

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Indonesia menganut sistem pemerintahan demokrasi yang berdasarkan kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Sistem demokrasi sendiri ialah suatu sistem dimana rakyat sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dalam tata kelola pemerintahan atau membuat suatu kebijakan yang didasarkan pada aspirasi masyarakat. Sehingga aspirasi masyarakat menjadi landasan dalam berfikir dan bertindak aktor kebijakan (pemerintah) dalam proses pembuatan kebijakan atau dalam pembangunan. Aspirasi masyarakat menjadi kunci utama terlaksananya sistem pemerintahan yang demokratis.

Selain menganut pemerintahan demokrasi, Indonesia juga merupakan negara hukum. Secara teori dan praktik, negara hukum tidak terlepas dari sistem hukum yang mendasarinya. Sejarah menunjukkan perkembangan konsep negara hukum yang lahir dari sistem hukum yang berbeda (sistem *anglo Saxon* dan *eropa kontinental*). Sebagai negara yang menganut tradisi hukum eropa kontinental sangat menekankan pada peraturan perundang-undangannya sebagai sumber hukum utama.

Sehingga Keterkaitan antara demokrasi dan hukum sangatlah erat dan selalu menarik untuk di ikuti. Hal ini disebabkan kedua variabel ini saling melengkapi. Negara hukum tanpa demokrasi hanya kan menjadi konsep yang “ kering” walaupun hukum yang ada valid secara yuridis. Namun, tanpa keterlibatan rakyat dalam proses pembentukannya dan berorientasi pada kepentingan rakyat, akan sangat mungkin bertentangan dengan kehendak publik. demokrasi sebagai suatu sistem pengelolaan politik yang sangat mempengaruhi negara hukum. Tanpa demokrasi, hukum semata mata menjadi alat legitimasi bagi penguasa. Sebaliknya, demokrasi tanpa hukum dapat berjalan ke arah kesewenang wenangan dan anarki.¹

Salah satu karakteristik sistem demokrasi dalam suatu negara selalu terikat dengan trias politika. Montesquieu adalah orang pertama yang memperkenalkan

¹ Bagir Manan, *Negara Hukum yang Berkeadilan* (Bandung : PSKN FH UNPAD, 2011), hlm.xii.

teori ini dan membagi negara ke dalam tiga kekuasaan yaitu legislatif yang mempunyai tugas untuk membuat undang-undang, eksekutif sebagai pelaksana undang-undang dan yudikatif sebagai Lembaga hukum. Lembaga legislatif selain sebagai pembuat undang-undang juga sebagai penampung aspirasi masyarakat. Seperti yang dijelaskan di atas bahwa negara yang menganut sistem pemerintahan demokratis, kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat sehingga aspirasi masyarakat menjadi instrumen penting dalam proses perumusan suatu undang-undang atau suatu kebijakan. Sehingga Lembaga legislatif haruslah menjalankan tugas dan fungsinya secara efektif sebagai penampung aspirasi masyarakat.

Metode penampungan aspirasi masyarakat tidak dijelaskan secara rinci dalam peraturan perundang-undangan. Proses penampungan aspirasi masyarakat berdasarkan kepada kreatifitas Lembaga legislatif itu sendiri. Dengan keberadaan lembaga legislatif rakyat secara tidak langsung melaksanakan musyawarah untuk mencapai suatu kemufakatan. Hal tersebut sejalan dengan isi Sila Keempat Pancasila, yaitu “kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan dan perwakilan”. Musyawarah untuk mufakat pada dasarnya salah satu ciri khas dari bangsa Indonesia yang terkandung dalam Pancasila sila keempat. Tujuan tersendiri adanya musyawarah untuk mufakat ialah membentuk rakyat yang harmonis, erat akan kekeluargaan, dan semangat kebersamaan.

Di Indonesia Musyawarah terjadi di mana saja dalam ruang lingkup besar sampai yang terkecil misalnya negara, provinsi dan Kabupaten/kota, bahkan terjadi di ruang lingkup pemerintahan terkecil yaitu desa. Desa merupakan pemerintahan terkecil dari Negara. Tentunya dalam menjalankan tugasnya, pemerintah desa memerlukan sebuah lembaga yang memiliki fungsi sebagai penyeimbang dan pengontrol agar pemerintah desa tidak sewenang-wenang dalam menetapkan suatu peraturan. Sebagai lembaga penyeimbang dan pengontrol maka dalam pemerintahan desa di bentuklah lembaga legislatif kemudian di sebut Badan Permusyawaratan Desa.

Badan Permusyawaratan Desa. merupakan lembaga perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Sesuai dengan fungsinya, maka Badan Permusyawaratan Desa ini dapat dikatakan sebagai lembaga kemasyarakatan

sebagai perwujudan keterwakilan dari masyarakat. Yang mana anggotanya ialah wakil dari penduduk desa bersangkutan berdasarkan keterwakilan wilayah yang ditetapkan dengan cara musyawarah dan mufakat. Yang kemudian peresmian anggota Badan Permusyawaratan Desa ditetapkan dengan Keputusan Bupati/Walikota dimana sebelum memangku jabatannya mengucapkan sumpah/janji secara bersama-sama dihadapan masyarakat dan dipandu oleh Bupati/Walikota.

Lahirnya Undang-undang No 6 Tahun 2014 tentang Desa, memberikan payung hukum yang lebih kuat dibandingkan pengaturan Desa di dalam Undang-undang pemerintahan daerah. Pengertian tentang pemerintahan desa diatur di dalam Ketentuan Umum Pasal 1 ayat 2 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang bunyinya "Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia". Pemerintahan desa merupakan penyelenggaraan pemerintahan yang kedudukan paling terendah yang mempunyai kewenangan didalam mengatur kepentingan masyarakat setempat yang ada di wilayahnya.

Pemerintah Desa memiliki peran yang sangat signifikan dalam pengelolaan proses sosial di dalam masyarakat. Tugas utama yang harus diemban pemerintah desa adalah bagaimana menciptakan kehidupan demokratis, dan memberikan pelayanan sosial yang baik, sehingga dapat membawa warganya pada kehidupan yang sejahtera, tentram, aman dan berkeadilan.²

Untuk mencapai kesejahteraan rakyat mempunyai kedaulatan tertinggi dalam pemenuhan dan pencapaiannya. Sebagaimana Asas kedaulatan rakyat yang dimaksud yaitu yang mempunyai kekuasaan tertinggi di dalam pemerintahan negara adalah rakyat, rakyat yang akan menentukan kehendak negara, rakyat yang menentukan apa yang akan diperbuat dan menentukan pula bagaimana cara

² M. Firman Hadi, " *Hubungan Fungsional Antara Pemerintah Desa dengan BPD Dalam Menjalankan pelaksanaan Pemerintah Desa* ", Berdasarkan Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan Daerah

membuatnya, sehingga disebut kedaulatan tertinggi berada ditangan rakyat.³ sebagai perwujudan dari asas tersebut dalam pemenuhan aspirasi rakyat di tingkat desa dibentuklah Badan Permusyawaratan Desa.

Desa Remban merupakan Salah satu desa di Kecamatan Rawas Ulu Kabupaten Musi Rawas Utara, Sumatera Selatan. Memiliki luas Kurang Lebih 6.008,55 km² dengan Jumlah penduduk berkisar 188.680 jiwa. Dan terdiri dari 6 dusun dipimpin oleh masing masing kepala dusun. Seperti desa lain pada umumnya, Desa Remban memiliki suatu Badan Legislasi Tingkat Desa sebagai wakil dari masyarakat desa yang dikenal dengan Badan Permusyawaratan Desa.

Asas keterwakilan inilah sesungguhnya merupakan cara dimana rakyat menunjuk wakil-wakilnya untuk duduk di dalam suatu badan perwakilan untuk membawa aspirasi dan kehendak rakyat. Sebagai mana untuk mencapai kesejahteraan rakyat yang mereka wakili, Badan Permusyawaratan desa harus melaksanakan tugas dan Fungsinya dengan baik dan benar.

Seperti yang tercantum dalam Peraturan Daerah Kabupaten Musi Rawas Utara Nomor 17 Tahun 2017 Tentang Badan Permusyawaratan Desa, Bab II Pasal 2 Tentang Kedudukan Badan Permusyawaratan Desa berkedudukan sebagai lembaga yang melaksanakan fungsi Pemerintahan Desa, antara lain:

- a. Membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama kepala Desa ;
- b. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa;
- c. Melakukan pengawasan kinerja kepala Desa.

Pengaturan tentang Badan Permusyawaratan Desa ini juga diatur dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa di pasal 55 Bagian Ketujuh Tentang Badan Permusyawaratan Desa. Hanya saja secara diksinya berbeda, Di peraturan daerah menggunakan kata kedudukan dan wewenang. Sedangkan, di Undang Undang di sebut dengan fungsi. Walaupun demikian secara substansi dari isinya tidak ada perbedaan.

Pasca berlakunya Undang-Undang No 6 tahun 2014 tentang Desa. Badan Permusyawaratan Desa merupakan lembaga yang diberi mandat untuk

³ Joeniarto, *Demokrasi dan Sistem Pemerintahan Negara*, (Jakarta : Rineka Cipta, 1990), hlm.9.

mewujudkan masyarakat yang demokrasi pada lingkup terkecil dari NKRI, yaitu Desa. sehingga Badan Permusyawaratan Desa harus memahami tupoksinya yang telah diatur dalam Undang Undang yang ada. Yang juga diatur dalam Peraturan daerah Kabupaten Musi Rawas Utara tentang Badan Permusyawaratan Desa, yaitu Badan Permusyawaratan Desa berkedudukan dan berwenang untuk membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa dan melakukan pengawasan kinerja kepala Desa.

Namun dalam realitanya pelaksanaan kedudukan dan wewenangnya sebagai perwakilan dari masyarakat kurang berjalan dengan baik. Sebagaimana diungkapkan oleh salah satu anggota Badan Permusyawaratan Desa desa Remban bahwa “ sebenarnya secara kemampuan atau kompetensi mereka tidak mempunyai basic sebagai anggota lembaga legislatif. Sehingga dalam pelaksanaan tupoksi atau kedudukan dan wewenangnya belum mampu secara maksimal bisa dikatakan mewakili dari apa yang di inginkan masyarakat. Dapat dilihat dari tidak adanya peraturan desa yang dihasilkan selama dua tahun kepengurusan. Sehingga berdasarkan hasil wawancara tersebut. Peneliti masih melihat banyak sekali kekurangan dalam pelaksanaan kedudukan dan wewenang anggota Badan Permusyawaratan Desa Remban.

Selain itu juga permasalahan kemampuan sumber daya manusia dalam keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa Remban masih menjadi tugas yang sangat penting untuk segera diselesaikan. Pasalnya setiap anggota Badan Permusyawaratan Desa rata rata belum mngetahui dan memahami terkait kedudukan dan wewenangnya sebagai anggota Badan Permusyawaratan Desa. Lagi pula di Kabupaten Musi Rawas Utara Intensitas pelatihan Badan Permusyawaratan Desa dalam meningkatkan kompetensi SDM masih sangat rendah.

Melihat perbandingan dari kepengurusan Badan Permusyawaratan Desa sebelumnya. Bisa dikatakan bahwa Badan Permusyawaratan Desa yang sekarang belum lebih baik dari yang sebelumnya. Dikarenakan masih kurangnya harmonisasi antar anggota Badan Permusyawaratan Desa itu sendiri ataupun kepada pemerintahan desa. Badan Permusyawaratan Desa dengan sistem dipilih oleh

kepala desa nyatanya lebih cepat beradaptasi dengan kepala desa ataupun pemerintahan desa dalam menyelenggarakan kegiatan desa. Badan Permusyawaratan Desa saat ini seharusnya bisa lebih memberikan peran dikarenakan bekerja atas dasar keterwakilan masyarakat bukan atas dasar pilihan kepala desa. Akan tetapi pada prakteknya Badan Permusyawaratan Desa dan Pemerintah desa masih membawa ego sektoral sehingga menghambat dalam pelaksanaan pembangunan desa.

Dengan demikian saya tertarik untuk meneliti terkait dengan kompetensi anggota Badan Permusyawaratan Desa desa Remban dengan melihat prosedural pemilihan dari Badan Permusyawaratan Desa tersebut. Selain itu, saya juga ingin mengetahui tentang pelaksanaan dari setiap program kerja yang ada apakah dapat terlaksana dengan baik atau tidak? Apa saja hambatannya? Serta pengaruh kompetensi anggota atas pelaksanaan proker atau kedudukan dan wewenangnya. Dan juga melihat kemanfaatan atas hadirnya lembaga perwakilan masyarakat lingkup desa ini, sejauh mana keberadaannya dirasakan oleh masyarakat.

Tidak hanya itu, memperhatikan dari fenomena yang ada sekarang ini, banyak kepala desa yang mengenyampingkan Badan Permusyawaratan Desa sebagai badan legislatif karena kompetensi dari sumber daya manusia yang kurang dari segi pendidikan. Sehingga fungsi strategis sebagai legislator dan controlling kurang optimal. Rendahnya kemampuan aparatur Badan Permusyawaratan Desa merupakan salah satu faktor penghambat bagi proses pemahaman terhadap bidang tugas. Hal ini sangat berkaitan sekali terhadap pelaksanaan kedudukan dan wewenang Badan Permusyawaratan Desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Kemampuan menyusun perundang-undangan menjadi kemahiran mutlak yang mestinya dimiliki oleh anggota Badan Permusyawaratan Desa.

Sejak Dilantik dari 20 maret 2020, berikut ada beberapa Proker Kerja yang di tawarkan untuk menjalankan kedudukan dan wewenangnya Badan Permusyawaratan Desa Remban :

1. Musyawarah Desa Membahas tentang Bantuan Program Keluarga Harapan (PKH) dan Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT);

2. Musyawarah Desa Khusus validasi penetapan Keluarga Penerima Manfaat (KPM) BLT DD;
3. Musyawarah Desa Tentang Peraturan Desa;
4. Musyawarah Badan Usaha Milik Desa (BUMDES);
5. Musyawarah Laporan kegiatan pertanggungjawaban pemerintah desa (LKPPD);
6. Musyawarah Desa membahas Skala Prioritas Rencana Pembangunan Desa;
7. Musyawarah Dusun (Guna Penjaringan Aspirasi Masyarakat);
8. Membentuk panitia PILKADES
9. Menyusun tata tertib Badan Permusyawaratan Desa

Proker kerja yang ditawarkan Badan Permusyawaratan Desa Remban sudah cukup bagus dalam pelaksanaan kedudukan dan wewenangnya sebagai wakil rakyat tingkat desa. Walaupun masih ada beberapa kendala dan hambatan dalam pelaksanaannya. Kecenderungan setiap anggota Badan Permusyawaratan Desa juga menjadi perhatian besar. Dikarenakan mendengar dari keluhan yang di ungkapkan masyarakat. Bahwa, Setiap pelaksanaan proker atau pemberian bantuan hanya menguntungkan beberapa pihak saja sehingga perlulah adanya check and Balance dalam Upaya meningkatkan ketepatan sasaran dan Pemerataan program.

Berdasarkan uraian diatas penulis tertarik untuk berusaha menemukan solusi dan upaya upaya dalam meningkatkan kualitas kedudukan dan wewenang Badan Permusyawaratan Desa. Dan akan melakukan penelitian lebih lanjut mengenai kedudukan dan fungsi Badan Permusyawaratan Desa di Desa Remban dengan mengambil judul “ **Implementasi Kedudukan Badan Permusyawaratan Desa menurut Pasal 2 Peraturan Daerah Kabupaten Musi Rawas Utara Nomor 17 Tahun 2017 tentang Badan Permusyawaratan Desa Perspektif Siyasah Dusturiyah : (Studi Kasus Badan Permusyawaratan Desa Remban, Kecamatan Rawas Ulu, Kabupaten Musi Rawas Utara).**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah di urai di atas, maka secara spesifik permasalahan penelitian dapat di rumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana Implementasi kedudukan dalam pasal 2 Peraturan Daerah Kabupaten Musi Rawas Utara Nomor 17 Tahun 2017 di Kabupaten Musi Rawas Utara ?
2. Apa hambatan dan kendala dalam pelaksanaan pasal 2 Peraturan Daerah Kabupaten Musi Rawas Utara Nomor 17 Tahun 2017 ?
3. Bagaimana tinjauan Siyash Dusturiyah terkait kedudukan Badan Permusyawaratan Desa dalam pasal 2 Peraturan Daerah Kabupaten Musi Rawas Utara Nomor 17 Tahun 2017 ?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini pada pokoknya meliputi beberapa hal sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui Implementasi kedudukan dan wewenang Badan Permusyawaratan Desa Remban Menurut Peraturan Daerah Kabupaten Musi Rawas Utara Nomor 17 Tahun 2017.
2. Untuk Mengetahui Hambatan dan kendala dalam pelaksanaan pasal 2 peraturan daerah kabupaten Musi Rawas Utara Nomor 17 tahun 2017.
3. Untuk Mengetahui Tinjauan Dusturiyah terkait kedudukan dan wewenang Badan Permusyawaratan Desa dalam Peraturan Daerah Kabupaten Musi Rawas Utara Nomor 17 Tahun 2017.

D. Manfaat Hasil Penelitian

Manfaat Penelitian Merupakan penajaman spesifikasi sumbangan penelitian terhadap nilai manfaat praktis juga sumbangan ilmiahnya bagi pengembangan ilmu.⁴ Berikut uraian manfaat penelitian dari segi teoritis dan praktis:

- a. Secara teoritis atau akademis diharapkan dapat memberi sumbangsiah pemikiran mengenai pengembangan konsep ketatanegaraan khususnya tentang kedudukan dan wewenang Badan Permusyaratan Desa dan tentang kompetensi Badan Permusyawaratan desa dengan studi kasus Desa Remban, serta tinjauan Siyash Dusturiyah terkait dengan Peraturan Daerah Kabupaten Musi Rawas Utara Nomor 17 Tahun 2017 Tentang Badan Permusyawaratan Desa.

⁴ Elviro, *Metodologi Penelitian Until Public Relation*, (Bandung : Simbiosis Rekatama Media, 2010), hlm.18.

- b. Secara praktis penelitian ini dimaksudkan untuk memenuhi salah satu syarat dalam mencapai gelar akademis strata (S1) dalam Bidang ilmu Hukum Tata Negara (Siyasah).

E. Kerangka Berpikir

1. Teori Implementasi

Implementasi adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci. Implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap sempurna. Menurut Nurdin Usman, implementasi adalah bermuara pada aktivitas, aksi, tindakan atau adanya mekanisme suatu sistem, implementasi bukan sekedar aktivitas, tapi suatu kegiatan yang terencana dan untuk mencapai tujuan kegiatan.⁵

Implementasi juga bisa berarti pelaksanaan yang berasal dari kata bahasa Inggris *Implement* yang berarti melaksanakan. Guntur Setiawan berpendapat, implementasi adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan proses interaksi antara tujuan dan tindakan untuk mencapainya serta memerlukan jaringan pelaksana birokrasi yang efektif.⁶

Sehingga dapat disimpulkan implementasi ialah suatu kegiatan yang terencana, bukan hanya suatu aktivitas dan dilakukan secara sungguh-sungguh berdasarkan acuan norma norma tertentu untuk mencapai tujuan kegiatan. Oleh karena itu, implementasi tidak berdiri sendiri tetapi dipengaruhi oleh objek berikutnya yaitu kurikulum. Implementasi kurikulum merupakan proses pelaksanaan ide, program atau aktivitas baru dengan harapan orang lain dapat menerima dan melakukan perubahan terhadap suatu pembelajaran dan memperoleh hasil yang diharapkan.

Van Metter dan Van Horn mengajukan enam variabel atau faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan, yaitu sebagai berikut⁷:

⁵ Nurdin Usman, *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum*, (Jakarta : Grasindo, 2022), hlm. 70.

⁶ Guntur Setiawan, *Implementasi dalam Birokrasi Pembangunan*, (Jakarta : Balai Pustaka, 2004), hlm. 39.

⁷ Budi Winarno, *kebijakan publik teori, proses dan studi kasus* (Yogyakarta : CAPS, 2013), hlm.159-168.

a. Ukuran dan Tujuan Kebijakan.

Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya jika dan-hanya-jika ukuran dan tujuan dari kebijakan memang realistis dengan sosio-kultural yang mengada di tingkat pelaksana kebijakan. Ketika ukuran kebijakan terlalu ideal (bahkan terlalu utopis) untuk dilaksanakan di tingkat warga maka akan sulit merealisasikan kebijakan publik hingga titik yang dapat dikatakan berhasil.

b. Sumber daya

Keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Tetapi diluar sumber daya manusia, sumber-sumber daya lain yang perlu diperhitungkan juga ialah sumber daya finansial dan waktu.

c. Karakteristik agen pelaksana

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat pengimplementasian kebijakan publik. Hal ini sangat penting karena kinerja implementasi kebijakan akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksana. Selain itu, cakupan atau luas wilayah implementasi kebijakan perlu diperhitungkan manakala hendak menentukan agen pelaksana. Semakin luas cakupan implementasi kebijakan maka seharusnya semakin besar pula agen yang dilibatkan.

d. Sikap atau kecenderungan para pelaksana

Sikap penerimaan atau penolakan dari agen (pelaksana) akan sangat banyak mempengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja implementasi kebijakan.

e. Komunikasi antar organisasi

Koordinasi merupakan mekanisme sekaligus syarat utama dalam menentukan keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Semakin baik koordinasi dan

komunikasi di antara pihak-pihak yang terlibat maka asumsinya kesalahan-kesalahan akan sangat kecil.

f. Lingkungan ekonomi, sosial dan politik.

Lingkungan yang tidak kondusif dapat menjadi biang keladi dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Oleh sebab itu, upaya untuk mengimplementasikan kebijakan harus pula memperhatikan kekondusifan kondisi lingkungan eksternal.

2. Teori Siyash Dusturiyah

Siyash berasal dari kata *sasa*, *Yasusu*, *Siyasatan* yang artinya mengatur, mengurus dan memerintah atau pemerintahan, politik dan pembuatan kebijaksanaan. Pengertian secara kebahasaan ini mengisyaratkan bahwa tujuan siyash adalah mengatur dan membuat kebijaksanaan sesuatu yang bersifat politis untuk mencapai sesuatu. Sedangkan secara istilah Siyash adalah pengurusan kemaslahatan umat manusia sesuai dengan syara.

Dusturiyah berasal dari bahasa Persia yang artinya seseorang yang memiliki otoritas, baik dalam bidang politik maupun dalam bidang agama. Menurut istilah *Dusturiyah* berarti kumpulan kaidah yang mengatur dasar dan hubungan kerjasama antar sesama anggota masyarakat dalam sebuah negara, baik yang tidak tertulis maupun yang secara tertulis (konstitusi)⁸

Berdasarkan pengertian tersebut, maka dapat diambil kesimpulan bahwa Siyash Dusturiyah merupakan siyash yang mengatur hubungan antara warga negara dengan lembaga negara yang satu dengan warga negara dan lembaga negara yang lain dalam batas-batas administrasi suatu negara. Sederhananya, siyash dusturiyah adalah bagian dari fiqih siyash yang membahas mengenai ilmu perundang-undangan.

Dalam Siyash Dusturiyah dibicarakan tentang pengaturan yang diorientasikan untuk kemaslahatan rakyat. Permasalahan yang ada di dalamnya adalah hubungan antara pemimpin di satu pihak dan rakyatnya di pihak lain serta kelembagaan-kelembagaan yang ada di dalam masyarakatnya. Oleh karena itu, di

⁸ Jubair Situmorang, *Politik ketatanegaraan Dalam islam siyash dusturiyah*, (Bandung : Pustaka Setia, 2012)

dalam siyasah dusturiyah biasanya dibatasi hanya membahas pengaturan dan perundang-undangan yang dituntut oleh hal ihwal kenegaraan dari segi persesuaian dengan prinsip-prinsip agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya. Fiqh siyasah dusturiyah, Mengatur hubungan antara warga negara dengan lembaga negara yang satu dengan yang lain dalam batasan administratif suatu negara.⁹

Pada hakikatnya pemerintah adalah pelayan masyarakat. Maka secara global tugas pokok pemerintah adalah menjamin diterapkannya perlakuan adil pada setiap warga masyarakat tanpa membedakan status apapun yang melatarbelakangi keberadaan mereka melakukan pekerjaan umum dan memberi pelayanan dalam bidang-bidang yang tidak mungkin dikerjakan oleh lembaga non pemerintah. Sehingga tanggung jawab sebagai pemerintah dalam memberikan kemaslahatan kepada rakyatnya, baik dari penetapan kebijakan ataupun aturan. Perihal ini sangat penting dan diutamakan dalam islam, Diterangkan dalam surah an nisa ayat 58 :

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ ۗ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا

“ *Sungguh, Allah menyuruhmu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan apabila kamu menetapkan hukum di antara manusia hendaknya kamu menetapkannya dengan adil. Sungguh, Allah sebaik-baik yang memberi pengajaran kepadamu. Sungguh, Allah Maha Mendengar, Maha Melihat*”¹⁰

Selanjutnya prinsip-prinsip yang digunakan dalam merumuskan konstitusi (perundang-undangan) di antaranya jaminan hak asasi manusia dan persamaan di muka hukum. Dengan prinsip tersebut maka tujuan dibuatnya konstitusi adalah untuk merealisasikan kemaslahatan manusia untuk memenuhi kebutuhan manusia yang sejahtera. Dan Hal itu harus dapat diwujudkan oleh pelaksana kebijakan.

⁹ H.A. Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu Rambu Syari'ah*, (Jakarta : Kencana Prenada Media Group, 2003), hlm.31.

¹⁰ Aam Amirudin, *Al Qur'anul karim Al mu'asir*, (Bandung:Khazanah intelektual,2013) hlm.

Karena tanggung jawab merupakan hal yang sangat penting dan diutamakan dalam islam.

Dalam Islam, al Qur'an menggariskan beberapa prinsip prinsip dasar berupa seperangkat nilai etika untuk dijadikan bahan rumusan konstitusi sebagai landasan bagi kehidupan bernegara. Prinsip-prinsip dasar tersebut adalah persaudaraan sesama manusia, persamaan antar manusia dan kebebasan manusia.¹¹ Sehingga dirumuskan kurang lebih ada yang bisa menjadi prinsip prinsip dasar dalam pembuatan konstitusi di antaranya :

- a. Prinsip persaudaraan sesama manusia dalam kehidupan bernegara berimplikasi kepada timbulnya persatuan yang kokoh dan toleransi beragama di antara warga negara yang majemuk.

Aplikasi ajaran persaudaraan dimaksudkan agar penguasa memperlakukan orang-orang yang dipimpinnya sebagai saudara dan tidak boleh berbuat sewenang-wenang atau bersikap despotis terhadap mereka.

- b. Prinsip persamaan antar manusia berimplikasi pada pelaksanaan musyawarah dan ditegakkannya keadilan.

Prinsip persamaan antar manusia berimplikasi pada pelaksanaan musyawarah dan ditegakkannya keadilan. Penguasa dalam mengambil keputusan kenegaraan yang penting, harus terlebih dahulu melakukan musyawarah dengan wakil-wakil rakyat atau dengan orang-orang yang dipandang ahli dalam bidang tersebut. Penguasa semestinya memperlakukan rakyat dengan adil tanpa membedakan keturunan, kesukuan, kekayaan maupun agama.

- c. Prinsip kebebasan manusia mengimplementasikan kepada kebebasan berpikir, dan kebebasan beragama.

Oleh sebab itu, hak-hak individu dijamin, kepercayaan dan keyakinan warga negara tetap dijunjung tinggi. Penerapan ajaran kebebasan, khususnya kebebasan berpikir dan menyatakan pendapat dalam suatu negara dapat mendorong negara bersangkutan untuk maju, berkembang dan ber peradaban.

¹¹ Musdah Mulia, *Negara Islam Pemikiran Politik Husain Haekal*, (Jakarta : Paramedadina, 2001) hlm. 109.

Ajaran kebebasan ini, juga menghendaki agar warga negara dibebaskan dari kelaparan dan ketakutan sehingga mereka dapat hidup dalam kondisi yang sejahtera dan tentram.

Prinsip-prinsip itulah yang seharusnya ditransformasikan ke dalam rumusan-rumusan konstitusi kenegaraan yang dapat memenuhi hajat kebutuhan masyarakat sesuai dengan kondisi dan situasi pada zamannya sebagaimana yang telah dipraktekkan oleh Nabi di dalam merumuskan konstitusi Piagam Madinah.

Berdasarkan prinsip yang ada, setiap aturan yang diberlakukan oleh pemerintah harus merealisasikan dan memelihara kemaslahatan manusia dan menolak kemafsadatan. Merujuk dari kaidah berikut :

دَرْءُ الْمَفَاسِدِ مُقَدَّمٌ عَلَى جَلْبِ الْمَصَالِحِ

“menghilangkan kemudharatan itu lebih didahulukan daripada mengambil sebuah kemaslahatan”.¹²

Sesuai kaidah tersebut, apabila dalam suatu perkara terdapat kemaslahatan atau manfaat dan terdapat pula kemudharatan atau kerusakan, maka harus didahulukan menghilangkan kemudharatan dibanding mengambil kemaslahatan karena kemaslahatan sifatnya dapat meluas dan mengakibatkan kerusakan yang lebih besar.

Kaidah yang kedua merujuk kepada tujuan dari setiap orang yang melakukan perbuatan mempunyai tujuan untuk memberikan kesejahteraan atau hanya sekedar pekerjaan dengan orientasi materi.

الأمور بمقاصدها

“Segala sesuatu (perbuatan) tergantung pada tujuannya”¹³

Sesuai kaidah tersebut setiap perbuatan itu dilihat tentang tujuannya, menuju kemana dan untuk apa.

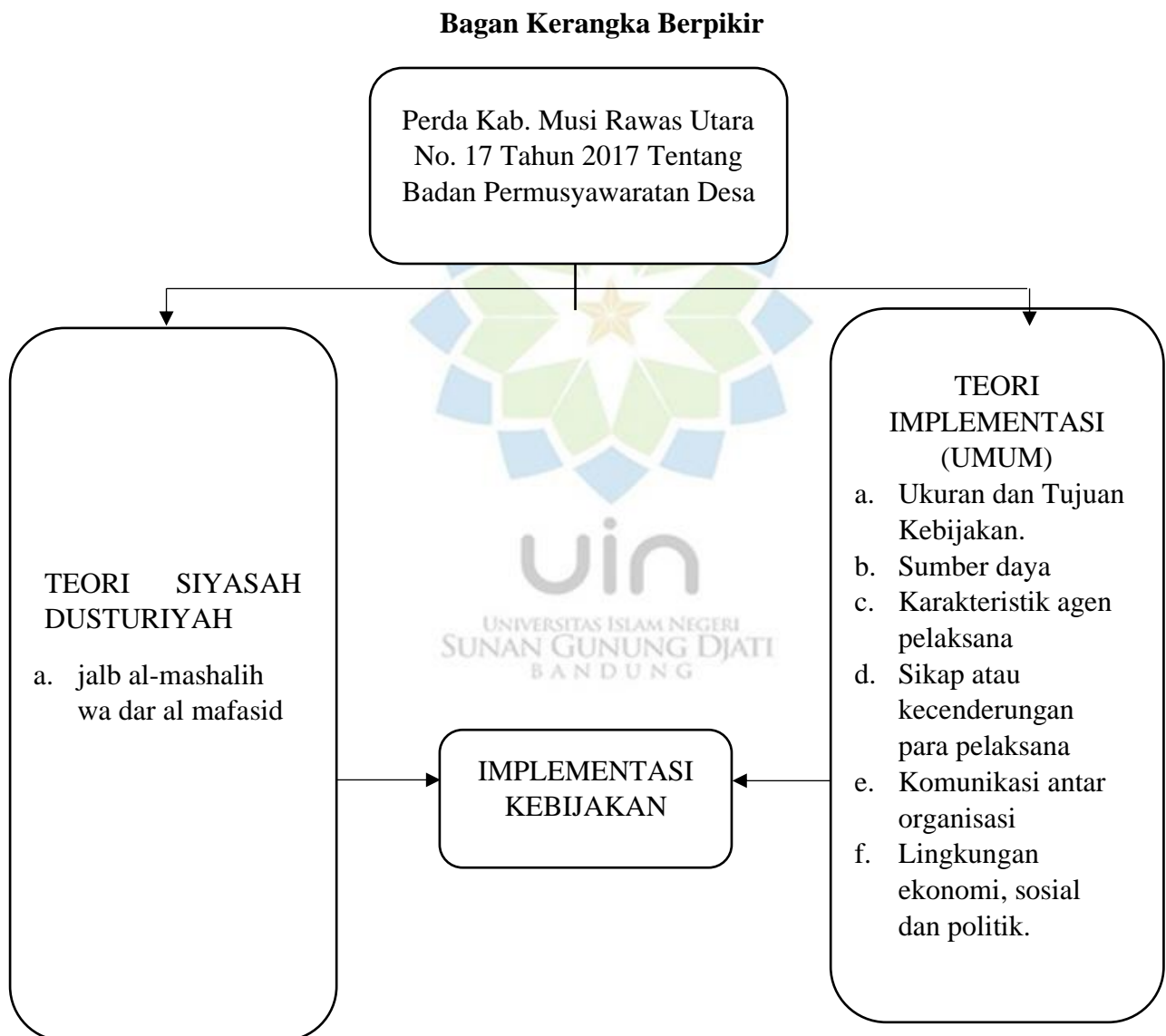
تَصَرُّفُ الْإِمَامِ عَلَى الرَّعِيَةِ مَنُوطٌ بِالْمَصْلَحَةِ

¹² A Djazuli, *Kaidah Kaidah Fikih (kaidah kaidah hukum islam dalam menyelesaikan masalah praktis)* (Jakarta : prenadamedia grup, 2019) hlm.6

¹³ Ibid hlm. 9

“ Kebijakan seorang pemimpin terhadap rakyatnya bergantung kepada kemaslahatan”¹⁴

Di kaidah yang ketiga di jelaskan setiap kebijakan dan pelaksanaan kewenangan lembaga negara nya harus bergantung dan memperhatikan kepada kemaslahatan umat atau masyarakatnya.



¹⁴ Al Syuyuthi, *Al asybah wa al nazhair fii qawaid wa furu' fiqh al syafi'I* (Beirut : Dar al kutub al ilmiyah, 1979 M) hlm.134

F. Hasil Penelitian Terdahulu

Dari penelitian terdahulu Hilmi Razi Fahada (2018) dengan judul Implementasi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016 Tentang Pelaksanaan Tugas dan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa di Desa Kertawangi Kecamatan Cisarua Kabupaten Bandung Barat. objek kajian yang sama yaitu Badan Permusyawaratan Desa. Akan tetapi terdapat perbedaan penelitian terdahulu ini lebih menganalisis Permendagri sedangkan penelitian yang akan dilakukan menekankan kepada Peraturan daerah dan ditinjau melalui perspektif siyasah dusturiyah serta studi kasus yang digunakan juga berbeda.

Dari penelitian terdahulu No. 2 hampir sama dengan yang pertama, Abdul Salam (2020) dengan judul skripsi Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Garut nomor 19 tahun 2014 tentang badan permusyawaratan desa dalam menggali, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat di Desa Pasirlangu Kecamatan Pakenjeng Kabupaten Garut. mempunyai persamaan objek kajian Badan Permusyawaratan Desa. Hanya saja perbedaannya peraturan Daerah yang digunakan berbeda serta pembahasan penelitian ini hanya kepada salah satu fungsi dari Badan Permusyawaratan Desa itu sendiri. Sedangkan yang akan saya teliti lebih kepada fungsi Badan Permusyawaratan Desa secara keseluruhan. Dan juga di penelitian di atas tidak menggunakan perspektif siyasah dusturiyahnya.

Muhamad Adam Analisis (2020) dengan judul Fungsi Badan Permusyawaratan Desa Dalam Pembentukan Perdes Di Desa Jatitengah Kecamatan Jatitujuh Kabupaten Majalengka Dihubungkan Dengan Permendagri Nomor 111 Tahun 2014 Penelitian diatas Membahas tentang lembaga atau objek yang sama terkait dengan fungsi Badan Permusyawaratan Desanya. Perbedaannya terletak pada studi kasus yang di ambil serta rujukan aturan yang di gunakan. Dan juga yang dibahas dalam penelitian ini khusus terkait fungsi Badan Permusyawaratan Desa dalam pembentukan peraturan Desa.

Selanjutnya, Saepul anwar (2021) dengan meneliti Pelaksanaan koordinasi kepala desa, Badan Permusyawaratan Desa dan masyarakat dalam proses pembentukan PERDES yang efektif dan efisien dalam mengelola Pendapatan Dan Belanja Desa : Studi di Desa Buniwangi Kecamatan Pagelaran Kabupaten Cianjur.

Dari penelitian ini, memiliki persamaan dalam perpektif analisis yang digunakan ialah siyasah dusturiyah. Hanya saja dalam studi kasus yang diambil di tempat yang berbeda dan juga penelitian ini lebih mengkhususkan kepada upaya pembentukan PerDes atau Produk hukum dari yang merupakan salah satu fungsi dari Badan Permusyawaratan Desa itu sendiri.

Dan yang terakhir Ahmad Muhidin tentang Perspektif siyasah dusturiyah tentang pelaksanaan fungsi pengawasan Badan Permusyawaratan Desa terhadap pemerintah desa Pelitaasih. Melihat penelitian diatas juga mempunyai persamaan perspektif menggunakan siyasah Dusturiyah. Akan tetapi, berbeda dalam Objek, fungsi dan tempat yang akan di teliti.

Dengan demikian dari 5 penelitian terdahulu yang ada, penulis melihat ada beberapa persamaan dan perbedaan. Terutama perbedaan dalam studi kasus yang digunakan dalam melakukan penelitian.

