

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Pemberdayaan masyarakat sering menyita perhatian publik dengan menguatnya kesadaran masyarakat untuk mengambil peran secara emansipatif dalam pembangunan daerah terkhusus pada lingkup desa sebagai tempat tinggalnya. Mengingat kebijakan pemerintah yang memberikan hak otonom kepada daerah-daerah di Indonesia sehingga daerah-daerah tersebut memiliki wewenang dalam mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.<sup>1</sup>

Konsep pelaksanaan otonomi daerah yang dibijaki oleh pemerintah, merupakan suatu upaya memaksimalkan hasil yang akan dicapai dalam sebuah daerah sekaligus menghindari kerumitan dan hal-hal yang menghambat pelaksanaan otonomi daerah.<sup>2</sup> Maka dengan konsep tersebut, tuntutan masyarakat dapat diwujudkan secara nyata dalam melakukan pengembangan masyarakat untuk mencapai pemberdayaan masyarakat yang baik.

Secara umum, dapat dinyatakan bahwa Desa merupakan salah satu institusi terkecil dari bentuk sebuah negara. Tanpa adanya Desa, sebuah struktur ketatanegaraan sebuah Negara tidak akan berdiri sesuai dengan sistem bernegara. Mengingat bahwa Desa merupakan sebuah institusi yang langsung berkenaan dengan

---

<sup>1</sup>Siswanto Sumarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2016), hal.2.

<sup>2</sup>HAW. Widjaja, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2009), hal.3.

Masyarakat. Dengan kata lain, bahwa pembangunan yang dilakukan terhadap desa memegang peranan penting terhadap pembangunan daerah dan nasional.

Desa memiliki tugas untuk melaksanakan penyelenggaraan dibidang Pemerintahan Desa, yakni pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan desa dan pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal-usul, dan adat istiadat Desa.<sup>3</sup> Agenda pembangunan, mulai dari perencanaan hingga evaluasi dilakukan oleh desa. Dibawah pembinaan dan pengawasan pemerintahan di atas desa. Pemerintah desa juga memiliki tugas pemberdayaan agar kapasitas masyarakat desa meningkat. Seluruh agenda tersebut, harus dirumuskan melalui musyawarah desa dan musyawarah perencanaan pembangunan desa (Musrenbangdes) yang wajib melibatkan unsur-unsur masyarakat desa. Tujuan dari hal tersebut ialah:

1. Masyarakat dan pemerintah desa mampu mengembangkan inisiatif pembangunan, kemampuan membaca masalah dan kebutuhan desa, serta menindaklanjutinya secara sistematis dan operasional dalam program-program pembangunan desa;
2. Masyarakat desa dan pemerintah desa memiliki kemampuan mengevaluasi dan mengelola potensi dan aset desa sebagai sumber ekonomi desa yang bermanfaat bagi masyarakat desa;
3. Desa sebagai subjek pembangunan yang tidak lagi bergantung pada program luar desa. Desa akan semakin mandiri dan berdaya, sehingga masyarakatnya juga tidak perlu terpesona oleh kesan-kesan kemudahan hidup di kota yang sampai saat ini terus menarik laju urbanisasi;
4. Dengan berkembangnya kapasitas pemerintah dan masyarakat desa, beban atau tanggung jawab pemerintah kabupaten/kota, provinsi, dan pusat dalam tugas-tugas pembangunan langsung desa, semakin

---

<sup>3</sup>Pasal 18, Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. hal. 12.

berkurang. Artinya, pemerintah dapat mengerahkan kelebihan energinya untuk urusan-urusan yang lebih strategis.<sup>4</sup>

Dari hal tersebut dapat diketahui bahwa kesadaran dan partisipasi oleh masyarakat sangat diperlukan untuk meningkatkan kualitas kemandirian dan kesejahteraan masyarakat. Pemberdayaan masyarakat desa menjadi opsi agar individu-individu masyarakat menjadi lebih berdaya dan berguna serta dapat meningkatkan harkat serta martabat golongan masyarakat yang dalam kondisi miskin, sehingga mereka dapat melepaskan diri dari perangkap kemiskinan dan keterbelakangan.<sup>5</sup>

Dalam suatu Pembangunan, partisipasi masyarakat sangat diperlukan, dengan alasan:

1. Rakyat adalah fokus sentral dan tujuan terakhir pembangunan, partisipasi merupakan akibat logis dari dalil tersebut;
2. Partisipasi menimbulkan rasa harga diri dan kemampuan pribadi untuk dapat turut serta dalam keputusan penting yang menyangkut masyarakat;
3. Partisipasi menciptakan suatu lingkaran umpan balik arus informasi tentang sikap, aspirasi, kebutuhan dan kondisi daerah yang tanpa keberadaannya akan tidak terungkap. Arus informasi ini tidak dapat dihindari untuk berhasilnya pembangunan;
4. Pembangunan dilaksanakan dengan lebih baik dengan dimulai darimana rakyat berada dan dari apa yang mereka miliki;
5. Partisipasi memperluas zona (kawasan) penerimaan proyek pembangunan;
6. Partisipasi akan memperluas jangkauan pelayanan pemerintahan kepada seluruh masyarakat;
7. Partisipasi menopang pembangunan;
8. Partisipasi menyediakan lingkungan yang kondusif bagi baik aktualisasi potensi manusia maupun pertumbuhan manusia;

---

<sup>4</sup>Direktorat Jendral Pembangunan Dan Pemberdayaan Masyarakat Desa., *Pengembangan Desa* (Jakarta: Kementerian Desa Pembangunan Daerah Tertinggal Dan Transmigrasi Republik Indonesia, 2015), hal. 17-18.

<sup>5</sup>Zubaedi, *Pengembangan Masyarakat: Wacana dan Praktik* (Jakarta: Kencana Prendamedia Group, 2013), Hal. 24.

9. Partisipasi merupakan cara yang efektif membangun kemampuan masyarakat untuk pengelolaan program pembangunan guna memenuhi kebutuhan khas daerah;
10. Partisipasi dipandang sebagai pencerminan hak-hak demokratis individu untuk dilibatkan dalam pembangunan mereka sendiri.<sup>6</sup>

Selain dari pada itu, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, dalam Pasal 2 Ayat (4) huruf d menyebutkan bahwa “Salah satu tujuan sistem Perencanaan Pembangunan Nasional adalah meningkatkan Partisipasi masyarakat, sehingga partisipasi masyarakat didorong untuk ada dalam setiap tahapan perencanaan”.<sup>7</sup>

Dan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dicantumkan dalam Bab khusus, yakni XIV (Partisipasi Masyarakat) Pasal 354, dinyatakan bahwa “Semangat yang dibangun dalam peraturan ini adalah pemenuhan hak partisipasi masyarakat oleh negara dengan menyediakan ruang partisipasi”.<sup>8</sup>

Dari beberapa peraturan tersebut dapat diketahui bahwa peran partisipasi masyarakat dalam pembangunan dan pengembangan desa sangat berpengaruh. Dengan hak-hak masyarakat yang dipenuhi oleh Pemerintah Desa, masyarakat akan sadar bahwa masyarakat memiliki kewajiban sesuai dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 dalam Pasal 68. Pemenuhan hal-hal tersebut juga berguna untuk mencegah penyelewengan Dana Desa oleh Pemerintah Desa. Dengan begitu,

---

<sup>6</sup>Moeljarto T, *Politik Pembangunan: Sebuah Analisis Konsep, Arah, dan Strategi* (Tiara Wacana: yogyakarta, 1995), hal. 32.

<sup>7</sup>Pasal 2 Ayat (4), Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

<sup>8</sup>Pasal 354, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Pemerintah Desa menjadi lebih tertuntut untuk terbuka dan transparan mengenai Dana Desa, perencanaan dan pelaksanaan program-program Pembangunan Desa.

Untuk menjalankan urusan pemerintahan desa tersebut, dana desa menjadi fasilitas untuk membiayai yang diperuntukan mulai dari penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan hingga pemberdayaan masyarakat. Dana tersebut bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang ditransfer melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota, hal tersebut diatur langsung dalam Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.<sup>9</sup>Penggunaan dana desa tersebut, diprioritaskan untuk membiayai pembangunan dan pemberdayaan masyarakat.<sup>10</sup>

Berdasarkan hak otonom yang diberikan oleh Pemerintah Pusat kepada pemerintah-pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakatnya, Pemerintah Kabupaten Asahan membuat pedoman teknis untuk tahun 2020 melalui Peraturan Bupati Asahan Nomor 55 Tahun 2019 tentang Pedoman Teknis Dana Desa Tahun Anggaran 2020 dengan merujuk kepada Peraturan Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 11 Tahun 2019 tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2020. Peraturan tersebut berguna sebagai acuan bagi desa dalam menentukan program dan kegiatan bagi penyelenggaraan Kewenangan Hak Asal

---

<sup>9</sup>Pasal 1 ayat (2), Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, hal. 2.

<sup>10</sup>Pasal 19, Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, hal. 11.

Usul dan Kewenangan Lokal Berkala Desa, menjadi acuan bagi Pemerintah Kabupaten dalam melakukan pembinaan dan difasilitasi kepada Pemerintah Desa dalam pengalokasian Dana Desa serta sebagai acuan bagi Pemerintah dalam pemantauan dan evaluasi pelaksanaan penggunaan dana desa dengan Dana Desa menjadi fasilitas penunjang pelaksanaannya.<sup>11</sup>

Adapun daftar kegiatan prioritas bidang pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan Peraturan Bupati Asahan Nomor 55 Tahun 2019, ialah:

1. Peningkatan kualitas dan akses terhadap pelayanan sosial dasar;
2. Pengelolaan sarana prasarana desa berdasarkan kemampuan teknis dan sumber daya lokal yang tersedia;
3. Pengelolaan usaha ekonomi produktif serta pengelolaan sarana dan prasarana ekonomi;
4. Penguatan dan fasilitasi masyarakat desa dalam kesiapsiagaan menghadapi tanggap darurat bencana serta kejadian luar biasa;
5. Pelestarian lingkungan hidup, dan;
6. Pemberdayaan masyarakat desa untuk memperkuat tata kelola desa yang demokratis dan berkeadilan sosial<sup>12</sup>

Desa Ledong Timur merupakan satu dari tujuh desa di kecamatan Aek Ledong, Kabupaten Asahan, yang menempati posisi ketiga sebagai penerima Dana Desa terbesar di Kecamatan Aek Ledong dengan besaran Rp 758.587.000,-.<sup>13</sup> Desa ini memiliki jumlah penduduk kurang lebih sekitar 5.078 jiwa yang tersebar di wilayah seluas 85,1169 Km<sup>2</sup>.<sup>14</sup>

---

<sup>11</sup>Pasal 2, Peraturan Bupati Asahan Nomor 55 tahun 2019 tentang Pedoman Teknis Dana Desa Tahun Anggaran 2020, hal. 5.

<sup>12</sup>Peraturan Bupati Asahan Nomor 55 tahun 2019 tentang Pedoman Teknis Dana Desa Tahun Anggaran 2020, hal. 18-28.

<sup>13</sup>*Ibid.*

<sup>14</sup>Berdasarkan Sensus Penduduk Tahun 2010.

**Tabel 1**

**Rincian Dana Desa Kecamatan Aek Ledong Tahun Anggaran 2019**

No	Nama Desa	Alokasi Dasar (Rp)	Alokasi Afirmasi (Rp)	Alokasi Formula (Rp)	Jumlah (Rp)
1	Aek Bange	672.421.000	0	70.543.000	742.964.000
2	Aek Korsik	672.421.000	0	83.643.000	756.064.000
3	Aek Ledong	672.421.000	0	159.799.000	832.220.000
4	Ledong Barat	672.421.000	0	55.029.000	727.450.000
5	Aek Nabuntu	672.421.000	0	282.310.000	954.731.000
<b>6</b>	<b>Ledong Timur</b>	<b>672.421.000</b>	<b>0</b>	<b>86.166.000</b>	<b>758.587.000</b>
7	Padang Sipirok	672.421.000	0	66.132.000	738.553.000
	Jumlah	4.706.947.000	0	803.623.000	5.510.570.000

Sumber: Peraturan Bupati Asahan Nomor 11 Tahun 2019 Tentang Pedoman Teknis Dana Desa Tahun Anggaran 2019

Dengan rincian dana tersebut dapat diketahui bahwa Desa Ledong Timur turut serta dalam mengimplementasikan program Pemerintah sesuai dengan peraturan yang berlaku. Pengalokasian Dana Desa tersebut, dihitung berdasarkan jumlah penduduk Desa, luas wilayah Desa, angka kemiskinan Desa, dan tingkat kesulitan geografis. Berdasarkan bobot 30% untuk jumlah penduduk Desa, 20% untuk luas wilayah Desa, dan 50% untuk angka kemiskinan Desa.

Jika dikaitkan dengan perspektif keislaman, sangat penting rasanya untuk melibatkan *fiqh siyasah*. Karena, berdasarkan objek kajiannya, *fiqh siyasah* mengkaji tentang hubungan antara pemerintah dengan rakyatnya untuk berupaya menciptakan kesejahteraan dan kemashlahatan bersama.<sup>15</sup> Berdasarkan hal tersebut dapat

---

<sup>15</sup>*Ibid.*, hal.17.

diketahui *fiqh siyasah* sejatinya sejalan dengan kehidupan bernegara serta pemerintahan sehari-hari.

Sejalan dengan itu, dalam urusan pemerintahan perlu diingat untuk menggunakan prinsip-prinsip keislaman sehinggalanegara dan rakyat tidak terjatuh dalam kerugian. Seperti pendapat Khallaf yang dikutip oleh Muhammad Iqbal dalam bukunya *Fiqh Siyasah*, merumuskan *siyasah syar'iyah* dengan:

تَدْبِيرُ الشُّعُونَ الْعَامَّةِ لِلذَّوْلِ الْأَسْلَامِيَّةِ بِمَا يَكْفُلُ تَحْقِيقَ الْمَصَالِحِ وَدَفْعَ  
الْمَضَارِّ مِمَّا لَا يَتَعَدَّى حُدُودَ السَّرِّيَّةِ وَأَصْلَهَا الْكَلْبِيَّةُ وَإِنْ لَمْ يُتَّفَقْ بِأَقْوَالِ الْأَعْمَمَةِ  
الْمُجْتَدِينَ

Artinya: “Pengelolaan masalah-masalah umum bagi pemerintahan Islam yang menjamin terciptanya kemashlahatan dan terhindarnya kemudharatan dari masyarakat Islam, dengan tidak bertentangan dengan ketentuan syariat Islam dan prinsip-prinsipnya yang umum, meskipun tidak sejalan dengan pendapat para ulama mujtahid”.<sup>16</sup>

Beliau bermaksud, bahwa masalah umum umat Islam ialah segala hal yang membutuhkan pengaturan dalam kehidupan umat, baik dalam bidang perundang-undangan, keuangan dan moneter, peradilan, eksekutif, masalah dalam negeri maupun hubungan internasional.

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI

SUMATERA UTARA MEDAN

Sumber-sumber pokok *siyasah syariyah* ialah al-Qur'an dan as-Sunnah.

Kedua sumber tersebut yang menjadi acuan atau sumber pokok bagi pemegang pemerintahan dalam menciptakan peraturan perundang-undangan dan mengatur kehidupan bernegara disamping sumber-sumber yang lain.<sup>17</sup> Maka, jika ditinjau dari perspektif *fiqh siyasah*, untuk mengembangkan upaya mewujudkan tujuan

---

<sup>16</sup>*Ibid.*, hal.5.

<sup>17</sup>*Ibid.*, hal. 7.



masyarakat desa yang mandiri dan sejahtera, sangat diperlukan seorang pemimpin yang bertanggung jawab, amanah, dan adil dalam mengemban tugas sebagai Kepala Desa dan bertindak sebagai seorang *ulil amr* dimuka bumi. Seperti yang ditegaskan dalam Q.S. an-Nisa/4: 58.

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ  
النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ ۚ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ  
سَمِيعًا بَصِيرًا  
(النساء\٤: 58)

Artinya: "Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat" (Q.S. an-Nisa/4: 58).<sup>18</sup>

Ayat ini mempercayakan suatu tugas (amanah) kepada seseorang untuk dilaksanakan dengan sebaik-baiknya. Amanah dan adil tersebut dapat disamakan dengan perilaku seorang Kepala Desa yang amanah dalam memimpin rakyatnya dan mengelola Dana Desa sesuai dengan prioritas kegunaannya terutama dalam hal pembangunan desa dan pemberdayaan masyarakatnya dan bersikap transparan. Serta berlaku adil yang merata dan seimbang kepada seluruh masyarakatnya tidak hanya serta merta kepada sebagian masyarakatnya ataupun hanya kepada anggota pemerintahannya saja. Dengan penerapan kedua sikap tersebut, seorang pemimpin desa atau kepala desa selaku *ulil amr* mampu mencerminkan sikap tanggung jawab terhadap tugasnya sesuai dengan al-Qur'an dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Al-Quran, jika ditinjau dalam pengertian umum bukanlah sebuah kitab ilmiah, namun kitab suci ini banyak sekali berbicara tentang masyarakat. Ini

---

<sup>18</sup>Lajnah Pentashih Mushaf al-Qur'an Departemen Agama, *Al-Qur'an Terjemah & Asbabun Nuzul* (Surakarta: CV. Al-Hanan, 2009), hal. 87.

disebabkan karena fungsi al-Qur'an sebagai pendorong lahirnya perubahan-perubahan positif dalam masyarakat.<sup>19</sup> Ini dijelaskan dalam Q.S Ibrahim/14: 1 .

الرِّبِّ كِتَابٌ أَنْزَلْنَاهُ إِلَيْكَ لِتُخْرِجَ النَّاسَ مِنَ الظُّلُمَاتِ إِلَى النُّورِ  
بِإِذْنِ رَبِّهِمْ إِلَى صِرَاطٍ الْعَزِيزِ الْحَمِيدِ (ابراهيم\14 : 1)

Artinya: “Alif Lam Ra. (ini adalah) Kitab yang Kami turunkan kepadamu (Muhammad) agar engkau mengeluarkan manusia dari kegelapan kepada cahaya terang-benerang dengan izin Tuhan (yaitu) menuju jalan Tuhan yang Maha Perkasa, Maha Terpuji.”(Q.S Ibrahim/14: 1)<sup>20</sup>

Berdasarkan ayat tersebut pun al-Qur'an menegaskan agar seorang pemimpin membawa masyarakatnya menjadi masyarakat yang lebih baik lagi, keluar dari keterpurukan ilmu dan pengetahuan dengan jalan yang di *ridhai* Allah SWT dan bersumberkan kepada al-Qur'an. Hal ini juga dapat mencerminkan tugas seorang Kepala Desa selaku pemimpin dan *ulil amr* dalam meningkatkan kualitas masyarakatnya.

Untuk mewujudkan masyarakat yang mandiri dan sejahtera tersebut, pemerintahan desa yang dipimpin oleh Kepala Desa yang bertindak sebagai *ulil amr*, sudah selayaknya bertindak memajukan masyarakatnya dengan mengembangkan potensi, memberikan ruang aspirasi dan mengikut sertakan masyarakatnya dalam membangun desa sebagai lingkungan tempat tinggal. Dan memajukan pengetahuan masyarakat baik dari segi kualitas sumber daya, ekonomi, serta menyadarkan masyarakat atas hak dan kewajibannya, dengan diwujudkan melalui Pemberdayaan

---

<sup>19</sup>Quraish Shihab, Wawasan Al-Qur'an: *Tafsir Maudhu'i Atas Pelbagai Persoalan Umat* (Bandung: PT. Mizan Pustaka, 2005)hal. 241

<sup>20</sup>*Ibid.*, hal. 255.

Masyarakat sesuai dengan program atau kegiatan yang telah tercantum dalam Peraturan Bupati Asahan Nomor 55 tahun 2019. Dengan memajukan kemampuan masyarakat desa, pada akhirnya juga memberikan dampak positif pada tipologi desa dengan menjadikan desa menjadi desa maju dan mandiri.<sup>21</sup>

Dari latar belakang tersebut Penulis ingin meneliti pelaksanaan Pemberdayaan Masyarakat melalui Dana Desa sesuai dengan Peraturan Bupati Asahan Nomor 55 tahun 2019 serta ditinjau dari aspek *Fiqh Siyash*. Dengan menjadikan desa Ledong Timur sebagai lokasi penelitian dengan alasan desa tersebut merupakan desa yang menerima dana terbesar diurutkan ke tiga di Kecamatan Aek Ledong, sebesar Rp. 758.587.000,- pada tahun 2019. Melihat permasalahan tersebut, Penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“IMPLEMENTASI PERATURAN BUPATI ASAHAN NOMOR 55 TAHUN 2019 TENTANG PEDOMAN TEKNIS DANA DESA TAHUN ANGGARAN 2020 TERHADAP PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DESA (Studi Kasus Di Desa Ledong Timur, Kecamatan Aek Ledong, Kabupaten Asahan Dalam Tinjauan Fiqh Siyash)”**.

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan di atas, maka terdapat beberapa hal yang patut untuk dibahas dan di ajukan, yakni:

---

<sup>21</sup>Peraturan Bupati Asahan Nomor 55 Tahun 2019 tentang Pedoman Teknis Dana Desa Tahun Anggaran 2019, hal. 8.

1. Bagaimana Implementasi Peraturan Bupati Asahan Nomor 55 Tahun 2019 Tentang Pedoman Teknis Dana Desa Tahun Anggaran 2020 Terhadap Pemberdayaan Masyarakat Desa Di Desa Ledong Timur, Kecamatan Aek Ledong, Kabupaten Asahan?
2. Apakah faktor penghambat dalam pelaksanaan Peraturan Bupati Asahan Nomor 55 Tahun 2019 Tentang Pedoman Teknis Dana Desa Tahun Anggaran 2020 Terhadap Pemberdayaan Masyarakat Desa di Desa Ledong Timur, Kecamatan Aek Ledong, Kabupaten Asahan?
3. Bagaimana tinjauan Fiqh Siyasah terhadap Implementasi Peraturan Bupati Asahan Nomor 55 Tahun 2019 Tentang Pedoman Teknis Dana Desa Tahun Anggaran 2020 Terhadap Pemberdayaan Masyarakat Desa Di Desa Ledong Timur, Kecamatan Aek Ledong, Kabupaten Asahan?

### **C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

Tujuan dari sebuah penelitian ialah berfungsi sebagai penentu arah penelitian agar sebuah penelitian tersistematika dan tersusun dengan baik. Adapun tujuan utama dari penelitian ini adalah untuk menjawab permasalahan-permasalahan yang terjadi di tengah masyarakat terkait hal yang diteliti. Namun, dapat di deskripsikan tujuan dari penelitian ini ialah:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan Peraturan Bupati Asahan Nomor 55 Tahun 2019 Tentang Pedoman Teknis Dana Desa Tahun Anggaran

2020 Terhadap Pemberdayaan Masyarakat Desa Di Desa Ledong Timur, Kecamatan Aek Ledong, Kabupaten Asahan;

2. Untuk mengetahui faktor penghambat dalam pelaksanaan Peraturan Bupati Asahan Nomor 55 Tahun 2019 Tentang Pedoman Teknis Dana Desa Tahun Anggaran 2020 Terhadap Pemberdayaan Masyarakat Desa di Desa Ledong Timur, Kecamatan Aek Ledong, Kabupaten Asahan;
3. Untuk mengetahui pandangan Fiqh Siyasah terhadap Implementasi Peraturan Bupati Asahan Nomor 55 Tahun 2019 Tentang Pedoman Teknis Dana Desa Tahun Anggaran 2020 Terhadap Pemberdayaan Masyarakat Desa Di Desa Ledong Timur, Kecamatan Aek Ledong, Kabupaten Asahan.

Sesuai dengan tujuan penelitian diatas, penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat sebagai berikut:

1. Penelitian ini diharapkan dapat menambah dan memluas wawasan dalam khazanah ilmu pengetahuan.
2. Penelitian ini menjadi salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum.

#### **D. Kajian Terdahulu**

Adanya kajian terdahulu bisa dijadikan pembanding untuk mengetahui permasalahan yang sudah diteliti oleh peneliti sebelumnya tentang permasalahan pada penelitian ini. Adapun mengenai penelitian terdahulu sebagai berikut :

1. Ahmad Maherdika di Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Medan tahun 2018, melakukan penelitian dengan judul “Implementasi Anggaran Dana Desa Terhadap Pengembangan Masyarakat di Desa Ledong Timur Kecamatan Aek Ledong Kabupaten Asahan”. Hasil dari penelitian ini adalah implementasi anggaran dana desa yang cukup baik terhadap pengembangan masyarakat di desa ledong timur sesuai dengan prosedur yang ada. Dan perlu peningkatan partisipasi masyarakat jika pemerintah desa mensosialisasikan program-program kemasyarakatan.
2. Devi Adetya Putri di Fakultas Ekonomi Dan Bisnis Islam Universitas Islam Negeri Sumatera Utara Medan tahun 2019, melakukan penelitian dengan judul “Akuntabilitas Pengelolaan Dana Desa di Ledong Barat Kecamatan Aek Ledong Kabupaten Asahan”. Hasil dari penelitian ini adalah sistem pengelolaan dana desa ledong barat dimulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan dan pelaporan. Dalam tahap perencanaan dan pelaksanaan sudah dilakukan dengan prinsip transparansi dan didukung dengan partisipasi masyarakat serta prinsip akuntabilitas dalam tahap pelaksanaan. Dan tahap pelaporan dilakukan dengan prinsip laporan realisasi penggunaan dana desa dengan mengikuti format yang telah ditetapkan dalam Peraturan Bupati No.14 tahun 2018. Kendala yang dihadapi yakni partisipasi masyarakat yang dinilai belum maksimal, terlihat ketika musyawarah yang diadakan oleh pemerintah desa, dimana hanya kepala desa yang menentukan segala sesuatu dalam sifat-sifat authoritative, sementara audiens yang

hadir berlaku pasif dalam menanggapi keputusan-keputusan kepala desa.

3. Umar Saban di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Makassar tahun 2017, melakukan penelitian dengan judul “Pemberdayaan Masyarakat Dalam Pemanfaatan Alokasi Dana Desa di Desa Pantai Harapan Kecamatan Wulandoni Kabupaten Lembata”. Hasil dari penelitian ini adalah kurang efektifnya pemberdayaan masyarakat dalam pemanfaatan alokasi dana desa di Desa Pantai Harapan, hal ini disebabkan oleh adanya kesenjangan antara pemerintah dan masyarakat dalam setiap proses kegiatan pembangunan desa. Proses pelaksanaan alokasi dana desa tersebut dinilai tidak sepenuhnya jujur, transparan dan tanggung jawab disaat masyarakat meminta informasi, mengakses dan mengontrol dana tersebut. Disisi lain, kurangnya kesempatan partisipasi masyarakat desa tersebut disebabkan oleh keseharian masyarakat yang lebih memilih mencari nafkah dalam memenuhi kebutuhan hidup mereka.

Ketiga penelitian tersebut menjadi pembandingan dengan penelitian yang sedang disusun oleh Penulis, bahwa Penulis menggunakan Peraturan Bupati Asahan Nomor 55 tahun 2019 sebagai kajian terhadap pemberdayaan masyarakat desa.

#### **E. Kerangka Teori**

Hukum memainkan peran yang penting dalam suatu masyarakat dan bahkan mempunyai multifungsi untuk kebaikan masyarakat, demi mencapai keadilan, kepastian hukum, ketertiban, kemanfaatan, dan lain lain yang menjadi

tujuan hukum. akan tetapi, keadaan sebaliknya dapat terjadi dimana penguasa negara menggunakan hukum sebagai alat untuk menekan masyarakat, agar masyarakat dapat dihalau ketempat yang diinginkan oleh penguasa negara.

Hans Kelsen mengungkapkan bahwa hukum itu normatif karena *Grundnorm*. *Grundnorm* merupakan norma dasar yang menyerupai sebuah pengandaian tentang tatanan yang hendak diwujudkan dalam hidup bernegara. Seluruh tata hukum positif harus berpedoman secara hierarki pada *Grundnorm*.

Roscoe Pound memiliki pendapat mengenai hukum yang menitik beratkan hukum pada kedisiplinan dengan teori *law as a tool of social engineering* (hukum adalah alat untuk memperbaharui atau merekayasa masyarakat). Kemudian, untuk memenuhi teori tersebut Beliau menggolongkan kepentingan-kepentingan yang harus dilindungi oleh hukum tersebut, yakni:

1. Kepentingan umum (*Public interest*). Terdiri atas kepentingan negara sebagai Badan Hukum dan kepentingan negara sebagai penjaga kepentingan masyarakat;
2. Kepentingan masyarakat (*social interest*). Terdiri atas kepentingan kedamaian dan ketertiban, perlindungan lembaga-lembaga sosial, pencegahan kemerosotan akhlak, pencegahan pelanggaran hak, dan kesejahteraan sosial;
3. Kepentingan pribadi (*private interest*). Terdiri atas kepentingan individu, kepentingan keluarga, dan kepentingan hak milik.

Rouscou Pound menambahkan bahwa yang menjadi penunjang atau pendukung atas teori hukum yang dapat merekayasa masyarakat (*law as a tool social*



*engineering*) adalah teori tentang efektivitas dan validitas hukum. Menurut Hans Kelsen validitas hukum merupakan bahwa norma-norma hukum adalah mengikat, sehingga orang-orang harus berbuat sesuai dengan yang diharuskan oleh norma-norma hukum dan harus mematuhi serta menerapkan norma hukum. Sedangkan efektivitas hukum menurut Beliau ialah bahwa orang benar-benar berbuat sesuai dengan norma-norma hukum sebagaimana mereka harus berbuat, bahwa norma-norma itu benar-benar diterapkan dan dipatuhi.<sup>22</sup>

Hampir sama dengan teori yang dikemukakan oleh Rouscou Pound tentang *law as a tool social engineering*, Mochtar Kusumaatmadja mengemukakan teori tersebut sebagai teori hukum pembangunan, Beliau mengungkapkan bahwa:

“Hukum merupakan suatu alat untuk memelihara ketertiban dalam masyarakat. Mengingat fungsinya sifat hukum, pada dasarnya adalah konservatif artinya, hukum bersifat memelihara dan mempertahankan yang telah tercapai. Fungsi demikian diperlukan dalam setiap masyarakat, termasuk masyarakat yang sedang membangun, karena disinipun ada hasil-hasil yang harus dipelihara, dilindungi, dan diamankan. Akan tetapi, masyarakat yang sedang membangun dalam definisi kita berarti masyarakat yang sedang berubah cepat, hukum tidak cukup memiliki fungsi demikian saja. Ia juga harus dapat membantu proses perubahan masyarakat itu. Pandangan yang kolot tentang hukum yang menitikberatkan fungsi pemeliharaan ketertiban dalam arti statis, dan menekankan sifat konservatif dari hukum, menganggap bahwa hukum tidak dapat memainkan suatu peranan yang berarti dalam proses pembaharuan.”<sup>23</sup>

Kemudian Beliau mengungkapkan bahwa, fungsi hukum ialah sebagai sarana pembaharuan masyarakat (*law as a tool of social engineering*) atau sebagai sarana pembangunan dengan pokok pemikiran sebagai berikut:

---

<sup>22</sup>Sabian Usman, *Dasar-Dasar sosiologi* (Yogyakarta: Pustaka Belajar, 2009), Hal.12.

<sup>23</sup>Lilik Mulyadi, *Teori Hukum Pembangunan Prof. Dr. Mochtar Kusumaatmadja*, Akan Terbit.

”Hukum merupakan sarana pembaharuan masyarakat dengan didasarkan kepada anggapan bahwa adanya keteraturan atau ketertiban dalam usaha pembangunan dan pembaharuan itu merupakan suatu yang diinginkan atau dipandang (mutlak) perlu. Anggapan lain yang terkandung dalam konsepsi hukum sebagai sarana pembaharuan adalah bahwa hukum dalam arti kaidah atau peraturan hukum memang bisa berfungsi sebagai alat (pengatur) atau sarana pembangunan dalam arti penyalur arah kegiatan manusia kearah yang dikehendaki oleh pembangunan dan pembaharuan”.<sup>24</sup>

Pemberdayaan sebagai konsep alternatif pembangunan, dengan menekankan otonomi pengambilan keputusan pada suatu kelompok masyarakat yang berlandaskan pada sumber daya pribadi, partisipasi, demokrasi, dan pemberdayaan sosial melalui pengalaman langsung. Manusia (individu dan masyarakat) menjadi subjek pembangunan, sebab teori-teori yang berorientasi pada manusia makin unggul dan cenderung berkembang, seperti teori ACTORS yang dikemukakan oleh Sarah Cook dan Steve Macaulay. Pada pemberdayaan masyarakat di Indonesia hal yang perlu dilakukan melalui teori ACTORS ialah dengan mengarahkan pembangunan pada perubahan struktur, pemberdayaan masyarakat dan koordinasi lintas sektor. Hal tersebut dilakukan untuk menciptakan susana atau iklim yang memungkinkan masyarakat untuk berkembang, meningkatkan kemampuan masyarakat dalam membangun melalui berbagai bantuan dana, pelatihan, pembangunan sarana prasarana serta pengembangan kelembagaan di daerah dan melindungi atau memihak pada yang lemah untuk mencegah persaingan yang tidak seimbang dan menciptakan kemitraan yang saling menguntungkan.

## **F. Hipotesis**

Hipotesis adalah jawaban sementara atau dugaan yang dianggap benar tetapi belum dapat diuji kebenarannya. Pada dasarnya, penelitian ini membutuhkan

---

<sup>24</sup>*Ibid.*

hipotesis atau jawaban sementara. Setelah mencermati pembahasan di atas, penulis dapat mengambil jawaban sementara bahwa implementasi Peraturan Bupati Asahan Nomor 55 tahun 2019 tentang Pedoman Teknis Dana Desa Tahun Anggaran 2020 Terhadap Pemberdayaan Masyarakat Desa di Desa Ledong Timur, Kecamatan Aek Ledong, Kabupaten Asahan, belum terlaksana secara maksimal disebabkan oleh kurangnya pengetahuan masyarakat Desa Ledong Timur terhadap haknya untuk berpartisipasi dalam meningkatkan kualitas diri dan desa, serta kurang maksimalnya Pemerintah Desa Ledong Timur mensosialisasikan program-program dibidang-bidangnya kepada masyarakat.

#### **G. Metode penelitian**

Metode penelitian terdiri dari dua kata yakni metode dan penelitian. Metode berasal dari kata *methodos* (Yunani) yang memiliki arti cara atau menuju suatu jalan. Metode merupakan suatu kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan suatu cara kerja (sistematis) untuk memahami suatu objek atau objek penelitian, sebagai upaya untuk menemukan jawaban yang dapat dipertanggung jawabkan secara ilmiah dan termasuk keabsahannya. Menurut Peter R. Senn, metode merupakan suatu prosedur atau cara mengetahui sesuatu yang memiliki langkah-langkah sistematis. Metodologi penelitian berasal dari kata “metode” yang artinya cara yang tepat untuk melakukan sesuatu. Dan “*logos*” yang artinya ilmu atau pengetahuan. Jadi, metodologi artinya cara melakukan sesuatu dengan menggunakan pikiran secara seksama untuk mencapai suatu tujuan.<sup>25</sup> Sedangkan Penelitian hukum adalah suatu

---

<sup>25</sup>Suteki, dkk, *Metodologi Penelitian Hukum: Filsafat, Teori dan Praktik* (Depok: Rajawali Press, 2018), hal. 148.

proses untuk mencari kebenaran ilmiah tentang hukum dengan menggunakan metode (cara) ilmiah secara metodis, sistematis, dan logis untuk menyelesaikan masalah hukum atau menemukan kebenaran (jawaban) atas peristiwa hukum yang terjadi baik secara teoritis maupun secara praktis.<sup>26</sup>

Untuk memecahkan suatu masalah dan mencari kebenaran hukum dalam penyusunan skripsi ini, Penulis kiranya perlu melakukan penelitian guna memperoleh data yang berhubungan dengan masalah yang sedang diteliti serta gambaran masalah secara akurat dan jelas. Oleh sebab itu Penulis merumuskan beberapa langkah penelitian guna menjadi acuan yang terstruktur dan tersistematika bagi penelitian yang akan diteliti. Adapun langkah atau metode penelitian tersebut ialah:

1. Jenis dan pendekatan penelitian

- a. Jenis penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini ialah penelitian normatif-empiris. Menurut Abdulkadir Muhammad, penelitian normatif-empiris (terapan) adalah suatu penelitian yang mengkaji suatu produk perilaku hukum. Pokok kajiannya adalah pelaksanaan atau implementasi ketentuan hukum positif (perundang-undangan) dan dokumen tertulis secara *in action* (faktual) pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat guna mencapai tujuan yang telah ditentukan (sesuai

---

<sup>26</sup>Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum* (Mataram: Mataram University Press, 2020), hal.

atau tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan).<sup>27</sup>

Lebih lanjut Abdulkadir Muhammad menjelaskan bahwa penelitian hukum normatif-empiris (*applied law research*) adalah penelitian hukum mengenai pemberlakuan atau implementasi ketentuan hukum normatif (kodifikasi, undang-undang, atau kontrak) secara *in action* pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat. Implementasi secara *in action* tersebut merupakan fakta empiris dan berguna untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan. Implementasi secara *in action* juga diharapkan akan berlangsung sempurna apabila rumusan ketentuan hukum normatifnya jelas dan tegas secara lengkap.

Pelaksanaan atau implementasi hukum diwujudkan melalui:

- 1) Perbuatan nyata (*real action*);
- 2) Dokumen hukum (*legal document*).<sup>28</sup>

b. Pendekatan penelitian

Pendekatan penelitian merupakan anak tangga untuk menentukan teori penelitian yang dipakai, yang berguna untuk membatasi peneliti dalam mengeksplorasi landasan konseptual yang kelak bisa membedah objek penelitian. Pendekatan penelitian dipakai

---

<sup>27</sup>Suteki, dkk, *Metodelogi Penelitian Hukum: Filsafat, Teori dan Praktik*, hal. 175.

<sup>28</sup>Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, hal. 116.

untuk menentukan dari sisi mana sebuah objek penelitian akan dikaji.<sup>29</sup>

Dalam penelitian ini, pendekatan yang digunakan adalah pendekatan sosiologis. Pendekatan sosiologis adalah pendekatan yang dilakukan dalam rangka menjalin secara langsung komunikasi dengan masyarakat. Untuk melakukan hal tersebut dapat dilakukan dengan penelitian lapangan (*field research*) untuk melihat gejala-gejala sosial atau fakta-fakta sosial di masyarakat yang dikaitkan dengan suatu teori yang berhubungan dengan gejala atau fakta tersebut.<sup>30</sup>

## 2. Lokasi penelitian

Lokasi penelitian yang digunakan dalam skripsi ini adalah Desa Ledong Timur, Kecamatan Aek Ledong, Kabupaten Asahan.

## 3. Sumber data

Berdasarkan jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini maka terdapat dua bentuk sumber data yang akan digunakan Penulis untuk memperoleh data yang dibutuhkan dalam penelitian hukum normatif-empiris ini, yakni:

### a. Sumber data primer

---

<sup>29</sup>Suteki, dkk, *Metodelogi Penelitian Hukum: Filsafat, Teori dan Praktik*, hal. 172.

<sup>30</sup>Sukiati, *Metodelogi Penelitian: Sebuah Pengantar* (Medan: Perdana Publishing, 2017),

Yakni data yang diperoleh peneliti langsung pada data tangan pertama, yakni Peraturan Bupati Asahan Nomor 55 tahun 2019 tentang Pedoman Teknis Dana Desa Tahun Anggaran 2020.

b. Sumber data sekunder

Yakni data yang diperoleh peneliti secara tidak langsung dari sumbernya (objek penelitian), tetapi melalui sumber lain, yakni wawancara, observasi, dan buku-buku yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.

4. Pengumpulan data

Untuk mendapatkan kelengkapan informasi yang sesuai dengan penelitian, maka yang dijadikan metode pengumpulan data adalah:

a. Observasi/pengamatan

Metode observasi atau pengamatan merupakan metode pengumpulan data dengan cara mengamati secara langsung objek penelitian. Dapat berupa melihat langsung, merekam, menghitung atau mengukur, dan mencatat kejadian-kejadian yang berlangsung ditujukan untuk mempelajari perilaku manusia, proses kerja, gejala-gejala hukum dan dilakukan pada responden yang tidak terlalu besar.<sup>31</sup>

b. Wawancara

Wawancara adalah merupakan pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab sehingga dapat

---

<sup>31</sup>*Ibid.*, hal. 223.

dikonstruksikan makna dalam suatu topik tertentu dan merupakan suatu usaha mengumpulkan informasi dengan mengajukan sejumlah pertanyaan secara lisan untuk dijawab secara lisan pula.<sup>32</sup>

c. Dokumentasi

Menurut Gottschalk, dokumentasi merupakan setiap proses pembuktian yang didasarkan atas jenis sumber apapun, baik itu berupa tulisan, lisan, gambaran atau arkeologis. Sedangkan menurut Sugiono dokumen dapat berupa tulisan (catatan, sejarah, peraturan, kebijakan) dan berbentuk gambar (foto, gambar, sketsa).<sup>33</sup>

5. Pengelolaan data

Pengelolaan data dalam penelitian hukum normatif-empiris umumnya dilakukan melalui tahap-tahap sebagai berikut:

- a. Pemeriksaan data;
- b. Penandaan data;
- c. Klasifikasi, melakukan klasifikasi terhadap data dan bahan hukum yang telah terkumpul ke dalam permasalahan yang diteliti;
- d. Penyusunan/sistematisasi data;
- e. Validasi data;
- f. Analisis data.<sup>34</sup>

6. Analisis data

Analisis data adalah sebuah upaya atau cara untuk mengolah data menjadi informasi sehingga karakteristik data tersebut dapat dipahami

---

<sup>32</sup>*Ibid.*, hal. 226-227.

<sup>33</sup>*Ibid.*, hal. 217.

<sup>34</sup>Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, hal. 126.



dan bermanfaat untuk solusi permasalahan, terutama masalah yang berkaitan dengan penelitian.<sup>35</sup>

Analisis data dan bahan hukum dalam penelitian hukum normatif-empiris adalah analisis yuridis normative. Dimulai dengan analisis bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder secara normatif berdasarkan pendekatan perundang-undangan sesuai dengan rumusan masalah. Kemudian menggunakan analisis secara kualitatif sesuai dengan data primer yang diperoleh dari hasil penelitian melalui observasi maupun hasil wawancara langsung kepada responden maupun informan berdasarkan pendekatan empiris seperti pendekatan sosiologis.<sup>36</sup>

#### 7. Penyimpulan hasil analisis

Seluruh data dan bahan hukum yang telah dikumpulkan kemudian dipilih dan diolah selanjutnya ditelaah dan dianalisis sesuai dengan isu hukum yang dihadapi, untuk kemudian ditarik suatu kesimpulan. Dalam penelitian hukum normatif-empiris ini digunakan metode penyimpulan deduktif. Yakni cara analisis dari kesimpulan umum atau generalisasi yang diuraikan menjadi contoh-contoh konkrit atau fakta-fakta untuk menjelaskan kesimpulan atau generalisasi tersebut.<sup>37</sup>

---

<sup>35</sup>Sukiati, *Metodelogi Penelitian: Sebuah Pengantar*, hal. 173.

<sup>36</sup>Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, hal. 130.

<sup>37</sup>*Ibid.*

## **H. Sistematika Penulisan**

Dalam penulisan skripsi ini, akan ditulis dalam lima bab. Tiap-tiap bab akan terdiri dari beberapa sub yang sesuai dengan keperluan kajian yang akan Penulis lakukan.

Bab pertama: pendahuluan. Bab ini merupakan pengenalan dari rangka untuk keseluruhan kajian yang akan dilakukan oleh Penulis, yang terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, kajian terdahulu, kerangka teori, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab kedua: bab ini berisi tentang kajian umum tentang permasalahan yang sedang diteliti oleh Penulis.

Bab ketiga: dalam bab ini Penulis akan memaparkan gambaran umum tentang Desa Ledong Timur selaku lokasi penelitian. Terdiri dari sejarah singkat, gambaran umum, dan demografi Desa Ledong Timur.

Bab keempat: merupakan bab inti. Bab yang akan berisi pembahasan yang lebih terperinci tentang penelitian terkait pelaksanaan Peraturan Bupati Asahan Nomor 55 tahun 2019 tentang Pedoman Teknis Dana Desa Tahun Anggaran 2020 terhadap Pemberdayaan Masyarakat Desa Ledong Timur beserta pandangan Fiqh Siyasah.

Bab kelima: penutup. Bab ini berisi hasil akhir dari uraian-uraian yang telah dibahas dari keseluruhan penelitian yang dilakukan dalam bentuk kesimpulan. Bab ini juga menyajikan saran-saran sebagai masukan akhir dari penelitian.