

**Al-Balad: Journal of Constitutional Law**

Volume 3 Nomor 2 2021

ISSN Online: 2775-6467

Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah)

UIN Maulana Malik Ibrahim Malang

Available at: <http://urj.uin-malang.ac.id/index.php/albalad>

## **Partisipasi Masyarakat Dalam Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa Perspektif Masalah Mursalah Abdul Wahab Khallaf**

**Arifandi Setyo Nugroho**

Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang

[Arifandisetyo14@gmail.com](mailto:Arifandisetyo14@gmail.com)

### **Abstrak**

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa bahwa dalam penyusunan rencana pembangunan Jangka menengah desa harus sesuai dengan ketentuan Peraturan. Adapun penyusunan rencana jangka menengah Desa meliputi: pembentukan tim penyusun RPJM Desa, penyelarasan arah kebijakan perencanaan pembangunan kabupaten, pengkajian keadaan desa, penyusunan rencana pembangunan desa melalui musyawarah desa, penyusunan rancangan RPJM Desa, penyusunan rencana pembangunan desa melalui musrembang, penetapan RPJM Desa. Fokus yang menjadi pembahasan dalam penelitian ini adalah pertama Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa di Desa Temuwulan Perspektif Teori Partisipasi, dan yang kedua adalah Partisipasi masyarakat dalam penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa Temuwulan perspektif konsep Masalah Mursalah Abdul Wahab Khallaf. Metode Penelitian yang digunakan bersifat yuridis empiris dengan pendekatan yuridis sosiologis. Hasil dari penelitian ini adalah Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa di Desa Temuwulan masih belum maksimal dalam melibatkan unsur masyarakat serta masih rendahnya perhatian dan keterlibatan masyarakat. Dan partisipasi Masyarakat dalam Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa belum memenuhi unsur-unsur masalah mursalah Abdul Wahab Khallaf secara sepenuhnya.

**Kata Kunci:** Partisipasi Masyarakat; Penyusunan RPJM Desa; Masalah Mursalah.

### **Pendahuluan**

Hakikat tujuan pembangunan suatu Negara adalah untuk mensejahterakan masyarakat, demikian halnya dengan negara Indonesia. Tujuan Pembangunan Nasional Bangsa Indonesia terdapat dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea IV yaitu melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Untuk mencapai tujuan tersebut diselenggarakanlah program pembangunan nasional secara menyeluruh dan berkesinambungan, dari tingkat pusat sampai tingkatan yang terkecil dari sebuah struktur negara.

Desa sebagai tatanan terkecil dari Negara Indonesia juga memiliki tujuan yang sama terkait dengan pembangunan. Tujuan pembangunan desa diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa Pasal 78 Ayat (1) yakni untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan melalui pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan potensi ekonomi lokal, serta pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan. Sehingga pembangunan desa memiliki peranan penting untuk mewujudkan cita-cita pembangunan nasional. Untuk mencapai suatu pembangunan desa yang terencana maka diperlukan suatu perencanaan yang komprehensif dan sistematis yang digunakan sebagai pedoman untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah digariskan.<sup>1</sup>

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa Pasal 79 Ayat (2) mengatur bahwa dalam hal perencanaan pembangunan, pemerintah desa diwajibkan membuat suatu dokumen perencanaan yang dikenal dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (selanjutnya disebut RPJM Desa). RPJM Desa merupakan dokumen rencana strategis pembangunan desa yang menjadi acuan bagi pemangku kepentingan dalam menetapkan kebijakan, tujuan, strategi, dan prioritas program pembangunan desa dalam rentang waktu 6 (enam) tahun.<sup>2</sup> Selain sebagai dokumen perencanaan, RPJM Desa merupakan penjabaran dari visi, misi, dan program kepala desa yang penyusunannya berpedoman pada hasil Musyawarah Rencana Pembangunan Desa (selanjutnya disebut MUSREMBANGDES) yang nantinya akan dijadikan dalam melaksanakan program-program yang telah dibuat.<sup>3</sup>

Adapun tahapan-tahapan mengenai penyusunan RPJM Desa diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 114 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pembangunan Desa, meliputi 7 (tujuh) tahapan yaitu: 1) pembentukan tim penyusun RPJM Desa, 2) penyesuaian arah kebijakan perencanaan pembangunan kabupaten, 3) pengkajian keadaan desa, 4) penyusunan rencana pembangunan desa melalui musyawarah desa, 5) penyusunan rancangan RPJM Desa, 6) penyusunan rencana pembangunan desa melalui Musrembangdes, 7) penetapan RPJM Desa. Tahapan-tahapan tersebutlah yang harus dijalankan untuk membuat sebuah RPJM Desa. Selain tahapan-tahapan diatas, untuk membuat sebuah RPJM Desa yang baik serta sesuai dengan apa yang menjadi kebutuhan. Diperlukan pelibatan seluruh *stakeholder* yang ada di desa, salah satunya adalah masyarakat desa.

Adisasmita mengungkapkan bahwa penentuan program pembangunan oleh masyarakat yang bersangkutan merupakan bentuk perencanaan dari bawah, dari akar rumput bawah atau sering disebut sebagai bottom-up planning. Peningkatan partisipasi masyarakat adalah salah satu bentuk pemberdayaan masyarakat. Peran serta masyarakat dalam pembangunan sekarang ini bukan hanya sebagai obyek saja, tetapi juga merupakan sebagai subyek dari pembangunan tersebut. Prinsip pembangunan yang berpusat pada rakyat menegaskan masyarakat harus menjadi pelaku utama dalam pembangunan. Pemberdayaan masyarakat dalam pembangunan diharapkan menumbuhkan partisipasi masyarakat dalam melaksanakan pembangunan. Sebab partisipasi masyarakat adalah pemberdayaan masyarakat, peran sertanya dalam kegiatan penyusunan perencanaan dan implementasi perencanaan dan implementasi

---

<sup>1</sup>Afriyanti, "Evaluasi Pembangunan Jangka Menengah Desa Lubuk Suli Kecamatan Depati Kabupaten Kerinci", *Jurnal Administrasi Nusantara*, Vol 3, 2 (Desember 2020), 13.

<sup>2</sup>Wahyudin Kessa, *Perencanaan Pembangunan Desa* (Jakarta: KDPDTT, 2015), 19.

<sup>3</sup>Sutopo dan Dwi Tiyanto, "Pentingnya RPJM Desa dalam Memperlancar Pelaksanaan Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa," *Jurnal of Rural and Development*, 2 (Agustus, 2014), 117.

program/proyek pembangunan, dan merupakan aktualisasi kesediaan dan kemauan masyarakat untuk berkorban dan berkontribusi terhadap implementasi pembangunan.<sup>4</sup>

Keterlibatan masyarakat dalam penyusunan RPJM Desa memiliki peran dan perhatian yang besar. Hal tersebut ditunjukkan dengan adanya beberapa peraturan yang mengatur : Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional didalam penjelasannya memberikan pengertian pentingnya keterlibatan masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan. Selanjutnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa Pasal 80, 81, dan 82 mengatur bahwa masyarakat memiliki hak untuk diikutsertakan dalam pembangunan desa mulai dari proses perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan. Selanjutnya pada Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Pasal 116 disebutkan bahwa dalam perencanaan pembangunan desa terkait penyusunan RPJM Desa harus melibatkan unsur dari masyarakat. Adapun yang dimaksudkan unsur dari masyarakat adalah tokoh adat, tokoh agama, tokoh masyarakat, tokoh pendidikan, kelompok tani, kelompok nelayan, kelompok perajin, kelompok perempuan, kelompok pemerhati dan pelindung anak, dan kelompok masyarakat miskin. Kemudian dari semua hal tersebut dikembalikan lagi kepada kondisi desa masing-masing. Berdasarkan pelibatan unsur masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan desa terkait pembentukan RPJM Desa memang memiliki perhatian yang sangat besar. Dengan demikian hal tersebut tidak lagi menjadikan masyarakat sebagai objek dari pembangunan melainkan menjadikan subjek dalam pembangunan itu sendiri.<sup>5</sup>

Terkait Partisipasi Masyarakat dalam pelaksanaan penyusunan RPJM Desa, yang dilakukan di Desa Temuwulan Kecamatan Perak Kabupaten Jombang. Ditemukan beberapa kelemahan partisipasi masyarakat dalam proses penyusunan RPJM Desa yang masih kurang maksimal dalam melibatkan seluruh unsur masyarakat yang ada di Desa. Baik, perwakilan kelompok masyarakat miskin dan kelompok profesi. Disisi lain keterlibatan masyarakat dalam penyusunan RPJM Desa di Desa Temuwulan juga yang masih kurang, hal tersebut bisa dilihat dari kehadiran masyarakat dalam musyawarah perencanaan pembangunan desa. Belum dilibatkan serta kurangnya keterlibatan masyarakat mengakibatkanlahirnya kebijakanyang masih lebih banyak terfokus pada pembangunan fisik ketimbang fokus kepada pemberdayaan masyarakat, karena dari 192 kebijakan yang ditetapkan hanya 13 kebijakan yang fokus dalam pemberdayaan.<sup>6</sup>

Artikel ini juga meninjau beberapa hasil penelitian diantaranya : Moch. Solekhan (2014) dalam penelitiannya menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat hanya memenuhi nilai prosedural namun tidak memenuhi nilai substantif dari partisipasi tersebut bahwa sejatinya roh dari partisipasi merupakan aspirasi dari masyarakat bukan hanya sekedar kehadiran.<sup>7</sup> Selaras dengan itu, Alexander Yandra (2016),<sup>8</sup> dalam penelitiannya menyatakan bahwa partisipasi masyarakat tidak memiliki peran yang

---

<sup>4</sup>Fathurrahman Fadil, "Partisipasi Masyarakat dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan di Kelurahan KotaBaru Tengah", *Jurnal Ilmu Politik dan Pemerintahan Lokal*, 2 (Desember, 2013), 253.

<sup>5</sup>Zamzam Rizky Faizal Dio, "*Kajian Yuridis Partisipasi Masyarakat dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa*", Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, 2015.

<sup>6</sup>Matrik RPJM Desa Temuwulan Tahun 2014-2019.

<sup>7</sup>Moch. Solekhan, *Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Berbasis Partisipasi Masyarakat* (Malang: Setara Press, 2014), 109.

<sup>8</sup>Alexander Yandra, "Partisipasi Masyarakat dalam Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kota Pekanbaru 2012-2017", *Jurnal Publika*, 2, (April 2016), diakses tanggal 27 Oktober 2019.

signifikan sebab hanya terlibat dalam tahap perumusan, permasalahan ini pula yang menjadikan partisipasi dari masyarakat tidak begitu kuat pengaruhnya dalam sebuah perumusan RPJMDes, sebab hanya dilibatkan dalam proses perumusan dan tidak dikutkan dalam tahap penetapan dan pelaksanaan. Tri Anjar Wulansari (2015),<sup>9</sup> menyebutkan bahwa kurangnya partisipasi masyarakat juga dipengaruhi beberapa hal yakni, kurang optimalnya koordinasi antar lembaga pemerintahan, kurangnya keterbukaan ruang publik, arus informasi yang kurang jelas, otoritas kebijakan masih dipegang kuat oleh pemerintahan desa, dan komitmen pemerintah desa yang belum kondusif dalam memberdayakan masyarakat. Pelibatan unsur masyarakat sejatinya dapat mempermudah pemerintah desa dalam menjalankan roda pemerintahan, namun karena beberapa hal diatas sehingga partisipasi masyarakat yang efektif sulit dilaksanakan.

Kaitannya partisipasi masyarakat dalam penyusunan RPJM Desa di Desa Temuwulan yang belum melibatkan seluruh unsur masyarakat dalam proses pembentukannya. Sehingga apa yang diinginkan oleh masyarakat belum bisa terwadahi secara menyeluruh. Maka hal tersebut belum sejalan dengan konsep masalah mursalalah yang dikemukakan oleh Abdul Wahab Khallaf. Beliau memberikan beberapa persyaratan dalam memfungsikan masalah mursalalah, yaitu:<sup>10</sup> *pertama*, sesuatu yang dianggap masalah itu haruslah berupa masalah hakiki yaitu yang benar-benar akan mendatangkan kemanfaatan atau menolak kemudharatan, bukan berupa dugaan belaka dengan hanya mempertimbangkan adanya kemanfaatan tanpa melihat kepada akibat negatif yang ditimbulkannya.*Kedua*, sesuatu yang dianggap masalah itu hendaklah berupa kepentingan umum, bukan kepentingan pribadi kelompok, atau golongan. *Ketiga*, sesuatu yang dianggap masalah itu tidak bertentangan dengan ketentuan yang ada ketegasan dalam al-Qur'an atau Sunnah Rasulullah, atau bertentangan dengan Ijma'.

## **Metode Penelitian**

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian yuridis empiris, yaitu sebuah metode penelitian hukum yang berupaya untuk melihat hukum dalam artian yang nyata atau dapat dikatakan melihat, meneliti bagaimana bekerjanya hukum di masyarakat.<sup>11</sup> Penelitian empiris juga digunakan untuk mengamati hasil dari perilaku manusia berupa peninggalan fisik maupun arsip. Penelitian ini termasuk kedalam penelitian empiris karena hendak mengetahui pelaksanaan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa yang terkait dengan partisipasi masyarakat dalam penyusunan RPJMDesa di Desa Temuwulan. Sedangkan, jika dilihat dari kedalaman analisisnya, penelitian ini termasuk jenis penelitian deskriptif. Penelitian ini bersifat deskriptif karena bertujuan menggambarkan secara tepat ketentuan regulasi hukum dan pelaksanaan partisipasi masyarakat dalam pembentukan rencana pembangunan jangka menengah desa sesuai dengan ketentuan Pasal 25 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 114 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pembangunan Desa, yang mana penelitian ini menganalisis dan menyajikan fakta secara sistematis sehingga dapat lebih mudah untuk dipahami dan disimpulkan. Metode pendekatan yang

---

<sup>9</sup>Tri Anjar Wulansari, "Peran Masyarakat Desa Landungsari Kabupaten Malang dalam RPJMDes Tahun 2013-2019", *Jurnal Ilmu Sosial dan Politik*, 4, (2015), diakses tanggal 27 Oktober 2019.

<sup>10</sup>Abdul Wahhab Khallaf, *Ilmu Ushul Fiqih*, (Jakarta: PT Rineka Cipta, 2005), 141.

<sup>11</sup>Jonaedi Efendi dan Johnny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, (Jakarta: Kencana, 2018), 150.

digunakan didalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis sosiologis. Pendekatan yuridis sosiologis adalah mengidentifikasi dan mengonsepsikan hukum sebagai institusi sosial yang riil dan fungsional dalam sistem kehidupan yang nyata.<sup>12</sup> Pendekatan ini memerlukan barbagai disiplin ilmu sosial dan hukum untuk mengkaji keberadaan hukum positif (negara). Pendekatan ini menjadi penting karena mampu memberikan pandangan yang lebih holistik atas fenomena hukum di masyarakat. Maka tugas peneliti dalam mengkaji adalah mencari tau apa yang ada dibalik yang tampak dari penerapan peraturan perundang-undangan (*something behind the law*). Dalam penelitian ini pendekatan digunakan untuk mendeskripsikan data yang ditemui dilapangan tentang partisipasi masyarakat dalam penyusunan RPJM Desa di Desa Temuwulan. Adapun lokasi penelitian adalah tempat yang digunakan peneliti dalam melakukan penelitian untuk memperoleh data terkait dengan penelitian. Lokasi penelitian ini di Desa Temuwulan Kecamatan Perak Kabupaten Jombang. Sumber data dalam penelitian ini berasal dari data primer, sekunder dan tersier.<sup>13</sup> Data primer yaitu data yang diperoleh langsung dari sumber pertama. yaitu: Bapak Arifin selaku Kepala Desa, Bapak Moch. Sofan Ansori selaku Ketua Badan Permusyawaratan Desa, Bapak Arifin selaku ketua tim penyusun RPJM Desa, dan beberapa unsur Masyarakat Desa diantaranya, Bapak Edi Purnomo berprofesi sebagai guru, Bapak Heri Purnomo berprofesi sebagai petani dan Ketua Kelompok Tani, Ibu Farida selaku Anggota PKK dan Kader Posyandu, dan Saudari Ahwalus berprofesi sebagai mahasiswi dan Anggota Karang Taruna. Adapun data sekunder adalah data yang diperoleh dari buku-buku sebagai data pelengkap sumber data primer. Sumber data sekunder penelitian ini adalah data-data yang diperoleh dengan melakukan kajian pustaka seperti buku-buku ilmiah, jurnal dan hasil penelitian. Data sekunder meliputi dokumen-dokumen, buku, hasil penelitian yang berhubungan dengan partisipasi masyarakat dalam penyusunan RPJM Desa di Desa Temuwulan. Dan data tersier adalah bahan-bahan yang memberi penjelasan terhadap data primer dan sekunder. Data tersier yang digunakan dalam penelitian ini adalah kamus besar bahasa Indonesia dan kamus hukum.

### **Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa di Desa Temuwulan Perspektif Teori Partisipasi**

Pemerintah Desa dalam menjalankan pemerintahannya, diwajibkan untuk membuat sebuah program perencanaan pembangunan. Salah satu bentuk perencanaan yang ada di Desa adalah RPJM Desa. Pemerintah Desa dalam menyusun RPJM Desa selain bersama-sama dengan BPD, pemerintah Desa juga harus melibatkan unsur dari masyarakat yang meliputi: a) Tokoh adat, b) Tokoh agama, c) Tokoh masyarakat, d) tokoh pendidikan, e) Perwakilan kelompok tani, f) Perwakilan kelompok Nelayan, g) Perwakilan kelompok perajin, h) Perwakilan kelompok perempuan, i) Perwakilan kelompok pemerhati dan perlindungan anak, j) Perwakilan kelompok miskin. Pentingnya pelibatan masyarakat dalam penyusunan RPJM Desa ini merupakan wujud dari demokrasi, selain itu juga sebagai upaya menciptakan pembangunan Desa yang sesuai dengan apa yang dibutuhkan oleh masyarakat. Adapun dalam Penyusunan RPJM Desa yang dilakukakan di Desa Temuwulan.

#### **Pertama, Pembentukan tim penyusun RPJM Desa**

---

<sup>12</sup>Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: Penerbit Univeritas Indonesia Press, 1986), 51.

<sup>13</sup> Aminudin dan Zainal Asikin, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo, 2006), 30.

Pembentukan tim penyusun RPJM Desa dilakukan oleh Kepala Desa dan ditetapkan dengan keputusan Kepala Desa. Berikut susunan tim penyusun RPJM Desa di Desa Temuwulan Tahun 2014 – 2019 :

Tabel 1  
Susunan Tim Penyusun RPJM Desa Di Desa Temuwulan  
Tahun 2014 – 2019

No	Nama	Jabatan Pelaksana	Unsur/Jabatan
1	Arifin	Ketua	Kepala Desa
2	Agus Tri Widodo	Sekretaris	Sekretaris Desa
3	Aris Wahyudi	Ketua	LPMD
4	Muntaji	Anggota	LPMD
5	Dewi	Kader PMPN-MPd	KPMD – T
6	Hadi Suroso	Kader PMPN-MPd	KPMD – P
7	Abdul Kharis	Anggota	Kasun
8	Agus Hariyono	Anggota	Kaur Pemerintahan
9	Tubi	Anggota	Wakil Masyarakat
10	Djunaedi	Anggota	Wakil Masyarakat

**Sumber :** Dokumen RPJM Desa Temuwulan Tahun 2014 – 2019

Dari tabel diatas diketahui bahwa dalam pembentukan tim penyusun RPJM Desa yang dilakukan di Desa Temuwulan sudah cukup bagus, dimana dalam penyusunan RPJM Desa, pemerintah Desa Temuwulan sudah melaksanakan ketentuan yang ada dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 114 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pembangunan Desa, dimana dalam membentuk tim penyusun RPJM Desa tidak hanya terdiri dari unsur perangkat Desa dan Lembaga Pemberdayaan Desa, namun juga sudah melibatkan unsur dari berbagai perwakilan masyarakat kelompok masyarakat yang ada di Desa Temuwulan.

Ditinjau dari teori partisipasi yang dikemukakan oleh Adisasmita, maka ada dua hal yang harus diperhatikan agar partisipasi bisa berjalan efektif. *Pertama*, Pelibatan atau pemberian akses kepada masyarakat untuk dapat terlibat dalam proses perencanaan yang ada di Desa. Dalam pembentukan tim penyusun RPJM Desa yang dilakukan di Desa Temuwulan, perwakilan masyarakat sudah diberikan akses dan diikutsertakan dengan menjadi anggota dalam tim penyusun RPJM Desa. Dengan demikian, masyarakat akan terlibat secara aktif serta dapat mengawasi proses penyusunan RPJM Desa dari awal hingga akhir. *Kedua*, Keterlibatan Masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan Desa merupakan aktualisasi kesediaan dan kemauan masyarakat untuk berkorban dan berkontribusi. Dengan dilibatkannya masyarakat dalam tim penyusun RPJM Desa, maka masyarakat harus juga memberikan sumbangsih secara aktif. Sehingga partisipasi yang diharapkan juga akan bisa maksimal.

#### **Kedua, Penyelarasan Arah Kebijakan Perencanaan Pembangunan Kabupaten/Kota**

Tim penyusun RPJM Desa kemudian melakukan penyelarasan arah kebijakan pembangunan Kabupaten/Kota untuk mengintegrasikan program dan kebijakan pembangunan Kabupaten/Kota dengan pembangunan Desa. Berikut hasil wawancara dengan Bapak Arifin selaku ketua tim penyusun RPJM Desa :

*“ dalam proses penyelarasan arah kebijakan, kami dari tim melakukan pendataan terkait program dari pemerintah kabupaten yang juga akan masuk dalam program desa. karena biasanya ada beberapa program dari pemerintah kabupaten yang juga harus dilaksanakan oleh pemerintah Desa”*

Dari hasil wawancara tersebut didapati bahwa setelah tim penyusun RPJM Desa terbentuk. Kemudian mereka melakukan penyelarasan arah kebijakan perencanaan pembangunan kabupaten/Kota. Dimana dalam hal tersebut tim penyusun RPJM Desa mendata dan memilah program dari pemerintah Kabupaten yang akan masuk ke Desa. Nantinya hasil dari penyelarasan tersebut akan dijadikan sebagai lampiran dalam pengkajian keadaan Desa. Dalam penyelarasan arah kebijakan perencanaan pembangunan Kabupaten /Kota hanya dilakukan oleh tim penyusun RPJM Desa, pada tahap ini pelibatan dan keterlibatan masyarakat masih belum ada selain dari tim penyusun RPJM Desa itu sendiri.

### **Ketiga, Pengkajian Keadaan Desa**

Tim penyusun RPJM Desa melakukan pengkajian keadaan Desa dalam rangka mempertimbangkan kondisi objektif Desa. Pengkajian keadaan Desa meliputi<sup>14</sup>: penyelarasan data desa, penggalian gagasan masyarakat, dan penyusunan laporan hasil pengkajian keadaan Desa. Berikut ini hasil wawancara dengan Bapak Agus selaku Sekretaris Desa dan sekretaris tim penyusun RPJM Desa, sebagai berikut:

*“pengkajian keadaan Desa yang dilakukan disini itu mas, dimulai dengan memberi himbauan rapat ditingkat RT dan RW untuk menampung aspirasi dari masyarakat, yang kemudian perwakilan dari Setiap RT dan RW membawanya ke tingkat musdes untuk dibahas lagi bersama tim penyusun RPJM Desa. Setelah semuanya selesai baru tim menyusun laporan pengkajian keadaan Desa untuk dibawa ke tingkat musdes.*

Dari hasil wawancara tersebut bahwa mekanisme pengkajian keadaan Desa sudah sesuai dengan ketentuan yang ada dalam peraturan menteri dalam negeri Nomor 114 tahun 2014 tentang pedoman pembangunan Desa. Dilihat dari segi pelibatan masyarakat dalam pengkajian keadaan Desa. Bapak Edi Purnomo perwakilan masyarakat yang berprofesi sebagai Guru di Desa Temuwulan:

*“terkait dengan RPJM Desa saya kurang paham, kalau terkait perencanaan program pemerintah Desa saya sedikit mengerti mas, karena memang setiap Desa selalu memiliki program yang akan dikerjakan. Terkait pelibatan dalam penyusunan RPJM Desa saya juga belum pernah ikut mas, kalau rapat di RT itu setiap bulan memang rutin diadakan, terkadang rapat yang diadakan membahas tentang usulan-usulan dari warga untuk disampaikan ke Desa. kalau kehadiran saya dalam rapat-rapat RT, biasanya saya di undang dan jika tidak ada halangan saya usahakan selalu datang”*

Dari hasil wawancara tersebut dapat dilihat bahwa pelibatan masyarakat dalam pengkajian keadaan Desa memang sudah dilaksanakan namun sebatas dalam rapat yang diadakan dalam tingkat RT, belum dilibatkan ditingkat Musdes. Sebab yang dilibatkan dalam musdes hanya perwakilan dari RT dan RW saja. Terkait keterlibatan masyarakat dalam pengkajian keadaan Desa memang masyarakat cukup aktif karena disana

---

<sup>14</sup>Wahyudin Kessa, *Perencanaan Pembangunan Desa*, 26.

masyarakat bisa menyalurkan apa yang menjadi keinginannya. Namun kurangnya informasi dan sosialisasi terkait penyusunan RPJM Desa yang kurang jelas sehingga masyarakat tidak ada persiapan sebelum rapat diadakan.

#### **Keempat, Penyusunan rencana pembangunan Desa melalui Musyawarah Desa**

Penyusunan rencana pembangunan Desa membahas dan menyepakati terkait hasil dari pengkajian yang dilakukan oleh tim penyusun RPJM Desa. Kemudian Badan Permusyawaratan Desa menyelenggarakan musyawarah desa berdasarkan laporan hasil pengkajian keadaan desa. Terkait dengan partisipasi Masyarakat dalam proses penyusunan rencana pembangunan Desa yang dilakukan di Desa Temuwulan. Bapak Agus Tri Widodo selaku Sekretaris Desa dan Sekretaris tim penyusun RPJM Desa Temuwulan:

*“ Pada tahapan Musyawarah Desa ini kami selaku pemerintah Desa selalu melibatkan unsur dari masyarakat, meskipun tidak seluruh masyarakat terlibat namun perwakilan tokoh Masyarakat, RT, RW, dan Lembaga yang ada di Desa selalu kami libatkan. Terkadang kita juga mengupayakan kehadiran masyarakat dengan mengadakan musyawarah dan menempatkannya dalam acara sabtu pon, sabtu pon ini merupakan agenda pertemuan rutin Desa dan masyarakat banyak yang hadir, sebab ada acara arisannya juga. kalau mengumpulkan masyarakat di waktu yang lain agak susah sebab tidak ada daya tariknya ”*

Dari hasil wawancara tersebut bisa dipahami bahwa pelibatan masyarakat dalam penyusunan rencana pembangunan Desa dalam musyawarah Desa sudah dilibatkan didalamnya. Dari segi keterlibatan masyarakat, pemerintah Desa telah mengambil langkah terobosan dengan mengadakan penyusunan rencana pembangunan Desa dan menempatkannya pada hari sabtu pon. Hal tersebut dilakukan sebab pada hari sabtu pon selalu diadakan arisan di Balai Desa sehingga ini bisa meningkatkan kehadiran masyarakat untuk terlibat.

#### **Kelima, Penyusunan rancangan RPJM Desa**

Tim penyusun RPJM Desa menyusun rancangan RPJM Desa berdasarkan berita acara dari hasil musdes. Bapak Arifin selaku Kepala Desa di Desa Temuwulan:

*“setelah dilakukan Musyawarah Desa kemudian hasil dari musyawarah Desa tersebut disusun lagi oleh tim penyusun RPJM Desa untuk diperbaiki dan akan dibahas lagi dalam Musrembangdes”*

Hasil wawancara tersebut menjelaskan bahwa penyusunan rancangan RPJM Desa ini. Hanya dilakukan oleh tim penyusun RPJM Desa saja tanpa melibatkan unsur dari masyarakat yang lain.

#### **Keenam, Penyusunan rencana pembangunan Desa melalui Musrembangdes**

Partisipasi masyarakat dalam penyusunan RPJM Desa yang harus mengikutsertakan unsur dari masyarakat Desa. Hal tersebut memang sangatlah penting, karena partisipasi masyarakat dalam penyusunan RPJM Desa bisa menghasilkan kebijakan yang sesuai dengan kondisi yang dibutuhkan oleh masyarakat, sehingga kemungkinan kebijakan yang merugikan atau tidak sesuai dengan kepentingan masyarakat dapat diminimalisir serta dapat menambah kepercayaan masyarakat dalam pengelolaan Desa yang dilaksanakan oleh pemerinah Desa. Bapak Agus Tri Widodo selaku sekretaris Desa Temuwulan:

*“kami selaku desa dalam penyusunan RPJM Desa selalu melibatkan masyarakat di dalamnya. Bahkan kita melakukan penyerapan aspirasi dari*

tingkat musdes, kemudian dilanjutkan melalui musdes, dan yang terakhir musrembangdes. Memang tidak dipungkiri dalam rapat-rapat yang dilakukan ditingkat Desa tidak semua masyarakat ikut terlibat. Namun setidaknya perwakilan setiap RT, RW, tokoh masyarakat dan lembaga-lembaga yang sudah ada di Desa mesti kami undang untuk membahas bersama-sama seperti dalam musrembangdes. Kadang kita juga ingin menambah kuota untuk masyarakat, namun ada kendala dalam masalah biaya. Namun disisilain masyarakat yang diundang terkadang juga malah tidak hadir, dengan alasan sibuk, tidak ada uangnya, atau terkadang jenuh mengikuti rapat, dan lain sebagainya.”

Berdasarkan hasil wawancara tersebut menerangkan bahwa pemerintah Desa telah mengikutsertakan masyarakat dalam proses penyusunan RPJM Desa. Namun pelibatan masyarakat didalam proses penyusunan RPJM Desa di tingkat Desa seperti musrembangdes masih belum maksimal, belum dilibatkannya masyarakat miskin dan kelompok profesi didalamnya. Maka hal tersebut belum sesuai dengan ketentuan yang ada dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 114 tahun 2014 tentang Pedoman pembangunan Desa Pasal 25 ayat (3) bahwa unsur masyarakat yang harus terlibat meliputi: tokoh adat, tokoh agama, tokoh masyarakat, tokoh pendidikan, kelompok tani, kelompok nelayan, kelompok perajin, kelompok perempuan, kelompok pemerhati dan pelindung anak, dan kelompok masyarakat miskin.

Tabel 2  
Data Kehadiran Musyawarah RPJM Desa

No	Peserta Musyawarah RPJM Desa	Jumlah Undangan	Jumlah Kehadiran
1	Perangkat Desa	9	5
2	BPD	8	6
3	LPMD	4	2
4	TP.PKK	5	0
5	KPMD	3	1
6	TPK	4	4
7	Karang Taruna	3	2
8	Pengurus RT	16	14
9	Pengurus RW	5	4
10	Tokoh Masyarakat	5	1
	JUMLAH	62	39

**Sumber:** Dokumen RPJM Desa Temuwulan Tahun 2014 – 2019

Dari tabel diatas diketahui bahwa dari 62 Peserta Musyawarah yang diundang oleh pemerintah Desa, hanya 34 orang yang hadir dalam musyawarah tersebut. ini mengartikan bahwa memang keterlibatan atau kesediaan masyarakat dalam menghadiri musyawarah penyusunan RPJM Desa di Desa Temuwulan masih rendah. Bapak Heri Purnomo selaku ketua Kelompok Tani di Desa Temuwulan mengungkapkan:

*“gak ngerti mas aku soal RPJM Desa iku opo, selama iki yo gak tau dijak musyawarah ndek Deso. tapi gapapa wong ya seng butuh sopo? Masio melu yo gak oleh opo-opo mas.”*

Dari Wawancara tersebut didapati bahwa terkait penginformasian RPJM Desa yang dilakukan oleh pemerintah Desa kepada masyarakat masih kurang optimal, serta

belum dilibatkannya perwakilan kelompok tani dalam penyusunan RPJM Desa ini menggambarkan bahwa pemerintah Desa belum melaksanakan apa yang ada dalam ketentuan Pasal 25 Ayat 3 Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 114 tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa secara optimal. Ibu Farida selaku anggota kader PKK di Desa Temuwulan mengatakan:

*“terkait RPJM Desa saya pernah mendengar. Namun, apa itu RPJM Desa saya kurang tau, tapi kalau terkait musyawarah di Desa kadang saya diundang. Dan kalau pas waktu gak repot terkadang saya hadir”*

Selaras dengan itu saudari Ahwalus Saniyah sebagai bendahara Karang Taruna Desa Temuwulan mengatakan bahwa:

*“kalau ada rapat di Desa karang taruna selalu diundang, namun memang di Desa Temuwulan pemudanya kurang aktif mengikuti kegiatan yang ada di Desa. Maka ketika diundang rapat oleh Desa untuk mewakili karang taruna kebanyakan tidak hadir dan juga kegiatannya bagi pemuda sangat monoton ”*

Dari hasil wawancara terhadap narasumber tersebut, didapati bahwa sosialisasi dan penginformasian terkait RPJM Desa di Desa Temuwulan kurang optimal. Padahal seharusnya masyarakat harus tahu dan mengerti apa yang dilakukan oleh pemerintah Desa khususnya yang terkait dengan penyusunan RPJM Desa, sehingga masyarakat dapat mengerti serta dapat mempersiapkan diri untuk berpartisipasi. Sehingga kehadiran masyarakat dalam musyawarah desa tidak hanya untuk menggugurkan kewajiban saja, namun juga sebagai bentuk perhatian masyarakat terhadap Desa untuk penyaluran informasi.

### **Ketujuh, Penetapan RPJM Desa**

Kepala Desa mengarahkan tim penyusun RPJM Desa melakukan perbaikan dokumen rancangan RPJM Desa berdasarkan hasil kesepakatan musyawarah perencanaan pembangunan Desa. rancangan RPJM Desa menjadi lampiran rancangan peraturan desa tentang RPJM Desa.<sup>15</sup>Berikut wawancara dengan Bapak Anshori Selaku Ketua BPD di Desa Temuwulan:

*“ Dalam Tahap Penetapan RPJM Desa ini dilaksanakan oleh Pemerintah Desa beserta kami BPD. Kemudian bersama-sama membahas dan menetapkan hasil dalam musrembangdes dalam bentuk peraturan Desa, namun kalau ada masyarakat yang ingin ikut terlibat kita juga mempersilahkan. Dalam program-program yang ada dalam RPJM Desa Tahun 2014-2019 memang lebih banyak program atau kebijakan yang fokus terhadap pembangunan fisik, padahal pemberdayaan masyarakat seharusnya juga harus lebih dioptimalkan melihat masih banyak warga di Desa Temuwulan yang masuk dalam kategori pra-sejahtera.”*

Dilihat dari hasil wawancara tersebut bahwa penetapan RPJM Desa hanya dilaksanakan oleh Pemerintah Desa dan BPD. Sehingga partisipasi masyarakat terkait pelibatan dan keterlibatan untuk ikut serta dalam proses penetapan belum tercapai secara maksimal.

---

<sup>15</sup>Wahyudin Kessa, *Perencanaan Pembangunan Desa*, 31.

## **Partisipasi Masyarakat dalam penyusunan Rencana Jangka Menengah Desa di Desa Temuwulan Perspektif Konsep Maslahah Mursalah Abdul Wahab Khallaf**

Maslahah mursalah ialah salah satu bentuk dari sumber hukum dalam kajian ushul fiqh, Maslahah al-mursalah menurut Abdul Wahhab Khallaf ialah yang mutlak, menurut istilah maslahah mursalah diartikan sebagai suatu kemaslahatan yang secara hukum tidak disyariatkan oleh syar'i, dan juga tidak ada dalil syar'inya. Dalam artian lain maslahah mursalah ini disebut mutlak, karena tidak terikat oleh dalil yang mengakuinya atau dalil yang membatalkannya. Dalam substansinya bahwa pembentukan hukum ini dimaksudkan untuk mewujudkan kemaslahatan manusia. Artinya mendatangkan keuntungan, menolak mudarat dan menghilangkan kesulitan mereka. Karena sesungguhnya kemaslahatan manusia tidak terbatas pada individu-individu tertentu saja. Kemaslahatan akan terus menerus muncul bersamaan dengan perkembangan situasi dan kondisi manusia yang disebabkan oleh perkembangan global. Terkadang persyariatkan hukum akan mendatangkan kemanfaatan di masa kini dan juga mendatangkan kemudharatan di masa yang akan datang.<sup>16</sup> Abdul Wahhab Khallaf terkait pendapatnya tentang syarat-syarat yang diperlukan dalam menggunakan al-maslahah al-mursalah, ialah:

Maslahah itu adalah yang sebenarnya, bukan bersifat dugaan. Maksudnya maslahah itu dapat direalisasikan sehingga hukum suatu kejadian itu dapat mendatangkan manfaat dan menjauhkan dari mudharat. Maslahah itu harus bersifat umum, bukan bersifat khusus atau perseorangan. Maslahah itu tidak boleh hanya bermanfaat bagi sebagian kelompok atau golongan saja. Tetapi harus menguntungkan bagi mayoritas umat manusia. Pembentukan maslahah itu harus sesuai dengan prinsip atau hukum yang ditetapkan oleh hukum-hukum Islam (ketentuan dalam Al-Quran, Sunnah, ijma' dan Qiyas), karena jika bertentangan maslahah tersebut tidak bisa disebut maslahah. Maslahah itu bukan maslahah yang tidak benar, dimana nash yang ada tidak menganggap salah dan tidak membenarkan.

Terkait penyusunan RPJM Desa di Desa Temuwulan yang masih belum bisa maksimal dalam melibatkan partisipasi masyarakat dalam musrembangdes, Maka hal tersebut masih belum sesuai dengan ketentuan yang ada dalam Pasal 25 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa. Apabila ditinjau dari pandangan Maslahah Mursalah Abdul Wahhab Khallaf dimana beliau sangat memperhatikan kehati-hatian dalam menentukan hukum, agar tidak menimbulkan hukum yang berdasarkan hawa nafsu dan keinginan tertentu. Sehingga yang menjadi dasar pembentukan hukum pada Maslahah Mursalah Abdul Wahhab Khallaf terdapat tiga unsur, berikut:

### **Pertama, Kemaslahatan yang hakiki**

Kemaslahatan yang hakiki merupakan kemaslahatan yang bukan bersifat dugaan. Artinya dalam pembuktian dari pembentukan hukum pada suatu peristiwa atau kasus, kemaslahatan tersebut bisa benar-benar memberikan kemanfaatan dan penolakan bahaya, bukan hanya sekedar dugaan semata (*maslahah wahmiyyah*) yang hanya mempertimbangkan dugaan akan bahaya yang datang.<sup>17</sup> Bahwa sejatinya kemaslahatan itu harus bisa diupayakan dan diejawantahkan dalam bentuk yang nyata bukan sekedar

---

<sup>16</sup>Abdul Wahhab Khallaf, *Ilmu Ushul Fiqih*, (Jakarta: PT Rineka Cipta, 2005), 141.

<sup>17</sup>Wahyu Abdul Jafar, "Kerangka Istimbath Maslahah Mursalah Sebagai Alternatif Problem Solving Dalam Hukum Islam", *Jurnal Hukum*, Vol 13 (Mei 2016), 104.

angan-angan maupun pikiran-pikiran yang belum tentu dapat dilaksanakan. Jika dilihat dari teori partisipasi maka ada dua hal yang menentukan partisipasi masyarakat tersebut berjalan dengan baik atau tidak. Hal tersebut dapat dilihat dari dua unsur partisipasi.

*pertama*, adanya pelibatan masyarakat bahwa dalam penyelenggaraan perencanaan penyusunan RPJM Desa harus adanya sebuah jaminan prosedur dan forum yang terbuka dan efektif bagi masyarakat untuk terlibat dan mengawasi proses sejak perencanaan. Melihat pelaksanaan penyusunan RPJM Desa yang dilakukan di Desa Temuwulan memang secara mekanisme sudah cukup baik karena telah melibatkan unsur dari perwakilan masyarakat dan kelompok masyarakat. Namun, dari segi pelibatan atau akses yang diberikan pemerintah Desa dalam mengikutsertakan unsur masyarakat dalam musrembangdes untuk semua masyarakat dapat menyuarakan aspirasinya sekaligus juga merupakan membahas RPJM Desa masih kurang dilibatkan, seperti perwakilan masyarakat miskin dan kelompok profesi. Hal ini seharusnya juga menjadi perhatian penting bagi pemerintah Desa untuk dapat melibatkan semua unsur yang ada di Desa, sehingga pemberian hak kepada masyarakat untuk bisa berkontribusi dalam penyusunan RPJM Desa.

*Kedua*, keterlibatan masyarakat dalam pembangunan (perdesaan) merupakan aktualisasi dari ketersediaan dan kemauan anggota masyarakat untuk berkorban dan berkontribusi.<sup>18</sup> Bila melihat tingkat kehadiran masyarakat yang masih relatif cukup rendah dalam mengikuti musyawarah terkait pembahasan RPJM Desa, maka hal tersebut bisa menjadi perhatian bagi pemerintah Desa. Pemerintah Desa harus mendorong masyarakat untuk memberikan kontribusi secara aktif dan optimal sehingga musrembangdes bisa menjadi sarana untuk menyalurkan aspirasi yang efektif. Salah satu caranya dengan memberikan sosialisasi dan informasi yang jelas kepada masyarakat akan pentingnya peran masyarakat dalam pembangunan di Desa. Keterlibatan masyarakat yang masih rendah tersebut berakibat kepada keputusan yang dihasilkan. Dengan tidak ikut terlibat dalam pengambilan keputusan sehingga aspirasi masyarakat yang tidak hadir belum bisa terserap secara menyeluruh. Maka kebijakan yang dihasilkan belum bisa mewartakan kepentingan masyarakat secara menyeluruh. Karena keterlibatan masyarakat bukan hanya sekedar ikut serta ataupun hadir dalam setiap kegiatan namun lebih jauh dari itu, bagaimana masyarakat bisa ikut andil secara aktif dalam setiap kegiatan. Sebab suatu kebijakan akan semakin baik apabila kebijakan tersebut datang dari kebutuhan masyarakat itu sendiri. Bila melihat tingkat kehadiran masyarakat yang masih relatif cukup rendah dalam mengikuti musyawarah terkait pembahasan RPJM Desa, maka hal tersebut bisa menjadi perhatian bagi pemerintah Desa. Pemerintah Desa harus mendorong masyarakat untuk memberikan kontribusi secara aktif dan optimal sehingga musrembangdes bisa menjadi sarana untuk menyalurkan aspirasi yang efektif. Salah satu caranya dengan memberikan sosialisasi dan informasi yang jelas kepada masyarakat akan pentingnya peran masyarakat dalam pembangunan yang ada di Desa.

### **Kedua, Kemaslahatan yang bersifat umum**

Masalah itu sifatnya umum, bukan bersifat perorangan maksudnya ialah, bahwa dalam kaitannya dengan pembentukan hukum terhadap suatu kejadian atau masalah dapat melahirkan kemanfaatan bagi kebanyakan umat manusia, yang benar-benar dapat terwujud. Pembentukan hukum itu bisa menolak madharat, atau tidak hanya

---

<sup>18</sup>Rahardjo Adisasmita, *Pembangunan Pedesaan dan Perkotaan*, (Yogyakarta: Expert, 2018), 35.

mendatangkan kemanfaatan bagi seorang atau beberapa orang. Karenanya, hukum itu tidak bisa disyariatkan lantaran hanya membuahkan kemaslahatan secara khusus kepada pemimpin atau orang-orang tertentu dengan tidak menaruh perhatian kepada kemaslahatan umat. Dengan kata lain, kemaslahatan itu harus memberikan manfaat bagi seluruh umat.<sup>19</sup> Berdasarkan teori partisipasi yang dikemukakan oleh Adisasmita ada dua hal yang perlu diperhatikan dalam menentukan efektif dan tidaknya partisipasi masyarakat tersebut dilaksanakan.

*Pertama*, pelibatan masyarakat bahwa dalam penyelenggaraan perencanaan penyusunan RPJM Desa harus adanya sebuah jaminan prosedur dan forum yang terbuka dan efektif bagi masyarakat untuk terlibat dan mengawasi proses sejak perencanaan. Melihat pelaksanaan penyusunan RPJM Desa yang dilakukan di Desa Temuwulan memang secara mekanisme sudah cukup baik dilaksanakan. Namun, dari segi pelibatan atau akses yang diberikan pemerintah Desa dalam mengikutsertakan unsur masyarakat dalam musrembangdes untuk membahas RPJM Desa masih kurang dilibatkan, seperti perwakilan masyarakat miskin dan kelompok profesi. Belum dilibatkannya seluruh perwakilan masyarakat yang ada, maka hal tersebut melanggar ketentuan yang ada dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa. Belum seluruhnya perwakilan masyarakat yang terlibat, maka akan berpengaruh terhadap kebijakan yang dihasilkan. Karena belum semuanya perwakilan masyarakat dilibatkan membuat kebijakan yang dibuat belum bisa mewakili seluruh aspirasi dari anggota masyarakat maupun kelompok masyarakat.

*Kedua*, keterlibatan masyarakat dalam pembangunan (perdesaan) merupakan aktualisasi dari ketersediaan dan kemauan anggota masyarakat untuk berkorban dan berkontribusi. Bila melihat tingkat kehadiran masyarakat yang masih relatif cukup rendah dalam mengikuti musyawarah terkait pembahasan RPJM Desa, maka hal tersebut bisa menjadi perhatian bagi pemerintah Desa. Pemerintah Desa harus mendorong masyarakat untuk memberikan kontribusi secara aktif dan optimal sehingga musrembangdes bisa menjadi sarana untuk menyalurkan aspirasi yang efektif. Salah satu caranya dengan memberikan sosialisasi dan informasi yang jelas kepada masyarakat akan pentingnya peran masyarakat dalam pembangunan di Desa. Keterlibatan masyarakat yang masih rendah tersebut berakibat kepada keputusan yang dihasilkan. Dengan tidak ikut terlibat dalam pengambilan keputusan sehingga aspirasi masyarakat yang tidak hadir belum bisa terserap secara menyeluruh. Maka kebijakan yang dihasilkan belum bisa mewakili kepentingan masyarakat secara menyeluruh. Karena keterlibatan masyarakat bukan hanya sekedar ikut serta ataupun hadir dalam setiap kegiatan namun lebih jauh dari itu, bagaimana masyarakat bisa ikut andil secara aktif dalam setiap kegiatan. Sebab suatu kebijakan akan semakin baik apabila kebijakan tersebut datang dari kebutuhan masyarakat itu sendiri.

### **Ketiga, Tidak bertentangan dengan Nash dan Sunnah**

Pembentukan hukum berdasarkan kemaslahatan tidak boleh bertentangan dengan hukum atau nash. Dalam pembentukan hukum tidak diperbolehkan membuat hukum yang bertentangan dengan hukum lain.<sup>20</sup> Berdasarkan teori partisipasi ada dua

---

<sup>19</sup>Wahyu Abdul Jafar, "Kerangka Istinbath Masalah Mursalah Sebagai Alternatif Problem Solving Dalam Hukum Islam", *Jurnal Hukum*, Vol 13 (Mei 2016), 104.

<sup>20</sup>Wahyu Abdul Jafar, "Kerangka Istinbath Masalah Mursalah Sebagai Alternatif Problem Solving Dalam Hukum Islam", *Jurnal Hukum*, Vol 13 (Mei 2016), 104.

hal yang perlu diperhatikan dalam menentukan efektif dan tidaknya partisipasi masyarakat tersebut dilaksanakan, yaitu:

*Pertama*, pelibatan masyarakat bahwa dalam penyelenggaraan perencanaan penyusunan RPJM Desa harus adanya sebuah jaminan prosedur dan forum yang terbuka dan efektif bagi masyarakat untuk terlibat dan mengawasi proses sejak perencanaan. Melihat pelaksanaan penyusunan RPJM Desa yang dilakukan di Desa Temuwulan memang secara mekanisme sudah cukup baik dilaksanankan. Namun, dari segi pelibatan atau akses yang diberikan pemerintah Desa dalam mengikutsertakan unsur masyarakat dalam musrembangdes untuk membahas RPJM Desa masih kurang dilibatkan, seperti perwakilan masyarakat miskin dan kelompok profesi. Hal ini seharusnya juga menjadi perhatian penting bagi pemerintah Desa untuk dapat melibatkan semua unsur yang ada di Desa, sehingga semua masyarakat dapat menyuarakan aspirasinya sekaligus juga merupakan pemberian hak kepada masyarakat untuk bisa berkontribusi dalam penyusunan RPJM Desa.

*Kedua*, keterlibatan masyarakat dalam pembangunan (perdesaan) merupakan aktualisasi dari ketersediaan dan kemauan anggota masyarakat untuk berkorban dan berkontribusi. Bila melihat tingkat kehadiran masyarakat yang masih relatif cukup rendah dalam mengikuti musyawarah terkait pembahasan RPJM Desa, maka hal tersebut bisa menjadi perhatian bagi pemerintah Desa. Pemerintah Desa harus mendorong masyarakat untuk memberikan kontribusi secara aktif dan optimal sehingga musrembangdes bisa menjadi sarana untuk menyalurkan aspirasi yang efektif. Salah satu caranya dengan memberikan sosialisasi dan informasi yang jelas kepada masyarakat akan pentingnya peran masyarakat dalam pembangunan di Desa. Keterlibatan masyarakat yang masih rendah tersebut berakibat kepada keputusan yang dihasilkan. Dengan tidak ikut terlibat dalam pengambilan keputusan sehingga aspirasi masyarakat yang tidak hadir belum bisa terserap secara menyeluruh. Maka kebijakan yang dihasilkan belum bisa mewartakan kepentingan masyarakat secara menyeluruh. Karena keterlibatan masyarakat bukan hanya sekedar ikut serta ataupun hadir dalam setiap kegiatan namun lebih jauh dari itu, bagaimana masyarakat bisa ikut andil secara aktif dalam setiap kegiatan. Sebab suatu kebijakan akan semakin baik apabila kebijakan tersebut datang dari kebutuhan masyarakat itu sendiri. Jika dilihat dari pembentukan hukum dari segi kemaslahatan. Partisipasi masyarakat dalam penyusunan RPJM Desa, menurut masalah mursalah Abdul Wahhab Khallaf maka hal ini telah mendatangkan manfaat dan menolak bahaya (*maslahah*) dan hal ini tidak bertentangan dengan hukum. Tetapi dalam penerapannya tidak sesuai dengan peraturan yang telah dibuat, sehingga tujuan pembentukan hukum yang berdasarkan kemaslahatan yang tidak bertentangan dengan hukum tidak terwujud, dikarenakan belum dilibatkannya masyarakat secara menyeluruh serta kurangnya kesadaran masyarakat untuk ikut berpartisipasi.

## **Kesimpulan**

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 114 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pembangunan Desa Pasal 25 Ayat (3) juga mengatur secara jelas bahwa dalam menyelenggarakan penyusunan RPJM Desa, unsur masyarakat yang dilibatkan meliputi: tokoh adat, tokoh agama, tokoh masyarakat, tokoh pendidikan, kelompok tani, kelompok nelayan, kelompok perajin, kelompok perempuan, kelompok pemerhati dan pelindung anak, dan kelompok masyarakat miskin. Dalam penerapannya di Desa Temuwulan masih belum terlaksana dengan baik karena masih ada perwakilan masyarakat yang belum dilibatkan dalam proses penyusunan RPJM Desa yakni dari

Unsur Perwakilan Petani serta Perwakilan Masyarakat miskin. Maka hal ini masih belum sesuai idealitas ketentuan yang ada dalam pasal 25 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 114 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pembangunan Desa. Dan berdasarkan analisis terkait partisipasi masyarakat dalam penyusunan RPJM Desa Temuwulan Tahun 2014-2019 perspektif Masalah Mursalah Abdul Wahab Khallaf terdapat tiga unsur yakni: kemaslahatan yang hakiki, dan kemaslahatan yang bersifat umum bukan pribadi belum terpenuhi sedangkan pada unsur pembentukan hukum berdasarkan kemaslahatan yang tidak bertentangan dengan hukum atau nash telah terpenuhi. Jika dikontektualisasikan menggunakan teori partisipasi maka pelibatan dan keterlibatan masyarakat belum terpenuhi karena fakta yang ada masih ada wakil masyarakat yang belum dilibatkan dalam proses penyusunan RPJM Desa, Serta Keterlibatan masyarakat dalam proses penyusunan RPJM Desa yang juga masih kurang mengerti sehingga kurang aktif dalam berkontribusi.

## **Daftar Pustaka**

### **Buku-buku**

- Adisasmita, Rahardjo. *Pembangunan Pedesaan dan Perkotaan*, Yogyakarta: Expert, 2018.
- Aminuddin, dan Zainal Asikin. *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo, 2006.
- Dokumen RPJM Desa Temuwulan Tahun 2014 – 2019.
- Efendi, Jonaedi dan Johny Ibrahim. *Metode Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris*, Jakarta: Kencana, 2018.
- Effendi, Satria. *Ushul Fiqh*, Jakarta: Kencana, 2005.
- Fadli, Mohammad, dkk. *Pembentukan Peraturan Desa Partisipasi*, Malang: UB Press, 2010.
- Fajar, Mukti dan Yulianto Ahmad. *Dualisme Penerapan Hukum Empiris dan Normatif*, Pustaka Fajar, 2010.
- Karianga, Hendra. *Partisipasi Masyarakat Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah Perspektif Hukum dan Demokrasi*, Bandung: Alumni, 2011.
- Kessa, Wahyudin. *Perencanaan Pembangunan Desa*, Jakarta: KDPDTT, 2015.
- Matrik RPJM Desa Temuwulan Tahun 2014-2019.
- Roibin, dkk. *Pedoman Karya Ilmiah Tahun 2015*, Malang: Fakultas Syariah UIN Malang.
- Soekamto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 1986.
- Solekhan, Moch. *Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Berbasis Partisipasi Masyarakat*, Malang: Setara Press, 2014.
- Wahab Khallaf, Abdul. *Kaidah-Kaidah Hukum Islam*, Bandung: Risalah, 1985.
- Wahab Khallaf, Abdul. *Ilmu Ushul Fiqh*, Jakarta: PT Rineka Cipta, 2005.

### **Jurnal dan Artikel**

- Afriyanti, “Evaluasi Pembangunan Jangka Menengah Desa Lubuk Suli Kecamatan Depati Kabupaten Kerinci”, *Jurnal Administrasi Nusantara*, Vol 3, 2 (Desember 2020).
- Dio, Zamzam Rizky Faizal, “Kajian Yuridis Partisipasi Masyarakat dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa”, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, (2015)
- Fadil, Fathurrahman, “Partisipasi Masyarakat dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan di Kelurahan KotaBaru Tengah”, *Jurnal Ilmu Politik dan Pemerintahan Lokal*, 2 (Desember, 2013)

- Jafar, Wahyu Abdul, "Kerangka Istibath Masalah Mursalah Sebagai Alternatif Problem Solving Dalam Hukum Islam", *Jurnal Hukum*, Vol 13 (Mei 2016).
- Sutopo dan Dwi Tiyanto. "Pentingnya RPJM Desa dalam Memperlancar Pelaksanaan Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa," *Jurnal of Rural and Development*, 2 (Agustus, 2014)
- Yandra, Alexander. "Partisipasi Masyarakat dalam Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kota Pekanbaru 2012-2017", *Jurnal Publika*, 2, (April 2016)
- Wulansari, Tri Anjar. "Peran Masyarakat Desa Landungsari Kabupaten Malang dalam RPJMDes Tahun 2013-2019", *Jurnal Ilmu Sosial dan Politik*, 4, (2015)

### **Undang-Undang**

- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495)
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4421)
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 114 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pembangunan Desa (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 2094)
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 123, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5539)