

TIPOLOGI BADAN PERMUSYAWARATAN DESA RESPONSIF DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN DESA YANG BERBASIS PARTISIPASI MASYARAKAT

Muhammad Aziz Zaelani¹, Nourma Dewi²

Fakultas Hukum, Universitas Islam Batik Surakarta

Jl. Agus Salim No.10, Sondakan, Kec. Laweyan, Kota Surakarta, Jawa Tengah 57147

¹nourmadewi03@gmail.com, ²zeal.aziz@gmail.com

Abstrak

Penelitian mengulas permasalahan Badan Permusyawaratan Desa mengakomodir partisipasi masyarakat pada pembentukan Peraturan Desa dan bentuk ideal tipologinya yang responsif serta berbasis partisipasi masyarakat. Badan Permusyawaratan Desa yang belum responsif berdampak pada pembuatan Peraturan Desa yang nirpartisipasi dan berorientasi eksekutif. Masyarakat desa belum memiliki antusiasme partisipasi. Penelitian bertujuan menciptakan instrumen partisipasi masyarakat desa terstandar yang ditujukan kepada Badan Permusyawaratan Desa sehingga menciptakan tipologi yang responsif. Instrumen menjadi acuan Badan Pemerintahan Desa dalam mengakomodir partisipasi masyarakat desa pada pembentukan Peraturan Desa. Penelitian ini empiris dengan lokasi: (i) Desa Kragilan, Kecamatan Mojolaban Kabupaten Sukoharjo; (ii) Desa Alastuwo, Kecamatan Kebakkramat, Kabupaten Karanganyar; (iii) Desa Sojiwan, Kecamatan Ceper, Kabupaten Klaten; dan (iv) Desa Sawahan, Kecamatan Ngemplak, kabupaten Boyolali. Data diperoleh dari *Focus Group Discussion* dengan analisis kualitatif. Hasil penelitian permasalahan Badan Permusyawaratan Desa dalam mengakomodir partisipasi masyarakat pada pembentukan Peraturan Desa mencakup kurangnya instrumen partisipasi, rendahnya antusiasme masyarakat desa dan kurang optimalnya aspek legislasi Badan Permusyawaratan Desa. Bentuk ideal tipologi Badan Permusyawaratan Desa responsif dalam pembuatan Peraturan Desa berbasis partisipasi masyarakat mencakup partisipasi masyarakat melalui pola kemitraan Pemerintah Desa dengan masyarakat Desa, pembentukan Pusat Informasi Desa dan optimalisasi peran dan fungsi Badan Permusyawaratan Desa.

Kata Kunci: Badan Permusyawaratan Desa, Peraturan Desa, Partisipasi, Responsif.

Abstract

The research reviews the problem of the Village Consultative Body accommodating community participation in forming Village Regulations and the ideal form of its typology that is responsive and based on community participation. The unresponsive Village Consultative Body impacts the making of Village Regulations that are non-participatory and executive-oriented. Village communities need more enthusiasm for participation. The research aims to create a standardized village community participation instrument aimed at the Village Consultative Body to create a responsive typology. The instrument becomes a reference for the Village Governing Body in accommodating village community participation in forming Village Regulations. This research is empirical with locations: (i) Kragilan Village, Mojolaban District, Sukoharjo Regency; (ii) Alastuwo Village, Kebakkramat District, Karanganyar Regency; (iii) Sojiwan Village, Ceper District, Klaten Regency; and (iv) Sawahan Village, Ngemplak District, Boyolali Regency. Data were obtained from Focus Group Discussions with qualitative analysis. The results of the research on the problems of the Village Consultative Body in accommodating community participation in the formation of Village Regulations include the need

for more participation instruments, the low enthusiasm of the village community, and the less-than-optimal legislative aspects of the Village Consultative Body. The ideal form of a responsive Village Consultative Body typology in making Village Regulations based on community participation includes community participation through a partnership pattern between the Village Government and the Village community, establishing a Village Information Center, and optimizing the roles and functions of the Village Consultative Body.

Keywords: *Participation, Responsive, Village Consultative Council, Village Regulations*

1. PENDAHULUAN

Badan Permusyawaratan Desa adalah perwakilan sebagai pemenuhan kedaulatan pada tingkat desa. Kedaulatan dimanifestasikan dengan partisipasi masyarakat desa sebagai realisasinya. Partisipasi menjadi sarana aktif penunjang pemenuhan kedaulatan demokrasi lingkup desa. Demokrasi desa dilaksanakan dalam semangat pengakuan keunikan dan ciri khas desa. Partisipasi masyarakat desa memiliki urgensi: (i) dalam lingkup desa merupakan upaya pendefinisian ulang hubungan masyarakat desa dengan penyelenggara pemerintahan desa. Melalui partisipasi, masyarakat desa mengejawantahkan kedaulatan rakyat dalam lingkup strata yang paling dasar. Artinya, masyarakat desa memiliki legitimasi dalam pemerintahan desa. Penyelenggara pemerintahan desa terbatas pelaksana kekuasaan masyarakat desa; (ii) berkaitan dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yaitu pengakuan negara terhadap hak asal-usul desa/asas rekognisi, penetapan kewenangan berskala lokal dan pengambilan keputusan secara lokal untuk kepentingan masyarakat desa/asas subsidiaritas. Dua asas tersebut menunjukkan desa memiliki kewenangan besar mengurus kebutuhannya sendiri.¹ Hal tersebut juga merupakan konsekuensi dari tujuan negara kesejahteraan melalui cakupan fungsi menjamin kesejahteraan serta menjamin pemenuhannya terhadap masyarakatnya.²

Partisipasi dalam pembuatan Peraturan Desa adalah ciri negara hukum yang hegemoni aktifitas pemerintah desa harus didasarkan hukum untuk mempercepat mencapai kesejahteraan. Namun, Badan Permusyawaratan Desa cenderung menjadi lembaga sekunder dalam pembentukan Peraturan Desa. Eksekutif melalui Kepala Desa mendominasi rangkaian mekanisme pembuatan Peraturan Desa karena minimnya peran Badan Permusyawaratan Desa. Diperlukan mekanisme pembuatan Peraturan Desa yang mengoptimalkan peran Badan Permusyawaratan Desa dan berbasis partisipasi masyarakat. Tujuannya, mencapai tipologi Badan Permusyawaratan Desa yang responsif khususnya mengakomodir partisipasi masyarakat desa dalam pembuatan Peraturan Desa. Keterpenuhan aspek instrumen partisipasi, khususnya yang selama ini digunakan pada lokasi studi juga tidak menutup kemungkinan terhadapnya dipengaruhi oleh unsur diluar hukum. Unsur seperti dinamika politik serta kurangnya dorongan untuk menyesuaikan kemampuan sumber daya manusia terhadap perkembangan teknologi misalnya, memberikan pengaruh pada instrumen partisipasi yang selama ini digunakan.

Dimensi permasalahan kondisi eksisting, yaitu peran Badan Permusyawaratan Desa belum responsif dalam hubungannya dengan masyarakat desa berdampak pada pembuatan Peraturan Desa yang nirpartisipasi dan berorientasi eksekutif. Kriteria yang dapat menunjukkan kurangnya responsifitas fungsi Badan Permusyawaratan Desa dihimpun dari keempat lokasi studi berdasarkan instrumen partisipasi yang digunakan. Instrumen partisipasi

¹ N. Amanulloh, *Demokratisasi Desa*, Jakarta: Kementrian Desa, Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia, 2015, hlm. 17. H. Basri, *et. al.*, "Partisipasi Masyarakat dalam Merumuskan Kebijakan Pada Musrenbang Kampung", *Jurnal Kebijakan Publik*, Vol. 3, 2022.

² Jason Pardon, "Policy Feedback and Support for the Welfare State," *Journal of European Social Policy*, Vol. 23, No. 2, 2013, hlm. 134-148.

tersebut mengedepankan langkah manual melalui pendekatan kualitatif serta naratif pada proses penjaringan aspirasi. Hal ini belum disertai standarisasi substansi kuisioner, pilihan responden maupun sosialisasi terhadap masyarakat pada lokasi studi. Kondisi ini juga disertai hambatan berupa belum terpetakannya skala prioritas permasalahan yang akan dikaji dan disusun dibuktikan dari tidak pernah adanya kajian akademis yang melatarbelakangi pembuatan peraturan desa. Masyarakat desa belum mengontrol kinerja Badan Permusyawaratan Desa serta belum memiliki antusiasme partisipasi. Penelitian ini berusaha mencapai tujuan menciptakan instrumen sarana partisipasi masyarakat desa terstandar, terukur dan komprehensif yang ditujukan kepada Badan Permusyawaratan Desa sehingga menciptakan tipologi Badan Permusyawaratan Desa yang responsif. Instrumen partisipasi tersebut diharapkan menjadi acuan Badan Pemerintahan Desa seluruh Indonesia karena mengelaborasi serta mengakomodir partisipasi masyarakat desa dalam pembentukan Peraturan Desa.

Partisipasi artinya berperan serta dalam kegiatan, mulai perencanaan sampai evaluasi.³ Pembuatan Peraturan Desa termasuk unsur pelaksanaan kebijakan, maka Pemerintah Desa bertanggung jawab menghasilkan Peraturan Desa yang sesuai kebutuhan masyarakat. Masyarakat desa berhak berpartisipasi dalam prosesnya sebagaimana dapat mengikutsertakan banyak orang atau perkumpulan.⁴ Partisipasi merupakan keterlibatan masyarakat yang mempunyai hak dalam pembuatan kebijakan pemerintah, secara langsung maupun melalui intermediasi institusi legitimasi yang mewakili kepentingannya, partisipasi masyarakat merupakan kebebasan berbicara dan berpartisipasi konstruktif.⁵ Partisipasi melibatkan masyarakat dalam pengidentifikasian masalah dan potensi dalam masyarakat, pemilihan dan pengambilan keputusan tentang alternatif solusi menangani masalah, upaya mengatasi masalah dan keterlibatan mengevaluasi perubahan.⁶

Arnstein membuat delapan tingkatan partisipasi masyarakat melalui peran sertanya dengan parameter kontrol merumuskan kebijakan pemerintah, yaitu: (i) kontrol warga negara; (ii) delegasi kewenangan; (iii) kemitraan; (iv) peredaman; (v) konsultasi; (vi) informasi; (vii) terapi; dan (viii) manipulasi.⁷ Sementara itu sebagai komparasinya, Wilcox membedakan level partisipasi masyarakat menjadi lima jenis yaitu: (i) pemberian informasi; (ii) konsultasi; (iii) pembuatan keputusan bersama; (iv) melakukan tindakan bersama; dan (v) mendukung aktivitas yang muncul dari swakarsa masyarakat.⁸ Beberapa teori partisipasi menjadi parameter mengukur partisipasi masyarakat desa melalui Badan Permusyawaratan Desa dalam pembuatan Peraturan Desa serta merumuskan bentuk ideal tipologi Badan Permusyawaratan Desa yang responsif dalam pembuatan Peraturan Desa berbasis partisipasi masyarakat.

Penelitian ini dilakukan pada empat *sample* Desa di wilayah Solo Raya sebagai lokasi studi, yaitu: (i) Desa Kragilan, Kecamatan Mojolaban, Kabupaten Sukoharjo; (ii) Desa Alastuwo, Kecamatan Kebakkramat, Kabupaten Karanganyar; (iii) Desa Sobayan, Kecamatan Pedan, Kabupaten Klaten; dan (iv) Desa Sawahan, Kecamatan Ngeplak, Kabupaten

³ Sijaruddin, Didik Sukriono, Winardi, *Hukum Pelayanan Publik Berbasis Partisipasi dan Keterbukaan Informasi*, Malang: Setara Press, 2012 dalam Anak Agung A. A. Dewi, *Penyusunan Perda yang Partisipatif*, Sidoarjo: Zifatama Jawa, 2019.

⁴ Hendra Mondong, "Peran Pemerintah Desa dalam Meningkatkan Partisipasi Masyarakat dalam Pembangunan Desa", *Governance*, Vol. 12, No. 1, 2013.

⁵ Devi Deviyanti, "Studi tentang Partisipasi Masyarakat dalam Pembangunan di Kelurahan Karang Jati Kecamatan Balik Papan Tengah", *Jurnal Administrasi Negara*, 2013, Vol. 1, No. 2, hlm. 382.

⁶ Adi I. R., *Perencanaan Partisipatoris Berbasis Aset Komunitas: dari Pemikiran Menuju Penerapan*, Depok & Jakarta: FISIP IU Press, 2007, hlm. 38 dalam Bintoro Wardiyanto, Siti Aminah & Ucu Martanto, *Percikan Pemikiran Tata Kelola dan Pembangunan Desa*, Surabaya: Airlangga University Press, 2016, hlm. 435.

⁷ John Gaber, "Building A Ladder of Citizen Participation: Sherry Arnstein, Citizen Participation, and Model Cities", *Journal of the American Planning Association*, Vol. 85, No. 3, 2019, hlm. 188-201.

⁸ E. Agus Purwanto, *Pelayanan Publik Partisipatif* dalam Agus Dwiyanto (Ed.), *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*, Edisi Revisi, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2021, hlm. 71.

Boyolali. Dari keempat lokasi studi, dikumpulkan data primer untuk membuat parameter tingkat partisipasi masyarakat desa melalui Badan Permusyawaratan Desa dalam pembuatan Peraturan Desa. Parameter digunakan untuk mengetahui problematika Badan Permusyawaratan Desa pada pembentukan Peraturan Desa sehingga responsif dalam mengakomodir partisipasi masyarakat. Selanjutnya, faktor tersebut digunakan merumuskan bentuk ideal tipologi Badan Permusyawaratan Desa yang responsif dalam pembuatan Peraturan Desa berbasis partisipasi masyarakat. Keempat lokasi dipilih karena esensi kedekatan historis dimana keempat lokasi mempunyai budaya politik dan cara-cara yang terlembagakan dalam penyampaian aspirasi publik. Hal ini dicontohkan dari berbagai kegiatan seperti serasehan, kajian dusun, musyawarah desa dan lain sebagainya. Pola ini menjadi tersimbiosis dan terstruktur pada pola aspirasi masyarakat sehingga memperkuat identitas dan ciri atau karakter penyampaian aspirasi pada keempat lokasi tersebut.

Urgensi penelitian ini salah satunya keunggulan orisinalitas karena belum terdapat penelitian berbasis *sample* empat lokasi untuk merumuskan bentuk ideal tipologi Badan Permusyawaratan Desa yang responsif dalam pembuatan Peraturan Desa berbasis partisipasi masyarakat. Hasil utama penelitian adalah instrumen sarana partisipasi masyarakat desa terstandar, terukur dan komprehensif yang ditujukan kepada Badan Permusyawaratan Desa sehingga menciptakan tipologi Badan Permusyawaratan Desa yang responsif. Implikasi praktis yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah disusunnya poin-poin untuk membangun kerangka bentuk ideal tipologi Badan Permusyawaratan Desa yang responsif dalam pembuatan Peraturan Desa berbasis partisipasi masyarakat, khususnya dalam bentuk pola kemitraan pemerintah desa dengan masyarakat desa, pembentukan Pusat Informasi Desa serta optimalisasi peran dan fungsi Badan Permusyawaratan Desa.

Perumusan masalah dikonkritkan untuk menjawab apa saja permasalahan Badan Permusyawaratan Desa dalam mengakomodir partisipasi masyarakat pada pembentukan Peraturan Desa dan bagaimana bentuk ideal tipologi Badan Permusyawaratan Desa yang responsif dalam pembuatan Peraturan Desa berbasis partisipasi masyarakat.

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini diklasifikasikan sebagai jenis penelitian hukum sosiologis yang memperoleh data dan informasi empiris mengenai gejala, fakta yang muncul di lokasi studi dengan teknik pengumpulan data yang bertujuan menemukan proses bekerjanya hukum di dalam masyarakat.⁹ Pengumpulan data di lokasi studi bertujuan mengetahui dan menganalisis peran Badan Permusyawaratan Desa dalam proses pembuatan Peraturan Desa. Analisis dilakukan secara kualitatif dengan menelaah pada ketersediaan sarana atau instrumen partisipasi yang digunakan oleh Badan Permusyawaratan Desa pada lokasi studi. Selanjutnya, akan dapat diketahui apakah dalam proses tersebut telah mengakomodir partisipasi masyarakat serta dapat mengetahui tingkatan partisipasi masyarakat. Hasil jawaban akan digunakan merumuskan bentuk ideal tipologi Badan Permusyawaratan Desa yang responsif dalam pembuatan Peraturan Desa berbasis partisipasi masyarakat.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1 Permasalahan Badan Permusyawaratan Desa Dalam Mengakomodir Partisipasi Masyarakat Pada Pembentukan Peraturan Desa

Permasalahan Badan Permusyawaratan Desa dalam mengakomodir partisipasi masyarakat pada pembentukan Peraturan Desa dapat dirinci dalam 3 (tiga) poin utama. Hal ini dikaji dari hasil observasi serta pemetaan yang dilakukan melalui *Forum Group Discussion* (FGD) pada 4 (empat) lokasi studi dalam penelitian ini. Penekanan terhadap permasalahan ini

⁹ Muri Yusuf, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan Gabungan*, Jakarta: Predana Media, 2016.

menjadi pekerjaan rumah dalam mewujudkan otonomi desa yang selaras dengan tujuan mewujudkan kesejahteraan masyarakatnya. Apabila dikaji dari perkembangan negara kesejahteraan dewasa ini, sejatinya harus menunjukkan karakter hukum yang responsif. Dalam paradigma hukum responsif, maka hukum tidak dapat ditempatkan sebagai atau menjadi sebuah paradigma yang kaku, akan tetapi hukum harus mampu merespon dan menyelesaikan permasalahan di dalam masyarakat, saat itulah hukum berfungsi. Philippe Nonet dan Philip Selznick, mengutarakan suatu terobosan hukum yang mampu mengenali keinginan publik dan punya komitmen bagi tercapainya keadilan substantif. Dalam perspektif ini hukum yang baik seharusnya menawarkan sesuatu yang lebih daripada sekedar keadilan prosedural.¹⁰ Hukum responsif merupakan teori tentang profil hukum yang dibutuhkan dalam masa transisi. Karena harus peka terhadap situasi transisi di sekitarnya, maka hukum responsif tidak saja dituntut menjadi sistem yang terbuka, tetapi juga harus mengandalkaan keutamaan tujuan (*the sovereignty of purpose*), yaitu tujuan sosial yang ingin dicapainya serta akibat-akibat yang timbul dari bekerjanya hukum tersebut.¹¹ Maka dari itu, keempat lokasi yang menjadi sample penelitian memberikan rata-rata jawaban identik yang mendeskripsikan beberapa permasalahan Badan Permusyawaratan Desa dalam mengakomodir partisipasi masyarakat pada pembentukan Peraturan Desa.

Pertama, yaitu permasalahan berupa kurangnya instrumen partisipasi yang hanya dapat menunjukkan atau memenuhi kriteria level partisipasi semu. Partisipasi masyarakat dapat ditelaah menggunakan teori tingkatan partisipasi Sherry R. Arnstein maupun teori level partisipasi David Wilcox. Sherry R. Arnstein membuat delapan tingkatan partisipasi masyarakat melalui peran sertanya dengan parameter kontrol merumuskan kebijakan pemerintah, yaitu: (i) kontrol warga negara; (ii) delegasi kewenangan; (iii) kemitraan; (iv) peredaman; (v) konsultasi; (vi) informasi; (vii) terapi; dan (viii) manipulasi.¹² Sementara itu sebagai komparasinya, Wilcox membedakan level partisipasi masyarakat menjadi lima jenis yaitu: (i) pemberian informasi; (ii) konsultasi; (iii) pembuatan keputusan bersama; (iv) melakukan tindakan bersama; dan (v) mendukung aktivitas yang muncul dari swakarsa masyarakat.¹³

Keseluruhan dari tingkatan tersebut menunjukkan tingkatan sampai pada tingkatan manakah masyarakat dilibatkan dan menjadi poros dalam proses dan bentuk partisipasi. Teori tingkatan partisipasi masyarakat oleh Sherry Arnstein tersebut kemudian disajikan penulis dalam bentuk tabel sebagai berikut:

Tabel 1. Tabel Tingkatan Partisipasi Masyarakat Sherry R. Arnstein.

1	<i>Citizen Control</i>	<i>Degree of Citizen Power</i>
2	<i>Delegated Power</i>	<i>Degree of Citizen Power</i>
3	<i>Partnership</i>	<i>Degree of Tokenism</i>
4	<i>Placation</i>	<i>Degree of Tokenism</i>
5	<i>Consultation</i>	<i>Degree of Tokenism</i>
6	<i>Informing</i>	<i>Degree of Tokenism</i>
7	<i>Therapy</i>	<i>Nonparticipation</i>
8	<i>Manipulation</i>	<i>Nonparticipation</i>

¹⁰ Philippe Nonet, Philip Selznick & Robert A. Kagan, *Toward Responsive Law, Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*, New York: Routledge, 2017.

¹¹ Bernard L. Tanya, Yoan N. Simanjuntak, Markus Y. Hage, *Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2010 dalam Jazim Hamidi, Moch. Adi Sugiharto & Muhammad Ihsan, *Membedah teori-Teori Hukum Kontemporer*, Malang: Universitas Brawijaya Press, 2013, hlm. 38.

¹² John Gaber, "Building A Ladder of Citizen Participation: Sherry Arnstein, Citizen Participation, and Model Cities", *Journal of the American Planning Association*, Vol. 85, No. 3, 2019, hlm. 188-201.

¹³ E. Agus Purwanto, *Op. Cit.*, hlm. 71.

Dalam teori tingkatan partisipasi masyarakat dari Sherry Arnstein tersebut, tingkatan yang tertinggi atau berada pada urutan pertama adalah kontrol warga negara (*citizen control*). Pada tahap ini, partisipasi masyarakat telah mencapai tingkatan bahwa masyarakat mempunyai wewenang dalam memutuskan, melaksanakan dan mengawasi kebijakan. Kemudian, pada tingkatan kedua yaitu delegasi kewenangan (*delegated power*), mempunyai ciri bahwa kewenangan masyarakat setingkat lebih besar apabila dibandingkan dengan kewenangan pemerintah dalam hal perumusan kebijakan. Pada tingkat ketiga, merupakan pola kemitraan (*partnership*) dengan ciri terjadi keseimbangan kekuatan yang relatif sama antara masyarakat dengan pemerintah untuk bersama-sama merencanakan dan memutuskan suatu kebijakan. Ketiga pola yang disebutkan pertama tadi merupakan bentuk dari partisipasi masyarakat yang tinggi dan bahkan menjadi penentu bagi perumusan kebijakan atau dapat disebut dengan kekuasaan masyarakat (*degree of citizen power*).¹⁴ Pola seperti ini masih jarang ditemukan di dalam perkembangan negara-negara modern di dunia dewasa ini.

Tingkatan partisipasi yang keempat adalah peredaman (*placation*), yang dicirikan dengan mulai terdapatnya degradasi terhadap wewenang masyarakat. Dalam tingkatan ini, masyarakat sesungguhnya masih memiliki pengaruh terhadap suatu kebijakan, namun demikian apabila pada akhirnya diambil *voting*, maka pemerintah yang akan menjadi pihak yang memutuskan. Kemudian, pada tingkatan yang kelima yaitu konsultasi (*consultation*), mempunyai ciri pukol rata dikarenakan masyarakat disimpulkan sudah semuanya berpartisipasi dalam pengambilan kebijakan dan pemerintah sudah menganggap telah melaksanakan tugasnya memberikan partisipasi kepada masyarakat. Pada tingkatan keenam yaitu penginformasian (*informing*), masyarakat hanya terbatas diberitahukan berlakunya suatu kebijakan tanpa memberikan pilihan kepada masyarakat mengenai setuju atau tidaknya sikap masyarakat terhadap kebijakan tersebut.¹⁵ Dalam ketiga jenis tingkatan partisipasi masyarakat yang disebutkan kedua ini, dapat dikategorisasikan sebagai partisipasi semu (*degree of tokenism*). Artinya, masyarakat seakan-akan pada posisi turut serta berpartisipasi, namun demikian dalam praktiknya pemerintah merupakan pihak yang menentukan dengan atau tanpa adanya partisipasi dari masyarakat tersebut.

Pada tingkatan yang ketujuh yaitu terapi (*therapy*), mempunyai ciri seakan-akan masyarakat yang menjadi korban dan/atau dirugikan dengan diberlakukannya suatu kebijakan oleh pemerintah dapat melakukan pengaduan dan proses protes kepada pemerintah. Namun demikian, pengaduan maupun protes tersebut tidak akan pernah ditindak lanjuti oleh pemerintah. Kemudian, pada tingkatan terakhir, yaitu kedelapan berupa manipulasi (*manipulation*), masyarakat yang diwakili oleh kelompok-kelompok masyarakat seakan-akan dibina dan diarahkan untuk berpartisipasi dalam pengambilan kebijakan. Namun demikian, dalam praktiknya kenyataan yang terjadi hanyalah hal-hal yang bersifat kooptasi dan represif dari pemerintah. Idealnya, pada saat ini bentuk atau pola pembangunan yang dikembangkan di desa adalah pola partisipatif.¹⁶ Pada kedua tingkatan yang disebutkan terakhir ini, sama sekali tidak ditemukan adanya partisipasi masyarakat sehingga dapat disebut sebagai tidak partisipatif (*non participation*).

Teori tingkatan partisipasi masyarakat dari Sherry Arnstein yang telah diuraikan diatas, juga mempunyai relevansi dengan teori partisipasi masyarakat lainnya yang dihimpun oleh penulis dari berbagai referensi literatur. Pemikiran dari David Wilcox,¹⁷ misalnya yang membedakan level partisipasi masyarakat menjadi 5 (lima) jenis meliputi: (i) pemberian informasi; (ii) konsultasi; (iii) pembuatan keputusan bersama; (iv) melakukan tindakan bersama; dan (v) mendukung aktivitas yang muncul dari swakarsa masyarakat. Pemikiran dari

¹⁴ John Gaber, *Op. Cit.*, hlm. 188-201.

¹⁵ *Ibid*,

¹⁶ Hariawan Bihanding, *Perencanaan Pembangunan Partisipatif Desa*, Yogyakarta: Deepublish, 2019, hlm. 1-2.

¹⁷ Erwan Agus Purwanto, *Op. Cit.*, hlm. 176-228.

David Wilcox disertai dengan level permasalahan yang menentukan tingkatan partisipasi dapat digambarkan dalam dibawah ini:

Tabel 2: Tabel Tingkatan Partisipasi Masyarakat Menurut David Wilcox.

No	Type	Problem Levels	Balance of Power
1	<i>Provision of Information</i>	<i>Small</i>	<i>Government Domination</i>
2	<i>Conculation</i>	<i>Medium</i>	<i>Government Domination</i>
3	<i>Join Decision Making</i>	<i>Medium/Big</i>	<i>Balanced</i>
4	<i>Join Action</i>	<i>Medium/Big</i>	<i>Balanced</i>
5	<i>Support Activities That Arise from Community Initiatives</i>	<i>Big</i>	<i>Public Domination</i>

David Wilcox dalam pemikirannya mengutarakan kepentingan yang menjadi tujuan akan mempengaruhi tingkatan level partisipasi masyarakat.¹⁸ Pemikiran David Wilcox mempunyai sifat menyederhanakan teori tingkatan partisipasi dari Sherry Arnstein. David Wilcox mengutamakan efisiensi dalam partisipasi, dimana pemberian tingkatan partisipasi harus disesuaikan dengan sasaran yang akan dituju.¹⁹ Hubungan penggunaan klasifikasi Wilcox ini pada aspek empiris berkaitan dengan struktur pengaruh antara dinamika politik terkait dengan produk hukum yang akan dihasilkan. Dalam rangka pengambilan kebijakan yang bersifat strategis, maka memiliki konsekuensi harus dilibatkannya masyarakat secara penuh dan sistematis. Sementara itu, dalam pengambilan kebijakan yang bersifat teknis dan regional, yang paling relevan adalah memberikan sebatas informasi saja kepada masyarakat. Pada kondisi masyarakat desa yang belum dapat dipersamakan dengan dimensi pemerintahan daerah, memang terdapat problematika dalam penerapan klasifikasi partisipasi dari Wilcox. Problematika tersebut adalah kondisi politis yang lebih sempit apabila dikomparasikan dengan pemerintahan daerah. Dengan demikian, klasifikasi partisipasi demikian menjadi deskripsi awal yang harus disosialisasikan secara terpadu disertai dengan bentuk-bentuk pelatihan dari aspek implementatifnya seperti konsultasi, penyelesaian masalah bersama serta sinergitas dalam realisasi kebijakan tingkat desa. Permasalahan sampah misalnya, membutuhkan sinergi dari masyarakat desa selaku unsur pelaksana dengan pemerintah desa selaku unsur penerap. Maka, keduanya bersinergi dalam membuat produk hukum desa yang mampu mengelaborasi masing-masing fungsi tersebut.

Kedua, permasalahan rendahnya antusiasme masyarakat desa. Hal ini dibuktikan dari hasil observasi maupun wawancara dengan jajaran Badan Permusyawaratan Desa pada masing-masing lokasi studi yang menunjukkan pola bahwa masyarakat desa masih rendah dalam hal antusiasme. Implikasinya adalah rendahnya partisipasi masyarakat desa dalam pembuatan Peraturan Desa meskipun telah difasilitasi oleh Badan Permusyawaratan Desa mulai dari Musyawarah Dusun, Musyawarah Desa dan Musyawarah Bersama. Antusiasme menjadi poin kunci yang mampu meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembuatan Peraturan Desa yang difasilitasi oleh Badan Permusyawaratan Desa. Pada pelaksanaan Musyawarah Dusun dan Musyawarah Desa sejaatinya melibatkan partisipasi masyarakat pada tahap awal penyaluran aspirasinya. Namun demikian, agenda ini hanya mengutamakan pembuatan Peraturan Desa yang menjadi komponen fiskal saja seperti Rancangan Anggaran dan Pendapatan Desa maupun Perubahan Rancangan Anggaran dan Pendapatan Desa. Hal-hal yang berkaitan dengan Pembangunan fisik, peningkatan sumber daya manusia serta kerja

¹⁸ *Ibid*, hlm. 176-228.

¹⁹ Callychya Juanitha Raisha Tuhumena, Jemmy Jefry Pietersz & Victor Juzuf Sedubun, "Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Undang-Undang", *Tatohi Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 1, No. 3, Mei 2021, hlm. 248-256.

sama desa belum mampu menjadi topik utama pada rangkaian Musyawarah Dusun dan Musyawarah Desa yang difasilitasi oleh Badan Permusyawaratan Desa terkait. Kondisi demikian ini menjadi salah satu faktor yang justru dapat mengurangi antusiasme dari masyarakat desa mengingat pembahasan maupun penyaluran aspirasi yang stagnan dalam rangkaian Musyawarah Dusun dan Musyawarah Desa. Hal ini dibuktikan dengan timbulnya konvensi atau kebiasaan politis bahwa Musyawarah Dusun dan Musyawarah Desa diprioritaskan untuk menyusun pemikiran pembuatan peraturan desa mengenai penganggaran. Sebagaimana diketahui, sumber daya dari pemerintah desa mayoritas digunakan untuk penyusunan rencana anggaran yang kemudian direalisasikan menjadi peraturan desa. Hal ini menjadi kebiasaan politis yang terus berlanjut dan membuka ruang pemakluman bahwa pembuatan peraturan desa pada setiap tahunnya cukup mengenai hal-hal yang terkait dengan penganggaran maupun perubahan anggaran. Kondisi ini dapat diklarifikasi pada lokasi studi penelitian ini.

Ketiga, permasalahan kurang optimalnya peran Badan Permusyawaratan Desa diukur dari aspek legislasinya. Aspek legislasi dari Badan Permusyawaratan Desa menjadi tolok ukur salah satunya menginventarisir aspirasi masyarakat desa dalam pembuatan Peraturan Desa. Sejatinya, pasca Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, mulai eksis jenis Peraturan Desa serta Peraturan Kepala Desa. Namun demikian, mengingat mekanisme pembuatannya (prosedur formil) yang belum sepenuhnya menjadi yuridiksi pemerintah desa.²⁰ Maka dari itu, permasalahan kurang optimalnya peran badan Permusyawaratan Desa apabila ditinjau dari aspek legislasinya, menjadi problem yang harus diselesaikan. Kurang optimalnya peran Badan Permusyawaratan Desa tersebut mengingat anggotanya belum mendapatkan pelatihan legislasi sebagaimana lembaga perwakilan lainnya pada tingkat di atasnya. Kondisi demikian merupakan salah satu kelemahan apabila mengkaji perkembangan Badan Permusyawaratan Desa yang sejatinya mempunyai peran penting melalui fungsi legislasi dan pengawasannya. Peraturan Desa sebagai salah satu peraturan perundang-undangan, selain menjadi salah satu instrumen tindakan pemerintah (*bestuurhandeling*) juga digunakan sebagai landasan dari implementasi kebijakan. Peraturan perundang-undangan sebagai instrumen atau sarana pemerintahan berbentuk peraturan tertulis, berisikan norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara dan/atau pejabat yang diberikan kewenangan melalui prosedur yang telah ditentukan. Aspek legislasi juga dipengaruhi oleh faktor sosial, kultural, ekonomi dan politik. Faktor di atas menentukan bagaimana kondisi sosial masyarakat desa pada lokasi studi masih bersifat fakultatif. Anggota Badan Permusyawaratan Desa pada lokasi studi misalnya, mayoritas mempunyai pekerjaan tetap sebagai guru, pegawai pabrik dan lain sebagainya. Kondisi ini memberikan pengaruh pada lemahnya aspek legislasi karena memang tidak dapat sepenuhnya memberikan tuntutan terhadap waktu dari anggota Badan Permusyawaratan Desa. Kondisi ekonomi juga mempengaruhi sebagaimana anggota Badan Permusyawaratan Desa pada lokasi studi paling banyak menerima insentif Rp 300.000 untuk setiap bulannya dengan mekanisme pembayaran yang diakumulasikan.

Aspek regulasi juga memberikan pengaruh dimana penulis belum menemukan aturan yang mempunyai sifat teknis prosedural yang mengatur mekanisme penjangkaran aspirasi berupa format atau substansi kuisisioner permasalahan. Hal ini menimbulkan pengulangan penjangkaran aspirasi dalam pembentukan peraturan desa yang dilakukan secara manual melalui fasilitasi dari Badan Permusyawaratan Desa. Idealnya, terdapat aturan yang bersifat teknis prosedural yang memberikan deskripsi serta acuan khususnya sarana seperti *form* kuisisioner, blangko dan lain sebagainya. Urgensinya menjadi sarana yang mampu membantu

²⁰ N. Irawan, *Tata Kelola Pemerintahan Desa Pasca UU Desa*, Jakarta: Pustaka Obor, 2017, hlm. 2.

Badan Permusyawaratan Desa dalam memilah permasalahan dan menentukan skala prioritas terhadapnya.

Pasal 3 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 mengatur keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah yang pengisiannya dilakukan secara demokratis atau musyawarah. Anggota Badan Permusyawaratan Desa terdiri atas ketua rukun warga, pemangku adat, golongan profesi, pemuka agama dan tokoh atau pemuka masyarakat lainnya. Masa jabatan anggota Badan Permusyawaratan Desa adalah enam tahun dan dapat diangkat atau diusulkan kembali untuk satu kali masa jabatan berikutnya. Jumlah anggota Badan Permusyawaratan Desa ditetapkan dengan jumlah ganjil paling sedikit lima orang dan paling banyak sebelas orang, dengan memperhatikan luas wilayah, jumlah penduduk, dan kemampuan keuangan Desa. Pimpinan Badan Permusyawaratan Desa terdiri dari satu orang ketua, satu orang wakil ketua dan satu orang sekretaris. Pimpinan Badan Permusyawaratan Desa dipilih dari dan oleh anggota Badan Permusyawaratan Desa secara langsung dalam rapat Badan Permusyawaratan Desa untuk pertama kali dipimpin oleh anggota tertua dan dibantu oleh anggota termuda.

Persyaratan dalam keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa sebagaimana dimaksud diatas belum menginventarisir kebutuhan berupa pelatihan legislasi atau persyaratan minimal yang mampu menunjang peran legislasi Badan Permusyawaratan Desa. Hal ini perlu untuk diperhatikan dan disempurnakan mengingat urgensi Badan permusyawaratan Desa sebagai fasilitator aspirasi masyarakat desa. Hal ini relevan apabila mengkaji fungsi Badan Permusyawaratan Desa dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yaitu: (i) membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama kepala desa; (ii) menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat; dan (iii) melakukan kinerja pengawasan kepala desa. Anggota Badan Permusyawaratan Desa kurang memiliki pengetahuan mengenai pedoman atau format dari pembentukan Peraturan Desa. Hal ini dikarenakan setelah Peraturan Desa yang akan dibuat dibahas bersama kepala desa, kemudian rancangan Peraturan Desa tersebut diserahkan kepada sekretaris desa untuk diketik sesuai dengan format yang sudah ditentukan. Hal ini akan menjadi lebih baik apabila terdapat aturan pelaksana di tingkatan daerah yang menjadi pedoman di dalam penyusunan peraturan desa. Hal ini berfungsi sebagai payung hukum dan acuan di dalam proses pembentukan peraturan desa supaya menjadi lebih efisien, terstruktur, sistematis serta dapat menciptakan produk peraturan desa.

3.2 Bentuk Ideal Tipologi Badan Permusyawaratan Desa Yang Responsif Dalam Pembuatan Peraturan Desa Berbasis Partisipasi Masyarakat

Bentuk ideal tipologi Badan Permusyawaratan Desa yang responsif dalam pembuatan Peraturan Desa berbasis partisipasi masyarakat menjadi model yang dihasilkan dalam rangkaian penelitian ini. Sisi responsif dari pembuatan Peraturan Desa tentunya adalah dapat mengakomodir partisipasi masyarakat desa, digunakan sesuai kewenangan *stakeholder* yang menerbitkan dan digunakan sebagai sarana kebijakan dan tidak bersifat represif. Permasalahan pembuatan Peraturan Desa yang belum tepat sasaran, didasari oleh lemahnya partisipasi dari masyarakat desa sehingga muatan norma dan tujuan produk hukum desa belum mengakomodir kebutuhan masyarakat. Dengan demikian, diperlukan sarana berupa mekanisme pembuatan Peraturan Desa dalam hal ini melalui peran dan fungsi dari Badan Permusyawaratan Desa. Harapannya, melalui peran dan fungsi dari Badan Permusyawaratan Desa sebagaimana dimaksud, mampu untuk mengelaborasi partisipasi masyarakat sehingga mampu menciptakan karakter produk hukum yang responsif. Sisi responsif tersebut selaras dengan upaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat yang dalam hal ini adalah masyarakat desa. Peraturan desa yang responsif diharapkan berorientasi pada hasil dan tidak kaku dalam mengatasi problematika yang terjadi pada lingkungan desa. Sample pada keempat lokasi studi juga merupakan desa transisi yang secara kuantitas terhitung produktif dalam pembuatan

Peraturan Desa. Hal tersebut merupakan problematika empiris sebagaimana menjadi isu hukum dari penelitian ini. Dengan demikian, penelitian ini dimaksudkan untuk menjadi barometer bentuk ideal tipologi Badan Permusyawaratan Desa yang responsif dalam pembuatan Peraturan Desa berbasis partisipasi masyarakat.

Bentuk ideal tipologi Badan Permusyawaratan Desa yang responsif dalam pembuatan Peraturan Desa berbasis partisipasi masyarakat sebagai *output* dari penelitian ini dapat diinventarisir mencakup 3 (tiga) aspek penting di bawah ini. *Pertama*, partisipasi masyarakat melalui pola kemitraan pemerintah desa dengan masyarakat desa. Hal ini difasilitasi oleh Badan Permusyawaratan Desa yang diharapkan mampu memposisikan masyarakat desa sebagai mitra. Pola kemitraan menjadi terobosan dalam menyesuaikan perkembangan hubungan antara pemerintah dengan masyarakatnya. Hal ini mengarah pada terciptanya kebijakan yang memberikan ruang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dan turut serta. Ragam kebijakan tersebut pada dasarnya bertujuan untuk memberikan ruang yang semakin besar terhadap masyarakat untuk dapat terlibat dalam kegiatan pembangunan dan pelayanan publik. Swastanisasi dan kemitraan antara pemerintah dan masyarakat menjadi semakin mudah diketemukan dalam berbagai kegiatan pembangunan dan pelayanan publik. Fenomena semacam ini menjadi semakin banyak terjadi. Kondisi ini juga dialami dalam bidang tata kelola BUMDes misalnya yang memiliki konsekuensi berupa meleburnya batasan interaksi yang telah mampu melibatkan peran dan fungsi masyarakat dalam pemerintahan di lingkungan desa. Hal ini menjembatani kepentingan pemerintah maupun masyarakat desa melalui pola kemitraan yang diharapkan mampu menghasilkan produk Peraturan Desa yang partisipatif melalui pola tersebut. Hal ini harus ditindaklanjuti dengan respon pemerintah desa menyesuaikan perannya dalam pembentukan Peraturan Desa melalui pola kemitraan yang difasilitasi oleh Badan Permusyawaratan Desa untuk menyesuaikan ruang gerak kebutuhan masyarakatnya.

Pola kemitraan terbukti berhasil pada beberapa daerah seperti menggandeng kerja sama dengan mitra Perguruan Tinggi sebagaimana dilakukan oleh Pemerintah Desa Ponggok, Kecamatan Polanharjo, Kabupaten Klaten. Kemitraan tersebut menghasilkan perubahan signifikan berupa optimalisasi sumber daya perikanan dan kawasan sumber perekonomian yang menyumbang Pendapatan Asli Daerah yang terhitung besar. Kondisi demikian membuktikan bahwa pola kemitraan dapat diterapkan dan direalisasikan pada hubungan pemerintah desa dengan masyarakat desa maupun unsur swasta dan lainnya.

Lazer,²¹ menawarkan 3 (tiga) bentuk model regulatif yang mampu menyajikan kemitraan antara pemerintah dengan masyarakatnya. Hal ini dapat dicermati dan kemudian dipraktikkan pada hubungan antara Pemerintah Desa, Badan Permusyawaratan Desa maupun masyarakat desa sebagai suatu kemitraan. Model kompetitif merupakan bentuk kemitraan dengan kondisi pemerintah desa akhirnya terlibat dalam persaingan yang terjadi antara perusahaan milik swasta dan juga milik desa (BUMDes). Pada tradisi bisnis klasik, cara mengatasi persaingan yang tidak sehat adalah dengan menciptakan pola kerja sama yang baik. Namun pada era modern, model kerja sama semakin tidak terpakai dalam bisnis modern, sebagian dari pebisnis justru memilih mengembangkan kartel produksi dan pasar. Oleh karena itu, apa yang semula dapat dilakukan bentuk kerja sama, ternyata kini di monopolisasi secara halus dalam pola manajemen kartel.²² Sikap pemerintah desa terhadap aspek ini menunjukkan sisi administrasi yang kental.²³

²¹ David Lazer, "Global and Domestic Governance: Modes of Interdependence in Regulatory Policymaking," *European Law Journal*, Vol. 12, No. 4, July 2006, hlm. 455-468 dalam Alasdair R. Young, "The European Union as a Global Regulator? Context and Comparison", *Journal of European Public Policy*, Vol. 1, No. 1, 2015, hlm. 1-28.

²² David Lazer, A. Friedman, "The Parable of the Hare and the Tortoise: Small Worlds, Diversity, and System Performance," *KSG Faculty Research Working Paper Series RWP05-058*, October 2005, hlm. 55-56 dalam

Model koordinatif merupakan bentuk kemitraan berikutnya yang dapat dilihat dari keselarasan tujuan dari hubungan Pemerintah Desa maupun masyarakat desa yang difasilitasi oleh Badan Permusyawaratan Desa. Secara harfiah, koordinatif tidak sama dengan kerja sama, tetapi keduanya memiliki kesamaan dalam beberapa makna khusus. Misalnya, kerja sama merupakan bentuk bahwa kedua belah pihak telah saling menyempurnakan untuk memperoleh keuntungan masing-masing. Dalam hubungan tersebut, masing-masing pihak mengurangi hegemoni dan ruang geraknya atas dasar kesepakatan bersama.²⁴ Dalam model koordinatif kerja sama dimungkinkan dapat dilakukan. Sejatinya kemitraan dapat dibentuk dari kerja sama dengan mitra terbaik mereka termasuk yang berasal dari internal masyarakat desa maupun eksternal. Spekulasi kerja sama dilakukan dengan penuh perhitungan terhadap oportunitas jalur ekonomi yang memungkinkan program pemerintah desa yang selanjutnya disusun melalui Peraturan Desa dapat bertumbuh atas dukungan dan pemanfaatan dari mitranya. Maka, pola kemitraan ini harus didahului oleh riset yang mengakomodir keinginan mitra, masyarakat maupun konsumennya.

Kedua, pembentukan Pusat Informasi Desa. Hal ini perlu dilakukan untuk mempermudah proses penyaluran aspirasi masyarakat desa yang difasilitasi oleh Badan Permusyawaratan Desa pada pembentukan Peraturan Desa. Maka, pembentukan Pusat Informasi Desa ini menjadi salah satu bentuk ideal tipologi Badan Permusyawaratan Desa yang responsif dalam pembuatan Peraturan Desa berbasis partisipasi masyarakat. Langkah-langkah untuk mewujudkan optimalisasi partisipasi masyarakat tentunya diupayakan melalui sarana yang terintegrasi dan berbasis informasi serta teknologi. Hal tersebut menjadi perwujudan penerapan teknologi informasi yang dapat dioptimalkan untuk menunjang partisipasi masyarakat desa. Hal lainnya dilakukan dengan cara melakukan reformulasi substansi pengaturan yang mampu mengakomodir keterpaduan sistem melalui optimalisasi teknologi informasi tersebut khususnya pada tingkat Pemerintah Kabupaten/Kota dalam mengakomodir sistem informasi yang mampu mendukung dan mendorong terciptanya Pusat Informasi Desa. Namun demikian, perlu untuk diperhatikan bahwa langkah merealisasikan Pusat Informasi Desa secara terintegrasi, masih terkendala dengan faktor sarana prasarana. Hal ini dapat dibuktikan apabila mengingat sumber daya dalam membangun sarana informasi teknologi sangat terbatas khususnya pada tingkat Pemerintahan Desa. Implikasinya, sebagai jalan tengahnya dapat dilakukan melalui mekanisme bekerja sama dengan penyedia jasa maupun ahli yang memiliki kompetensi pada bidang informasi serta teknologi. Sejatinya, terobosan Pusat Informasi Desa yang terintegrasi dan aksesibel atau dapat diakses oleh masyarakat desa, mampu menjadi bagian dari fungsi pengawasan sekaligus memudahkan memenuhi kebutuhan masyarakat desa sebagai media informasi, berkaitan dengan keseluruhan tahapan pembuatan Peraturan Desa.

Realisasi dari Pusat Informasi Desa perlu ditunjang dengan kaderisasi unsur masyarakatnya terutama pada bidang kemampuan operasional yang mendukung untuk itu. Maka, saran yang dapat disajikan adalah meningkatkan kompetensi struktur anggota Badan Permusyawaratan Desa yang sudah ada pada lokasi studi dengan berbagai bentuk pelatihan serta peningkatan kemampuan mengakses maupun mengolah *data base* Pusat Informasi Desa. Hal ini diperlukan untuk menjembatani peran anggota Badan Permusyawaratan Desa sebagai fasilitator sekaligus operator dari Pusat Informasi Desa. Berikutnya, adalah secara preventif meningkatkan tuntutan kompetensi terhadap calon anggota Badan Permusyawaratan Desa dengan mencantumkan syarat terkait berupa kemampuan mengakses maupun mengolah *data*

Bonnie J. McCay (Ed.), *Stewardship of Global Collective Behavior*, US: The State University of New Jersey, 2021, hlm. 3.

²³ *Ibid.*,

²⁴ Hajar Saeed Al-Hubaishi, Syed Zamberi Ahmad & Matloub Hussain, "Exploring Mobile Government from the Service Quality Perspective", *Journal of Enterprise Information Management*, Vol. 30, No. 1, 2017, hlm. 4-16.

base Pusat Informasi Desa. Hal ini perlu disempurnakan dengan dimensi fiskal berupa tersediannya penganggaran untuk merealisasikan saran-saran tersebut.

Keadaan demikian tersebut segera menuntut optimalisasi informasi dan teknologi melalui realisasi Pusat Informasi Desa yang terintegrasi dengan memberikan progres pengembangan sarana dan prasarana pembuatan Peraturan Desa yang responsif dan tanggap memberikan keterbukaan informasi yang aksesibel kepada masyarakat desa maupun Badan Permusyawaratan Desa. Hal ini juga merupakan upaya dalam melaksanakan Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE). SPBE diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2018 tentang Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik, sebagaimana menurut ketentuan Pasal 2 ayat (1) dinyatakan bahwa Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik dilakukan dengan prinsip-prinsip: (i) efektifitas; (ii) keterpaduan; (iii) kesinambungan; (iv) efisiensi; (v) akuntabilitas; (vi) interoperabilitas; dan (vii) keamanan. Dalam menyempurnakan manfaat Pusat Informasi Desa dapat juga mengoptimalkan fungsi kontrol masyarakat. Dalam praktiknya, hal tersebut dilakukan melalui optimalisasi media sosial dengan wadah portal laporan yang dikelola oleh Badan Permusyawaratan Desa khususnya yang mampu menjadi wadah pengawasan dan kontrol dalam pembuatan Peraturan Desa.

Ketiga, optimalisasi peran dan fungsi Badan Permusyawaratan Desa. Optimalisasi peran dan fungsi Badan Permusyawaratan Desa dapat dilakukan dengan ragam sosialisasi, pendidikan dan pelatihan maupun meningkatkan kualifikasi minimal yang dibutuhkan sebagai syarat untuk menjadi anggota Badan Permusyawaratan Desa. Sosialisasi menjadi salah satu upaya yang bersifat preventif, khususnya untuk mengubah *mindset* anggota Badan Permusyawaratan Desa dengan menyadarkan fungsinya sebagai lembaga yang melakukan kontrol terhadap pembuatan Peraturan Desa. Kegiatan sosialisasi diharapkan dapat menciptakan suatu perubahan pandangan atau kesadaran anggota Badan Permusyawaratan Desa. Salah satu penurunan tingkat kesadaran anggota Badan Permusyawaratan Desa telah menjadi hambatan sosiologis yang mengakibatkan sifat apatis dan skeptis sehingga menutup diri dalam melakukan pengawasan terhadap pembuatan Peraturan Desa. Faktor sumber daya manusia khususnya pada lingkungan Badan Permusyawaratan Desa yang menjadi *sample* dalam penelitian ini, mempunyai kausalitas dengan belum terdapatnya tim Pendidikan dan Pelatihan pada lingkungan Desa yang mampu melakukan upaya optimalisasi terhadap peran dan fungsi Badan Permusyawaratan Desa.

Peningkatan kompetensi anggota Badan Permusyawaratan Desa dapat dilakukan dengan berbagai upaya. Pendidikan dan Pelatihan (Diklat), Bimbingan Teknis (Bimtek), *Forum Group Discussion* (FGD), Lokakarya, Seminar, Pelatihan Terpadu, Sertifikasi dan Pembinaan khususnya terhadap aspek legislasi. Bentuk-bentuk model peningkatan kompetensi yang dapat dilakukan terhadap pelaksana kebijakan dengan mengambil contoh pada model penataan aparatur birokrasi. Peningkatan kompetensi anggota Badan Permusyawaratan Desa, utamanya terhadap kemampuan legislasi, pengawasan dan peningkatan mutu dari anggotanya melalui pelatihan-pelatihan terstruktur yang diadakan baik oleh Pemerintah Desa, Pemerintah Kabupaten/Kota maupun kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi. Ragam peningkatan kompetensi diatas harus dijaga esensinya dari pengaruh dinamika politik pada lingkup desa. Hal ini perlu menjadi sorotan karena pada dasarnya *political will* dapat memberikan dampak signifikan sehingga mengancam estafet dalam hal peningkatan kompetensi anggota Badan Permusyawaratan Desa. Maka, diperlukan komitmen dengan semangat perubahan menjadi lebih baik khususnya menjadikan kesejahteraan sebagai tujuan utamanya. Kondisi ini merupakan fenomena yang membuktikan bahwa aspek hukum maupun regulasi selalu dipengaruhi oleh aspek lain diluar hukum seperti politik, sosial, ekonomi dan budaya. Oleh karena itu, beberapa terobosan diatas, harus dikembalikan potensi realisasinya dengan tolok ukur aspek-aspek diluar hukum sebagaimana dimaksud.

4. SIMPULAN

Permasalahan Badan Permusyawaratan Desa dalam mengakomodir partisipasi masyarakat pada pembentukan Peraturan Desa mencakup kurangnya instrumen partisipasi yang hanya dapat menunjukkan atau memenuhi kriteria level partisipasi semu, rendahnya antusiasme masyarakat desa dan kurang optimalnya peran Badan Permusyawaratan Desa diukur dari aspek legislasinya.

Bentuk ideal tipologi Badan Permusyawaratan Desa yang responsif dalam pembuatan Peraturan Desa berbasis partisipasi masyarakat direalisasikan dengan upaya membangun partisipasi masyarakat melalui pola kemitraan pemerintah desa dengan masyarakat desa, pembentukan Pusat Informasi Desa serta optimalisasi peran dan fungsi Badan Permusyawaratan Desa.

UCAPAN TERIMA KASIH

Terima kasih kepada seluruh pihak yang telah membantu dalam penulisan penelitian ini serta instansi kami, Fakultas Hukum Universitas Islam Batik Surakarta, turut kami haturkan terima kasih kepada pengelola jurnal Ilmu Hukum Prima.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Anak Agung A. A. Dewi, 2019, *Penyusunan Perda yang Partisipatif*, Zifatama Jawara, Sidoarjo.
- Bintoro Wardiyanto, Siti Aminah & Ucu Martanto, 2016, *Percikan Pemikiran Tata Kelola dan Pembangunan Desa*, Airlangga University Press, Surabaya.
- Bonnie J. McCay (Ed.), 2021, *Stewardship of Global Collective Behavior*, The State University of New Jersey, US.
- E. Agus Purwanto, *Pelayanan Publik Partisipatif* dalam Agus Dwiyanto (Ed.), 2021, *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*, Edisi Revisi, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Hariawan Bihamding, 2019, *Perencanaan Pembangunan Partisipatif Desa*, Deepublish, Yogyakarta.
- Jazim Hamidi, Moch. Adi Sugiharto & Muhammad Ihsan, 2013, *Membedah teori-Teori Hukum Kontemporer*, Universitas Brawijaya Press, Malang.
- Muri Yusuf, 2016, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan Gabungan*, Predana Media, Jakarta.
- N. Amanulloh, 2015, *Demokratisasi Desa*, Kementrian Desa, Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia, Jakarta.
- N. Irawan, 2017, *Tata Kelola Pemerintahan Desa Pasca UU Desa*, Pustaka Obor, Jakarta.
- Philippe Nonet, Philip Selznick, Robert A. Kagan, 2017, *Toward Responsive Law, Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*, Routledge, New York.

Jurnal:

- Alasdair R. Young, "The European Union as a Global Regulator? Context and Comparison", *Journal of European Public Policy*, Vol. 1, No. 1, 2015, 1-28.
- Callychya Juanitha Raisha Tuhumena, Jemmy Jefry Pietersz & Victor Juzuf Sedubun, "Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Undang-Undang", *Tatohi Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 1, No. 3, 2021, 248-256.
- Devi Deviyanti, *Studi tentang Partisipasi Masyarakat dalam Pembangunan di Kelurahan Karang Jati Kecamatan Balik Papan Tengah*, *Jurnal Administrasi Negara*, 2013, Vol. 1, No. 2, 382.

- H. Basri, *et. al.*, “Partisipasi Masyarakat dalam Merumuskan Kebijakan Pada Musrenbang Kampung”, *Jurnal Kebijakan Publik*, Vol. 3, 2022.
- Hajar Saeed Al-Hubaishi, Syed Zamberi Ahmad & Matloub Hussain, “Exploring Mobile Government from the Service Quality Perspective”, *Journal of Enterprise Information Management*, Vol. 30, No. 1, 2017, 4-16.
- Hendra Mondong, “Peran Pemerintah Desa dalam Meningkatkan Partisipasi Masyarakat dalam Pembangunan Desa”, *Governance*, Vol. 12, No. 1, 2013.
- Jason Pardon, *Policy Feedback and Support for the Welfare State*, *Journal of European Social Policy*, Vol. 23, No. 2, 2013, 134-148.
- John Gaber, “Building A Ladder of Citizen Participation: Sherry Arnstein, Citizen Participation, and Model Cities”, *Journal of the American Planning Association*, Vol. 85, No. 3, 2019, 188-201.

Peraturan Perundangan:

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
- Peraturan Presiden ssssssssserintahan Berbasis Elektronik