 (tiga) pendekatan yakni pendekatan realis, pendekatan *sociological jurisprudence*, dan pendekatan *socio legal studies*. Namun dalam penelitian ini menggunakan pendekatan *sociological jurisprudence*. *Sociological jurisprudence* adalah ilmu yang merupakan cabang dari ilmu normatif. Maka yang digunakan adalah metodologi ilmu hukum. Ilmu ini memfokuskan diri pada pembuatan hukum dan prinsip-prinsipnya dan keberlakuan secara efektif di masyarakat. Para pemikir *sociological jurisprudence* melihat bahwa hukum harus berjalan seiring dengan perubahan masyarakat.³⁰ Pendekatan *sociological jurisprudence* memerlukan berbagai disiplin ilmu sosial dan hukum untuk mengkaji

³⁰ Antonius Cahyadi & E. Fernando M. Manullang, *Pengantar ke Filsafat Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2011), hlm.120

keberadaan hukum positif (negara). Pendekatan ini menjadi penting karena mampu memberikan pandangan yang lebih holistik atas fenomena hukum di masyarakat.³¹

Salah satu karakteristik kajian *sociological jurisprudence* yaitu melakukan studi tekstual, pasal-pasal dalam peraturan perundang-undangan dan kebijakan dapat dianalisis secara kritis dan dijelaskan makna dan implikasinya terhadap subjek hukum (termasuk kelompok terpinggirkan). Dalam hal ini dapat dijelaskan bagaimanakah makna yang terkandung dalam pasal-pasal tersebut merugikan atau menguntungkan kelompok masyarakat tertentu dan dengan cara bagaimana. Oleh karena itu, studi *sociological jurisprudence* juga berurusan dengan jantung persoalan dalam studi hukum, yaitu membahas konstitusi sampai peraturan perundang-undangan pada tingkat yang paling rendah seperti peraturan desa.³² Seperti halnya penelitian ini yang menganalisis peran pemerintah desa dalam tata kelola pembangunan infrastruktur desa menurut UU No.6 Tahun 2014 dan AUPB.

3. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini mengambil tempat di dua desa yaitu Desa Sokolelah dan Desa Bangkes Kecamatan Kadur Kabupaten Pamekasan. Yang mana, lokasi penelitian strategis dan cocok untuk dijadikan tempat penelitian. Mengapa penulis mengambil dua desa tersebut, karena di kecamatan Kadur dua desa tersebut dikenal sebagai desa yang masih tertinggal dibandingkan desa lainnya. Maka dari itu, penulis mengambil dua desa sebagai studi perbandingan. Bagaimana sebenarnya

³¹ Jonaedi Effendi & Johnny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris* (Depok: Prenadamedia Group, 2018) hlm. 153

³² Sulistyowati Irianto dkk, *Kajian Socio Legal* (Denpasar: Pustaka Larasan, 2012) hlm.5-6

pemerintah desa Sokolelah dan Bangkes dalam penyelenggaraan pemerintahan khususnya dalam partisipasi publik di bidang tata kelola infrastruktur.

4. Sumber Data

Sumber penelitian hukum pada umumnya dibagi menjadi dua yaitu data primer dan sekunder, data non-hukum. Adapun yang dimaksud dengan data primer dan sekunder sekaligus data non-hukum yaitu sebagai berikut:³³

a. Data primer dan sekunder

Data primer merupakan data yang bersumber dari subjek hukum yang menjadi obyek dari suatu penelitian. Data primer terdiri dari hasil pengamatan maupun wawancara. Data primer yang digunakan dalam penelitian ini yaitu hasil wawancara mendalam terhadap pemerintah desa bersangkutan yang dalam hal ini kepala desa, aparatur desa serta juga masyarakat setempat. Berikut daftar data informan dalam penelitian ini yaitu sebagai berikut: Bapak Hamili selaku Kepala Desa Sokolelah, Ibu Hj. Muslimah selaku Kepala Desa Bangkes, Bapak Saja'I selaku Sekretaris Desa Bangkes, Bapak Syahid selaku anggota BPD Sokolelah, Bapak Farisun sebagai anggota BPD Bangkes, Bapak Zainal selaku tokoh masyarakat desa Sokolelah, Bapak Iwan selaku anggota kelompok tani desa Sokolelah, Bapak Arif selaku warga desa Bangkes, Bapak Sumardi selaku tokoh masyarakat desa Sokolelah, serta Bapak Salim selaku tokoh masyarakat desa Bangkes dan anggota kelompok tani desa Bangkes.

³³ Djulaeka dan Devi Rahayu, *Buku Ajar Metode Penelitian Hukum*, (Surabaya: Scopindo Media Pustaka, 2019) hlm. 36-37

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari studi kepustakaan yang dalam hal ini berupa dokumen-dokumen resmi pemerintah yang tertulis seperti peraturan perundang-undangan, maupun buku teks. Data sekunder sebagai pendukung dari data primer dapat berupa semua publikasi tentang hukum dan dokumen resmi, misalnya buku teks, kamus hukum, jurnal hukum, atau komentar-komentar hukum yang berkaitan dengan isu hukum yang diangkat.

Adapun data hukum sekunder yang akan digunakan dalam penelitian ini yaitu: UU No.6 Tahun 2014 tentang desa, UU No.28 Tahun 1999 terkait AUPB maupun jurnal hukum terkait dengan isu hukum penelitian.

b. Data non hukum

Data non hukum adalah sumber penelitian berupa data non hukum yang akan memberi petunjuk dan penjelasan terhadap data hukum primer dan data hukum sekunder yang berupa: buku-buku non hukum, laporan-laporan non hukum, jurnal-jurnal non hukum sepanjang mempunyai relevansi dengan topik penelitian.

Adapun data-data non hukum yang akan digunakan dalam penelitian ini seperti data desa, KBBI jika sekiranya memang dibutuhkan atau pun buku-buku non hukum yang memang ada kaitannya dengan tema penelitian.

5. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ilmu hukum dikenal teknik-teknik untuk mengumpulkan data yaitu sebagai berikut:

a. Wawancara (*Interview*)

Wawancara adalah salah satu teknik yang sering dan paling lazim digunakan dalam penelitian ilmu hukum. Dalam kegiatan ilmiah wawancara dilakukan bukan sekedar bertanya pada seseorang melainkan dilakukan pertanyaan-pertanyaan yang dirancang untuk memperoleh jawaban-jawaban yang relevan dengan masalah penelitian kepada responden maupun informan. Agar hasil wawancara nantinya memiliki nilai validitas dan reabilitas, dalam berwawancara peneliti menggunakan alat berupa pedoman wawancara. Teknik wawancara umumnya digunakan dalam penelitian yang sifatnya deskriptif, namun dapat juga digunakan dalam penelitian eksploratif dan eksplanatoris yang digabung dengan teknik pengambilan data lainnya.³⁴ Adapun dalam penelitian ini, peneliti akan melakukan wawancara kepada pihak-pihak terkait isu hukum yang diangkat, yaitu sebagai berikut:

- 1) Kepala Desa yang bersangkutan.
- 2) Perangkat Desa.
- 3) Masyarakat desa Sokolelah.
- 4) Masyarakat desa Bangkes.

b. Observasi

Observasi atau bisa disebut juga pengamatan merupakan teknik pengumpulan data dalam melakukan sebuah penelitian. Dimana untuk pengamatan (observasi)

³⁴I Made Pasek D, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif Dalam Justifikasi Teori Hukum*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2017) hlm. 193

disini ada observasi langsung, dan observasi tidak langsung. Observasi langsung adalah teknik pengumpulan data dimana peneliti mengadakan pengamatan secara langsung atau tanpa alat terhadap gejala-gejala subjek yang diselidiki. Sedangkan observasi tidak langsung adalah teknik pengumpulan data dimana peneliti mengadakan pengamatan terhadap gejala-gejala subjek yang ditelitinya dengan perantaraan sebuah alat.³⁵ Adapun observasi atau pengamatan yang akan dilakukan dalam penelitian ini yaitu observasi secara langsung.

c. Studi Dokumen

Studi dokumen merupakan teknik awal yang digunakan dalam setiap penelitian ilmu hukum, baik dalam penelitian ilmu hukum dengan aspek normatif maupun dalam penelitian ilmu hukum dengan aspek empiris, karena meskipun aspeknya berbeda namun keduanya adalah penelitian ilmu hukum yang selalu bertolak dari premis normatif. Studi dokumen dilakukan atas bahan-bahan hukum yang relevan dengan permasalahan penelitian.³⁶ Adapun studi dokumen yang digunakan dalam penelitian ini yaitu sebagai berikut:

- 1) UU No.6 Tahun 2014 Tentang Desa
- 2) UU No.30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan
- 3) UU No. 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih dan Bebas KKN (AUPB)

³⁵ Ibid, hlm. 193

³⁶ Ibid, hlm192

- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014
- 5) Permendes Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi
- 6) Peraturan Bupati Pamekasan Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Petunjuk Tekhnis Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa Dan Rencana Kerja Pemerintah Desa Serta Pelaksanaan Pembangunan Desa.

6. Analisis Data

Tekhnik analisis data hukum dalam penelitian hukum sangat bergantung pada jenis penelitian yang digunakan. Dalam penelitian hukum normatif, tekhnik analisis yang digunakan bersifat preskriptif melalui metode penafsiran, hamonisasi, sistematisasi dan penemuan hukum. Sedangkan dalam penelitian hukum empiris, analisis yang digunakan bersifat deskriptif kualitatif.³⁷ Adapun dalam penelitian ini akan menggunakan analisis kualitatif, yaitu analisis yang bersifat mendeskripsikan data yang diperoleh dalam bentuk uraian kalimat yang logis, selanjutnya diberi penafsiran dan kesimpulan serta dalam penelitian ini juga menggunakan metode survey, yang kemudian survey yang telah dilakukan dianalisis secara deskriptif. Dalam analisis data kualitatif data-datanya tidak bisa dihitung dan berwujud kasus-kasus sehingga tidak dapat disusun dalam bentuk angka. Penelitian ini mengacu kepada norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan serta norma-norma yang hidup dan berkembang di masyarakat.

³⁷ Sukiyat dkk, *Pedoman Penulisan Tugas Akhir* (Surabaya: Jakad Media Publishing, 2019) hlm. 25

Berikut alat yang dijadikan indikator penilaian ketercapaian AUPB dalam partisipasi masyarakat dibidang infrastruktur.³⁸

No	Hasil Data di Lapangan	Indikator Penilaian			
		Sangat Baik	Baik	Cukup	Kurang
1.	Perencanaan dalam pembangunan infrastruktur desa melibatkan aparat desa setempat, tokoh masyarakat serta kelompok tani	Perencanaan pembangunan infrastruktur desa dilaksanakan kepala desa dengan melibatkan unsur masyarakat seperti: a. tokoh adat, tokoh agama, tokoh masyarakat, tokoh pendidikan, tokoh seni dan budaya, dan keterwakilan kewilayahahan; b. organisasi atau kelompok tani dan/atau buruh tani;	Perencanaan pembangunan infrastruktur desa dilakukan kepala desa dengan melibatkan unsur masyarakat seperti: a. musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa diikuti oleh Pemerintah Desa, BPD, dan unsur perwakilan masyarakat Desa; b. kepala Desa berkewajiban memastikan kehadiran undangan dari unsur masyarakat; dan c. warga Desa atau	Perencanaan pembangunan infrastruktur desa dilakukan kepala desa dengan melibatkan unsur masyarakat seperti: a. musyawarah perencanaan pembangunan desa diikuti oleh pemerintah desa, dan BPD b. musyawarah perencanaan pembangunan desa diikuti oleh unsur perwakilan	Perencanaan pembangunan infrastruktur desa dilakukan kepala desa dengan BPD maupun aparat desa setempat.

³⁸ Peraturan Menteri Desa (Permendes) Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat Desa

	<p>c. organisasi atau kelompok nelayan dan/atau buruh nelayan;</p> <p>d. organisasi atau kelompok perajin;</p> <p>e. organisasi atau kelompok perempuan, forum anak, pemerhati dan perlindungan anak;</p> <p>f. perwakilan kelompok masyarakat miskin;</p> <p>g. kelompok berkebutuhan khusus atau difabel;</p> <p>h. kader kesehatan;</p> <p>i. penggiat dan pemerhati lingkungan;</p> <p>j. kelompok pemuda atau pelajar; dan/atau</p> <p>k. organisasi</p>	<p>kelompok masyarakat selain keterwakilan unsur masyarakat yang diundang oleh kepala Desa berhak menghadiri Musrenbang Desa.</p>	<p>n masyarakat desa.</p>	
--	---	---	---------------------------	--

		sosial dan/atau lembaga kemasyarakatan lainnya sesuai keadaan Desa.			
2.	Pada saat pandemi musyawarah desa dilakukan secara terbatas oleh Pemerintah Desa hanya aparat desa setempat serta beberapa tokoh masyarakat yang memang diundang langsung oleh kepala desa	Melibatkan unsur masyarakat desa yang terdiri dari: a. tokoh adat, tokoh agama, tokoh masyarakat, tokoh pendidikan, tokoh seni dan budaya, dan keterwakilan kewilayahannya; b. organisasi atau kelompok tani dan/atau buruh tani; c. organisasi atau kelompok nelayan dan/atau buruh nelayan;	Melibatkan unsur masyarakat seperti: a. musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa diikuti oleh Pemerintah Desa, BPD, dan unsur perwakilan masyarakat Desa; b. kepala Desa berkewajiban memastikan kehadiran undangan dari unsur masyarakat; dan c. warga Desa atau kelompok masyarakat selain keterwakilan unsur masyarakat yang	Melibatkan unsur masyarakat seperti: a. musyawarah perencanaan pembangunan desa diikuti oleh pemerintah desa, dan BPD b. musyawarah perencanaan pembangunan desa diikuti oleh unsur perwakilan masyarakat desa.	Dilakukan kepala desa dengan BPD maupun aparat desa setempat.
3.	Pelaksanaan pembangunan infrastruktur desa sudah dilaksanakan dengan melibatkan elemen masyarakat desa				

	<p>d. organisasi atau kelompok perajin;</p> <p>e. organisasi atau kelompok perempuan;</p> <p>f. forum anak, serta pemerhati dan perlindungan anak;</p> <p>g. perwakilan kelompok masyarakat miskin;</p> <p>h. kelompok berkebutuhan khusus atau difabel;</p> <p>i. kader kesehatan;</p> <p>j. Penggiat dan pemerhati lingkungan;</p> <p>k. kelompok pemuda atau pelajar; dan/atau</p> <p>l. organisasi sosial dan/atau lembaga kemasyarakatan lainnya sesuai</p>	<p>diundang oleh kepala Desa berhak menghadiri Musrenbang Desa.</p>	
--	--	---	--

		kondisi objektif Desa.			
--	--	------------------------	--	--	--

Gambar 1.0 Indikator Penilaian dengan Hasil Data Penelitian

I. Sistematika Pembahasan

Untuk mendapatkan gambaran yang terperinci, dan mempermudah isi daripada tesis ini, maka penulis mengkonsep sistematika penulisan kedalam beberapa bab yaitu:

BAB I (satu) menggambarkan keseluruhan isi tesis yang terdiri dari: latar belakang masalah, identifikasi dan batasan masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kerangka teoritik, penelitian terdahulu, metode penelitian dan sistematika pembahasan.

BAB II (dua) merupakan pembahasan yang berkaitan dengan Kajian Teoritik yang berkisar pada penjelasan secara umum hal-hal berikut ini:

- a. Asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB)
 1. Sejarah AUPB
 2. Kedudukan AUPB Dalam Sistem Hukum
 3. Asas Partisipasi Dalam AUPB
- b. Teori Demokrasi
- c. Tata Kelola Pemerintahan Desa
 1. Pemerintahan Desa Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014
 2. Tata Kelola Pemerintahan Desa
 3. Kebijakan Pengelola Infrastruktur Desa

BAB III (tiga) berisi penyajian data yang diperoleh dilapangan. Dalam bab ini akan menjelaskan mengenai:

- a. Profil Desa Sokolelah dan Bangkes Kecamatan Kadur Kabupaten Pamekasan.
 1. Data Demografi Desa
 2. Infrastruktur Desa
- b. Pengelola Infrastruktur Desa
 1. Perencanaan Desa
 2. Anggaran Desa
 3. Monitoring & Evaluasi
 4. Posisi Pemerintah Desa Dalam Pengelola Infrastruktur

BAB IV (empat) merupakan analisis data. Dalam bab ini akan dijelaskan mengenai analisis dari data yang diperoleh dilapangan dengan kajian teori yang meliputi:

- a. Pelaksanaan asas partisipasi publik di bidang tata kelola infrastruktur menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 di desa Sokolelah dan desa Bangkes Kecamatan Kadur Kabupaten Pamekasan.
- b. Peran masyarakat desa dalam mewujudkan terwujudnya AUPB di bidang tata kelola infrastruktur menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 di desa Sokolelah dan desa Bangkes Kecamatan Kadur Kabupaten Pamekasan.
- c. Analisis AUPB: Hubungan Timbal Balik Pada Desa Dengan Masyarakat

BAB V (lima) merupakan bab terakhir dari penulisan tesis ini, pembahasan didalamnya berisi kesimpulan yang diperoleh dari hasil-hasil penelitian. Pada bab ini juga akan dikemukakan jawaban atas pertanyaan tentang apa yang dilihat dalam penelitian. Terkecuali daripada itu, bab ini juga berisi saran-saran, baik yang bermanfaat bagi penulis secara pribadi, masyarakat maupun bagi lembaga-lembaga yang terkait secara umum.



BAB II

**TINJAUAN TEORITIS ASAS-ASAS UMUM PEMERINTAHAN YANG BAIK
(AUPB) ATAU *GOOD GOVERNANCE*, DEMOKRASI DAN TATA KELOLA
PEMERINTAHAN DESA**

A. Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB) Atau *Good Governance*

1) Sejarah Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB)

Setelah rezim orde baru runtuh desakan akan perlunya saluran partisipasi politik bagi rakyat terus menguat dan tidak dapat dibendung. Berbagai partai politik dan lembaga swadaya masyarakat (LSM) muncul ke permukaan dan pengaruhnya merambah berbagai lini dan wilayah pemerintahan mulai dari perumusan perundang-undangan, kebijakan, birokrasi, organisasi keuangan dan lain-lain, hingga hampir tidak ada lagi ruang pemerintahan yang tidak disentuh oleh swasta dan masyarakat.³⁹ Bahkan, dalam situasi sulit seperti bencana alam bisa jadi peranan LSM lebih menonjol daripada pemerintah. Apakah dalam situasi ini dapat dikatakan bahwa jaringan *good governance* sedang berjalan secara efektif? Berdasarkan berbagai literatur yang luas, Eva Sorensen mendefinisikan jaringan *good governance* sebagai berikut:⁴⁰

“A stable articulation of mutually dependent, but operationally autonomous actors from state, market and civil society, who interact through conflict-ridden negotiations that take place within an institutionalized framework of rules, norm, share knowledge and social imaginaries; facilitate self-regulated policy making in the shadow of hierarchy; and contribute to the production of ‘public

³⁹ Luqman Hakim, *Problem Demokratisasi dan Good Governance di Era Reformasi*, (Malang: Universitas Brawijaya Press, 2013), hlm. 102

⁴⁰ Eva Sorensen & Jacob Torfing, *Theories of Democratic Network Governance*, (New York: Palgrave Macmillan, 2016), p. 234

value/ in a broad sense of problem definitions, visions, ideas, plans and concret regulations that are deemed relevant to broad sections of the population”.

“Kerjasama saling membutuhkan yang sudah melembaga antara negara, pasar, dan masyarakat sipil, tetapi secara operasional saling mandiri atau otonom. Kerjasama ini berjalan melalui aturan, norma, pengetahuan dan impian-impian sosial, saling mendorong perumusan kebijakan dibawah bayang-bayang hierarki dan saling memberi kontribusi bagi terbentuknya ‘nilai-nilai publik’ dalam arti luas baik dalam visi, ide, perencanaan dan aturan-aturan yang relevan bagi kelompok-kelompok tertentu dalam masyarakat.”

Awal kemunculan asas-asas umum pemerintahan yang baik atau dalam bahasa Belanda disebut “*algemene beginselen vanbehoorlijk bestuur*” disingkat ABBB di Negara Belanda adalah adanya kekhawatiran dikalangan warga masyarakat. Kekhawatiran ini disebabkan karena potensi terjadinya benturan kepentingan antara pemerintah dengan rakyat akibat dari adanya diskresi yang dipunyai oleh alat administrasi negara. Diskresi ini di dalam praktik seringkali menimbulkan kerugian bagi warga masyarakat akibat dari tindakan-tindakan yang kurang terpuji dari aparat pemerintah. Bahkan acapkali terjadi tindakan-tindakan kurang terpuji itu juga merugikan alat administrasi negara sendiri. Berbagai bentuk penyimpangan tindakan pemerintah yang merupakan tindakan tidak terpuji, seperti *onrechtmatige overheidsdaad* (perbuatan melanggar hukum yang dilakukan oleh pemerintah), *detournement de pouvenir* (penyalahgunaan kekuasaan), atau *willekeur* (kesewenangan). Hal ini dapat terjadi dan menyebabkan hak asasi warga negara dirugikan atau terabaikan.⁴¹

⁴¹ Eny Kusdarini, *Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta: Universitas Negeri Yogyakarta Press, 2020), hlm. 2-3

Di Indonesia konsep asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB) yang telah berkembang di Belanda ini mulai diperkenalkan oleh G.A. van Poelje pada tahun 1953. Namun pada waktu itu konsep AUPB belum mendapat perhatian di lingkungan para ahli Hukum Administrasi Negara di Indonesia. Baru pada tahun 1978 AUPB mulai diperhatikan di lingkungan ahli Hukum Administrasi Negara di Indonesia tatkala Crince Le Roy seorang ahli hukum administrasi Belanda, memberikan kuliahnya pada penataran lanjutan Hukum Tata Usaha Negara/Hukum Tata Pemerintahan di Fakultas Hukum Universitas Airlangga. Crince Le Roy menyetengahkan 11 butir asas-asas umum pemerintahan yang baik yang merupakan terjemahan dari *algemene beginselen van behoorlijk bestuur* yang sudah diterima di lingkungan Hukum Administrasi Negara Belanda. Sebelas asas-asas umum pemerintahan yang baik tersebut adalah:⁴²

- a. Asas kepastian hukum (*principle of legal security*);
- b. Asas keseimbangan (*principle of proportionality*);
- c. Asas kesamaan dalam mengambil keputusan (*principle of equality*);
- d. Asas bertindak cermat (*principle of carefulness*);
- e. Asas motivasi untuk setiap keputusan (*principle of motivation*);
- f. Asas jangan mencampuradukkan kewenangan (*principle of non misuse of competence*);
- g. Asas permainan yang layak (*principle of fair play*);
- h. Asas keadilan atau kewajaran (*principle of reasonableness or prohibition of arbitrariness*);

⁴² Eny Kusdarini, *Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Hukum Administrasi Negara*, hlm. 5

- i. Asas menanggapi pengharapan yang wajar (*principle of meeting raised expectation*);
- j. Asas meniadakan akibat-akibat suatu keputusan yang batal (*principle of undoing the consequences of annulled decision*); dan
- k. Asas perlindungan atas pandangan hidup (*principle of protecting the personal way of life*).

AUPB mempunyai kaitan erat dengan istilah *good governance*. Safri Nugroho dkk mengartikan *good governance* sebagai “kepemerintahan yang baik”. Kepemerintahan yang baik atau *good governance* menurut Safri Nugroho dapat dilihat sebagai kata-kata atau istilah biasa yaitu pemerintahan yang baik atau label konsep khususnya pada konsep asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB) dan *good governance*.⁴³

Menurut Safri Nugroho, perkembangan konsep *good governance* sebetulnya merupakan aspek dinamis dari administrasi negara pada setiap saat yang selalu dihadapkan pada tantangan untuk melakukan perubahan di bidang administrasi negara utamanya pada tata kelola penyelenggaraan pemerintahan. Pada konsep ini terkandung makna ditinggalkannya monopoli pemerintah terhadap penyelenggaraan negara. Disini ada makna “*partnership*” atau kerja sama antara sektor publik yang dalam hal ini dilaksanakan oleh pemerintah/negara, dengan sektor swasta atau dunia usaha dan masyarakat. Oleh karena itu, dalam konsep *good governance* terkandung makna bahwa

⁴³ Hotma P. Sibuea, *Asas Negara Hukum; Peraturan Kebijakan & Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, (Jakarta: Penerbit Erlangga, 2010), hlm. 158

ada hubungan yang sinergis secara proporsional antara pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat dalam penyelenggaraan negara. Hubungan sinergis antara ketiganya mewujudkan konsep *good governance* dan harus mengindahkan prasarat (*conditiosine quanon*) nilai-nilai dasar universal maupun nilai-nilai dasar kondisional, seperti: supremasi hukum, transparansi, partisipasi, profesionalitas, sensitivitas, dan akuntabilitas. Adapun nilai-nilai kondisional disesuaikan dengan karakter dan budaya masyarakat di suatu negara. Di dalam konteks Indonesia, perpaduan antara karakteristik universal dan karakteristik kondisional, diantaranya disebut sebagai asas-asas umum penyelenggaraan negara, yang terdiri atas asas kepastian hukum, kepentingan umum, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, dan akuntabilitas.⁴⁴

Penyelenggaraan pemerintahan dalam suatu negara bisa diklasifikasikan menjadi dua kategori. Pertama, penyelenggaraan pemerintahan yang dilakukan oleh semua badan-badan yang ada dalam suatu negara. Apabila mengacu pada teori Montesquieu penyelenggaraan pemerintahan dalam arti luas menyangkut penyelenggaraan pemerintahan oleh lembaga legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Adapun penyelenggaraan pemerintahan dalam artian yang sempit hanya mengacu pada penyelenggaraan pemerintahan yang dilakukan oleh lembaga eksekutif atau sering dikenal dengan istilah penyelenggaraan pemerintahan oleh pemerintah dalam arti sempit. Didalam penyelenggaraan pemerintahan dalam arti sempit yang dilakukan oleh

⁴⁴ Eny Kusdarini, *Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Hukum Administrasi Negara*, hlm. 9

penyelenggara pemerintahan eksekutif diperlukan tindakan yang cepat untuk menangani persoalan yang muncul dengan cepat dalam masyarakat.⁴⁵

Di dalam pembentukan instrumen hukum bagi pemerintah atau alat administrasi negara ini diperlukan adanya asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB). Asas-asas ini dipakai sebagai pedoman bagi alat administrasi negara di dalam menjalankan tugas dan kewenangannya agar tindakan-tindakan yang dilakukannya tidak merugikan warga negara. Asas-asas umum pemerintahan yang baik ini tumbuh dan berkembang sesuai perkembangan masyarakat. Dalam Hukum Administrasi Negara asas-asas ini mempunyai peranan yang sangat penting. Telah dijelaskan bahwa asas-asas ini berfungsi bagi aparat legislatif, eksekutif, yudikatif, dan para penyelenggara negara lainnya. Perananan asas-asas umum pemerintahan yang baik didalam Hukum Administrasi Negara adalah untuk melengkapi Hukum administrasi negara yang tertulis. Asas-asas umum pemerintahan yang baik ini juga merupakan instrumen yuridis dari alat administrasi negara dalam menjalankan tugas dan kewenangannya. Ada sebagian asas ini yang telah dituangkan dalam Hukum administrasi negara yang tertulis, namun demikian masih banyak ketentuan dalam asas-asas ini yang tidak tertulis dan berkembang dalam kehidupan masyarakat dan sebagian asas-asas ini juga berkembang sebagai bagian *local wisdom*. Seringkali juga asas-asas ini bersifat universal, namun dengan penyebutan yang berbeda pada masing-masing daerah.⁴⁶

⁴⁵ Ibid, hlm.10

⁴⁶ Hotma P. Sibuea, *Asas Negara Hukum; Peraturan Kebijakan & Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, hlm. 159

Menurut Suryanto dalam Salam, ada tiga hal yang melatarbelakangi munculnya *good governance*, yaitu:⁴⁷

- a. Munculnya fenomena yang disebut oleh Samuel P. Huntington sebagai “gelombang demokratisasi berskala global”. Gelombang ini pada mulanya muncul di Korea Selatan dan di beberapa negara Amerika Latin yang menenggelamkan politik birokratis otoriter pada dasawarsa tahun 80-an dan berikutnya menyapu bersih sosialisme di Eropa pada awal dasawarsa tahun 90-an.
- b. Terjadinya kehancuran secara sistematis berbagai dasar institusional bagi proses pengelolaan distribusi sumber-sumber ekonomi pada sebagian besar masyarakat dunia ketiga. Institusi bisnis dan politik seharusnya memiliki prinsip pengelolaan berbeda telah berubah menjadi sekutu dan melipatgandakan tumbuhnya kronisme. Transparansi, akuntabilitas publik dan alokasi berbagai sumber ekonomi gagal berkembang dalam dunia bisnis.
- c. Terakumulasinya kegagalan struktural *adjustment* program yang diprakarsai oleh IMF dan Bank Dunia. Program ini memiliki dan menganut asumsi dasar bahwa negara merupakan satu-satunya lembaga penghambat bagi proses terjadinya globalisasi ekonomi.

Di Indonesia, *good governance* diadopsi dalam bentuk penyelenggaraan pemerintahan. Darumurti menyatakan terdapat dua rumpun atau pengelompokan atas asas-asas dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia, yaitu: rumpun

⁴⁷ Ismail Nurdin, *Etika Pemerintahan; Norma, Konsep, dan Praktek bagi Penyelenggara Pemerintahan*, (Yogyakarta: Lintang Rasi Aksara Books, 2017), hlm. 46

pertama adalah yang tercantum dalam Undang-undang nomor 28 tahun 1999 tentang penyelenggaraan negara yang bersih dan bebas korupsi, kolusi dan nepotisme dengan sebutan asas-asas umum penyelenggaraan negara. Rumpun kedua terdapat dalam ajaran (doktrin) di dalam hukum administrasi yang dikenal dengan sebutan asas-asas umum pemerintahan yang baik.⁴⁸

2) Kedudukan AUPB Dalam Sistem Hukum

Ketika mengawali pembahasan tentang AUPB, H.D. van Wijk/Willem Konijnenbelt menulis sebagai berikut.⁴⁹

“Bestuursorganen zijn-aangenomen dat ze bevoegd zijn een bepaald handeling te verrichten-bij hun handelen niet alleen gebonden aan wettelijke regels, aan het ongeschreven recht; daarnaast moeten zij het ongeschreven recht in acht nemen. Het ongeschreven recht, dat will zeggen vooral de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.”

(Organ-organ pemerintahan yang menerima wewenang untuk melakukan tindakan tertentu menjalankan tindakannya tidak hanya terikat pada peraturan perundang-undangan; hukum tertulis, disamping itu organ-organ pemerintahan harus memerhatikan hukum tidak tertulis, yaitu asas-asas umum pemerintahan yang baik).

⁴⁸ Eny Kusdarini, *Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Hukum Administrasi Negara*, hlm. 8

⁴⁹ Beni Ahmad Saebani & Ali Wati, *Perbandingan Hukum Tata Negara*, (Bandung: CV. Pustaka Setia, 2016), hlm. 107

J.B.J.M. ten Berge, sesudah menyebutkan bahwa asas-asas umum pemerintahan yang patut ini berkembang setelah perang dunia kedua, ia mengatakan sebagai berikut..⁵⁰

“Dat de term ‘beginselen van behoorlijk bestuur’ misleidend is. Het woord beginsel kan immers meerdere betekenissen hebben. Het kan betekenen uitgangspunt, grondtrek of fundamentele rechtsregel. In de woordcombinatie ‘beginsel van behoorlijk bestuur’ betekent het woord ‘beginsel’ ‘rechtbeginsel’, anders gezegd rechtsregel. De beginselen van behoorlijk bestuur zijn immers door de rechtspraak onwikkeld als bindende rechtsregels waaraan het handelen van de overheid onderworpen dient te zijn.

Een overheidsbeschikking die in strijd met een beginsel van behoorlijk bestuur, is in strijd met een rechtregel. Hoewel een beginsel qua formulering vaag is, is de bindende kracht helemaal niet vaag; zij heft een algemeen bindende werking.

*Ook de term ‘behoorlijk’ bestuur is misleidend. Het gaat de rechter niet om behoorlijk bestuur, maar om ‘rechtmatig’ bestuur. Samenvattend kunnen we zeggen, dat met de term beginselen van behoorlijk bestuur eigenlijk bedoeld wordt: ongeschreven regels van rechtmatig bestuur”.*⁵¹

(Istilah asas-asas pemerintahan yang patut dapat menimbulkan salah pengertian. Kata asas sebenarnya dapat dapat memiliki beberapa arti. Kata ini mengandung arti titik pangkal, dasar-dasar, atau aturan hukum fundamental. Pada kombinasi

⁵⁰ La Oden Husen, *Negara Hukum; Demokrasi; dan Pemisahan Kekuasaan*, (Makassar: CV. Social Politic Genius, 2019), hlm.4

⁵¹ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, hlm. 69

kalimat 'asas pemerintahan yang patut' berarti kata asas mengandung arti asas hukum, tidak lain. Asas-asas pemerintahan yang patut sebenarnya dikembangkan oleh peradilan sebagai peraturan hukum mengikat yang diterapkan pada tindakan pemerintah.

Suatu keputusan pemerintah yang bertentangan dengan asas pemerintahan yang baik berarti bertentangan dengan peraturan hukum. Meskipun asas itu berupa pernyataan samar, tetapi kekuatan mengikatnya sama sekali tidaklah samar; asas ini memiliki daya kerja yang mengikat umum.

Istilah pemerintahan 'yang patut' juga dapat menimbulkan salah pengertian. Yang berkenan dengan hakim, bukanlah pemerintahan yang patut, tetapi pemerintahan yang sesuai dengan hukum. Secara ringkas dapat dikatakan bahwa istilah asas-asas pemerintahan yang patut sebenarnya dimaksudkan sebagai peraturan hukum tidak tertulis pada pemerintahan yang berdasarkan hukum).⁵²

Berdasarkan pendapat van Wijk/Willem Konijnenbelt dan ten Berge tersebut tampak bahwa kedudukan AUPB dalam sistem hukum adalah sebagai hukum tidak tertulis. Menurut Phillipus M. Hadjon, AUPB harus dipandang sebagai norma-norma hukum tidak tertulis, yang senantiasa harus ditaati oleh pemerintah, meskipun arti yang tepat dari AUPB bagi tiap keadaan tersendiri tidak selalu dapat dijabarkan dengan teliti. Dapat pula dikatakan, bahwa AUPB adalah asas-asas hukum tidak tertulis, dari mana untuk keadaan-keadaan tertentu dapat ditarik aturan-aturan hukum yang dapat diterapkan.

⁵² W. Wirawan Tjandra, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2021), hlm. 87

Sebenarnya menyamakan AUPB dengan norma hukum tidak tertulis dapat menimbulkan salah paham, sebab dalam konteks ilmu hukum telah dikenal bahwa antara ‘asas’ dengan ‘norma’ itu terdapat perbedaan. Asas atau prinsip merupakan dasar pemikiran yang umum atau abstrak, ide tau konsep, dan tidak mempunyai sanksi, sedangkan norma adalah aturan yang konkret, penjabaran dari ide, dan mempunyai sanksi.

Pada kenyataannya, AUPB ini meskipun merupakan asas, namun tidak semuanya merupakan pemikiran yang umum dan abstrak, dan dalam beberapa hal muncul sebagai aturan hukum yang konkret atau tertuang secara tersurat dalam pasal undang-undang, serta mempunyai sanksi tertentu. Berkenaan dengan hal ini, SF. Marbun⁵³ mengatakan bahwa norma yang berlaku dalam kehidupan masyarakat umumnya diartikan sebagai peraturan, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis yang mengatur bagaimana manusia seyogianya berbuat. Karena itu pengertian norma (kaidah hukum) dalam arti sempit mencakup asas-asas hukum dan peraturan hukum konkret, sedangkan dalam arti luas pengertian norma ialah suatu sistem hukum yang berhubungan satu sama lainnya. Lebih lanjut disebutkan bahwa asas hukum merupakan sebagian dari kejiwaan manusia yang merupakan cita-cita yang hendak diraihinya. Dengan demikian, apabila asas-asas umum pemerintahan yang baik dimaknakan sebagai asas atau sendi hukum, maka asas-asas umum pemerintahan yang baik dapat dimaknakan sebagai asas hukum yang bahannya digali dan ditemukan dari unsure susila, didasarkan pada moral sebagai hukum riil, bertalian erat dengan etika,

⁵³ H.R. Ridwan, *Hukum Adminitrasi Negara Edisi Revisi*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2018), hlm. 238

kesopanan, dan kepatutan berdasarkan norma yang berlaku. Berdasarkan keterangan ini tampak, sebagaimana juga disebutkan Jazim Hamidi, bahwa sebagian AUPB masih merupakan asas hukum, dan sebagian lainnya telah menjadi norma hukum atau kaidah hukum.

Marshall⁵⁴ mengemukakan tentang karakteristik dari negara kesejahteraan, yaitu individualisme dan kolektivisme. Yang dimaksud dengan individualisme adalah menitikberatkan pada individualisme sebagai hak untuk menerima kesejahteraan, sedang kolektivisme adalah prinsip dimana negara mempunyai suatu kewajiban untuk meningkatkan dan menjamin kesejahteraan seluruh masyarakat. Negara kesejahteraan tidak menolak ekonomi pasar, namun dengan pertimbangan-pertimbangan khusus untuk kesejahteraan masyarakat, pemerintah mengurangi peran pasar yang menghasilkan kapitalisme yang diperlunah oleh sosialisme.⁵⁵

Menurut Habermas⁵⁶, suatu negara modern harus dapat menjamin kesejahteraan seluruh rakyat. Selanjutnya, Habermas menyebutkan beberapa jaminan yang diberikan negara sebagai indikasi sebagai negara modern, dan menjamin kesejahteraan rakyatnya yang diwujudkan dalam perlindungan atas: *“The risk of unemployment, accident, illness, old age, and death of the breadwinner must be covered largely through welfare provisions of the state.”*

⁵⁴ Robert E. Goodin & Marshall Cohen, *Reasons for Welfare: The Political Theory of the Welfare State*, (United Kingdom: Princeton University Press, 1988), p. 18

⁵⁵ Muhammad Khamim, *Peran DPRD Dalam Mewujudkan Good Governance Di Daerah*, (Pekalongan: PT. Nasya Expanding Management, 2021), hlm. 21

⁵⁶ Jurgen Habermas, *Legitimation Crisis & Welfare State*, (United Kingdom: Polity Press, 2015), p. 54

Selanjutnya Lunstedt⁵⁷ berpendapat bahwa untuk mencapai kesejahteraan sosial, yang pertama harus diketahui adalah apa yang mendorong masyarakat yang hidup dalam satu tingkatan peradaban tertentu untuk mencapai tujuan mereka. Kesejahteraan sosial mencakup nilai-nilai yang telah menjadi pengetahuan umum sebagai syarat material minimum untuk hidup, jaminan penghidupan yang layak, perlindungan dan hak milik, jaminan untuk bertindak dengan bebas, dan segala kenikmatan yang diangan-angankan setiap orang dan segala perlindungan mengenai kepentingan kerohanian.

Secara faktual keinginan sebagian besar manusia yaitu ingin hidup dan mengembangkannya secara layak. Melihat dari tujuan *social welfare* tersebut, dapat ditarik kesimpulan bahwa bidang *social welfare* mencakup semangat umum untuk berusaha dengan dalil-dalilnya dan adanya jaminan keamanan, sehingga dapat dibuktikan bahwa ketertiban hukum harus didasarkan pada suatu skala nilai-nilai tertentu, yang tidak dirumuskan dengan rumus-rumus yang mutlak akan tetapi dengan memperhatikan kepentingan-kepentingan masyarakat yang berubah-ubah mengikuti perubahan zaman, keadaan, dan perubahan keyakinan bangsa. Keinginan untuk hidup dan berkembang secara layak (sejahtera) merupakan tujuan negara kesejahteraan, sehingga apabila keinginan tersebut harus dijamin dalam konstitusi suatu negara, maka keinginan tersebut dijamin dan negara wajib mewujudkan keinginan tersebut.

⁵⁷ Lihat Lundstedt, "*Characteristic Welfare State*" oleh Giuliano Bonoli, (United Kingdom: Cambridge University Press, 2016), p. 77

Berkaitan dengan ketentuan tentang kesejahteraan sosial didalam pasal 34 UUD 1945 sendiri sebelum diubah hanya terdiri dari satu pasal tanpa ayat, setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjadi pasal 34 dengan empat ayat dengan rumusan sebagaimana berikut:⁵⁸

- (1) Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara.
- (2) Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.
- (3) Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.

Perubahan ini didasarkan kepada kebutuhan meningkatkan jaminan konstitusional yang mengatur kewajiban negara dibidang kesejahteraan sosial. Adanya ketentuan mengenai kesejahteraan sosial yang jauh lebih lengkap dibandingkan dengan sebelum perubahan merupakan bagian upaya mewujudkan Indonesia sebagai negara kesejahteraan (*welfare state*) sehingga rakyat dapat hidup sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan. Didalam rumusan tersebut terkandung maksud untuk lebih mendekatkan gagasan negara kesejahteraan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ke dalam realitas.⁵⁹

Negara Indonesia sebagai negara kesejahteraan, berarti terdapat tanggung jawab negara untuk mengembangkan kebijakan negara di berbagai bidang kesejahteraan serta meningkatkan kualitas pelayanan umum (*public services*) yang baik melalui penyediaan berbagai fasilitas yang diperlukan oleh masyarakat.

⁵⁸ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 34 ayat 1-4

⁵⁹ Titik Triwulan Tutik, *Restorasi Hukum Tata Negara Indonesia Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, (Depok: Prenadamedia Group, 2017), hlm.1046

3) Asas Partisipasi dalam AUPB

Partisipasi merupakan salah satu asas yang ada dalam AUPB. Mikkelsen mengemukakan bahwa partisipasi adalah keterlibatan aktif seseorang atau sekelompok orang (masyarakat) yang secara sadar untuk berkontribusi secara sukarela dalam program pembangunan dan terlibat mulai dari perencanaan, pelaksanaan, monitoring sampai pada tahap evaluasi.⁶⁰

Theresia juga mengungkapkan bahwa terdapat beberapa kegiatan yang menunjukkan partisipasi masyarakat di dalam kegiatan pembangunan, yaitu partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan, pelaksanaan kegiatan, pemantauan dan evaluasi, serta partisipasi dalam pemanfaatan hasil-hasil pembangunan.⁶¹

1. Partisipasi dalam pengambilan keputusan

Setiap program pembangunan masyarakat (termasuk pemanfaatan sumber daya lokal dan alokasi anggarannya) selalu ditetapkan sendiri oleh pemerintah pusat yang dalam banyak hal lebih mencerminkan sifat kebutuhan kelompok-kelompok kecil elit yang berkuasa dan kurang mencerminkan keinginan dan kebutuhan masyarakat banyak. Karena itu, partisipasi masyarakat dalam pembangunan perlu ditumbuhkan melalui dibukanya forum yang memungkinkan masyarakat banyak berpartisipasi

⁶⁰ Irwan Syahri T. dkk, *Pemberdayaan dan Partisipasi Masyarakat*, (Medan: Lembaga Penelitian dan Penulisan Ilmiah Aqli, 2017), hlm. 30

⁶¹ Lihat Theresia, "Pembangunan Berbasis Masyarakat; Acuan bagi Praktisi, Akademisi, dan Pemerhati Pengembangan masyarakat", (Jakarta: Alfabeta, 2014), hlm. 165

langsung di dalam proses pengambilan keputusan tentang program-program pembangunan di wilayah setempat atau di tingkat lokal.

2. Partisipasi dalam pelaksana kegiatan

Partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan harus diartikan sebagai pemerataan sumbangsih masyarakat dalam bentuk tenaga kerja, uang tunai, dan atau beragam bentuk korban lainnya yang sepadan dengan manfaat yang akan diterima oleh masing-masing warga masyarakat yang bersangkutan.

3. Partisipasi dalam pemantauan dan evaluasi pembangunan

Kegiatan pemantauan dan evaluasi program dan proyek pembangunan sangat diperlukan. Bukan saja agar tujuannya dapat dicapai seperti yang diharapkan, tetapi juga diperlukan untuk memperoleh umpan balik tentang masalah-masalah dan kendala yang muncul dalam pelaksanaan pembangunan yang bersangkutan. Dalam hal ini, partisipasi masyarakat untuk mengumpulkan informasi yang berkaitan dengan perkembangan kegiatan serta perilaku aparat pembangunan sangat diperlukan.

4. Partisipasi dalam pemanfaatan hasil pembangunan

Partisipasi dalam pemanfaatan hasil pembangunan merupakan 52^{ndem} terpenting yang sering terlupakan. Sebab, tujuan pembangunan adalah untuk memperbaiki mutu hidup masyarakat banyak, sehingga pemerataan hasil pembangunan yang akan datang.

Menurut T. Coser dan Anthony Rosenberg dalam bukunya “*an introduction to International Politics*” menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan peranan ialah tuntutan yang kemudian diberikan secara struktural, dalam hal ini memuat norma-norma, larangan, tanggung jawab serta harapan dan juga terdapat serangkaian tekanan yang menghubungkan, membimbing, dan mendukung fungsinya dalam organisasi.⁶²

Menurut Moynihan, ada tipologi partisipasi berikut yang dapat membantu untuk membedakan antara partisipasi yang sesungguhnya dengan partisipasi yang semu:⁶³

Jenis Partisipasi	Tingkat Keterwakilan	
	Sempit	Luas
Palsu	Keputusan: kurang transparan, dibuat oleh pejabat publik Partisipasi: simbolik, hanya segelintir orang yang terlibat	Keputusan: dibuat oleh pejabat publik Partisipasi: simbolik, meskipun melibatkan berbagai kelompok yang ada dalam masyarakat
Parsial	Keputusan: dibuat oleh sekelompok elit pemerintah dengan mempertimbangkan masukan dari kelompok kepentingan yang terbatas Partisipasi: hanya melibatkan kelompok kepentingan yang memiliki pengaruh, sedangkan sebagian besar masyarakat tidak mempunyai kesempatan sama sekali	Keputusan: dibuat oleh pejabat pemerintah dengan pengaruh yang sangat sedikit dari partisipasi masyarakat Partisipasi: melibatkan berbagai kelompok kepentingan namun peluang berpartisipasi disediakan dalam sesi yang sangat terbatas
Penuh	Keputusan: dibuat oleh pejabat pemerintah dan	Keputusan: dibuat oleh pejabat pemerintah dengan pengaruh yang

⁶² Sugiman, “Pemerintahan Desa”, (Jurnal Binamulia Hukum: Vol.7, No.1, Juli 2018), hlm.91

⁶³ Ibid, hlm. 188

	<p>kelompok kepentingan yang terpilih</p> <p>Partisipasi: melibatkan kelompok kepentingan yang mempunyai pengaruh, namun sebagian besar warga negara tetap kurang memiliki kesempatan</p>	<p>sangat kuat dari partisipasi masyarakat</p> <p>Partisipasi: masyarakat luas terlibat diskusi yang cukup intensif dengan pemerintah</p>
--	---	---

Gambar 1.1 Tipologi Partisipasi Publik Berdasarkan Jenis Partisipasi dan Tingkat Keterwakilan Menurut Moynihan

Tjokrowinoto juga menjelaskan mengenai arti penting partisipasi masyarakat dalam pembangunan yaitu sebagai berikut:⁶⁴

- 1) Partisipasi dapat menimbulkan kemauan pribadi dan rasa harga diri untuk bagaimana dapat turut serta dalam keputusan penting yang dalam hal ini menyangkut masyarakat.
- 2) Partisipasi merupakan *game zone* (kawasan) dalam hal penerimaan proyek pembangunan.
- 3) Masyarakat adalah fokus sentral dan tujuan akhir pembangunan dan partisipasi adalah akibat logis dari dalil tersebut.
- 4) Partisipasi dapat menciptakan suatu lingkaran umpan balik mengenai arus informasi tentang apirasi, sikap, kebutuhan dan kondisi daerah yang tanpa keberadaannya akan tetap terungkap.
- 5) Pelaksanaan pembangunan lebih baik dimulai dari dimana masyarakat berada dan dari apa yang mereka miliki.

⁶⁴ Lihat Tesyalom Sembel dkk, "Partisipasi Masyarakat Dalam Pembangunan Desa (Studi di Desa Singsong Barat Kecamatan Passi Timur Kabupaten Bolaang Mangondow)", hlm.24

- 6) Partisipasi memperluas jangkuan pelayanan pemerintah kepada seluruh elemen masyarakat.
- 7) Partisipasi menopang pembangunan.
- 8) Partisipasi memfasilitasi lingkungan kondusif baik bagi aktualisasi SDM.
- 9) Partisipasi masyarakat merupakan cara yang efektif dalam membangun kemampuan masyarakat dalam mengelola program pembangunan untuk memenuhi kebutuhan daerah.
- 10) Partisipasi dipandang cerminan demokrasi individu untuk dilibatkan dalam pembangunan.

B. Teori Demokrasi

Pericles adalah negarawan Athena yang berjasa mengembangkan demokrasi. Demokrasi yang dikembangkannya menganut beberapa prinsip pokok. Yaitu kesetaraan warga negara, kemerdekaan, penghormatan terhadap hukum dan keadilan dan kebajikan bersama (*civic virtue*). Prinsip kebajikan bersama menuntut setiap warga negara agar mengabdikan diri sepenuhnya untuk negara, menempatkan kepentingan republik dan kepentingan bersama diatas kepentingan diri dan keluarga. Di masa Pericles dimulai penerapan demokrasi langsung (*direct democracy*).⁶⁵

Demokrasi, seperti dikatakan bukanlah konsep yang statis, Mirriam Budiarjo menulis bahwa dalam abad XX terjadi perubahan mendasar mengenai orientasi negara demokrasi. Kalau pada masa sebelumnya negara demokrasi hanya menjadi negara

⁶⁵ Ahmad Suhelmi, *Pemikiran Politik Barat; Kajian Sejarah Perkembangan Pemikiran Negara, Masyarakat dan Kekuasaan*, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2007), h. 298

penjaga malam (*nachtwaltersstaat*) yang hanya berhak campur tangan dalam kehidupan rakyat dalam batas-batas yang sempit, pada abad XX negara memiliki peranan yang lebih besar. Negara demokrasi dianggap turut bertanggung jawab terhadap kesejahteraan rakyatnya. Oleh karena itu negara harus aktif mensejahterakan rakyatnya. Gagasan ini menurut Mirriam Budiardjo kemudian dirumuskan dalam konsep negara kesejahteraan (*welfare state*) atau *social service state*. Demokrasi kemudian mengalami pergeseran konsep. Ia tidak lagi sekadar menjadi demokrasi politik tapi juga demokrasi ekonomi. Perkembangan ini terjadi secara pragmatis dan alamiah sebagai produk usaha mengatasi tantangan-tantangan dan perubahan-perubahan yang terjadi pada abad XX.⁶⁶

Aristoteles mengkategorikan rakyat sebagai warga negara (*citizen*). Mereka merupakan kelompok sosial minoritas dalam negara kota (*polis* atau *city state*) yang memiliki hak-hak istimewa dalam kehidupan politik negara kota. Misalnya, memiliki kesempatan untuk berpartisipasi aktif dalam proses pembuatan kebijakan negara. Ditangan merekalah nasib negara kota ditentukan. Bagian terbesar (mayoritas) penduduk negara dimasa itu adalah budak berlian dan pedagang-pedagang asing yang berasal dari kawasan luar Yunani dan mereka ini tidak memiliki hak-hak istimewa seperti kaum warga negara. Mereka adalah kelompok sosial 'kelas dua' dalam struktur negara demokratis Yunani kuno. Atas dasar anggapan ini tampak bahwa demokrasi

⁶⁶ Ahmad Suhelmi, *Pemikiran Politik Barat; Kajian Sejarah Perkembangan Pemikiran Negara, Masyarakat dan Kekuasaan*, h. 300

dimasa Yunani kuno tidak memiliki kesamaan makna dengan pengertian demokrasi yang dipahami dewasa ini.⁶⁷

Selanjutnya Piet Thoenes memberikan definisi tentang *welfare state* sebagai berikut, “*The welfare state is a form of society characterized by a sistem of democratic, government sponsored welfare placed on a new footing and offering a guarantee of collective sosial care to its citizens, concurrently with the maintenance of acapitalist sistem of production*”. (Negara kesejahteraan adalah suatu bentuk masyarakat yang dicirikan oleh sistem demokrasi, kesejahteraan yang disponsori pemerintah ditempatkan pada pijakan baru dan menawarkan jaminan kepedulian sosial kolektif kepada warganya, bersamaan dengan pemeliharaan sistem produksi kapitalis).⁶⁸

C. Tata Kelola Pemerintahan Desa

1. Pemerintahan Desa Berdasarkan UU No.6 Tahun 2014

Dalam Undang-Undang Desa yang dimaksud dengan pemerintahan desa dijelaskan dalam Pasal 1 ayat 2 yaitu penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁶⁹ Di dalam UU Desa juga dijelaskan hal-hal yang meliputi Pemerintah Desa, Badan Permusyawaratan desa (BPD), Musyawarah desa, Badan Usaha Milik Desa, Peraturan Desa, Pembangunan Desa, Kawasan Perdesaan, Keuangan desa, Aset desa, Pemberdayaan masyarakat desa, serta menteri desa.

⁶⁷ Ahmad Suhelmi, *Pemikiran Politik Barat; Kajian Sejarah Perkembangan Pemikiran Negara, Masyarakat dan Kekuasaan*, h. 297

⁶⁸ Fajlurrahman Jurdi, *Teori Negara Hukum*, (Malang: Setara Press, 2016), h.28

⁶⁹ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa (Pasal 1 ayat 2)

Menurut pasal 3 disebutkan bahwa pengaturan desa harus berasaskan: rekognisi, subsidiaritas, keberagaman, kebersamaan, kegotongroyongan, kekeluargaan, musyawarah, demokrasi, kemandirian, partisipasi, kesetaraan, pemberdayaan, dan keberlanjutan.⁷⁰ Muhammad Ryaas Rasyid dalam Labolo menyebutkan bahwa pada dasarnya fungsi pemerintahan dibagi menjadi empat bagian, yaitu pelayanan (*public service*), pembangunan (*development*), pemberdayaan (*empowering*), dan pengaturan (*regulation*). Pelayanan pemerintah desa yang baik hanya akan dapat dilakukan apabila ada pemerintah desa yang memahami akan fungsinya tersebut. Disaat yang sama, masyarakat desa juga dapat mengerti bahwa pelayanan yang pemerintah desa berikan kepada mereka juga harus didukung dengan kesadaran untuk berpartisipasi. Adapun pengaturan yang baik dalam pemerintahan desa adalah bagaimana pemerintah desa mampu menciptakan regulasi yang tepat dan adil sesuai kebutuhan warga desanya. Disaat yang sama, semua masyarakat desa harus mematuhi serta mendukung aturan yang telah dibuat oleh pemerintah desa tersebut. Oleh karena itu, dalam penyelenggaraan pemerintahan desa di Indonesia diperlukan sebuah organisasi pemerintahan desa yang kuat serta tata kelola desa yang tepat. Karena pada hakikatnya, kewenangan yang diberikan kepada desa saat ini adalah amanah masyarakat. Desa yang tercantum sebagai mandat dari pemerintah pusat dan daerah kepada desa untuk dapat membahagiakan dan mensejahterakan masyarakat desa secara mandiri.

Menurut Pasal 24 juga disebutkan mengenai penyelenggaraan pemerintahan desa harus berdasar pada asas: berdasarkan asas: kepastian hukum, tertib

⁷⁰ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa (Pasal 3)

penyelenggaraan pemerintahan, tertib kepentingan umum, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, akuntabilitas, efektivitas dan efisiensi, kearifan lokal, keberagaman, dan partisipatif.⁷¹ Pemerintah desa atau kepala desa memiliki wewenang dalam penyelenggaraan pemerintahan sesuai dengan pasal 26 ayat 2 yaitu: memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa, mengangkat dan memberhentikan perangkat Desa, memegang kekuasaan pengelolaan Keuangan dan Aset Desa, menetapkan Peraturan Desa, menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, membina kehidupan masyarakat Desa, membina ketenteraman dan ketertiban masyarakat Desa, membina dan meningkatkan perekonomian Desa serta mengintegrasikannya agar mencapai perekonomian skala produktif untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat Desa, mengembangkan sumber pendapatan Desa, mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagian kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa, mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat Desa, memanfaatkan teknologi tepat guna, mengoordinasikan Pembangunan Desa secara partisipatif, mewakili Desa di dalam dan di luar pengadilan atau menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, dan melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁷²

⁷¹ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa (Pasal 24)

⁷² Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa (Pasal 26 ayat 2)

2. Tata Kelola Pemerintah Desa

Esensi penyelenggaraan pemerintahan adalah untuk kesejahteraan masyarakat. Kesejahteraan dapat terwujud apabila penyelenggaraan tersebut dapat diatur, diurus dan dikelola sendiri sebebaskan-bebasnya serta seluas-luasnya. Oleh karena itu, penyelenggaraan harus mengejawantahkan konsep otonomi dengan baik dan serius sehingga tujuan ideal kesejahteraan dapat terwujud dan dirasakan oleh masyarakat.⁷³

Pada dasarnya, pemerintahan desa yang asli diselenggarakan berdasarkan hukum adat. Tetapi kemudian, pemerintah Hindia-Belanda menetapkan pula berbagai peraturan perundang-undangan utama yang dikeluarkan pada masa pemerintahan Hindia-Belanda yaitu “*Inlandse Gemeente Ordonantie*” (160) untuk Jawa-Madura dan “*Inlandse Gemeente Ordonantie Buitengewesten*” (160B) untuk luar Jawa-Madura.⁷⁴

Menurut Sutoro Eko, berdasarkan sketsa teori dan pengalaman sejarah setidaknya ada tiga (3) posisi politik desa bila ditempatkan dalam formasi negara yaitu: *pertama*, desa sebagai organisasi komunitas lokal yang mempunyai pemerintahan sendiri atau disebut dengan *self-governing community*; *kedua*, desa sebagai bentuk pemerintah lokal yang otonom atau disebut *local self government*; *ketiga*, desa sebagai bentuk pemerintahan negara ditingkat lokal atau disebut dengan *local state government*.⁷⁵

⁷³ Abd. Chalik & Muttaqin Habibullah, *Pelayanan Publik Tingkat Desa*, (Yogyakarta: Interpena, 2015), hlm.17

⁷⁴ Philipus M. Hadjon dkk, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia; Introduction to the Indonesian Administrative Law*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2015), hlm. 117

⁷⁵ Isharyanto & Dila Eka J.P., *Hukum Pemerintahan Desa*, (Yogyakarta: CV.Absolute Media, 2016), hlm. 58-59

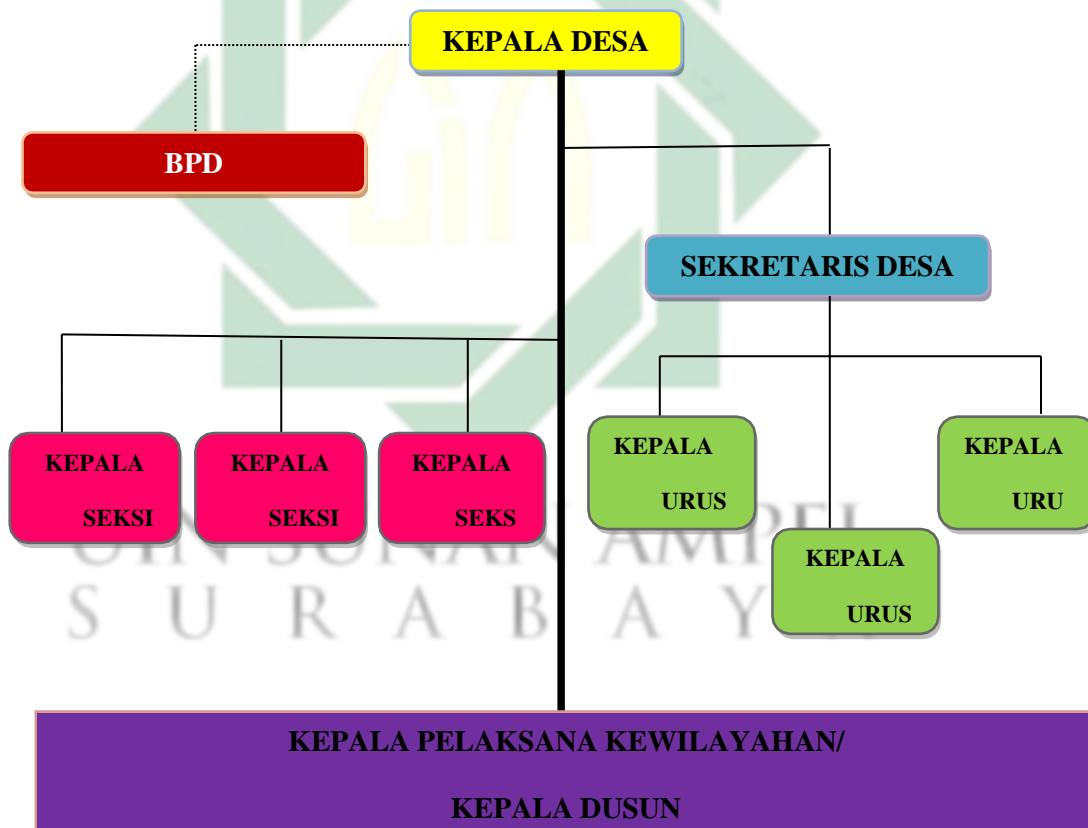
Sistem pemerintahan desa yang berlaku ketika zaman Hindia Belanda, zaman orde lama maupun ketika zaman orde baru sangatlah berbeda. Pada zaman Hindia Belanda keragaman situasi lokal sedikit terakomodasi dengan membiarkan penyebutan kebiasaan yang sudah berlangsung sebelumnya di daerah. Bahkan diberlakukan undang-undang pemerintahan desa yang berbeda antara desa-desa di Jawa dan Madura di satu sisi dengan desa-desa yang berada di luar Jawa dan Madura di sisi lain. Di Jawa dan Madura diberlakukan *Inlandsche Gemente Ordonantie Java end Madoera* (Stbl. 1938 No. 490 jo. Stbl. 1938 No. 681). Dari pemberlakuan undang-undang yang berbeda tersebut, kondisi obyektif desa benar-benar di fasilitasi pengaturannya oleh peraturan perundang-undangan yang sesuai. Artinya karena kekhususannya desa dengan kondisi obyektif yang berbeda berhak untuk mendapatkan perlakuan atau pengaturan yang berbeda.⁷⁶

Desa dari masa ke masa terus berkembang, Landis dalam Bawono dan Setiyadi menyebutkan bahwa desa merupakan suatu wilayah yang jumlah penduduknya kurang dari 2.500 jiwa dengan ciri-ciri: memiliki pergaulan hidup yang saling mengenal antar ribuan jiwa; ada pertalian perasaan yang sama tentang kesukuan terhadap kebiasaan; cara berusaha (ekonomi) yang paling umum dilakukan adalah agraris atau pertanian yang sangat dipengaruhi oleh kondisi alam sekitar, seperti iklim, keadaan alam, kekayaan alam, sedangkan pekerjaan yang bukan agraris adalah bersifat sambilan. Istilah lain mengenai desa juga disebutkan oleh Ndraha, yang mengemukakan bahwa

⁷⁶ Sirajuddin dkk, *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah; Sejarah, Asas, Kewenangan, dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, (Malang: Setara Press, 2016), hlm.332

desa dianggap sebagai sumber nilai luhur yang memiliki karakteristik seperti kegotongroyongan, musyawarah mufakat, dan kekeluargaan sehingga menimbulkan berbagai semboyan. Dalam kamus besar bahasa Indonesia, desa memiliki makna sebagai kesatuan wilayah yang dihuni oleh sejumlah keluarga yang mempunyai sistem pemerintahan sendiri.⁷⁷

Susunan organisasi Pemerintahan Desa dengan pola maksimal dapat terlihat dalam gambar bagan berikut ini:⁷⁸



Gambar 1.2 Struktur Pemerintah Desa Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2015

⁷⁷ Muhammad Mu'iz Raharjo, *Tata Kelola Pemerintahan Desa*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2021), hlm.1

⁷⁸ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2015

a. Pemerintah Desa

Pemerintah desa atau biasa disebut dengan kepala desa berkedudukan sebagai kepala pemerintahan desa yang memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa. Kepala desa bertugas menyelenggarakan pemerintahan desa, melaksanakan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat. Disamping melaksanakan tugas tersebut, kepala desa melaksanakan wewenang, hak dan kewajiban sesuai peraturan perundang-undangan.

Untuk melaksanakan tugas, kepala desa/pemerintah desa memiliki fungsi-fungsi sebagai berikut:⁷⁹

- a) Menyelenggarakan pemerintahan desa, seperti tata praja pemerintahan, penetapan peraturan di desa, pembinaan masalah pertanahan, pembinaan ketentraman dan ketertiban, melakukan upaya perlindungan masyarakat, administrasi kependudukan, penataan dan pengelolaan wilayah.
- b) Melaksanakan pembangunan, seperti pembangunan sarana prasarana perdesaan, dan pembangunan bidang pendidikan, kesehatan.
- c) Pembinaan kemasyarakatan, seperti pelaksanaan hak dan kewajiban masyarakat, partisipasi masyarakat, sosial budaya masyarakat, keagamaan, dan ketenagakerjaan.
- d) Pemberdayaan masyarakat, seperti tugas sosialisasi dan motivasi masyarakat dibidang budaya, ekonomi, politik, lingkungan hidup, pemberdayaan keluarga, pemuda, olahraga, dan karang taruna.

⁷⁹ Muhammad Mu'iz Raharjo, *Tata Kelola Pemerintahan Desa*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2021), hlm.10

- e) Menjaga hubungan kemitraan dengan lembaga masyarakat dan lembaga lainnya.

b. Badan Permusyawaratan Desa (BPD)

Badan permusyawaratan desa adalah lembaga yang melakukan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dan penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis. Badan permusyawaratan desa mempunyai fungsi:⁸⁰

- a) Membahas dan menyepakati rancangan peraturan desa bersama kepala desa
- b) Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa
- c) Melakukan pengawasan kinerja kepala desa

Anggota badan permusyawaratan desa merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan yang pengisiannya dilakukan secara demokratis. Dengan demikian, pengisian anggota badan permusyawaratan desa dapat diproses melalui pemilihan secara langsung dan atau melalui musyawarah perwakilan. Hal ini dapat disesuaikan dengan kebutuhan dan kesepakatan masyarakat di desa masing-masing. Masa keanggotaan badan permusyawaratan desa selama 6 (enam) tahun terhitung sejak tanggal pengucapan sumpah/janji. Anggota badan permusyawaratan desa dapat dipilih masa keanggotaan paling banyak 3 (tiga) kali secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut.

⁸⁰ Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca-Amandemen UUD 1945*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2015) hlm. 277

c. Sekretaris Desa

Sekretaris desa berkedudukan sebagai unsur pimpinan sekretariat desa. Sekretaris desa bertugas membantu Kepala Desa dalam bidang administrasi pemerintahan. Untuk melaksanakan tugas, sekretaris desa mempunyai fungsi berikut:⁸¹

- a) Melaksanakan urusan ketatausahaan seperti tata naskah, administrasi surat-menyurat, arsip, dan ekspedisi.
- b) Melaksanakan urusan umum seperti penataan administrasi perangkat desa, penyediaan prasarana perangkat desa dan kantor, penyiapan rapat, pengadministrasian aset, inventarisasi, perjalanan dinas, dan pelayanan umum.
- c) Melaksanakan urusan keuangan seperti pengurusan administrasi keuangan, administrasi sumber-sumber pendapatan dan pengeluaran, verifikasi administrasi keuangan, dan administrasi penghasilan kepala desa, perangkat desa, BPD, dan lembaga pemerintahan desa lainnya.
- d) Melaksanakan urusan perencanaan, seperti menyusun rencana anggaran pendapatan dan belanja desa, menginventarisir data-data dalam rangka pembangunan, melakukan monitoring dan evaluasi program, serta penyusunan laporan.

d. Kepala Urusan

Kepala urusan berkedudukan sebagai unsur staf sekretariat. Kepala urusan bertugas membantu sekretaris desa dalam urusan pelayanan administrasi pendukung

⁸¹ Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca-Amandemen UUD 1945*, hlm. 278

pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan. Untuk melaksanakan tugas kepala urusan mempunyai fungsi berikut:⁸²

- a) Kepala urusan tata usaha dan umum memiliki fungsi seperti melaksanakan urusan ketatausahaan seperti tata naskah, administrasi surat-menyurat, arsip, ekspedisi, serta penataan administrasi perangkat desa, penyediaan prasarana perangkat desa dan kantor, penyiapan rapat, pengadministrasian aset, inventarisasi, perjalanan dinas, dan pelayanan umum.
- b) Kepala urusan keuangan memiliki fungsi seperti melaksanakan urusan keuangan seperti pengurusan administrasi keuangan, administrasi sumber-sumber pendapatan dan pengeluaran, verifikasi administrasi keuangan, dan administrasi penghasilan kepala desa, perangkat desa, BPD, dan lembaga pemerintahan desa lainnya.
- c) Kepala urusan perencanaan memiliki fungsi mengoordinasikan urusan perencanaan seperti menyusun rencana anggaran pendapatan dan belanja desa, menginventarisir data-data dalam rangka pembangunan, melakukan monitoring dan evaluasi program, serta penyusunan laporan.

e. Kepala Seksi (Pelaksana Tekhnis)

Kepala seksi berkedudukan sebagai unsur pelaksana tekhnis. Kepala seksi bertugas membantu Kepala Desa sebagai pelaksana tugas operasional. Untuk melaksanakan tugas kepala seksi mempunyai fungsi berikut.⁸³

⁸² Muhammad Mu'iz Raharjo, *Tata Kelola Pemerintahan Desa*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2021), hlm.13

- a) Kepala seksi pemerintahan mempunyai fungsi melaksanakan manajemen tata praja pemerintahan, menyusun rancangan regulasi desa, pembinaan masalah pertanahan, pembinaan ketenteraman dan ketertiban, pelaksanaan upaya perlindungan masyarakat, kependudukan, penataan dan pengelolaan wilayah, serta pendataan dan pengelolaan profil desa.
- b) Kepala seksi kesejahteraan mempunyai fungsi melaksanakan pembangunan sarana prasarana perdesaan, pembangunan bidang pendidikan, kesehatan, dan tugas sosialisasi serta motivasi masyarakat dibidang budaya, ekonomi, politik, lingkungan hidup, pemberdayaan keluarga, pemuda, olahraga, dan karang taruna.
- c) Kepala seksi pelayanan memiliki fungsi melaksanakan penyuluhan dan motivasi terhadap pelaksanaan hak dan kewajiban masyarakat, meningkatkan upaya partisipasi masyarakat, pelestarian nilai sosial budaya masyarakat, keagamaan, dan ketenagakerjaan.

f. Kepala Kewilayahan/Kepala Dusun

Kepala kewilayahan/kepala dusun atau sebutan lainnya berkedudukan sebagai unsur satuan tugas kewilayahan yang bertugas membantu kepala desa dalam pelaksanaan tugasnya diwilayahnya. Untuk melaksanakan tugas, kepala kewilayahan/kepala dusun memiliki fungsi berikut:⁸⁴

⁸³ Titik Triwulan Tutik, *Restorasi Hukum Tata Negara Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, hlm. 317

⁸⁴ Muhammad Mu'iz Raharjo, *Tata Kelola Pemerintahan Desa*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2021), hlm.15

- a) Pembinaan ketentraman dan ketertiban, pelaksanaan upaya perlindungan masyarakat, mobilitas kependudukan, dan penataan dan pengelolaan wilayah.
- b) Mengawasi pelaksanaan pembangunan di wilayahnya.
- c) Melaksanakan pembinaan kemasyarakatan dalam meningkatkan kemampuan dan kesadaran masyarakat dalam menjaga lingkungannya.
- d) Melakukan upaya-upaya pemberdayaan masyarakat dalam menunjang kelancaran penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan.

3. Kebijakan Pengelola Infrastruktur Desa

Infrastruktur secara umum dibedakan menjadi infrastruktur ekonomi, seperti jalan, jembatan, pengolahan air minum, dan sarana infrastruktur fisik lainnya, dan infrastruktur sosial seperti layanan kesehatan, pendidikan, lembaga pemasyarakatan, dan layanan sosial lainnya.

Menurut Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 mengatur jenis proyek infrastruktur yang bisa menggunakan skema KPBU. Terdapat 19 jenis proyek infrastruktur yang bisa dikerjasamakan dengan bada usaha melalui skema KPBU yaitu: infrastruktur transportasi, infrastruktur jalan, infrastruktur sumber daya air dan irigasi, infrastruktur air minum, infrastruktur sistem pengelolaan air limbah terpusat, infrastruktur sistem pengelolaan air limbah setempat, infrastruktur sistem pengelolaan persampahan, infrastruktur telekomunikasi dan informatika, infrastruktur ketenagalistrikan, infratruktur minyak dan gas bumi dan energy terbarukan,

infrastruktur konservasi energi, infrastruktur fasilitas perkotaan, infrastruktur fasilitas pendidikan, infrastruktur sarana dan prasana olahraga serta kesenian, infrastruktur kawasan, infrastruktur pariwisata, infrastruktur pariwisata, infrastruktur kesehatan, infrastruktur lembaga kemasyarakatan, dan infrastruktur perumahan rakyat.⁸⁵

Bappenas menyatakan ada beberapa pola pembangunan infrastruktur. Proyek pemerintah pusat/daerah yang dibiayai oleh APBN/APBD, pembangunannya dilaksanakan oleh badan usaha. Peran pemerintah hanya memberikan dukungan untuk proyek yang kurang menarik minat badan usaha, tetapi mempunyai kelayakan ekonomi yang tinggi. Perlibatan badan usaha dalam menangani urusan publik menumbuhkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan. Efisiensi cara kerja badan usaha, kualitas SDM yang mereka miliki, kecepatan adopsi terhadap perkembangan teknologi sering menjadi alasan mengapa pemerintah perlu melibatkan badan usaha. Jika dalam lingkup desa, ada badan usaha milik desa (BUMD).⁸⁶

UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

⁸⁵ Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015

⁸⁶ Kurniadi, *Collaborative Governance* Dalam Penyediaan Infrastruktur, (Yogyakarta: Deepublish, 2020), hlm.4

BAB III

PENYAJIAN DATA

A. Profil Desa Sokolelah dan Desa Bangkes Kecamatan Kadur Kabupaten

Pamekasan

1. Data Demografi

Gambara umum Desa Sokolelah menyajikan secara utuh kondisi desa, dimana desa Sokolelah merupakan desa yang secara garis besar penduduknya berada di sektor pertanian, karena memang desa Sokolelah merupakan desa yang memiliki luas tanah yang mendukung untuk bidang pertanian, kebutuhan air yang memadai dan juga kebutuhan yang lainnya. Desa Sokolelah kemasyarakatannya masih tergolong ramah, antar warga sifat gotong royong masih terpelihara secara bagus dan terjaga darimasa ke masa dari generasi ke generasi. Desa Sokolelah di pandang sebagai desa yang aman tentram dan makmur tidak lepas dari pengaruh para pemimpin atau kepala desa yang memimpin selalu memberikan dukungan penuh untuk terlaksananya semua kegiatan yang memberikan pengaruh positif terhadap desa maupun masyarakat desa Sokolelah tidak luput pula terhadap desa tetangga. Masyarakatnya yang ramah dan juga memiliki etika kesopanan yang cukup bagus menjadikan banyak warga melihat desa Sokalelah tidak terangsingkan dari beberapa desa yang ada di Kecamatan Kadur.⁸⁷

Secara umum untuk bisa menjelaskan penduduk Desa Sokolelah kecamatan Kadur kabupaten Pamekasan dapat diklasifikasikan berdasarkan jenis kelamin. Untuk

⁸⁷ Data diambil dari arsip inventaris desa Sokolelah Kecamatan Kadur Kabupaten Pamekasan

lebih mudah memahami klasifikasi masyarakat Desa Sokalelah, akan dipaparkan dalam bentuk tabel dibawah ini.⁸⁸

No	Uraian	Keterangan	Sex Ratio (%)
1	Laki-laki	718 Orang	86,0%
2	Perempuan	868 Orang	
3	Kepala Keluarga	832 Orang	
Jumlah		1686 Orang	

Gambar 1.3 Demografi Masyarakat Desa Sokalelah

Kemudian dalam segi lembaga masyarakat, secara umum kelembagaan Desa Sokalelah tidak jauh berbeda dengan desa-desa yang lain yang ada di kecamatan Kadur. Dibentuknya lembaga-lembaga desa ini adalah sesuai dengan kebutuhan desa. Dimana lembaga-lembaga tersebut dapat menjadi mitra pemerintah desa dalam rangka pemberdayaan masyarakat Sokalelah. Di Desa Sokalelah terdapat beberapa kelembagaan desa antara lain : BPD (Badan Permusyawaratan Desa), Perangkat Desa, Kader Pembangunan Desa, Karang Taruna, PKK, serta Kelompok Tani.

Tidak hanya desa Sokalelah, untuk desa Bangkes sendiri dapat diklasifikasikan masyarakat berdasarkan jenis kelamin. Untuk lebih mudah memahami klasifikasi masyarakat Desa Bangkes, akan dipaparkan dalam bentuk tabel dibawah ini.⁸⁹

⁸⁸ Demografi Masyarakat Desa Sokalelah

⁸⁹ Demografi Masyarakat Desa Bangkes

No	Uraian	Keterangan	Sex Ratio (%)
1	Laki-laki	1983 Orang	89,7%
2	Perempuan	2499 Orang	
3	Kepala Keluarga	1576 Orang	
Jumlah		4482 Orang	

Gambar 1.4 Demografi Masyarakat Desa Bangkes

Desa Bangkes memiliki potensi dimana masyarakat peduli dalam melaksanakan gotong royong. Desa Bangkes sangat berpotensi untuk pengembangan pertanian dan perkebunan, serta desa Bangkes memiliki sumber air yang cukup untuk pengembangan pertanian dan perkebunan. Kemudian dalam aspek kelembagaan, desa Bangkes memiliki sekretaris desa yang terdiri dari 1 orang, kepala urusan yang terdiri 6 orang, kepala dusun yang terdiri 13 orang, staf yang terdiri dari 1 orang, serta BPD yang terdiri dari 9 orang. Desa bangkes juga memiliki peraturan desa yang ditetapkan yaitu ada 5 buah perdes dan 25 buah keputusan kepala desa.⁹⁰

⁹⁰ Data diambil dari Sekretariat Desa Bangkes Kecamatan Kadur Kabupaten Pamekasan

2. Infrastruktur Desa

Berikut merupakan skema pembangunan infrastruktur di desa Sokolelah kecamatan Kadur kabupaten Pamekasan:⁹¹



Gambar 1.5 Skema Pembangunan Infrastruktur Desa Sokolelah

Dari skema pembangunan infrastruktur diatas, dapat di jelaskan bahwa pembangunan infrastruktur di desa Sokolelah meliputi: Jalan desa 8 unit, TPT 0, pembangunan posyandu 3, PAUD 0, MCK 35, BUMDes 1, Drainase 11, Sorga Desa 0, Sumur Bor 1, Irigasi 0, Jembatan 4, Kios Desa 0, Prukades 0, Embung 0, serta Rumah Sehat 0.

Sedangkan infrastruktur di Desa Bangkes terbagi dalam kriteria sebagaimana berikut:⁹²

⁹¹ Data diambil dari Sekretariat Desa Sokolelah Kecamatan Kadur Kabupaten Pamekasan

No.	Infrastruktur Desa	Jumlah
1.	Masjid	14
2.	Musholla	68
3.	Gereja, Vihara, Pura dll	0
4.	Rumah Sakit	0
5.	Balai Pelayanan Kesehatan/Polindes	3
6.	Posyandu	7
7.	Laboratorium	0
8.	Apotek/Depot obat	0
9.	PAUD	6
10.	TK/RA	5
11.	SD/MI	11
12.	SMP/MTs	5
13.	SMA/MA/SMK	2
14.	Perguruan Tinggi	0
15.	Akademi	0
16.	Pesantren	2
17.	Madrasah Diniyah	9
18.	Lapangan Sepak Bola	0
19.	Lapangan Volli	2
20.	Lapangan Basket	0

⁹² Data diambil dari Sekretariat Desa Bangkes

21.	Lapangan Tennis	0
22.	Kolam Renang	0
23.	Lapangan Golf	0
24.	Rumah Bilyard	0
25.	Sarana Bela diri/Pencak silat	1

Tabel 1.6 Infrastruktur Desa Bangkes

Dari tabel infrastruktur diatas, dapat di jelaskan bahwa pembangunan infrastruktur di desa Bangkes terdiri dari: dalam sarana ibadah 82 unit, Kesehatan 10, Pendidikan 41, dan Olahraga 3.

B. Pengelola Infrastruktur Desa

1. Perencanaan

Dalam lingkup pemerintahan desa, kepala desa memiliki peranan paling penting dalam penyelenggaraan desa seperti pembangunan, pemberdayaan maupun yang lain. Hal ini menjadi tugas serta wewenang kepala desa sebagai pemimpin. Dalam bab sebelumnya sudah dijelaskan bahwa dalam menyelenggarakan pembangunan desa kepala desa tidak sendiri dibantu oleh aparatur desa seperti kepala seksi dibidang pembangunan desa.

Seperti yang bapak Hamili jelaskan selaku kepala desa Sokolelah:

“Ya, Kepala desa memang harus berperan aktif dalam penyelenggaraan desa, jika tidak begitu maka semua program kerja desa akan tidak terlaksana. Selama memimpin desa ini, saya berusaha dengan keras merealisasikan seluruh program desa khususnya pelayanan desa, kemudian pemberdayaan serta pembangunan infrastruktur desa. Dalam hal musyawarah desa saya melibatkan beberapa unsur masyarakat didalamnya seperti tokoh masyarakat, kelompok tani serta warga masyarakat yang secara langsung diundang dalam acara musyawarah tersebut

Saya hanya melibatkan tokoh yang saya sebutkan tadi dalam musdes yang biasanya dilakukan setiap 1 tahun sekali.”⁹³

Sebagaimana dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa mengkonstruksi kewenangan desa dalam pasal 18 yang terdiri atas kewenangan di bidang penyelenggaraan Pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal-usul, dan adat istiadat desa.

Lebih lanjut Bapak Hamili memaparkan:

“Untuk tokoh masyarakat yang saya libatkan dalam musyawarah desa ada bapak Sumardi, kemudian kelompok tani ada bapak Iwan. Ada beberapa warga desa juga yang memang diundang secara langsung oleh saya dalam musdes. Tidak hanya itu, dalam perencanaan musyawarah desa khususnya dibidang infrastruktur kami selaku pemerintah desa selalu sigap menanggapi keadaan desa kami. Saya bersama BPD sangat berupaya dalam membangun desa ini menjadi desa yang mandiri dan sejahtera dalam hal perencanaan pembangunan infrastruktur.”⁹⁴

Ibu Hj. Muslimah selaku Kepala Desa Bangkes juga memberikan pemaparan sebagaimana berikut:

“Desa Bangkes merupakan desa yang penduduknya lumayan banyak ketimbang desa yang lain khususnya di kecamatan Kadur. Dalam hal ini, saya selaku penanggung jawab selalu berupaya menjadikan desa Bangkes ini sejahtera. Dengan selalu peduli terhadap masyarakat dalam melaksanakan kegiatan yang sudah menjadi program desa dengan selalu memberikan edukasi kepada masyarakat untuk bersikap gotong royong. Tidak hanya itu, pembangunan desa juga menjadi hal penting dalam mewujudkan desa ini sejahtera. Dalam hal pembangunan infrastruktur di desa ini seperti pembangunan sarana pendidikan yang terdiri dari PAUD terdiri 6 buah, TK 5 buah, SD 11 buah, SMP 5 buah, SMA 2 buah, Pesantren 2 buah, serta madrasah dinniyah ada 9 buah. Kemudian dalam sarana kesehatan ada polindes yang terdiri dari 3 buah serta dalam sarana

⁹³ Hamili. *Wawancara*, Kediaman Rumah Kepala Desa Sokolelah, 11 Maret 2022.

⁹⁴ Ibid.

olahraga desa Bangkes memiliki 2 lapangan voli dan 1 sarana bela diri/pencak silat. Tidak hanya itu, dalam hal perencanaan pembangunan desa khususnya dalam infrastruktur kami pemerintah desa Bangkes melibatkan masyarakat didalamnya seperti tokoh masyarakat, tokoh-tokoh sosial kemasyarakatan dan yang lainnya. Dan biasanya kami melakukan musde setiap 6 bulan sekali.”⁹⁵

Pemerintah desa sebagai salah satu organisasi pemerintah dengan jumlah terbanyak dan memiliki jaringan terluas yang tersebar diseluruh penjuru Indonesia memerlukan sebuah pengaturan akan struktur dan tata kerja yang baik agar di internal pemerintah desa dapat membagi peran serta menjelankan tugas pokok dan fungsinya dengan optimal. Dengan struktur dan tata kerja pemerintahan yang baik di dalam maka akan mendukung keluar dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat desa demi mewujudkan kesejahteraan masyarakat desa di seluruh pelosok Indonesia.

Bapak Sumardi juga memberikan keterangan:

“Dalam perencanaan musdes, saya selaku tokoh masyarakat selalu dilibatkan didalamnya. Tidak hanya dalam perencanaan, seperti ketika pelaksanaan program kerja desa, kemudian juga kegiatan-kegiatan yang dalam hal ini pembangunan desa. Akan tetapi, tidak semua masyarakat di libatkan dalam perencanaan musyawarah desa yaitu hanya beberapa unsur saja seperti tokoh masyarakat seperti, maupun kelompok tani yang sudah diundang oleh kepala desa.”⁹⁶

Pemerintah desa punya fungsi kewenangan lebih dalam perencanaan, pengelolaan anggaran dan pelaksanaan pembangunan. Tujuan pembangunan desa adalah agar meningkatkan suatu kualitas hidup yang lebih baik. pembangunan dilakukan karena ketidakpuasan yang dirasakan masyarakat terhadap pembangunan yang saat ini masih kurang optimal. Pemerintahan desa merupakan ujung tombak dalam

⁹⁵ Hj. Muslimah, *Wawancara*, Balai Desa Bangkes, 20 Maret 2022.

⁹⁶ Sumardi, *Wawancara*, Kediaman Rumah, 12 Maret 2022.

sistem pemerintahan daerah yang akan berhubungan langsung dengan masyarakat, karena itu sistem beserta penyelenggaraan pemerintahan daerah sangat didukung dan ditentukan oleh pemerintahan desa. Struktur kelembagaan dan mekanisme kerja di semua tingkat pemerintahan, khususnya pemerintahan desa harus diarahkan agar dapat menciptakan pemerintahan yang baik terhadap perkembangan dan perubahan yang terjadi di masyarakat.

Bapak Iwan juga menjelaskan:

“Perihal bentuk partisipasi masyarakat di desa ini tidak hanya dalam aspek pelayanan desa, akan tetapi juga dalam hal perencanaan pembangunan desa. Misal, seperti pada pembangunan pavingisasi jalan desa, itu juga melibatkan masyarakat dalam pelaksanaannya. Masyarakat desa disini Alhamdulillah saling bergotong-royong serta kompak dalam membangun desa demi terwujudnya desa sejahteran dan mandiri. Akan pada saat perencanaan musdes kepala desa hanya melibatkan tokoh masyarakat dan kelompok tani saja tapi ada beberapa warga desa juga yang memang diundang oleh kepala desa.”⁹⁷

Berkaitan dengan peranan AUPB dalam kebijakan publik, seharusnya para pelaku kebijakan pelayanan publik mengindahkan asas-asas umum pemerintahan yang baik dalam menjalankan tugas dan kewenangan yang menjadi tanggung jawabnya. Asas-asas ini digunakan juga untuk mengarahkan perilaku aparat pelayanan publik agar tindakan-tindakannya tidak merugikan dan melanggar hak asasi warga negara. Disinilah letak peranan AUPB dalam kebijakan publik di Indonesia. asas-asas umum pemerintahan yang baik merupakan bagian dari hukum administrasi negara dan dapat dipakai juga dalam pembuatan kebijakan publik. Hak-hak asasi manusia membutuhkan tindakan-tindakan pemerintahan selaku wakil negara, yang dalam hal ini diwakili oleh

⁹⁷Hamili, *Wawancara*, Kediaman Rumah Kepala Desa Sokolelah, 11 Maret 2022.

aparatus pemerintah. Tindakan-tindakan aparat pemerintah ini berhubungan dengan kewajiban-kewajiban untuk menghormati, melindungi, dan memenuhi hak-hak asasi warga seperti hak ekonomi, dan hak-hak sosial yang menciptakan kondisi-kondisi yang diperlukan bagi kesejahteraan dan kemakmuran warga negara.

2. Anggaran Desa

Tidak bisa dipungkiri bahwa desa merupakan garda depan dari sistem pemerintahan republik Indonesia, dimana keberadaannya merupakan ujung tombak dari pelaksanaan demokratisasi. Praktik pelaksanaan pemerintahan desa sesungguhnya merupakan cerminan dari membuminya demokrasi dalam pemerintahan kita. Implementasi sistem demokrasi, jika diibaratkan sebagai sebuah komoditi, maka pemerintahan desa adalah etalase dari komoditi tersebut. dengan kata lain kualitas pelaksanaan demokrasi pemerintahan nasional sebenarnya dapat dilihat dari praktik demokrasi di pemerintahan desa.⁹⁸ Tidak hanya dalam hal perencanaan, tetapi juga dianggap penting dalam pengelolaan anggaran desa dalam infrastruktur.

Seperti yang Bapak Saja'i selaku Sekretaris Desa Bangkes:

“Unsur masyarakat yang saya libatkan dalam penyelenggaraan desa khususnya dalam hal pembangunan desa yaitu seperti kelompok tani, kemudian ada juga unsur masyarakat lainnya. Dalam satu atau dua tahun terakhir ini, Kami memang tidak terlalu kearah pembangunan karena memang saya terfokus kepada pelayanan masyarakat. Karena disaat pandemi, saya rasa kebutuhan serta keselamatan masyarakat perlu diutamakan. Dan mengenai anggaran dibidang infrastruktur didesa ini yaitu Rp. 925.042.800. Dan ini masih belum terserap semuanya karena memang semenjak pandemi, kami pemerintah desa mendapatkan banyak kendala dalam pembangunan infrastruktur.”⁹⁹

⁹⁸ Sirajuddin dkk, *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah (Sejarah, Asas, Kewenangan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah)*, hlm. 329

⁹⁹ Saja'i, *Wawancara*, Balai Desa Bangkes, 18 Maret 2022

Bapak Syahid juga memberikan keterangan mengenai anggaran dibidang tata kelola infrastruktur yaitu sebagai berikut:

“Dalam menumbuhkan partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan penyelenggaraan desa khususnya pembangunan infrastruktur didesa ini, yaitu dengan selalu mengajak lapisan masyarakat untuk terus bersikap gotong royong dalam membangun desa. Misalkan, dalam pembangunan pavingisasi jalan desa yang sudah terlaksana. Meski tidak semua lapisan masyarakat yang saya libatkan. Dan juga mengenai anggaran dibidang infrastruktur didesa ini mencapai Rp. 894.506.500. Dalam hal ini, pemerintah desa ini meupayakan dengan keras agar realisasi pembangunan infrastruktur terlaksana dengan baik. Saya selaku anggota BPD desa ini, sangat berharap kepada pemerintah desa untuk bisa menjalankan amanah sesuai dengan wewenang dan tanggung jawabnya sebagai penanggung jawab.”¹⁰⁰

Ibu Hj. Muslimah selaku Kepala Desa Bangkes juga memberikan keterangan:

“Perihal anggaran desa, saya selaku kepala desa memang sangat berusaha keras dalam merealisasikannya khususnya dibidang infrastruktur. Namun, semenjak 2 tahun terakhir ini sejak pandemi, pemerintah desa masih belum terfokus kepada pembangunan desa karena pemberdayaan serta keselamatan masyarakat bagi menjadi kunci utama. Oleh sebab itu, pandemi menjadi suatu kendala bagi pemerintah desa dalam melaksanakan pembangunan dalam infrastruktur. Dan unruk dana anggaran dibidang infrastruktur didesa ini sebesar Rp. 925.042.800, untuk pemberdayaan masyarakat sebesar Rp.47.098.300, dan untuk penyelenggaraan pemerintahan sebesar Rp. 321.018.000.”¹⁰¹

3. Monitoring & Evaluasi

Dibagian ini akan dipaparkan hasil data terkait hal monitoring & evaluasi dalam tata kelola infrastruktur di desa Sokolelah dan Bangkes. Jika dibagian sebelumnya dijelaskan mengenai perencanaan dan anggaran maka sub ini terkait monitoring & evaluasi. Ada beberapa informan yang memberikan feedback mengenai hal mobitoring & evaluasi.

¹⁰⁰ Syahid, *Wawancara*, Kediaman Rumah, 11 Maret 2022

¹⁰¹ Hj. Muslimah, *Wawancara*, Balai Desa Bangkes, 20 Maret 2022

Bapak Farisun mengungkapkan bahwa:

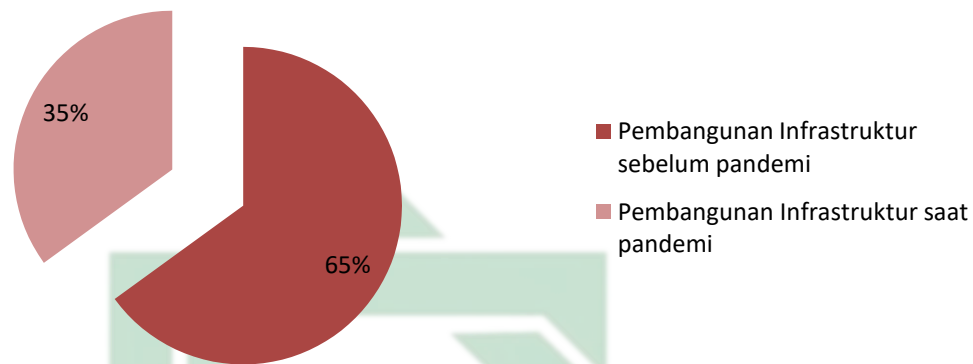
“Selama menjalankan roda pemerintahan, saya selaku anggota BPD desa ini berusaha keras menjalankan tanggung jawab. Salah satunya dibidang perencanaan musyawarah desa, monitoring serta evaluasi terhadap perencanaan sekaligus pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan. Hal ini tentu menjadi kewajiban bagi saya untuk membangun desa ini menjadi lebih baik tentunya. Salah satu contoh pembangunan di desa ini yaitu infastruktur jalan. Didesa ini pembangunan infrastruktur jalan sudah terlaksana 35%. Karena memang selama pandemi 2 tahun terakhir ini, pembangunan infrastruktur di desa ini masih terbengkalai. Sehingga penyelenggaraan pemerintahan desa lebih terfokus kepada keselamatan rakyat. Hal inilah yang kemudian menjadi salah satu kendala dalam pelaksanaan pembangunan infrastruktur di desa ini. Untuk monitoring serta evaluasi terhadap pelaksanaan pembangunan dibidang infrastruktur ini sudah baik dengan apa yang sudah direncanakan meskipun realisasinya masih belum maksimal akan tetapi ini merupakan suatu bentuk upaya pemerintah dalam mensukseskan.”¹⁰²

Dari penjelasan bapak Farisun tersebut, bahwa pandemi menjadi suatu kendala dalam pelaksanaan pembangunan infrastruktur desa sehingga kepala desa dalam hal ini lebih mengedepankan keselamatan rakyat. Tentu ini menjadi tantangan tersendiri bagi pemerintah desa dalam menghadapi kondisi dan situasi disaat pandemi. Tidak hanya itu, terkait monitoring serta evaluasi dari pelaksanaan maupun perencanaan dibidang infrastruktur sudah baik meskipun realisasinya masih belum dikatakan maksimal. Dapat diilustrasikan mengenai realisasi pembangunan infrastruktur desa di desa Bangkes dan desa yaitu sebagai berikut.¹⁰³

¹⁰² Farisun, *Wawancara*, Kediaman Rumah Kepala Desa Bangkes, 11 Maret 2022

¹⁰³ Data diambil di Sekretariat Desa Bangkes

Realisasi Pembangunan Infrastruktur Desa



Gambar 1.7 Realisasi Pembangunan Infrastruktur Desa Bangkes

Dapat dilihat bahwa realisasi pembangunan infrastruktur di desa Bangkes di saat pandemi hanya 35% yang terlaksana sedangkan pada saat sebelum pandemi 65%. Hal ini menjadi bukti bahwa pandemi menjadi kendala bagi penyelenggaraan pembangunan desa.

Sedangkan realisasi pembangunan infrastruktur di desa Sokolelah kecamatan Kadur kabupaten Pamekasan dapat dipaparkan sebagaimana berikut:¹⁰⁴

No.	Kegiatan	Terealisasi
1.	Pembangunan Jalan Desa	8
2.	Pembangunan Drainase	11
3.	Pembangunan Jembatan	4
4.	Posyandu	3

¹⁰⁴ Data diambil di Sekretariat Desa Sokolelah

5.	Pembangunan MCK	35
6.	BUMDes	1
7.	Lembaga PAUD	0
8.	Sorga Desa	0
9.	TPT	0
10.	Sumur BOR	1
11.	Irigasi	0
12.	Sosialisasi Kesehatan	1
13.	Kios Desa	0
14.	Pelatihan Kelembagaan	0
15.	Prukades	0
16.	Pelatihan Usaha	0
17.	Pembangunan Embung	0
18.	Pelatihan Tagana	0
19.	Pembangunan Rumah Sehat	0

Gambar 1.8 Realisasi Pembangunan Desa Sokolelah

Berdasarkan tabel diatas, dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan pembangunan di desa Sokolelah masih belum dikatakan terealisasi penuh. Karena ada beberapa yang masih belum terlaksana seperti pembangunan rumah sehat, kemudian pembangunan embung maupun kegiatan yang lain yang belum terlaksana. Dan untuk pembangunan jalan desa sudah terlaksana 8 unit.

Bapak Zainal juga memberikan keterangan:

“Dalam hal peran masyarakat terhadap pembangunan infrastruktur di desa ini sudah bagus . Seperti halnya, pelaksanaan pembangunan pavingisasi jalan bulan kemaren, masyarakat sangat berperan aktif dan saling bergotong royong. Alhamdulillah, masyarakat setiap ada kegiatan selalu bahu-membahu demi mewujudkan desa yang mandiri dan sejahtera. Saya sebagai aparat desa, sangat mengapresiasi kepada kepala desa khususnya yang sudah berupaya keras dalam membangun desa ini. Kerjasama antara pemerintah desa dengan masyarakat menjadi kunci utama dalam mewujudkan desa yang sejahtera. Maka dari itu, pemerintah desa selalu berupaya menumbuhkan sikap kekompakan dalam penyelenggaraannya. Tidak hanya itu, terkait dengan pelaksanaan musyawarah desa biasanya kami lakukan setiap 1 tahun sekali. Serta perihal monitoring dan evaluasi juga demikian. Unsur masyarakat yang dilibatkan dalam monitoring dan evaluasi yaitu seperti tokoh masyarakat dan aparat desa setempat saja.”¹⁰⁵

Implementasi demokrasi dalam pemerintahan desa tidaklah dapat dilepaskan dari keberadaan peraturan perundang-undangan yang mengaturnya. Dari peraturan perundang-undangan tersebut dapat dilihat bagaimana pemerintahan desa dibentuk dan direkayasa oleh pembuat hukum sesuai dengan yang diinginkan.

4. Posisi Pemerintah Desa Dalam Pengelola Infrastruktur

Komunitas masyarakat desa yang berkarakter otonom dan independen membuat desa-desa di Nusantara berkembang sebagai unit sosial dengan tradisi yang relatif demokratis. Dengan karakter tersebut, hubungan eksternal antar satu desa dan desa lainnya menjadi sederajat. Tidak ada kekuasaan sentral atau terpusat yang membawahi desa-desa tersebut. Setiap desa berkedudukan sama dengan desa lainnya. Karakter ini juga dalam struktural internal di dalam desa itu sendiri. Masyarakat desa cenderung mengembangkan satu sistem berorganisasi yang relatif egaliter. Kepemilikan bersama atau penguasaan kolektif atas kekayaan masyarakat mendorong masyarakat desa

¹⁰⁵ Zainal, *Wawancara*, Kediaman Rumah Kepala Desa Sokolelah, 11 Maret 2022

mengembangkan sistem pengambilan keputusan berdasarkan permufakatan atau kesepakatan bersama. Mereka akan membicarakan suatu persoalan secara bersama-sama melalui proses perundingan atau permusyawaratan yang melibatkan seluruh warga desa hingga mencapai kesepakatan bersama atau permufakatan. Proses permusyawaratan untuk mufakat itu umumnya dilakukan secara berjenjang. Pada unit sosial desa yang paling kecil, seperti keluarga atau kerabat tertentu, proses permusyawaratan dilakukan secara langsung. Hasil keputusan tersebut kemudian dibawa ke tingkat yang lebih tinggi hingga akhirnya diputuskan secara mufakat pada tingkatan yang lebih tinggi. Keputusan tertinggi itu mengikat dan harus ditaati oleh seluruh warga desa. Sistem permusyawaratan dan perwakilan tersebut menjadi tradisi demokrasi yang berkembang di desa-desa. Tidak terkecuali mengenai posisi pemerintah desa dalam pengelola infrastruktur. Di bagian ini akan dipaparkan hasil wawancara dengan beberapa informan terkait posisi pemerintah desa dalam pengelola infrastruktur.

Sebagaimana Bapak Iwan memaparkan bahwa:

“Dari perkembangan yang terjadi, kepala desa selama ini sudah berusaha keras dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya. Akan tetapi, masih ada beberapa aspek yang perlu di koreksi kembali dalam penyelenggaraan desa terkhusus dalam perencanaan pembangunan desa. Di desa ini masih tertinggal jauh pembangunan infrastrukturnya dengan desa yang lain. Seperti halnya, desa ini masih belum ada pembangunan balai desa resmi, kemudian juga kesenjangan infrastruktur jalan desa. Mungkin ini kurangnya koordinasi kepala desa dengan masyarakat desa sehingga dalam hal ini partisipasi masyarakat sangat dibutuhkan dalam penyelenggaraan pembangunan desa. Keberadaan

kepala desa sebagai penanggung jawab desa termasuk dalam hal pengelola infrastruktur seharusnya bisa lebih partisipatif.”¹⁰⁶

Kepala desa pada dasarnya bertanggung jawab kepada rakyat desa yang dalam tata cara dan prosedur pertanggungjawabannya disampaikan kepada bupati atau wali kota melalui camat. Kepada badan permusyawaratan desa, kepala desa wajib memberikan keterangan laporan pertanggungjawabannya dan kepada rakyat menyampaikan informasi pokok-pokok pertanggungjawabannya namun tetap harus memberi peluang kepada masyarakat melalui badan permusyawaratan desa untuk menanyakan dan/atau meminta keterangan lebih lanjut terhadap hal-hal yang bertalian dengan pertanggungjawaban dimaksud.

Lebih lanjut Bapak Iwan menjelaskan:

"Memang benar, dalam hal pembangunan desa khususnya pembangunan infrastruktur kepala desa sudah melibatkan unsur masyarakat dalam pelaksanaannya akan tetapi seharusnya kepala desa dalam merencanakan musyawarah itu juga harus melibatkan lapisan masyarakat. Sehingga, perencanaan pembangunan desa itu jelas untuk kedepan serta masyarakat juga bisa berpartisipasi dalam hal perencanaan pembangunan infrastruktur desa. Posisi pemerintah desa dalam pengelola infrastruktur ialah memfasilitasi apa yang dibutuhkan oleh desa. Karena bagaimanapun, kepala desa adalah aktor utama dalam penyelenggaraan pemerintahan.”¹⁰⁷

Dalam hal ini, masyarakat desa berhak mendapatkan informasi mengenai rencana dan pelaksanaan pembangunan desa. Artinya, masyarakat desa juga harus berpartisipasi dalam perencanaan pembangunan desa atau pun musyawarah desa untuk kemudian bisa menanggapi laporan pelaksanaan pembangunan desa yang dimaksud.

¹⁰⁶ Iwan (Masyarakat Desa Sokolelah), *Wawancara*, di Kediaman Rumah, 11 Maret 2022

¹⁰⁷ Iwan, *Wawancara*, di Kediaman Rumah, 11 Maret 2022

Kepala desa tidak serta merta melibatkan masyarakat desa dalam pelaksanaannya sedangkan dalam hal perencanaannya tidak melibatkan unsur masyarakat desa.

Menurut Pak Arif, salah satu masyarakat desa Bangkes menyebutkan:

“Dari yang saya lihat, kepala desa dalam membangun desa sudah bertanggung jawab. Akan tetapi, seharusnya kepala desa ketika ada perencanaan pembangunan desa atau musyawarah desa seperti halnya infrastruktur jalan maupun yang lain itu juga melibatkan unsur masyarakat. Karena masyarakat juga mempunyai peranan penting di dalam desa ini. Memang, dalam hal pelayanan kepala desa sudah baik akan tetapi partisipasi masyarakat juga perlu dalam perencanaan pembangunan desa ini. Jika dilihat dalam pelaksanaannya, pembangunan desa khususnya dalam hal infrastruktur sudah melibatkan masyarakat meskipun tidak keseluruhan. Masih banyak jalan desa yang masih belum diperbaiki di desa ini, hal inilah yang kemudian membuat masyarakat bertanya-tanya kepada kepala desa. Kembali kepada yang tadi, bahwa kepala desa kurang berkoordinasi kepada masyarakat dalam perencanaan pembangunan infrastruktur desa.”¹⁰⁸

Partisipasi masyarakat menjadi perhatian penting dalam penyelenggaraan program desa. Kepala desa seharusnya selalu berkoordinasi kepada masyarakat untuk perencanaan program desa. Tidak hanya aparat desa, akan tetapi unsur masyarakat lainnya juga diperlukan. Sehingga dalam aspek implementasi ada tiga poin yang harus dicapai yaitu dalam hal perencanaan, pelaksanaan, monitoring atau evaluasi. Tiga poin ini menjadi rujukan penting kepala desa dalam penyelenggaraan pembangunan infrastruktur desa. Di dalam undang-undang desa juga disebutkan bahwa masyarakat desa berpartisipasi dalam Musyawarah Desa untuk bagaimana kemudian menanggapi laporan pelaksanaan Pembangunan Desa tersebut. Tidak dalam aspek pelaksanaannya, akan tetapi juga dalam perencanaan serta yang terakhir adalah monitoring ataupun evaluasi. Semua aspek tersebut harus melibatkan unsur partisipasi masyarakat.

¹⁰⁸ Arif (Masyarakat Desa Bangkes), *Wawancara*, di Kediaman Rumah, 19 Maret 2022

Bapak Sumardi sebagai tokoh masyarakat mengungkapkan:¹⁰⁹

“Ya, saya selaku tokoh masyarakat di desa ini juga merasakan yang bahwa partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan desa masih kurang. Hal ini dikarenakan kurangnya koordinasi kepala desa kepada masyarakat. Seharusnya, kepala desa ketika merencanakan pembangunan desa tidak hanya aparat desa, akan tetapi juga unsur masyarakat juga harus dilibatkan. Karena bagaimanapun, masyarakat juga mempunyai peranan penting disini. Dan untuk pelaksanaannya, kepala desa sudah melibatkan masyarakat. Partisipasi masyarakat menjadi pokok penting dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Maka dari itu, aspirasi masyarakat dalam hal ini dianggap perlu demi arah pembangunan desa kedepan. Dan menurut saya pribadi, kepala desa dalam pelaksanaan pembangunan desa khususnya infrastruktur desa sudah berupaya merealisasikan.”

Dari penjelasan bapak Sumardi bahwa selaku tokoh masyarakat beliau juga merasakan kurangnya partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan desa. Kepala desa dalam hal ini sudah berusaha keras menjalankan tanggung jawab. Akan tetapi, kurangnya koordinasi kepala desa kepada masyarakat menjadi titik pusat perhatian dalam perencanaan pembangunan desa. Untuk pelaksanaannya, kepala desa sudah melibatkan masyarakat, akan lebih baik jika dalam perencanaan kepala desa juga melibatkan masyarakat demi mencapai demokratisasi. Karena partisipasi masyarakat merupakan hal yang perlu dalam menjalankan roda pemerintahan yang baik sebagaimana tertuang dalam konsep *good governance* atau asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB) yang didalamnya dijelaskan mengenai prinsip partisipatif.

Bapak Salim juga memberikan keterangan:

“Dari yang saya lihat, peran masyarakat di desa Bangkes ini sudah baik. Apalagi dalam pelaksanaan pembangunan infrastruktur seperti jalan desa kemudian juga

¹⁰⁹ Sumardi, Tokoh Masyarakat Desa Sokolelah, *Wawancara*, di Kediaman Rumah, 12 Maret 2022

jembatan maupun yang lain. Masyarakat sangat antusias serta saling bergotong-royong, tapi semenjak 2 tahun terakhir ini datangnya pandemi membuat masyarakat enggan untuk melakukan kegiatan yang mengakibatkan kerumunan. Dan juga banyak perubahan yang begitu signifikan dan berdampak pada pembangunan juga. Pembangunan infrastruktur menjadi terkendala karena pandemi sehingga kepala desa segera mengambil kebijakan demi keselamatan rakyat. Dan akhirnya kepala desa belum terfokus ke arah pembangunan infrastruktur dan lebih mengedepankan keselamatan atau pemberdayaan masyarakat desa.”¹¹⁰

Dari yang dipaparkan bapak Salim tersebut, dapat disimpulkan bahwa saat pandemi melanda penyelenggaraan pemerintahan termasuk pembangunan infrastruktur di desa Bangkes mengalami perubahan yang signifikan dari sebelum datangnya pandemi. Dan ini menjadi titik utama untuk bagaimana kedepan, pemerintah desa menyusun strategi agar semua bisa teratasi dengan baik. Bapak Salim juga mengatakan bahwa pada saat pandemi, kepala desa tidak terfokus kepada pembangunan infrastruktur akan tetapi keselamatan rakyat menjadi tujuan utama. Sehingga realisasi pembangunan infrastruktur pada saat sebelum pandemi dengan saat pandemi memiliki persentase yang cukup lumayan jauh yakni sebelum pandemi sebesar terealisasi sebesar 65% dan saat pandemi sebesar 35%. Dan mengenai posisi pemerintah desa dalam pengelola infrastruktur yaitu sebagai penanggungjawab karena mau bagaimanapun pemerintah desa sebagai aktor utama dalam mewujudkan demokratisasi menuju desa mandiri dan sejahtera.

¹¹⁰ Salim, *Wawancara*, Kediaman Rumah Di Desa Bangkes, 14 Maret 2022

BAB IV

ANALISIS DATA

A. Pelaksanaan Asas Partisipasi Publik di Bidang Tata Kelola Infrastruktur Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Di Desa Sokolelah dan Bangkes Kecamatan Kadur Kabupaten Pamekasan

Indonesia sebagai negara hukum sangat diperlukan adanya kejelasan pembagian dan posisi antara masyarakat dan pemerintah. Keduanya harus memainkan perannya sesuai dengan aturan yang berlaku. Pemerintah mempunyai tanggung jawab dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat sedangkan pemerintah harus memberikan fasilitas dan membantu dalam mewujudkan hal tersebut. Dalam segala dimensi kehidupan, pemerintah mempunyai peran besar dalam menciptakan kondisi kehidupan yang kondusif serta mampu untuk memprediksi apa yang akan terjadi.

Sebagai bentuk implementasinya, seluruh aparatur pemerintah mulai dari tingkat tertinggi hingga paling rendah memegang peranan yang penting dan bersama-sama untuk bertanggung jawab dengan kehidupan masyarakat, artinya masing-masing komponen saling menjaga dan selalu memantau efektif atau tidaknya penerapan aturan yang diterapkan kepada masyarakat, oleh karenanya keberadaan AUPB ini sangat membantu dalam kehidupan bermasyarakat untuk mencari keadilan manakala terdapat pejabat pemerintah yang bertindak sewenang-wenang dan tidak sesuai dengan aturan penyelenggaraan pemerintahan yang berlaku.

Partisipasi merupakan salah satu asas yang ada dalam AUPB. Mikkelsen mengemukakan bahwa partisipasi adalah keterlibatan aktif seseorang atau sekelompok orang (masyarakat) yang secara sadar untuk berkontribusi secara sukarela dalam program pembangunan dan terlibat mulai dari perencanaan, pelaksanaan, monitoring sampai pada tahap evaluasi.¹¹¹

Dari yang bapak Sumardi dan pak Arif terangkan, bahwa partisipasi masyarakat di desa Sokolelah dan Bangkes masih kurang dalam hal perencanaannya. Akan tetapi, dalam aspek pelaksanaan pembangunan infrastruktur desa sudah baik karena masyarakat sudah saling bergotong-royong dalam mewujudkan desa yang sejahtera. Dari keterangan tersebut, dapat disimpulkan bahwa partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan desa subaik baik namun yang menjadi persoalan yaitu dalam perencanaannya yang mana kepala desa masih kurang berkoordinasi dengan masyarakat Serta unsur masyarakat yang dilibatkan dalam perencanaan pembangunan dibidang infrastruktur yaitu kelompok tani, tokoh masyarakat serta warga desa yang memang diundang oleh kepala desa.

Didalam UU Desa Pasal 24¹¹² dijelaskan bahwa penyelenggaraan pemerintahan desa harus berdasarkan 11 asas, salah satunya adalah asas partisipatif. Asas ini harus ada dalam menyelenggaraan pemerintahan, termasuk dalam hal perencanaan ataupun musyawarah desa di bidang tata kelola infrastruktur desa. Dalam hal ini, pemerintahan desa harus partisipatif kepada masyarakat. Karena masyarakat juga memiliki peranan

¹¹¹ Irwan Syahri T. dkk, *Pemberdayaan dan Partisipasi Masyarakat*, (Medan: Lembaga Penelitian dan Penulisan Ilmiah Aqli, 2017), hlm. 30

¹¹² Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014

penting dalam perencanaan, pelaksanaan, monitoring maupun evaluasi atas penyelenggaraan pemerintahan desa.

Berikut dipaparkan indikator penilaian hasil penelitian mengenai partisipasi masyarakat dibidang tata kelola infrastruktur desa Sokolelah dan Bangkes:¹¹³

No	Hasil Data di Lapangan	Indikator Penilaian			
		Sangat Baik	Baik	Cukup	Kurang
1.	Perencanaan dalam pembangunan infrastruktur desa melibatkan aparat desa setempat, tokoh masyarakat serta kelompok tani	Perencanaan pembangunan infrastruktur desa dilaksanakan kepala desa dengan melibatkan unsur masyarakat seperti: a. tokoh adat, tokoh agama, tokoh masyarakat, tokoh pendidikan, tokoh seni dan budaya, dan keterwakilan kewilayahan; b. organisasi atau kelompok tani dan/atau buruh tani; c. organisasi atau kelompok nelayan dan/atau buruh	Perencanaan pembangunan infrastruktur desa dilakukan kepala desa dengan melibatkan unsur masyarakat seperti: a. musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa diikuti oleh Pemerintah Desa, BPD, dan unsur perwakilan masyarakat Desa;	Perencanaan pembangunan infrastruktur desa dilakukan kepala desa dengan melibatkan unsur masyarakat seperti: a. musyawarah perencanaan pembangunan desa diikuti oleh pemerintah desa, dan BPD b. musyawarah perencanaan pembangunan desa	Perencanaan pembangunan infrastruktur desa dilakukan kepala desa dengan BPD maupun aparat desa setempat.

¹¹³ Peraturan Menteri Desa Nomor 21 Tahun 2020

		<p>nelayan;</p> <p>d. organisasi atau kelompok perajin;</p> <p>e. organisasi atau kelompok perempuan, forum anak, pemerhati dan perlindungan anak;</p> <p>f. perwakilan kelompok masyarakat miskin;</p> <p>g. kelompok berkebutuhan khusus atau difabel;</p> <p>h. kader kesehatan;</p> <p>i. penggiat dan pemerhati lingkungan;</p> <p>j. kelompok pemuda atau pelajar; dan/atau</p> <p>k. organisasi sosial dan/atau lembaga kemasyarakatan lainnya sesuai keadaan Desa.</p>	<p>b. kepala Desa berkewajiban memastikan kehadiran undangan dari unsur masyarakat; dan</p> <p>c. warga Desa atau kelompok masyarakat selain keterwakilan unsur masyarakat yang diundang oleh kepala Desa berhak menghadiri Musrenbang Desa.</p>	<p>diikuti oleh unsur perwakilan masyarakat desa.</p>	
2.	<p>Pada saat pandemi musyawarah desa dilakukan secara terbatas oleh Pemerintah Desa hanya</p>	<p>Melibatkan unsur masyarakat desa yang terdiri dari:</p> <p>a. tokoh adat, tokoh agama, tokoh</p>	<p>Melibatkan unsur masyarakat seperti:</p> <p>a. musyawarah Perencanaan</p>	<p>Melibatkan unsur masyarakat seperti:</p> <p>a. musyawarah perencanaan</p>	<p>Dilakukan kepala desa dengan BPD maupun aparat desa setempat.</p>

	<p>aparatus desa setempat serta beberapa tokoh masyarakat yang memang diundang langsung oleh kepala desa</p>	<p>masyarakat, tokoh pendidikan, tokoh seni dan budaya, dan keterwakilan kewilayahan;</p>	<p>aan Pembangunan Desa diikuti oleh Pemerintah Desa, BPD, dan unsur perwakilan masyarakat Desa;</p>	<p>aan pembangunan desa diikuti oleh pemerintah desa, dan BPD</p>	
3.	<p>Pelaksanaan pembangunan infrastruktur desa sudah dilaksanakan dengan melibatkan elemen masyarakat desa</p>	<p>b. organisasi atau kelompok tani dan/atau buruh tani;</p> <p>c. organisasi atau kelompok nelayan dan/atau buruh nelayan;</p> <p>d. organisasi atau kelompok perajin;</p> <p>e. organisasi atau kelompok perempuan;</p> <p>f. forum anak, serta pemerhati dan perlindungan anak;</p> <p>g. perwakilan kelompok masyarakat miskin;</p> <p>h. kelompok berkebutuhan khusus atau difabel;</p> <p>i. kader kesehatan;</p> <p>j. Penggiat dan pemerhati lingkungan;</p> <p>k. kelompok</p>	<p>b. kepala Desa berkewajiban memastikan kehadiran undangan dari unsur masyarakat; dan</p> <p>c. warga Desa atau kelompok masyarakat selain keterwakilan unsur masyarakat yang diundang oleh kepala Desa berhak menghadiri Musrenba</p>	<p>b. musyawarah perencanaan pembangunan desa diikuti oleh unsur perwakilan masyarakat desa.</p>	

		<p>pemuda atau pelajar; dan/atau</p> <p>1. organisasi sosial dan/atau lembaga kemasyarakatan lainnya sesuai kondisi objektif Desa.</p>	ng Desa.		
--	--	--	----------	--	--

Gambar 1.0 Indikator Penilaian dengan Hasil Data Penelitian

Dari pengklasifikasian indikator penilaian dengan hasil data penelitian, dapat diilustrasikan bahwa implementasi AUPB di bidang tata kelola infrastruktur desa Sokolelah dan Bangkes sebagai berikut:¹¹⁴

No	Aspek yang di potret	Indikator			
		Sangat Baik	Baik	Cukup	Kurang
1.	Pelaksanaan Pembangunan Infrastruktur Desa		✓		
2.	Perencanaan Pembangunan Desa			✓	
3.	Evaluasi terhadap Pelaksanaan Pembangunan Desa			✓	
4.	Partisipasi Masyarakat dalam Perencanaan Pembangunan Desa			✓	
5.	Partisipasi Masyarakat dalam pelaksanaan Pembangunan Desa		✓		
6.	Peran Pemerintah desa dalam Pelayanan Publik		✓		

Gambar 1.8 Aspek Hasil Penelitian Dilapangan

Berdasarkan pada tabel tersebut, dapat dijelaskan bahwa ada indikator penilaian dalam mengukur pelaksanaan AUPB di bidang infrastruktur yang tergolong dalam

¹¹⁴ Data ini diperoleh dari hasil Indikator Penilaian

kategori sangat baik, baik, cukup dan kurang. Dan untuk pelaksanaan AUPB di bidang infrastruktur di desa Sokolelah dan Bangkes menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 sudah baik yang dapat dibuktikan dengan indikator penilaian bahwa dalam perencanaan pembangunan infrastruktur kepala desa telah melibatkan unsur masyarakat seperti tokoh masyarakat, kelompok tani serta warga desa yang secara langsung diundang oleh kepala desa. Namun disisi lain UU Desa masih belum bisa dikatakan efektif, yang menjadi indikator penting dalam hal partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan di desa Sokolelah yang mana peran masyarakat dalam perencanaan pembangunan masih belum maksimal telibat akan tetapi di desa Bangkes partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan sudah baik, yang menjadi kendala semenjak pandemi pemerintah desa Bangkes belum terfokus kepada pembangunan sehingga pemerintah lebih mengedepankan pelayanan dan pemberdayaan masyarakat. Dalam hal ini, tidak hanya pemerintah yang menjadi aktor dalam penyelenggaraan pemerintahan desa akan tetapi butuh kerjasama masyarakat yang juga salah satu aktor penting didalam pemerintahan desa.

B. Peran Masyarakat Desa Dalam Mewujudkan Terbentuknya AUPB di Bidang Infrastruktur Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Di Desa Sokolelah dan Bangkes Kecamatan Kadur Kabupaten Pamekasan

Dari penelitian yang dilakukan, dapat diketahui bahwa partisipasi masyarakat di desa Sokolelah dan Bangkes sudah baik dengan indikator pada perencanaan pembangunan infrastruktur, kepala desa melibatkan unsur masyarakat seperti tokoh

masyarakat, kelompok tani kemudian juga warga desa yang memang secara langsung diundang oleh kepala desa, namun ada beberapa indikator yang kemudian harus dibenahi bersama. Seperti halnya di desa Sokolelah yang dalam perencanaan pembangunan infrastruktur desa, partisipasi masyarakat masih kurang maksimal. Seperti yang disampaikan oleh salah satu tokoh masyarakat desa Sokolelah yaitu bapak Sumardi. Sebaliknya di desa Bangkes, dalam hal perencanaan pembangunan desa peran serta masyarakat sudah baik namun yang menjadi kendala terhadap pelaksanaan pembangunan yaitu pandemi. Yang mana pemerintah desa Bangkes selama 2 tahun terakhir tidak terfokus terhadap pembangunan.

Menurut Moynihan, ada tipologi partisipasi berikut yang dapat membantu untuk membedakan antara partisipasi yang sesungguhnya dengan partisipasi yang semu:¹¹⁵

Jenis Partisipasi	Tingkat Keterwakilan	
	Sempit	Luas
Palsu	Keputusan: kurang transparan, dibuat oleh pejabat publik Partisipasi: simbolik, hanya segelintir orang yang terlibat	Keputusan: dibuat oleh pejabat publik Partisipasi: simbolik, meskipun melibatkan berbagai kelompok yang ada dalam masyarakat
Parsial	Keputusan: dibuat oleh sekelompok elit pemerintah dengan mempertimbangkan masukan dari kelompok kepentingan yang terbatas Partisipasi: hanya melibatkan kelompok kepentingan yang memiliki pengaruh, sedangkan sebagian besar	Keputusan: dibuat oleh pejabat pemerintah dengan pengaruh yang sangat sedikit dari partisipasi masyarakat Partisipasi: melibatkan berbagai kelompok kepentingan namun peluang berpartisipasi disediakan dalam sesi yang sangat terbatas

¹¹⁵ Ibid, hlm. 188

	masyarakat tidak mempunyai kesempatan sama sekali	
Penuh	Keputusan: dibuat oleh pejabat pemerintah dan kelompok kepentingan yang terpilih Partisipasi: melibatkan kelompok kepentingan yang mempunyai pengaruh, namun sebagian besar warga negara tetap kurang memiliki kesempatan	Keputusan: dibuat oleh pejabat pemerintah dengan pengaruh yang sangat kuat dari partisipasi masyarakat Partisipasi: masyarakat luas terlibat diskusi yang cukup intensif dengan pemerintah

Gambar 1.9 Tipologi Partisipasi Publik Berdasarkan Jenis Partisipasi dan Tingkat Keterwakilan Menurut Moynihan

Berdasarkan tipologi diatas, partisipasi masyarakat merupakan suatu unsur penting di dalam penyelenggaraan pemerintahan khususnya di desa sebagai cermin dihormatinya asas demokrasi di suatu negara yakni Indonesia. Hal ini kemudian menjadi salah satu prinsip yang harus dijalankan pemerintah dalam upaya mewujudkan demokratisasi maupun AUPB atau *good governance*.

Seperti yang disampaikan oleh Bapak Saja'I bahwa masyarakat yang dilibatkan dalam penyelenggaraan desa khususnya dalam hal pembangunan infrastruktur desa yaitu seperti kelompok tani, kemudian ada juga warga masyarakat lainnya. Dalam hal ini sudah bisa dilihat bahwa peran masyarakat dalam mewujudkan demokratisasi didesa sudah baik. Dengan selalu pemerintah desa meupayakan peran masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Dari dua desa yang menjadi objek penulis dalam penelitian ini, dapat diberikan penjelasan bahwa peran masyarakat desa dalam mewujudkan AUPB di bidang infrastruktur di desa Sokolelah dan Bangkes dapat dilakukan dalam aspek perencanaan,

pelaksanaan serta evaluasi. Partisipasi masyarakat menjadi kunci utama dalam mewujudkan demokratisasi di desa. Menurut Moynihan, tipologi partisipasi ada tiga yaitu partisipasi palsu, partisipasi parsial dan partisipasi penuh. Partisipasi masyarakat dalam mewujudkan AUPB dibidang infrastruktur dii desa Sokolelah dan Bangkes tergolong kepada partisipasi parsial yang mana partisipasi ini hanya melibatkan kelompok kepentingan yang memiliki pengaruh seperti tokoh masyarakat, kelompok tani serta warga pilihan kepala desa sedangkan sebagian besar masyarakat tidak memiliki kesempatan. Dalam hal ini, AUPB menjadi hal vital bagi pemerintah desa. Dengan selalu melibatkan masyarakat dalam proses penyelenggaraan pemerintahan.

C. Analisis AUPB: Hubungan Timbal Balik Pada Desa Dengan Masyarakat

Keberadaan konsep negara hukum yang demokratis mempunyai makna bahwa demokrasi diatur dan dibatasi oleh aturan hukum karena substansi hukum tersebut ditentukan dengan cara-cara yang demokratis berdasarkan konstitusi yaitu UUD NRI Tahun 1945. Seiring dengan munculnya pergeseran paradigma dari *government* ke *governance* yang merupakan cerminan dari *political will* pemerintah untuk mendemokratisasikan diri, maka pelayanan yang diselenggarakan oleh pemerintah di daerah juga harus mengikuti prinsip-prinsip *good governance*. Salah satu prinsip *good governance* sebagai perwujudan demokratisasi tersebut adalah perlunya melibatkan masyarakat (partisipasi publik) dalam penyelenggaraan pemerintahannya seperti halnya pemerintah desa.¹¹⁶

¹¹⁶ Beni Ahmad Saebani & Ali Wati, *Perbandingan Hukum Tata Negara*, (Bandung: CV. Pustaka Setia, 2016) hlm. 88

Menurut Wagle, demokrasi hanya akan memiliki arti ketika masyarakat atau warga negara sebagai *stakeholders* utama selalu dilibatkan dalam proses pembuatan semua jenis kebijakan publik yang dihasilkan oleh pemerintah. Hal ini karena setiap kebijakan publik yang dibuat oleh pemerintah selalu memiliki implikasi luas bagi masyarakat. Oleh karena itu, partisipasi publik dalam proses pembuatan kebijakan publik adalah satu-satunya cara untuk meyakinkan kepada masyarakat bahwa pembuatan kebijakan publik dilakukan secara demokratis.¹¹⁷

Asas-asas umum pemerintahan yang baik lahir dari praktik penyelenggaraan negara dan pemerintahan sehingga bukan produk formal suatu lembaga negara seperti undang-undang. Asas-asas umum pemerintahan yang baik lahir sesuai dengan perkembangan zaman untuk meningkatkan perlindungan terhadap hak-hak individu. Fungsi asas-asas umum pemerintahan yang baik dalam penyelenggaraan pemerintahan adalah sebagai pedoman atau penuntun bagi pemerintah atau pejabat administrasi negara dalam rangka pemerintahan yang baik (*good governance*).

Pelaksanaan AUPB di desa Sokolelah dan Bangkes khususnya dalam hal partisipasi masyarakat sudah baik hanya saja peran masyarakat dalam perencanaan pembangunan (musyawarah) di desa Sokolelah masih kurang maksimal. Sehingga kemudian perlunya strategi untuk bisa menggerakkan masyarakat dalam perencanaan pembangunan serta juga kurangnya koordinasi pemerintah desa kepada masyarakat yang mengakibatkan kurangnya partisipasi masyarakat dalam hal perencanaan

¹¹⁷ Agus Dwiyanto, *Mewujudkan GoodGovernance Melalui Pelayanan Publik*, (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2014) hlm. 186

pembangunan di bidang infrastruktur akan tetapi dalam hal pelaksanaan sudah baik. Berbeda halnya dengan desa Bangkes, dalam hal perencanaan pelaksanaan kemudian monitoring dan evaluasi pembangunan, partisipasi masyarakat sudah baik akan tetapi yang menjadi kendala pemerintah dalam pelaksanaannya yaitu pandemi yang kemudian membuat pemerintah desa Bangkes belum fokus kepada pembangunan infrastruktur desa karena pemberdayaan dan keselamatan rakyat menjadi poin utama.

Sesuai dengan pasal 3 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa yang menjelaskan bahwa asas-asas dalam pengaturan desa diantaranya yaitu harus bersifat demokrasi dan partisipasi. 2 asas ini menjadi pokok penting dalam penyelenggaraan pemerintahan desa untuk mewujudkan desa yang sejahtera. Tjokrowinoto juga menjelaskan mengenai arti penting partisipasi masyarakat dalam pembangunan yaitu sebagai berikut:¹¹⁸

- 1) Partisipasi dapat menimbulkan kemauan pribadi dan rasa harga diri untuk bagaimana dapat turut serta dalam keputusan penting yang dalam hal ini menyangkut masyarakat.
- 2) Partisipasi merupakan *game zone* (kawasan) dalam hal penerimaan proyek pembangunan.
- 3) Masyarakat adalah fokus sentral dan tujuan akhir pembangunan dan partisipasi adalah akibat logis dari dalil tersebut.

¹¹⁸ Lihat Tesyalom Sembel dkk, "Partisipasi Masyarakat Dalam Pembangunan Desa (Studi di Desa Singsong Barat Kecamatan Passi Timur Kabupaten Bolaang Mangondow)", hlm.24

- 4) Partisipasi dapat menciptakan suatu lingkaran umpan balik mengenai arus informasi tentang apirasi, sikap, kebutuhan dan kondisi daerah yang tanpa keberadaannya akan tetap terungkap.
- 5) Pelaksanaan pembangunan lebih baik dimulai dari dimana masyarakat berada dan dari apa yang mereka miliki.
- 6) Partisipasi memperluas jangkauan pelayanan pemerintah kepada seluruh elemen masyarakat.
- 7) Partisipasi menopang pembangunan.
- 8) Partisipasi memfasilitasi lingkungan kondusif baik bagi aktualisasi SDM.
- 9) Partisipasi masyarakat merupakan cara yang efektif dalam membangun kemampuan masyarakat dalam mengelola program pembangunan untuk memenuhi kebutuhan daerah.
- 10) Partisipasi dipandang cerminan demokrasi individu untuk dilibatkan dalam pembangunan.

Theresia juga mengungkapkan bahwa terdapat beberapa kegiatan yang menunjukkan partisipasi masyarakat di dalam kegiatan pembangunan, yaitu partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan, pelaksanaan kegiatan, pemantauan dan evaluasi, serta partisipasi dalam pemanfaatan hasil-hasil pembangunan.¹¹⁹

1. Partisipasi dalam pengambilan keputusan

¹¹⁹ Lihat Theresia, "Pembangunan Berbasis Masyarakat; Acuan bagi Praktisi, Akademisi, dan Pemerhati Pengembangan masyarakat", (Jakarta: Alfabeta, 2014), hlm. 165

Setiap program pembangunan masyarakat (termasuk pemanfaatan sumber daya lokal dan alokasi anggarannya) selalu ditetapkan sendiri oleh pemerintah pusat yang dalam banyak hal lebih mencerminkan sifat kebutuhan kelompok-kelompok kecil elit yang berkuasa dan kurang mencerminkan keinginan dan kebutuhan masyarakat banyak. Karena itu, partisipasi masyarakat dalam pembangunan perlu ditumbuhkan melalui dibukanya forum yang memungkinkan masyarakat banyak berpartisipasi langsung di dalam proses pengambilan keputusan tentang program-program pembangunan di wilayah setempat atau di tingkat lokal.

Dari hasil penelitian, mengungkapkan bahwa di desa Sokolelah dan desa Bangkes menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat dalam perencanaan ataupun pengambilan keputusan itu masih kurang. Hal ini dikarenakan kurangnya koordinasi kepala desa kepada masyarakat sehingga keikutsertaan dalam musyawarah desa itu masih dinilai kurang serta pada saat musyawarah dalam pembangunan infrastruktur, kepala desa hanya melibatkan aparat desa, tokoh masyarakat serta kelompok tani. Berdasarkan apa yang diungkapkan oleh kepala desa Bangkes bahwa semenjak pandemi, pemerintah desa sudah berusaha keras dalam merealisasikan program-program desa seperti halnya pembangunan infrastruktur. Akan tetapi, bapak kepala desa mengungkapkan bahwa sejak pandemi penyelenggaraan program desa tidak terfokus kepada pembangunan infrastruktur akan tetapi

pemberdayaan dan keselamatan masyarakat. Hal inilah yang kemudian menjadi kendala bagi pemerintah desa.

2. Partisipasi dalam pelaksana kegiatan

Partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan harus diartikan sebagai pemerataan sumbangsih masyarakat dalam bentuk tenaga kerja, uang tunai, dan atau beragam bentuk korban lainnya yang sepadan dengan manfaat yang akan diterima oleh masing-masing warga masyarakat yang bersangkutan.

Untuk pelaksanaan pembangunan infrastruktur di desa Sokolelah sudah baik dalam hal partisipasi masyarakat. Berdasarkan apa yang disampaikan oleh bapak Farisun, bahwa keikutsertaan masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan infrastruktur seperti halnya pavingisasi jalan desa maupun yang lain itu sudah baik. Masyarakat juga sangat berperan aktif dan saling bergotong-royong di dalam pelaksanaannya. Tentu, ini juga tidak terlepas dari peran pemerintah desa setempat untuk mewujudkan desa yang sejahtera.

3. Partisipasi dalam pemantauan dan evaluasi pembangunan

Kegiatan pemantauan dan evaluasi program dan proyek pembangunan sangat diperlukan. Bukan saja agar tujuannya dapat dicapai seperti yang diharapkan, tetapi juga diperlukan untuk memperoleh umpan balik tentang masalah-masalah dan kendala yang muncul dalam pelaksanaan pembangunan yang bersangkutan. Dalam hal ini, partisipasi masyarakat

untuk mengumpulkan informasi yang berkaitan dengan perkembangan kegiatan serta perilaku aparat pembangunan sangat diperlukan.

Dalam hal monitoring ataupun evaluasi, berdasarkan dari hasil observasi menunjukkan bahwa masyarakat juga ikut serta dalam pemantauan dan evaluasi atas pelaksanaan pembangunan infrastruktur di desa Sokolelah dan desa Bangkes. Dari apa yang diungkapkan oleh bapak Sumardi bahwa aspirasi masyarakat dalam proses perencanaan, pelaksanaan, kemudian monitoring ataupun evaluasi menjadi titik poin penting dalam penyelenggaraan pemerintahan dan di desa Sokolelah sendiri sudah terbilang baik terhadap partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan serta pemantauan ataupun evaluasi.

4. Partisipasi dalam pemanfaatan hasil pembangunan

Partisipasi dalam pemanfaatan hasil pembangunan merupakan 105andem terpenting yang sering terlupakan. Sebab, tujuan pembangunan adalah untuk memperbaiki mutu hidup masyarakat banyak, sehingga pemerataan hasil pembangunan yang akan datang.

Dalam pemanfaatan hasil pembangunan, berdasarkan hasil observasi menunjukkan bahwa di desa Sokolelah pelaksanaan pembangunan infrastruktur masih belum merata hal ini dikarenakan kepala desa lebih mengedepankan pelayanan publik serta pemberdayaan masyarakat disaat pandemi. Dari hasil pelaksanaan pembangunan seperti pavingisasi jalan di

desa Sokolelah tentu masyarakat sudah menikmatinya. Tentu ini juga tidak terlepas dari peran pemerintah desa dan juga keikutsetaan masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan tersebut.

Seperti yang bapak Hamili jelaskan bahwa kepala desa harus berperan aktif dalam pelaksanaan penyelenggaraan program desa. Seperti pembangunan infrastruktur desa yang juga menjadi hal penting dalam mewujudkan desa yang mandiri dan sejahtera. Seperti yang telah dipaparkan diatas mengenai kegiatan yang terealisasi di desa Sokolelah. Dimana ada beberapa yang masih belum terealisasi seperti pembangunan embung kemudian pembangunan di bagian sarana pendidikan (PAUD) serta yang lainnya. Dalam hal pembangunan jalan sudah terlaksana 8 unit.

Menurut T. Coser dan Anthony Rosenberg dalam bukunya "*an introduction to International Politics*" menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan peranan ialah tuntutan yang kemudian diberikan secara struktural, dalam hal ini memuat norma-norma, larangan, tanggung jawab serta harapan dan juga terdapat serangkaian tekanan yang menghubungkan, membimbing, dan mendukung fungsinya dalam organisasi.¹²⁰ Seperti halnya peranan pemerintah desa yang dalam hal ini menggerakkan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pembangunan infrastruktur desa yang dimulai dari tahap perencanaan (musyawarah), pelaksanaan (gotong-royong), monitoring dan evaluasi (laporan dari apa yang telah dilaksanakan).¹²¹

¹²⁰ Sugiman, "Pemerintahan Desa", (Jurnal Binamulia Hukum: Vol.7, No.1, Juli 2018), hlm.91

¹²¹ Herman, "Tingkat Partisipasi Masyarakat Dalam Perencanaan Pembangunan Desa Ulidang Kecamatan Tammerodo Kabupaten Majene", (GROWTH: Jurnal Ilmiah Ekonomi Pembangunan Vol.1, No.1, 2019), hlm.82

Sebagai perwujudan demokrasi, dalam penyelenggaraan pemerintahan desa dibentuk badan permusyawaratan desa atau sebutan lain yang sesuai dengan budaya yang berkembang di desa yang bersangkutan, yang berfungsi sebagai lembaga pengaturan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, seperti halnya dalam pembuatan dan pelaksanaan peraturan desa, anggaran pendapatan dan belanja negara, dan keputusan kepala desa. Didesa dibentuk lembaga kemasyarakatan yang berkedudukan sebagai mitra kerja pemerintah desa dalam memberdayakan masyarakat desa.

Seperti yang bapak Iwan paparkan bahwa penyebab desa Sokolelah masih tertinggal dengan desa yang lain dikarenakan kurangnya koordinasi antara kepala desa dengan masyarakat. Sehingga partisipasi masyarakat menjadi acuan penting dalam penyelenggaraan pemerintahan seperti halnya pembangunan infrastruktur desa. Strategi untuk menggerakkan partisipasi masyarakat desa diantaranya yaitu dengan selalu memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk selalu berperan aktif dalam penyelenggaraan pemerintahan kemudian kepala desa mengajak masyarakat untuk selalu bersikap gotong royong dalam membangun desa.

Menurut I Dewa Gede Atmaja, dalam tulisannya *awog-awig desa adat Bali; suatu analisis Hukum Tata Negara*, pada kenyataannya hingga saat ini terdapat dua jenis desa. Pertama, desa adat/*pakraman* adalah masyarakat “hukum adat” sesuai konsep “pemerintahan sendiri berbasis komunitas” (*self governing community*) menetapkan produk hukum untuk mengatur tatanan kehidupan masyarakat. Jadi desa adat/desa *pakraman* dimaksud adalah eksis karena kekuatan “*self governing*

community' dan *'local community*'. Kedua, dinas/desa administrasi. Desa dinas ini secara konstitusional tidak memiliki landasan hukum, sosiologis, dan filosofis yang kuat sebagai "desa otonom". Dari sisi *self governing community* dan *local authority*, sesuai dengan penamaan desa dinas/desa administrasi, kedudukannya lebih tepat dikatakan menjalankan asas dekonsentrasi, baik "fragmentasi dekonsentrasi" (pejabat atau urusan-urusan administrasi tanpa pemerintahan wilayah) ataupun "integrasi dekonsentrasi" (pemerintahan wilayah).¹²²

Pada dasarnya, BPD (Badan Permusyawaratan Desa) memiliki fungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Seperti halnya dalam peran masyarakat desa dalam implementasi AUPB di bidang tata kelola infrastruktur di Desa Sokolelah dan Bangkes sudah dapat dikatakan baik hanya saja ada beberapa indikator yang kemudian masih perlu dibenahi yaitu dalam hal perencanaan pembangunan. Dari apa yang kepala desa Sokolelah jelaskan, bahwa pada saat pandemi sejak 2 tahun terakhir, pemerintah desa memang membatasi masyarakat ketika ada musyawarah desa khususnya dalam hal perencanaan pembangunan. Karena memang Desa Sokolelah tidak terfokus kepada pembangunan akan tetapi kepada pelayanan dan pemberdayaan masyarakat. Sama halnya dengan Desa Bangkes, peran masyarakat desa dalam hal pembangunan infrastruktur terkendala karena situasi pandemi. Namun, di desa Bangkes dalam hal perencanaan pembangunan masyarakat sangat berperan aktif.

¹²² Titik Triwulan Tutik, *Restorasi Hukum Tata Negara Indonesia Berdasarkan UUD NRI 1945*, hlm.311

Peran masyarakat dalam mewujudkan terwujudnya AUPB di desa Sokolelah dan Bangkes sudah dijelaskan di bab sebelumnya, yang dimana untuk partisipasi masyarakat dalam hal perencanaan (musyawarah) pembangunan di desa Sokolelah masih kurang maksimal akan tetapi dalam pelaksanaan sudah baik. Hal ini dikarenakan kurangnya koordinasi pemerintah desa dengan masyarakat sehingga mengakibatkan minimnya partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan infrastruktur desa. Sedangkan di desa Bangkes sendiri dalam hal perencanaan, pelaksanaan serta monitoring dan evaluasi atas pembangunan desa sudah baik. Akan tetapi realisasi pembangunan desa di desa Bangkes selama pandemi mengalami penurunan. Yang mana sebelum adanya pandemi, realisasi pembangunan mencapai 65% akan tetapi saat pandemi menjadi 35%.

Melihat dari apa yang penulis lakukan dilapangan, bahwa partisipasi masyarakat dibidang infrastruktur dalam mewujudkan AUPB di desa Sokolelah dan Bangkes, penulis berpandangan bahwa upaya pemerintah desa dalam perencanaan pembangunan dalam mengikutsertakan masyarakat masih kurang maksimal dalam hal berkoordinasi namun sebetulnya masyarakat juga harus memiliki kesadaran dan tanggung jawab sebagai *customer* pemerintah demi mewujudkan desa yang sejahtera. Masyarakat adalah pemilik negara dalam demokrasi, masyarakat menentukan visi pemerintah, masa depan yang ingin diwujudkan serta strategi untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut. Masyarakat adalah penasehat pemerintah ketika mereka akan membuat suatu kebijakan yang menyangkut kepentingan publik termasuk di bidang tata kelola infrastruktur.

Maka dari itu, peran masyarakat sangat diperlukan demi mewujudkan demokratisasi di desa Sokolelah dan Bangkes.

Berdasarkan uraian yang telah penulis paparkan, menunjukkan bahwa dalam mewujudkan asas-asas umum pemerintah yang baik (AUPB) ataupun *good governance* di bidang tata kelola infrastruktur yaitu pemerintah desa harus bekerja sama dengan masyarakat dengan berdasar pada peraturan perundang-undangan. Dan partisipasi dalam hal ini menjadi kajian penting untuk mewujudkan demokratisasi desa. Peran masyarakat menjadi acuan dari penyelenggaraan pemerintahan. Tidak hanya itu, perlunya kesadaran masyarakat juga terhadap tanggung jawab sebagai aktor di dalam penyelenggaraan pembangunan yang dalam hal ini infrastruktur desa.

Dengan demikian, urgensi keberadaan AUPB disamping sebagai pedoman bagi administrasi negara dalam menjalankan pelayanan publik (*public service*), juga merupakan alat uji yang dapat digunakan oleh Hakim administrasi. Oleh karena itu, penerapan AUPB merupakan salah satu syarat untuk mewujudkan pemerintahan yang bersih dan berwibawa (*clean and stable government*).

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari pembahasan yang telah dijelaskan diatas, maka dapat di berikan kesimpulan sebagai berikut:

1. Pelaksanaan asas partisipasi publik di bidang infrastruktur di desa Sokolelah dan Bangkes menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 sudah baik yang dapat dibuktikan dengan indikator penilaian bahwa dalam perencanaan pembangunan infrastruktur kepala desa telah melibatkan unsur masyarakat seperti tokoh masyarakat, kelompok tani serta warga desa yang secara langsung diundang oleh kepala desa. Namun disisi lain UU Desa masih belum bisa dikatakan efektif, yang menjadi indikator penting dalam hal partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan di desa Sokolelah yang mana peran masyarakat dalam perencanaan pembangunan masih belum maksimal telibat akan tetapi di desa Bangkes partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan sudah baik, yang menjadi kendala semenjak pandemi pemerintah desa Bangkes belum terfokus kepada pembangunan sehingga pemerintah lebih mengedepankan pelayanan dan pemberdayaan masyarakat. Dalam hal ini, tidak hanya pemerintah yang menjadi aktor dalam penyelenggaraan pemerintahan desa akan tetapi butuh kerjasama masyarakat yang juga salah satu aktor penting didalam pemerintahan desa. Dengan demikian, urgensi keberadaan AUPB disamping

sebagai pedoman bagi administrasi negara dalam menjalankan pelayanan publik (*public service*), juga merupakan alat uji yang dapat digunakan oleh Hakim administrasi. Oleh karena itu, penerapan AUPB merupakan salah satu syarat untuk mewujudkan pemerintahan yang bersih dan berwibawa (*clean and stable government*).

2. Peran masyarakat desa dalam mewujudkan AUPB di bidang infrastruktur di desa Sokolelah dan Bangkes dapat dilakukan dalam aspek perencanaan, pelaksanaan serta evaluasi. Partisipasi masyarakat menjadi kunci utama dalam mewujudkan demokratisasi di desa. Menurut Moynihan, tipologi partisipasi ada tiga yaitu partisipasi palsu, partisipasi parsial dan partisipasi penuh. Partisipasi masyarakat dalam mewujudkan AUPB dibidang infrastruktur di desa Sokolelah dan Bangkes tergolong kepada partisipasi parsial yang mana partisipasi ini hanya melibatkan kelompok kepentingan yang memiliki pengaruh seperti tokoh masyarakat, kelompok tani serta warga pilihan kepala desa sedangkan sebagian besar masyarakat tidak memiliki kesempatan. Dalam hal ini, AUPB menjadi hal vital bagi pemerintah desa. Dengan selalu melibatkan masyarakat dalam proses penyelenggaraan pemerintahan. Karena dalam hukum administrasi negara, fungsi partisipasi merupakan suatu keterbukaan sebagai alat bagi warga ataupun masyarakat untuk ikut serta dalam proses pemerintahan secara mandiri. Tidak hanya itu, sikap dan kesadaran masyarakat juga dianggap perlu dalam penyelenggaraan pemerintahan untuk selalu berperan aktif.

B. Saran/Rekomendasi

Berdasarkan kesimpulan diatas, penulis dapat memberikan beberapa saran yaitu sebagai berikut: *pertama*, perlunya instrumen pendukung dalam menggerakkan partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan sehingga ini menjadi catatan penting bagi pemerintah desa dalam meningkatkan partisipasi masyarakat sebagai salah satu kewajiban dalam menjalankan AUPB. *Kedua*, pemerintah desa sebagai pemangku kebijakan perlu melakukan sosialisasi maupun peninjauan kembali terhadap kebijakan yang telah dibuat yang dalam hal ini di bidang tata kelola infrastruktur desa dengan berdasar kepada peraturan perundang-undangan (UU Desa) dan tentu masyarakat harus berperan aktif. AUPB menjadi kajian menarik yang patut dilakukan. Dan penulis berharap, tidak hanya dalam konteks partisipasi dan demokratisasi saja yang menjadi objek kajian. Akan tetapi, asas-asas yang lainnya juga perlu dikaji untuk penelitian selanjutnya.

UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Abd. Chalik & Muttaqin Habibullah. *Pelayanan Publik Tingkat Desa*. Yogyakarta: Interpena, 2015.
- Antonius Cahyadi & E. Fernando M. Manullang/ *Pengantar ke Filsafat Hukum*. Jakarta: Kencana, 2011.
- Asshiddiqie, Jimly. *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2005.
- Beni Ahmad Saebani & Ali Wati. *Perbandingan Hukum Tata Negara*. Bandung: CV. Pustaka Setia, 2016.
- Djulaeka dan Devi Rahayu, *Buku Ajar Metode Penelitian Hukum*. Surabaya: Scopindo Media Pustaka, 2019.
- Dwiyanto, Agus. *Mewujudkan GoodGovernance Melalui Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada Univerisity Press, 2014.
- Eva Sorensen & Jacob Torfing. *Theories of Democratic Network Governance*. New York: Palgrave Macmillan, 2016.
- H.R. Ridwan. *Hukum Adminitrasi Negara Edisi Revisi*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2018.
- Habermas, Jurgen. *Legitimation Crisis & Wefare State*. United Kingdom: Polity Press, 2015.
- Hakim, Luqman. *Problem Demokratisasi dan Good Governance di Era Reformasi*. Malang: Universitas Brawijaya Press, 2013.
- Handoko, Priyo. *Amandemen UUD 1945 Sebagai Hasil Dari Reformasi Hukum Untuk Menuju Good Governance*. Sidoarjo: Zifatama Jawara, 2020.
- Husen, La Oden. *Negara Hukum;Demokrasi;dan Pemisahan Kekuasaan*. Makassar: CV. Social Politic Genius, 2019.
- I Made Pasek D, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif Dalam Justifikasi Teori Hukum*. Jakarta: Prenada Media Group, 2017.

- Irwan Syahri T. dkk, *Pemberdayaan dan Partisipasi Masyarakat*,. Medan: Lembaga Penelitian dan Penulisan Ilmiah Aqli, 2017.
- Isharyanto & Dila Eka J.P. *Hukum Pemerintahan Desa*. Yogyakarta: CV.Absolute Media, 2016.
- Jonaedi Effendi & Johnny Ibrahim. *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. Depok: Prenadamedia Group, 2018.
- Jurdi, Fajlurrahman. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Kencana, 2019.
- Jurdi, Fajlurrahman. *Teori Negara Hukum*. Malang: Setara Press, 2016.
- Khamim, Muhammad. *Peran DPRD Dalam Mewujudkan Good Governance Di Daerah*. Pekalongan: PT. Nasya Expanding Management, 2021.
- Kusdarini, Eny. *Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Hukum Administrasi Negara*,. Yogyakarta: Universitas Negeri Yogyakarta Press, 2020.
- Kushandajani. *Kewenangan Desa Dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Dalam Perspektif UU No.6 Tahun 2014 Tentang Desa*. Semarang: Departemen Politik dan Pemerintahan FISIP Universitas Diponegoro, 2018.
- Lundstedt,. *“Characteristic Welfare State”* oleh Giuliano Bonoli. United Kingdom: Cambridge University Press, 2016.
- Nurdin, Ismail. *Etika Pemerintahan; Norma, Konsep, dan Praktek bagi Penyelenggara Pemerintahan*. Yogyakarta: Lintang Rasi Aksara Books, 2017.
- Philipus M. Hadjon dkk. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2015.
- Raharjo, Muhammad Mu'iz. *Tata Kelola Pemerintahan Desa*. Jakarta: Bumi Aksara, 2021.
- Robert E. Goodin & Marshall Cohen. *Reasons for Welfare: The Political Theory of the Welfare State*. United Kingdom: Princeton University Press, 1988.
- Sibuea, Hotma P. *Asas Negara Hukum;Peraturan Kebijakan & Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*. Jakarta: Penerbit Erlangga, 2010.
- Sirajuddin dkk. *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah; Sejarah, Asas, Kewenangan, dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*. Malang: Setara Press, 2016.

- Solekhan, Moch. *Penyelenggaraan Pemerintah Desa Berbasis Partisipasi Masyarakat*. Malang: Setara Press, 2014.
- Sugianto, *Urgensi Dan Kemandirian Desa Dalam Perspektif Undang-Undang No.6 Tahun 2014*. Yogyakarta: Deepublish, 2017.
- Sukiyat dkk. *Pedoman Penulisan Tugas Akhir*. Surabaya: Jakad Media Publishing, 2019.
- Sulistyowati Irianto dkk. *Kajian Socio Legal*. Denpasar: Pustaka Larasan, 2012.
- Theresia dkk, “Pembangunan Berbasis Masyarakat; Acuan bagi Praktisi, Akademisi, dan Pemerhati Pengembangan masyarakat”. Jakarta: Alfabeta, 2014.
- Tutik, Titik Triwulan. *Restorasi Hukum Tata Negara Indonesia Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Depok: Prenadamedia Group, 2017.
- Tutik, Titik Triwulan. *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca-Amandemen UUD 1945*. Jakarta: Prenadamedia Group, 2015.
- W. Wirawan Tjandra, *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Sinar Grafika, 2021.
- Zamzam, Fakhry. *Good Governance Sekretariat DPRD*. Yogyakarta: Deepublish, 2019.
- Peraturan Perundang-undangan**
- Peraturan Bupati Pamekasan Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Petunjuk Tekhnis Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa Dan Rencana Kerja Pemerintah Desa Serta Pelaksanaan Pembangunan Desa.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2015 Tentang Struktur Pemerintahan Desa.
- Permendes No.6 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Nomor 11 Tahun 2019.
- Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014
- UU No.28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas KKN.
- UU No.6 Tahun 2014 Tentang Desa, Cet:1. Bandung: Citra Umbara, 2015.
- UU No.30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Jurnal

Herman, “Tingkat Partisipasi Masyarakat Dalam Perencanaan Pembangunan Desa Ulidang Kecamatan Tammerodo Kabupaten Majene”, (GROWTH: Jurnal Ilmiah Ekonomi Pembangunan Vol.1, No.1, 2019).

Nur Hari Susanto, Sri. “*Good Governance dalam Konteks Hukum Administrasi*”. *Administrative Law & Governance Journal*, Volume 2 Issue 2, June 2019.

Sugiman. “Pemerintahan Desa”. *Jurnal Binamulia Hukum*: Vol.7, No.1, Juli 2018.

Tesyalom Sembel dkk, “Partisipasi Masyarakat Dalam Pembangunan Desa (Studi di Desa Singsong Barat Kecamatan Passi Timur Kabupaten Bolaang Mangondow)”.

TESIS

Kadir, Munawir. “Analisis Yuridis Hubungan Pemerintah Desa Dan Badan Permusyawaratan Desa Dalam Pembangunan Desa. Studi Kasus Desa Pa'nakkukang, Kecamatan Pallangga, Gowa”, TESIS, UIN Alauddin Makassar, 2016.

Mudatsir, Ahmad. “Politik Hukum Hubungan Kepala Desa Dan Badanpermusyawaratan Desa Dalam Undang-Undang Yang Mengatur Tentang Pemerintahan Desa Pasca Reformasi”. TESIS, Universitas Islam Indonesia, 2017.

Puji Lestari, Endah. “Implementasi Kebijakan Pembangunan Infrastruktur Perdesaan (Studi Pada Pavingisasi Jalan Desa Di Kecamatan Dander Kabupaten Bojonegoro)”. TESIS, Universitas Brawijaya Malang, 2013.

UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A