

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pemerintahan Desa adalah penyelenggara urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintahan Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa.¹ Dalam menjalankan suatu pemerintahan, pemerintah desa terdiri atas Perangkat Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang mempunyai fungsi dan kewenangan berbeda. Dalam penyelenggaraan pemerintahan desa dibentuk Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagai lembaga legislasi dan wadah yang berfungsi untuk menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Lembaga ini merupakan mitra kerja Pemerintah Desa yang memiliki kedudukan sejajar dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan pemberdayaan masyarakat. Hal tersebut dimaksudkan agar proses penyeimbangan kekuasaan tidak terdapat kecurigaan antara Pemerintahan Desa.

Kepala Desa bertugas menyelenggarakan Pemerintahan Desa, melaksanakan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa dan

¹ Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pasal 1 Ayat (2)

pemberdayaan masyarakat Desa.² Berdasarkan uraian diatas, kepala Desa merupakan orang yang mengemban tugas dan kewajiban dalam menyelenggarakan pemerintahan Desa dan penanggung jawab yang utama dibidang pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan. Oleh sebab itu, dalam penyelenggaraan pembangunan desa diperlukan pengorganisasian yang mampu menggerakkan masyarakat untuk mampu berpartisipasi dalam melaksanakan pembangunan desa serta melaksanakan administrasi pembangunan desa.

Dalam fiqih siyasah, Pemerintah Desa berfungsi sebagai Imam dalam lingkup kekuasaannya. Sebagaimana yang telah dicontohkan oleh Rasulullah SAW yaitu agar membentuk sebuah institusi eksekutif dan administratif untuk melayani masyarakat dalam banyak hal.³ Pemerintah Desa sebagai penyelenggara dalam pemerintahan Desa harus dapat menjalankan kepemimpinannya dengan baik. Istilah pemimpin dalam Al-Qur'an, antara lain adalah *Ulil Amri*. Etika paling pokok seorang pemimpin adalah harus amanah dalam menjaga tanggung jawab terhadap kepemimpinannya. Dalam melaksanakan pembangunan Desa, Pemerintah Desa memiliki kedudukan sebagai pemimpin Desa yang bertanggung jawab atas terlaksananya pembangunan Desa dimana perannya sebagai ujung tombak pembangunan.

² Ibid., Pasal 26 Ayat (1)

³ Imam Khomeini, *Sistem Pemerintahan Islam*, (Jakarta: Pustaka Zahra, 2002), hlm.57

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah yang pengisiannya secara demokratis. Pengisian Badan Permusyawaratan Desa dapat diproses melalui pemilihan secara langsung atau musyawarah desa sesuai dengan kebutuhan dan kesepakatan masing-masing Desa. Masa keanggotaan BPD selama 6 tahun terhitung dari saat pengucapan sumpah atau janji. Anggota BPD dapat dipilih paling banyak 3 kali secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut.⁴ Menurut Pasal 61 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa bahwa Badan Permusyawaratan Desa berhak; a). Mengawasi dan meminta keterangan tentang penyelenggaraan Pemerintahan Desa kepada Pemerintah Desa; b). Menyatakan pendapat atas penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemsyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa; dan c). Mendapatkan biaya operasional pelaksanaan tugas dan fungsi dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.⁵ Oleh sebab itu, maka penting untuk diketahui bagaimana pengawasannya pada pembangunan desa. BPD mempunyai pengaruh yang sangat penting dalam pemerintahan desa, yaitu untuk menggali, menampung, menghimpun dan menyalurkan aspirasi masyarakat.

Dalam Ajaran Islam telah banyak dijelaskan tentang pentingnya masalah Pemerintahan baik yang menyangkut urusan duniawi maupun urusan

⁴ Ni'matul Huda, *Pemerintahan Desa*, (Malang: Setara Press, 2005), hlm.125

⁵ Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

ukhrawi, hal ini dikarenakan adanya pendapat bahwa Islam adalah agama yang komprehensif, didalamnya terdapat sistem ketatanegaraan, sistem ekonomi, sistem sosial dan sebagainya. Dalam al-Qur'an telah dijelaskan tentang prinsip kepemimpinan yaitu dalam Surat Ali Imran ayat 118 yang berbunyi:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَتَّخِذُوا بَطَانَةً مِنْ دُونِكُمْ لَا يَأْلُونَكُمْ خَبَالًا وَدُّوا مَا عَنْتُمْ قَدْ
 بَدَتِ الْبَغْضَاءُ مِنْ أَفْوَاهِهِمْ وَمَا تُخْفِي صدورُهُمْ أَكْبَرُ قَدْ بَيَّنَّا لَكُمْ الْآيَاتِ إِنْ كُنْتُمْ تَعْقِلُونَ

*Artinya: "Hai Orang-orang yang beriman, janganlah kamu ambil menjadi teman kepercayaanmu orang-orang yang di luar kalanganmu, karena mereka tidak henti-hentinya menimbulkan kemudharatan bagimu. Mereka menyukai apa yang menyusahkan kamu. Telah nyata kebencian dimulut mereka adalah lebih besar lagi. Sungguh telah Kami terangkan kepadamu ayat-ayat Kami jika kamu memahaminya"*⁶

Dengan demikian jelas pentingnya Pemerintahan baik Pusat maupun Daerah, maka dengan adanya tugas pembantuan yang diemban oleh Pemerintahan Desa diharapkan warga masyarakat dapat langsung menyalurkan aspirasinya melalui orang-orang yang dipercayai di tingkat pemerintahan desa, karena dalam al-Qur'an pada Surat Ali Imran ayat 118, Allah memerintahkan ummat-Nya untuk mengambil dan menjadikan orang-orang yang dipercaya di dalam menjalankan roda pemerintahan pusat maupun desa yaitu orang-orang berasal dari golongannya, karena dianggap lebih dapat dipercaya dan lebih

⁶ Qur'an Surat Ali Imran

mengetahui asal usul dan adat kebiasaan masyarakat sehingga dapat mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat. Dengan dipilihnya kepala pemerintahan dari golongan sendiri maka lembaga imamah pemerintah mempunyai tugas dan tujuan umum sebagaimana telah dikemukakan Imam Al-Mawardi yaitu: *Pertama*, mempertahankan dan memelihara agama dan prinsip-prinsipnya yang ditetapkan dan apa yang menjadi ijma' oleh salaf generasi pertama umat Islam. *Kedua*, melaksanakan kepastian hukum diantara pihak-pihak yang bersengketa atau berperkara dan berlakunya keadilan yang universal antara penganiaya dan yang dianiaya. *Ketiga*, melindungi wilayah Islam dan memelihara kehormatan rakyat agar mereka bebas dan aman baik jiwa maupun harta. *Keempat*, memelihara hak-hak rakyat dan hukum-hukum Tuhan. *Kelima*, membentuk kekuatan untuk menghadapi musuh. *Keenam*, jihad terhadap orang-orang yang menentang Islam setelah adanya dakwah agar mereka mengakui eksistensi Islam. *Ketujuh*, memungut pajak dan sedekah menurut yang diwajibkan syara', nash dan ijtihad. *Kedelapan*, mengatur penggunaan harta baitul mal secara efektif. *Kesembilan*, meminta nasehat dan pandangan dari orang-orang terpercaya. *Kesepuluh*, dalam mengatur umat dan memelihara agama, pemerintah dan kepala Negara harus langsung menanganinya dan meneliti keadaan yang sebenarnya.⁷

⁷ J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, (Jakarta: PT. Rajawali Pers), hlm. 260

Badan Permusyawaratan Desa merupakan lembaga legislatif setingkat Desa yang dibuat sejak adanya otonomi daerah. Dimana pada saat itu BPD dibuat untuk membatu pelaksanaan program pemerintahan Desa. Sejak munculnya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016 fungsi, tugas serta wewenang BPD menjadi jelas dan memiliki kekuatan hukum tetap. Pengawasan terhadap pelaksanaan pemerintahan desa merupakan salah satu alasan pembentukan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Upaya pengawasan terhadap kinerja Pemerintah Desa dimaksudkan mencegah adanya penyelewengan atas kewenangan yang dilakukan oleh Pemerintah Desa. Adapun pelaksanaan fungsi pengawasan BPD dalam pelaksanaan Pemerintahan Desa di Desa Plosorejo Kecamatan Kademangan Kabupaten Blitar kurang optimal. Misalnya dalam mengambil sebuah keputusan terhadap pembangunan Desa atau merancang program Kerja Desa, BPD kurang diberikan ruang untuk menyampaikan aspirasinya. Sehingga segala keputusan yang seharusnya dapat disetujui bersama dengan BPD dikatakan kurang optimal. BPD dengan wewenangnya untuk menyalurkan aspirasi masyarakat seharusnya dapat mempertimbangan apakah rencana yang ingin dilaksanakan oleh Pemerintah Desa dapat memenuhi kebutuhan masyarakat atau bahkan sebaliknya.

Berdasarkan uraian tersebut, maka penyusun tertarik untuk melakukan penelitian ilmiah dengan judul “Fungsi Badan Permusyawaratan Desa Dalam Pelaksanaan Pemerintahan Desa Berdasarkan Permendagri Nomor 110 Tahun

2016 dan *Fiqih Siyasah Syar'iyah* (Studi Kasus di Desa Plosorejo Kecamatan Kademangan Kabupaten Blitar)''.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pelaksanaan fungsi Badan Permusyawaratan Desa dalam penyelenggaraan pemerintahan Desa di Desa Plosorejo Kecamatan Kademangan Kabupaten Blitar berdasarkan Permendagri Nomor 110 Tahun 2016?
2. Bagaimana pelaksanaan fungsi Badan Permusyawaratan Desa dalam penyelenggaraan pemerintahan Desa di Desa Plosorejo Kecamatan Kademangan Kabupaten Blitar berdasarkan *Fiqih Siyasah Syar'iyah*?

C. Tujuan Penelitian

Sedangkan tujuan yang ingin dicapai pada penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui penyelenggaraan fungsi yang dilakukan oleh Badan Permusyawaratan Desa di Desa Plosorejo Kecamatan Kademangan Kabupaten Blitar berdasarkan Permendagri Nomor 110 Tahun 2016.
2. Untuk mengetahui penyelenggaraan fungsi yang dilakukan oleh Badan Permusyawaratan Desa di Desa Plosorejo Kecamatan Kademangan Kabupaten Blitar berdasarkan *Fiqih Siyasah Syar'iyah*.

D. Manfaat Penelitian

Bahwa hasil dari penelitian ini diharapkan akan memberikan nilai dan bermanfaat bagi semua pihak. Adapun manfaat dari penelitian ini sebagai berikut:

1. Aspek Keilmuan (Teoritis)

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan ilmu pengetahuan khususnya pada bidang ilmu pemerintahan mengenai pelaksanaan pengawasan yang dilakukan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam pelaksanaan pemerintahan Desa.

2. Aspek Terapan (Praktis)

- a. Bagi penyusun penelitian ini merupakan usaha untuk meningkatkan kemampuan berfikir melalui karya ilmiah dan untuk menerapkan teori-teori yang telah penyusun terima selama mengikuti perkuliahan di Jurusan Hukum Tata Negara Fakultas Syari'ah dan Ilmu Hukum IAIN Tulungagung.
- b. Bagi Badan Permusyawaratan Desa (BPD), sebagai gambaran umum dan kontribusi dalam melaksanakan fungsi dan tugas dalam menyelenggarakan pemerintahan Desa.
- c. Bagi masyarakat, sebagai tambahan informasi dan pengetahuan mengenai pelaksanaan fungsi BPD dalam penyelenggaraan pemerintahan Desa.

E. Penegasan Istilah

Demi kemudahan serta kelancaran dalam memahami penyusunan proposal penelitian ini, maka peneliti akan merangkumkan beberapa istilah yang masih terbilang asing agar tidak terjadi kesalahan penafsiran, diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Definisi Konseptual

- a. Fungsi dapat diartikan sebagai tugas atau kedudukan.⁸
- b. Badan Permusyawaratan Desa dapat diartikan sebagai lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis.⁹
- c. Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹⁰
- d. Permendagri Nomor 110 Tahun 2016 yaitu Peraturan Menteri Dalam Negeri yang dikeluarkan untuk melaksanakan ketentuan Pasal 79 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah

⁸ Kamus Besar Bahasa Indonesia, diakses pada tanggal 20 September 2019 pukul 18.53

⁹ Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Pasal 1 (4)

¹⁰ Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Pasal 1 (3)

Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Permendagri Nomor 110 Tahun 2016 berisi tentang Badan Permusyawaratan Desa yang selanjutnya disebut dengan BPD.¹¹

- e. *Fiqih Siyasaḥ Syar'iyah* adalah ilmu yang membahas tentang cara pengaturan masalah ketatanegaraan secara keseluruhan.¹² *Fiqih siyasaḥ syar'iyah* bersumber dari Al-Qur'an, Hadits, Pendapat Para Ulama, ataupun Konsep-konsep keislaman lainnya.

2. Definisi Operasional

Berdasarkan penegasan konseptual diatas maka secara operasional yang dimaksud dengan “Fungsi Badan Permusyawaratan Desa Dalam Pelaksanaan Pemerintahan Desa Berdasarkan Permendagri Nomor 110 Tahun 2016 dan *Fiqih Siyasaḥ Syar'iyah* (Studi Kasus di Desa Plosorejo Kecamatan Kademangan Kabupaten Blitar)” adalah penelitian terkait bagaimana pelaksanaan fungsi pemerintahan yang dilakukan oleh Badan Permusyawaratan Desa di Desa Plosorejo Kecamatan Kademangan Kabupaten Blitar, apakah yang dilakukan telah sesuai dengan ketentuan Perundang-undangan yang telah ada atau sebaliknya. Sehingga, nantinya dapat disimpulkan bahwa fungsi BPD dalam pelaksanaan pemerintahan desa ini baik dan benar berdasarkan ketentuan yang ada.

¹¹ Permendagri Nomor 110 Tahun 2016

¹² Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fiqih Siyasaḥ*, (Jakarta: Erlangga 2008), hlm.10

F. Sistematika Penulisan Skripsi

Adapun terkait rencana sistematika pembahasan dalam penelitian ini, nantinya akan dibagi kedalam beberapa bagian bab sebagaimana berikut dibawah:¹³

BAB I PENDAHULUAN

Dalam ketentuan bab ini akan dibahas terkait dengan pendahuluan yang berisikan latar belakang penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, signifikansi/kegunaan penelitian, penegasan istilah, serta rencana sistematika penelitian terkait dengan “Fungsi Badan Permusyawaratan Desa Dalam Pelaksanaan Pemerintahan Desa Berdasarkan Permendagri Nomor 110 Tahun 2016 dan *Fiqih Siyasah Syar’iyyah* (Studi Kasus di Desa Plosorejo Kecamatan Kademangan Kabupaten Blitar)”.¹⁴

BAB II KAJIAN TEORI & KONSEP

Dalam ketentuan bab ini akan dibahas seputar kajian teori yang terkait dengan permasalahan fungsi Badan Permusyawaratan Desa berdasarkan hukum positif dan *fiqih siyasah syar’iyyah*. Dimana teori yang ada adalah berasal dari temuan peneliti terdahulu atau para pakar hukum. Teori yang dibahas dalam bab ini meliputi, teori Fungsi, teori Badan Permusyawaratan Desa (BPD), teori Pemerintahan Desa, teori *Fiqih Siyasah Syar’iyyah*, teori

¹³ Tim Penyusun, *Pedoman Penyusunan Skripsi S1*, (Tulungagung: Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum IAIN Tulungagung, 2018), hlm.25

¹⁴ *Ibid*, hlm.27

Hukum Positif dan Konsep *Good Governance*. Selain itu, didalam ketentuan bab ini juga terdapat pembahasan terkait penelitian terdahulu, serta *distingsi* (perbedaan penelitian terdahulu dengan penelitian yang akan dilakukan sekarang).¹⁵

BAB III METODOLOGI PENELITIAN

Dalam ketentuan bab ini berisi tentang gambaran umum terkait dengan metode atau teknik yang digunakan dalam penelitian terkait Fungsi Badan Permusyawaratan Desa terhadap pemerintahan Desa di Desa Plosorejo. Dimana penelitian yang bersifat *field research* ini, akan dilakukan dengan cara pengamatan secara langsung dilokasi penelitian, kemudian melakukan wawancara kepada pihak pengurus yang ada secara mendalam, serta dengan cara dokumentasi. Selain itu, dalam ketentuan bab ini juga berisikan terkait sumber serta bahan hukum yang digunakan peneliti.¹⁶

BAB IV HASIL PENELITIAN

Dalam ketentuan bab ini akan dipaparkan terkait seluruh data yang telah diperoleh atas penelitian yang telah dilakukan secara langsung di lapangan. Antara lain terkait dengan pemerintahan Desa yang dilakukan oleh Badan Permusyawaratan Desa. Setelah data yang didapatkan selama

¹⁵ *Ibid*, hlm.29

¹⁶ *Ibid*, hlm.33

kegiatan penelitian berlangsung telah dipaparkan, maka akan dibahas juga terkait dengan temuan yang telah didapatkan secara langsung di lokasi penelitian. Dimana temuan ini nantinya akan di analisis guna mendapatkan kesimpulan sementara atas penelitian yang telah dilakukan terkait dengan fungsi Badan Permusyawaratan Desa dalam pelaksanaan Pemerintahan Desa.

BAB V ANALISIS DATA/PEMBAHASAN

Dalam ketentuan bab ini nantinya akan dibahas terkait dengan pembahasan atau analisis data, dimana nantinya data yang telah didapat akan digabungkan, serta dianalisis. Nantinya data yang di dapat dalam penelitian ini akan disajikan dalam bentuk *analisis-deskriptif*, guna untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan penelitian yang telah dirumuskan di awal. Dimana akan terbagi dalam beberapa ketentuan sub bab terkait fungsi Badan Permusyawaratan Desa terhadap Pemerintahan Desa yang dilakukan di Desa Plosorejo yang menjadi lokasi penelitian, kemudian meninjaunya berdasarkan ketentuan hukum positif, serta terakhir dalam tinjauan hukum Islam.

BAB VI PENUTUP

Dalam bab ini akan dibahas terkait ketentuan penutup yang berisikan kesimpulan atas pembahasan yang ada terkait dengan Fungsi

Badan Permusyawaratan Desa terhadap pemerintahan Desa di Desa Plosorejo Kecamatan Kademangan Kabupaten Blitar, apakah terkait pelaksanaan fungsi yang selama ini telah dilakukan oleh pihak Badan Permusyawaratan Desa telah sesuai dengan prosedur dan ketentuan yang telah ada atau belum. Kemudian dalam ketentuan bab ini juga mencakup saran yang diberikan oleh peneliti atas penelitian yang telah selesai dilakukan.¹⁷

¹⁷ *Ibid*, hlm.34

