

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Penelitian**

Hasil observasi di Desa Gandamekar menunjukkan bahwa proses penyusunan kebijakan desa masih menghadapi berbagai hambatan yang berdampak pada ketepatan sasaran regulasi yang dihasilkan. Salah satu permasalahan utama yang ditemukan adalah rendahnya tingkat partisipasi masyarakat dalam musyawarah desa, sehingga aspirasi warga tidak terserap secara optimal. Kondisi ini menyebabkan substansi kebijakan yang dihasilkan berpotensi tidak sepenuhnya mencerminkan kebutuhan dan kepentingan masyarakat desa secara menyeluruh.

Selain itu, dinamika hubungan antara Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) juga belum berjalan secara harmonis. Perbedaan pandangan dan kepentingan dalam proses pembahasan Peraturan Desa kerap menimbulkan ketegangan yang menghambat kelancaran proses perumusan kebijakan. Situasi tersebut menunjukkan bahwa koordinasi kelembagaan masih lemah dan berpotensi memengaruhi konsistensi serta kualitas hasil kebijakan yang ditetapkan.

Dari aspek administratif, observasi menunjukkan bahwa sebagian aparatur desa belum memiliki pemahaman yang memadai terkait teknik penyusunan regulasi dan penerapan prosedur formal yang benar. Keterbatasan kapasitas aparatur dalam memahami mekanisme teknis penyusunan Peraturan Desa berpotensi menimbulkan kesalahan prosedural dan menghasilkan kebijakan yang tidak tepat sasaran.

Permasalahan tersebut diperparah oleh belum adanya mekanisme kerja yang baku serta kurang optimalnya komunikasi publik dalam proses penyusunan kebijakan. Hingga saat ini, belum terdapat prosedur yang jelas dan konsisten untuk memastikan setiap tahapan penyusunan Peraturan Desa berjalan secara seragam. Akibatnya, terjadi perbedaan cara kerja antar pelaksana yang berdampak pada kualitas regulasi yang dihasilkan. Selain itu, minimnya penelusuran awal terhadap potensi hambatan sosial,

administratif, kelembagaan, dan komunikasi menyebabkan berbagai persoalan baru baru disadari ketika proses penyusunan kebijakan telah berjalan.

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa proses penyusunan Peraturan Desa di Desa Gandamekar belum sepenuhnya didukung oleh tata kelola yang memadai. Ketidaktepatan sasaran kebijakan tidak dapat dipahami semata-mata sebagai kesalahan teknis atau prosedural, melainkan sebagai persoalan sistemik yang berkaitan dengan lemahnya pengelolaan risiko dalam proses perumusan kebijakan publik di tingkat desa.

Pandangan ini sejalan dengan (Fajar Tri sakti, 2023) yang menyatakan bahwa kualitas kebijakan publik sangat ditentukan oleh kemampuan perumus kebijakan dalam mengidentifikasi permasalahan sejak tahap awal, membangun partisipasi para pemangku kepentingan, serta melakukan pemetaan risiko secara sistematis. Tanpa pemetaan risiko yang memadai, kebijakan berpotensi kehilangan ketepatan sasaran dan menjadi kurang responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

Dalam konteks tersebut, manajemen risiko menjadi pendekatan yang relevan untuk digunakan dalam menganalisis proses penyusunan Peraturan Desa. (Hopkin, 2018) memandang manajemen risiko sebagai suatu proses terstruktur yang bertujuan untuk memahami ketidakpastian, mengidentifikasi risiko yang dapat memengaruhi pencapaian tujuan organisasi, menilai tingkat signifikansi risiko, serta menentukan respons yang tepat agar tujuan dapat dicapai secara efektif. Pendekatan ini menekankan pentingnya integrasi manajemen risiko ke dalam seluruh proses pengambilan keputusan, termasuk dalam perumusan kebijakan publik.

Secara normatif, penyusunan Peraturan Desa telah memiliki landasan hukum yang jelas melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa. Regulasi tersebut menegaskan prinsip partisipasi masyarakat, transparansi, akuntabilitas, serta koordinasi kelembagaan dalam setiap tahapan penyusunan kebijakan desa. Namun, hasil observasi menunjukkan bahwa prinsip-prinsip tersebut belum sepenuhnya diimplementasikan secara optimal dalam praktik penyusunan Peraturan Desa di Desa Gandamekar.

Menurut (Hopkin, 2018), proses manajemen risiko terdiri dari enam tahapan yang saling berkaitan, yaitu identifikasi risiko, analisis risiko, evaluasi risiko, mitigasi atau perlakuan risiko, monitoring dan review, serta komunikasi risiko. Keenam tahapan tersebut membentuk suatu siklus yang bertujuan memastikan bahwa risiko dikenali sejak awal, dianalisis tingkat kemungkinan dan dampaknya, dievaluasi tingkat prioritasnya, serta dikelola secara berkelanjutan melalui pengendalian dan komunikasi yang efektif.

Dalam praktik penyusunan Peraturan Desa di Desa Gandamekar, hasil observasi awal menunjukkan bahwa penerapan keenam tahapan manajemen risiko tersebut belum berjalan secara optimal. Kelemahan paling mendasar terlihat pada tahap identifikasi risiko. Pemerintah Desa belum memiliki mekanisme baku untuk mengenali, mengumpulkan, dan memetakan potensi risiko yang mungkin muncul sepanjang proses penyusunan Peraturan Desa. Tidak ditemukan daftar risiko awal, prosedur pengumpulan informasi risiko, maupun kajian awal terhadap potensi hambatan sosial, administratif, kelembagaan, dan komunikasi.

Ketiadaan identifikasi risiko sejak tahap awal menyebabkan berbagai persoalan, seperti rendahnya partisipasi masyarakat, konflik kelembagaan antara Pemerintah Desa dan BPD, keterbatasan kapasitas aparatur, serta minimnya sosialisasi kebijakan, tidak terpetakan sebagai risiko yang perlu dikelola. Akibatnya, permasalahan tersebut baru muncul di tengah proses dan tidak dapat ditangani secara tepat waktu, sehingga berdampak pada ketidaktepatan sasaran kebijakan desa.

Berdasarkan kondisi tersebut, penelitian mengenai manajemen risiko dalam penyusunan Peraturan Desa menjadi penting untuk dilakukan. Penelitian ini berfokus pada analisis penerapan enam tahapan manajemen risiko menurut (Hopkin, 2018) dalam proses penyusunan Peraturan Desa di Desa Gandamekar, guna menilai bagaimana pengelolaan risiko dilakukan dan sejauh mana pengelolaan tersebut memengaruhi ketepatan sasaran kebijakan desa.

## **B. Identifikasi Masalah Penelitian**

Dari latar belakang yang telah dijelaskan oleh peneliti diatas, maka dapat diidentifikasi permasalahan antara lain:

1. Belum optimalnya proses identifikasi risiko dalam penyusunan Peraturan Desa di Desa Gandamekar, sehingga potensi risiko sosial, hukum, politik, dan kelembagaan tidak terpetakan sejak awal.
2. Proses analisis risiko belum dilakukan secara sistematis, sehingga penyebab, kemungkinan, dan dampak dari setiap risiko dalam penyusunan Perdes tidak terukur dengan baik.
3. Evaluasi terhadap tingkat urgensi dan prioritas risiko belum diterapkan, sehingga Pemerintah Desa sulit menentukan risiko mana yang harus ditangani terlebih dahulu.
4. Langkah mitigasi risiko belum disusun secara strategis, baik mitigasi terhadap konflik kepentingan, rendahnya partisipasi masyarakat, maupun risiko cacat prosedur dalam penyusunan Perdes.
5. Monitoring dan review terhadap proses penyusunan Perdes belum berjalan secara berkelanjutan, sehingga risiko berulang tidak terdokumentasi dan tidak diperbaiki dari tahun ke tahun.
6. Komunikasi risiko kepada masyarakat dan pemangku kepentingan belum efektif, sehingga pemahaman masyarakat tentang rancangan Perdes rendah dan berpotensi menimbulkan resistensi terhadap regulasi.

## **C. Rumusan Masalah Penelitian**

Berdasarkan identifikasi masalah yang telah dipaparkan diatas

1. Bagaimana proses identifikasi risiko dilakukan dalam penyusunan Peraturan Desa di Desa Gandamekar?
2. Bagaimana analisis risiko diterapkan dalam penyusunan Peraturan Desa di Desa Gandamekar?

3. Bagaimana evaluasi risiko dilakukan untuk menentukan prioritas risiko dalam penyusunan Peraturan Desa?
4. Bagaimana strategi mitigasi risiko disusun dan dilaksanakan dalam proses penyusunan Perdes di Desa Gandamekar?
5. Bagaimana monitoring dan review dilakukan dalam rangka mengendalikan risiko dalam penyusunan Perdes?
6. Bagaimana komunikasi risiko dilakukan kepada masyarakat dan pemangku kepentingan selama proses penyusunan Peraturan Desa di Desa Gandamekar?

#### **D. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini bermaksud untuk mengetahui:

1. Untuk mengetahui bagaimana identifikasi risiko dilakukan dalam proses penyusunan Peraturan Desa di Desa Gandamekar.
2. Untuk menganalisis penerapan analisis risiko yang dilakukan Pemerintah Desa dalam penyusunan Perdes.
3. Untuk mengetahui bagaimana evaluasi risiko dilakukan dalam menentukan tingkat prioritas risiko penyusunan Perdes.
4. Untuk mengkaji strategi mitigasi risiko yang disusun dan diimplementasikan dalam proses penyusunan Peraturan Desa.
5. Untuk mengetahui bagaimana monitoring dan review diterapkan dalam rangka pengendalian risiko selama proses penyusunan Perdes.
6. Untuk menganalisis bagaimana komunikasi risiko dilakukan kepada masyarakat dan pemangku kepentingan dalam penyusunan Peraturan Desa di Desa Gandamekar.

## **E. Manfaat Hasil penelitian**

Penelitian ini tentunya dapat memberikan manfaat, salah satunya adalah bermanfaat bagi para pemangku kepentingan baik secara teoritis dan juga secara praktis.

### **1. Manfaat Teoritis**

Manfaat dari penelitian ini harapannya adalah semoga teoritis yang ada ini dapat membantu mengembangkan ilmu Administrasi Publik, khususnya dalam pembuatan peraturan desa. Kemudian dapat menjadi referensi untuk penelitian selanjutnya terkait Pembuatan Peraturan desa di Desa Gandamekar agar dapat meningkatkan Partisipatif dan Inklusif.

### **2. Manfaat Praktis**

#### **a. Untuk Peneliti**

Penelitian ini dapat dijadikan sebagai prasyarat untuk memperoleh gelar sarjana, dan berguna untuk memperluas pengetahuan bagi peneliti, khususnya mengenai proses pembuatan peraturan desa yang partisipatif, inklusif dan kebijakan public, supaya peneliti bisa menerapkan pengetahuan yang didapatkan selama masa pembelajaran dan penelitian berlangsung.

#### **b. Untuk Masyarakat**

Penelitian ini memberikan manfaat bagi masyarakat Desa Gandamekar dalam meningkatkan pemahaman dan kesadaran akan pentingnya partisipasi aktif dalam proses pembuatan peraturan desa. Melalui hasil penelitian ini, masyarakat diharapkan dapat lebih berperan dalam menyampaikan aspirasi, mengawasi kebijakan, serta berkolaborasi dengan pemerintah desa dalam mewujudkan tata kelola yang transparan dan inklusif.

### **c. Untuk Pemerintahan Daerah**

Besar harapan dari penelitian ini memberikan manfaat bagi pemerintah Desa Gandamekar sebagai acuan dalam meningkatkan efektivitas dan inklusivitas proses penyusunan peraturan desa. Hasil penelitian ini dapat dijadikan pedoman dalam merancang strategi peningkatan partisipasi masyarakat serta pengelolaan konflik secara konstruktif.

## **F. Kerangka Berpikir**

Penyusunan Peraturan Desa (Perdes) merupakan bagian penting dalam penyelenggaraan pemerintahan desa karena berfungsi sebagai dasar hukum dalam pelaksanaan pembangunan, pelayanan publik, dan pengelolaan kewenangan desa. Kualitas Peraturan Desa sangat ditentukan oleh proses perumusannya, terutama sejauh mana proses tersebut mampu mengakomodasi kebutuhan masyarakat, menjamin kepastian prosedural, serta meminimalkan potensi permasalahan yang dapat menghambat pencapaian tujuan kebijakan.

Berdasarkan fenomena empiris di Desa Gandamekar, proses penyusunan Peraturan Desa masih dihadapkan pada berbagai hambatan, seperti rendahnya partisipasi masyarakat, dinamika hubungan antara Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD), keterbatasan kapasitas aparatur desa, lemahnya komunikasi publik, serta belum adanya mekanisme kerja yang sistematis. Berbagai hambatan tersebut menunjukkan adanya risiko-risiko sosial, administratif, kelembagaan, dan komunikasi yang belum dikelola secara optimal dalam proses penyusunan kebijakan desa.

Dalam kerangka pemikiran penelitian ini, penyusunan Peraturan Desa dipandang sebagai suatu proses yang tidak terlepas dari ketidakpastian dan potensi risiko. Oleh karena itu, manajemen risiko digunakan sebagai pendekatan analitis untuk memahami dan menilai bagaimana risiko-risiko tersebut muncul dan dikelola. Manajemen risiko menurut (Hopkin, 2018) dipahami sebagai proses terstruktur yang bertujuan untuk

mengidentifikasi, menganalisis, mengevaluasi, serta mengendalikan risiko yang dapat memengaruhi pencapaian tujuan organisasi melalui mekanisme pengelolaan yang berkelanjutan dan terintegrasi.

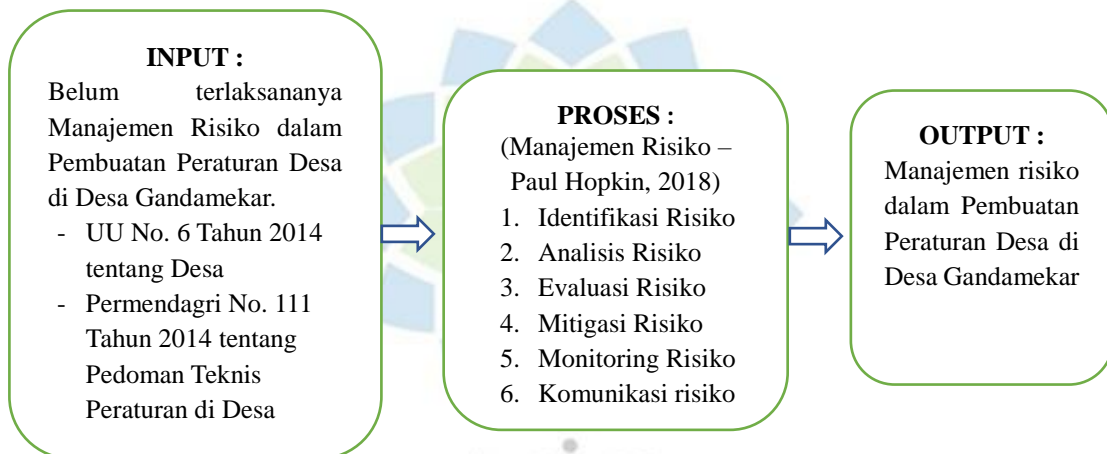
(Hopkin, 2018) menjelaskan bahwa manajemen risiko terdiri dari enam tproses yang saling berkaitan,

1. Identifikasi risiko diarahkan untuk melihat sejauh mana Pemerintah Desa mampu mengenali potensi risiko sosial, administratif, kelembagaan, dan komunikasi yang dapat memengaruhi ketepatan sasaran Peraturan Desa.
2. Analisis risiko digunakan untuk menilai kemungkinan terjadinya risiko serta dampak yang ditimbulkannya terhadap proses penyusunan kebijakan.
3. Evaluasi risiko digunakan untuk menentukan tingkat signifikansi dan prioritas risiko yang perlu ditangani.
4. Mitigasi atau perlakuan risiko diarahkan untuk mengkaji strategi dan langkah yang dilakukan Pemerintah Desa dalam mengendalikan risiko yang telah diidentifikasi.
5. Monitoring dan review digunakan untuk menilai keberlanjutan pengendalian risiko serta upaya perbaikan terhadap kelemahan yang muncul selama proses penyusunan Peraturan Desa.
6. Komunikasi risiko digunakan untuk melihat bagaimana informasi terkait risiko dan rancangan kebijakan disampaikan kepada masyarakat dan pemangku kepentingan lainnya.

Melalui kerangka pemikiran ini, penelitian diarahkan untuk memahami keterkaitan antara penerapan manajemen risiko dan ketepatan sasaran penyusunan Peraturan Desa. Apabila keenam tahapan manajemen risiko diterapkan secara sistematis dan konsisten, maka proses penyusunan Peraturan Desa diharapkan dapat berjalan lebih terarah, partisipatif, dan akuntabel. Sebaliknya, kelemahan pada salah satu tahapan manajemen risiko berpotensi memengaruhi tahapan lainnya dan berdampak pada ketidaktepatan sasaran kebijakan desa.

Dengan demikian, kerangka pemikiran ini menjadi dasar konseptual dalam menganalisis penerapan manajemen risiko dalam penyusunan Peraturan Desa di Desa Gandamekar serta dalam menilai bagaimana pengelolaan risiko tersebut memengaruhi kualitas dan ketepatan sasaran kebijakan yang dihasilkan.

**Gambar 1.1 Kerangka Berpikir**



Sumber: Paul Hopkin, Diolah oleh Peneliti (2025)