

**TINJAUAN *SIYĀSAH DUSTŪRIYAH* TERHADAP IMPLEMENTASI  
PERAN BPD DALAM MERUMUSKAN PERATURAN DESA MENURUT  
PERBUP NGANJUK NO 40 TAHUN 2016 TENTANG TATA CARA  
PENYUSUNAN PERATURAN DI DESA**

**SKRIPSI**

**Oleh:**

**Nimas Putri Nur Indah Sari**

**NIM. C94219098**



**UIN SUNAN AMPEL  
S U R A B A Y A**

**Universitas Islam Negeri Sunan Ampel**

**Fakultas Syariah Dan Hukum**

**Jurusan Hukum Publik Islam**

**Prodi Hukum Tata Negara**

**Surabaya**

**2023**

## PERNYATAAN KEASLIAN

### PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Nimas Putri Nur Indah Sari  
NIM : C94219098  
Fakultas/Prodi : Syariah dan Hukum/ Hukum Tata Negara  
(siyasah)  
Judul : Tinjauan *Siyāsah Dustūriyah* Terhadap Implementasi Peran BPD Dalam Merumuskan Peraturan Desa Menurut Perbup Nganjuk No 40 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Penyusunan Peraturan Di Desa

Menyatakan bahwa skripsi ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Surabaya, 5 Juni 2023  
Saya yang menyatakan,



**Nimas Putri Nur Indah Sari**  
NIM. C94219098

## PERSETUJUAN PEMBIMBING

### PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang ditulis oleh:

Nama : Nimas Putri Nur Indah Sari  
NIM. : C94219098  
Judul : Tinjauan *Siyāṣah Dustūriyah* Terhadap Implementasi  
Peran BPD Dalam Merumuskan Peraturan Desa  
Menurut Perbup Nganjuk No 40 Tahun 2016 Tentang  
Tata Cara Penyusunan Peraturan Di Desa

telah diberikan bimbingan, arahan dan koreksi sehingga dinyatakan layak dan  
disetujui untuk diajukan kepada Fakultas guna diujikan pada sidang munaqasah.

Surabaya, 6 Juni 2023  
Pembimbing,



Achmad Saifudin R., M.H.  
NIP. 199212292019031005

## PENGESAHAN

### PENGESAHAN

Skripsi yang ditulis oleh:

Nama : Nimas Putri Nur Indah Sari

NIM. : C94219098

telah dipertahankan di depan sidang Majelis Munaqasah Skripsi Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Ampel pada hari Senin, tanggal 19 Juni 2023, dan dapat diterima sebagai salah satu persyaratan untuk menyelesaikan program sarjana strata satu dalam Ilmu Hukum Tata Negara.

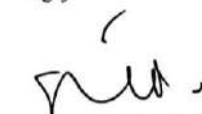
### Majelis Munaqasah Skripsi:

Penguji I



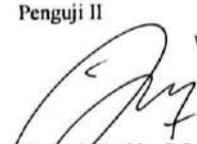
Achmad Saifuldin R., M.H.  
NIP. 199212292019031005

Penguji III



Dr. Muh. Sholihuddin, MHI  
NIP. 197707252008011009

Penguji II



Dr. Anis Farida, S.Sos., S.H., M.Si  
NIP. 197208062014112001

Penguji IV



Daman Huri, S.H., M.Hum  
NUP. 202111014

Surabaya, 6 Juli 2023

Mengesahkan,

Fakultas Syariah dan Hukum

Universitas Islam Negeri Sunan Ampel

Dekan,



Dr. H. Sudiyah Musak'ah, M.Ag.  
NIP. 196303271999032001



**KEMENTERIAN AGAMA  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL SURABAYA  
PERPUSTAKAAN**

Jl. Jend. A. Yani 117 Surabaya 60237 Telp. 031-8431972 Fax.031-8413300  
E-Mail: [perpus@uinsby.ac.id](mailto:perpus@uinsby.ac.id)

**LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI  
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademika UIN Sunan Ampel Surabaya, yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : Nimas Putri Nur Indah Sari  
NIM : C94219098  
Fakultas/Jurusan : Syariah dan Hukum/Hukum Tata Negara  
E-mail address : [nimasputrinurindahsari1406@gmail.com](mailto:nimasputrinurindahsari1406@gmail.com)

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah :

Sekripsi  Tesis  Desertasi  Lain-lain (.....)  
yang berjudul :

TINJAUAN SIYĀSAH DUSTŪRIYAH TERHADAP IMPLEMENTASI PERAN BPD  
DALAM MERUMUSKAN PERATURAN DESA MENURUT PERBUP NGANJUK NO 40  
TAHUN 2016 TENTANG TATA CARA PENYUSUNAN PERATURAN DI DESA

berserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif ini Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya berhak menyimpan, mengalih-media/format-kan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (database), mendistribusikannya, dan menampilkan/mempublikasikannya di Internet atau media lain secara *fulltext* untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan atau penerbit yang bersangkutan.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.

Demikian pernyataan ini yang saya buat dengan sebenarnya.

Surabaya, 19 Juli 2023

Penulis

( Nimas Putri Nur Indah Sari )

## ABSTRAK

Fungsi legislatif yang dimiliki Badan Permusyawaratan Desa (BPD) cukup terbatas, mengajukan dan membahas rancangan peraturan desa tertentu dan itupun hanya berperan untuk menyetujui rancangan peraturan desa yang telah dibentuk oleh pemerintah desa. Hal yang menjadi persoalan adalah kedudukan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagai wakil rakyat tidak berjalan secara optimal. Skripsi ini menjawab pertanyaan yang dituangkan dalam dua rumusan masalah: bagaimana implementasi Peran BPD dalam merumuskan peraturan desa menurut Peraturan Bupati Nganjuk Nomor 40 tahun 2016; dan tinjauan implementasi tersebut dari perspektif *siyāsah dustūrīyah*.

Data penelitian ini dihimpun menggunakan teknik *yuridis empiris* dengan pendekatan *sociological jurisprudence*, yang mana hasil dari penelitian ini didapat dari hasil wawancara dan observasi lapangan yang dianggap relevan dengan penelitian ini. Teknik analisis data menggunakan pola deduktif yang selanjutnya disusun secara sistematis sehingga menjadi data yang konkrit mengenai peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam merumuskan peraturan desa berdasarkan Peraturan Bupati Nganjuk Nomor 40 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyusunan Peraturan di Desa. Selanjutnya data tersebut diolah dan dianalisis menggunakan teori hukum *siyāsah dustūrīyah*.

Hasil dari penelitian ini menyimpulkan: *pertama*, Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam merumuskan atau pembentukan peraturan desa di daerah Nganjuk pedesaan masih belum optimal dikarenakan didominasi oleh pemerintah desa. *Kedua*, ditinjau dari *siyāsah dustūrīyah* peran BPD sebagai *ahlul halli wal 'aqdi*, kewenangan yang dimiliki belum sepenuhnya terpenuhi terutama dalam hal memberikan masukan atau rancangan terkait dengan kebijakan publik. Sebab keterlibatannya sebatas formalitas untuk melegalkan rancangan peraturan yang ditetapkan pemerintah desa.

Sejalan dengan kesimpulan di atas, penulis menyarankan: *Pertama*, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) disarankan untuk lebih aktif dan lebih kritis terhadap kebutuhan publik. *Kedua*, Pemerintah Desa disarankan untuk lebih terbuka dan memberi ruang, baik untuk Badan Permusyawaratan Desa (BPD) maupun khalayak umum di desa setempat, agar tercipta masyarakat yang partisipatif dan kritis.

## DAFTAR ISI

<b>SAMPUL DALAM</b> .....	<b>i</b>
<b>PERNYATAAN KEASLIAN</b> .....	<b>ii</b>
<b>PERSETUJUAN PEMBIMBING</b> .....	<b>iii</b>
<b>PENGESAHAN</b> .....	<b>iv</b>
<b>PERNYATAAN PUBLIKASI</b> .....	<b>v</b>
<b>ABSTRAK</b> .....	<b>vi</b>
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	<b>vii</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>ix</b>
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	<b>xi</b>
<b>DAFTAR BAGAN</b> .....	<b>xii</b>
<b>DAFTAR TRANSLITERASI</b> .....	<b>xiii</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Identifikasi Dan Batasan Masalah.....	7
C. Rumusan Masalah .....	8
D. Tujuan Penelitian.....	9
E. Kegunaan Penelitian.....	9
F. Kajian Pustaka.....	10
G. Definisi Operasional.....	12
H. Metode Penelitian.....	13
I. Sistematika Penulisan.....	17
<b>BAB II KONSEP LEGISLATIF DALAM <i>SIYĀSAH DUSTŪRIYAH</i> DAN TAHAPAN PEMBENTUKAN PERATURAN DESA</b> .....	<b>19</b>
A. Konsep Legislatif Dalam <i>Siyāсах Dustūriyah</i> .....	19
1. Definisi <i>Majelis Shūrā</i> .....	21
2. Tugas Dan Wewenang <i>Majelis Shūrā</i> .....	26
3. Penerapan <i>Majelis Shūrā</i> Sebagai Lembaga Legislatif Dalam Masa Islam .....	30

B. Pembentukan Peraturan Desa Menurut Perbup Nganjuk Nomor 40 Tahun 2016 .....	33
<b>BAB III PERAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA (BPD) DI KABUPATEN NGANJUK DALAM MERUMUSKAN PERATURAN DESA .....</b>	<b>38</b>
A. Gambaran Umum Kabupaten Nganjuk .....	38
1. Sejarah Kabupaten Nganjuk .....	38
2. Letak Geografis Kabupaten Nganjuk .....	49
3. Visi Dan Misi Kabupaten Nganjuk .....	40
B. Implementasi Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Merumuskan Peraturan Desa .....	43
1. Desa Banaran .....	45
2. Desa Putukrejo .....	51
3. Desa Sengkut .....	58
4. Desa Getas .....	65
5. Desa Wengkal .....	73
C. Matrikulasi Data Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Merumuskan Peraturan Desa .....	80
<b>BAB IV ANALISIS <i>SIYĀSAH DUSTŪRIYAH</i> TERHADAP IMPLEMENTASI PERAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA (BPD) DALAM MERUMUSKAN PERATURAN DESA .....</b>	<b>82</b>
A. Analisis Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Merumuskan Peraturan Desa .....	82
B. Analisis <i>Siyāsah Dustūriyah</i> Terhadap Implementasi Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Merumuskan Peraturan Desa .....	84
<b>BAB V PENUTUP .....</b>	<b>89</b>
A. Kesimpulan .....	89
B. Saran .....	90
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>91</b>
<b>LAMPIRAN</b>	



## DAFTAR TABEL

Tabel 1. Data Perangkat dan Staf Desa Banaran.....	44
Tabel 2. Data BPD Desa Banaran .....	45
Tabel 3. Data Narasumber Desa Banaran .....	47
Tabel 4. Data Perangkat dan Staf Desa Putukrejo .....	52
Tabel 5. Data BPD Desa Putukrejo.....	52
Tabel 6. Data Narasumber Desa Putukrejo .....	54
Tabel 7. Data Perangkat dan Staf Desa Sengkut.....	58
Tabel 8. Data BPD Desa Sengkut .....	59
Tabel 9. Data Narasumber Desa Sengkut .....	61
Tabel 10. Data Perangkat dan Staf Desa Getas.....	66
Tabel 11. Data BPD Desa Getas .....	67
Tabel 12. Data Narasumber Desa Getas .....	69
Tabel 13. Data Perangkat dan Staf Desa Wengkal .....	74
Tabel 14. Data BPD Desa Wengkal.....	74
Tabel 15. Data Narasumber Desa Wengkal .....	76
Tabel 16. Matrikulasi Data Hasil Penelitian .....	80

UIN SUNAN AMPEL  
S U R A B A Y A

## DAFTAR BAGAN

Bagan 1. Struktur Pemerintahan Desa .....	43
---	----



UIN SUNAN AMPEL  
S U R A B A Y A

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Peraturan desa atau biasa disingkat dengan perdes adalah salah satu peraturan perundang-undangan yang ruang lingkup berlakunya sebatas desa. Peraturan desa ada setelah adanya proses pembahasan dan kesepakatan yang dilakukan antara kepala desa dan Badan Permusawaratan Desa (BPD).<sup>1</sup> Peraturan desa (perdes) adalah suatu peraturan yang perumusannya menitikberatkan pada keadaan sosial dan kultur masyarakat desa setempat. Dalam proses pembentukannya, juga harus memerhatikan kaidah dan asas yang telah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan dengan baik. Tujuan dari hal tersebut adalah agar kebijakan yang ditetapkan sejalan dengan kebutuhan masyarakat. Namun, dalam realitasnya menunjukkan bahwa masih banyak peraturan di tingkat desa yang mekanisme pembentukannya diabaikan oleh pemerintah desa, khususnya di desa-desa yang berada di Kabupaten Nganjuk, di mana dalam mekanisme pembentukannya seringkali tidak mengacu pada pedoman dan kaidah yang ada dalam peraturan perundang-undangan. Meskipun peraturan desa hanya berlaku di lingkungan desa, seharusnya tetap disusun sinkron dengan kaidah penyusunan peraturan perundang-undangan.

---

<sup>1</sup> Rudy, *Hukum Pemerintah Desa* (Lampung: Aura Publisher, 2022), 53, <http://repository.lppm.unila.ac.id/40442/1/Hukum%20Pemdes.pdf> (accessed October 1, 2022).

Berkaitan dengan peran-peran BPD, dalam Peraturan Bupati Nganjuk pasal 6 Nomor 46 Tahun 2018 tentang Badan Permusyawaratan Desa telah diuraikan sebagai berikut:<sup>2</sup>

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

Berdasarkan pasal 6 huruf (a) Perbup tersebut telah memberikan penjelasan bahwa BPD mengemban peran membahas dan menyepakati peraturan desa bersama dengan kepala desa, yang artinya BPD berperan aktif dalam pembentukan peraturan desa. Berkaitan dengan tata cara penyusunan peraturan desa diatur secara jelas dalam Bab III pasal 5-13 Peraturan Bupati Nganjuk No. 40 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyusunan Peraturan Di Desa. Dalam pasal tersebut telah menguraikan dengan jelas bahwa dalam penyusunan peraturan desa terdapat beberapa tahapan yang harus dilakukan, diantaranya; tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan, pengundangan, dan merumuskan.<sup>3</sup> Tahapan-tahapan tersebut harus dilaksanakan secara sistematis dan rancangan peraturan desa wajib disampaikan kepada masyarakat,<sup>4</sup> agar masyarakat desa maupun pemangku kepentingan dapat berpartisipasi dengan menyalurkan aspirasinya. Selain itu BPD juga memiliki peran penting dalam pembentukan perdes, sehingga perannya tidak hanya ada dalam salah satu tahapan saja, melainkan hampir dalam setiap rangkaian penyusunan tersebut.

---

<sup>2</sup> Pasal 6 Peraturan Bupati Nganjuk No 46 Tahun 2018 tentang Badan Permusyawaratan Desa.

<sup>3</sup> Pasal 5-13 Peraturan Bupati Nganjuk No 40 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyusunan Peraturan Di Desa.

<sup>4</sup> Rudy, *Hukum Pemerintah Desa*, 54.

Di pedesaan seringkali peran BPD kurang aktif dan partisipasi masyarakat juga tidak maksimal. Beberapa desa yang terdapat di Kabupaten Nganjuk yang meliputi Desa Banaran, Desa Wengkal, Desa Sengkut, Desa Putukrejo, dan Desa Getas, di mana keikutsertaan masyarakat dalam proses pembentukan peraturan desa seringkali kurang diperhatikan oleh pemerintah desa. Sehingga masyarakat hanya mengetahui beberapa peraturan yang sifatnya umum saja. Sebagaimana data lapangan yang didapat melalui wawancara yang dilakukan oleh peneliti dengan RT-RT yang ada di RW 01 dan RW 02 Desa Banaran pada tanggal 25 September 2022, di mana semua narasumber mengatakan bahwa mereka hanya mengetahui terkait dengan peraturan yang sifatnya general, seperti menjaga kebersihan lingkungan dan tamu lebih dari 24 jam wajib lapor RT setempat. Mereka juga tidak mengetahui terkait dengan tata cara pembuatannya. Selain itu, peneliti juga melakukan wawancara dengan masyarakat di beberapa desa lainnya seperti Desa Wengkal, Desa Sengkut, Desa Putukrejo, dan Desa Getas yang dilakukan pada tanggal 29 Oktober-7 November 2022 menunjukkan hasil yang sama dengan Desa Banaran. Namun masyarakat mengerti bahwa tugas BPD sebagai pembentuk peraturan desa.

Dengan kondisi tersebut diatas, di mana masyarakat masih banyak yang tidak memahami perihal peraturan desa, seharusnya kepala desa dan BPD melakukan tindakan berupa sosialisasi secara keseluruhan kepada masyarakat setelah seluruh peraturan desa ditetapkan. Supaya masyarakat dapat mengimplementasikan dan dapat memberikan aspirasi atau pendapat mengenai peraturan tersebut. Dalam realitanya sosialisasi yang diberikan oleh pemerintah

desa dan BPD kurang maksimal. Akibatnya masyarakat minim pengetahuan mengenai peraturan desa yang berlaku di desa setempat. Sehingga dalam penelitian ini, penulis tertarik mengkaji terkait bagaimana Implementasi peran BPD yang berada di Kabupaten Nganjuk dengan ruang lingkup Nganjuk pedesaan yang meliputi Desa Banaran, Desa Putukrejo, Desa Sengkut, Desa Getas, dan Desa Wengkal dalam merumuskan Peraturan Desa. Selain itu, penulis juga akan menganalisis implementasi peran BPD dalam merumuskan perdes dari perspektif *siyāsah dustūriyah*.

Desa merupakan elemen terendah dalam hierarki pemerintahan, namun juga dapat dikatakan sebagai ujung tombak pemerintahan, disebabkan pemerintahan desa secara langsung besentuhan dengan masyarakat. Dalam pelaksanaannya, dilakukan oleh lembaga pemerintah desa yang dipimpin secara langsung oleh Kepala Desa yang kemudian dibantu perangkat desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Lembaga pemerintahan desa memiliki peran sebagai sebagai proses penyelenggara dalam berbagai bentuk kebijakan yang telah dirumuskan oleh pemerintah yang kedudukannya lebih tinggi maupun berbagai bentuk keijakan yang dihasilkan dari perumusan desa yang bersangkutan setelah melalui sistem pemusyawarahan.<sup>5</sup>

Bentuk peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) diantaranya ialah merumuskan peraturan desa yang dibentuk setelah adanya kesepakatan dengan kepala desa. Wasistiono dan Tahir berpendapat bahwa:

---

<sup>5</sup> Rahyuni Rauf dan Sri Maulidiah, *Pemerintahan Desa* (Pekanbaru: Zanafa Publishing, 2015), 42, <https://repository.uir.ac.id/1997/1/pemerintahan%20desa%20pdf.pdf> (accessed October 1, 2022).

Dalam berbagai upaya mencapai tujuan untuk dapat mensejahterakan kehidupan masyarakat desa, maka masing-masing unsur yakni pemerintahan desa, pemerintah desa, dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dapat menjalankan perannya masing-masing dan mendapat dukungan dari unsur lain.<sup>6</sup>

Sehingga berdasarkan pendapat tersebut, antara pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) memiliki hubungan yang berbentuk "kemitraan" atau "kerjasama".

Dalam lingkup pemerintahan desa, terwujudnya *check and balance* diantara lembaga legislatif (BPD) dan lembaga eksekutif (kepala desa) sangat penting. Di mana antara kedua lembaga tersebut harus saling bekerjasama dan pantangan ada yang lebih kuat yang kemudian mendominasi dalam menjalankan sistem pemerintahan ataupun terlalu lemah yang kemudian tidak memberikan kontribusi dalam pemerintahan desa. Karena apabila hal tersebut terjadi, maka yang ada adalah proses daripada penyelenggaraan pemerintahan desa akan bejalan tidak efektif akan akan mengalami kesulitan untuk mencapai suatu tujuan, baik tujuan desa sendiri maupun tujuan negara.<sup>7</sup>

Dalam *Fiqih Siyāsah* terdapat pembahasan terkait dengan *siyāsah dustūriyah* yang secara khusus membahas mengenai peraturan perundang-undangan suatu negara yang meliputi konsep konstitusi, konsep legislasi, lembaga demokrasi, dan syura. Sehingga dapat dikatakan konsep yang dibahas dalam *Siyāsah dustūriyah* ialah negara hukum, konektivitas pemerintah dengan rakyat,

---

<sup>6</sup> Ibid., 43.

<sup>7</sup> Ombi Romli dan Elly Nurlia, "*Lemahnya Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Melaksanakan Peran Pemerintahan Desa (Studi Desa Tegalwangi Kecamatan Menes Kabupaten Pandeglang)*", Jurnal Ilmu Pemerintahan, Vol. 3, No. 1, April 2017, ISSN: 2442- 5958, 39, <https://jurnal.unpad.ac.id/cosmogov/article/view/12635/5706> (accessed October 1, 2022).

dan perlindungan terhadap kebebasan masyarakat.<sup>8</sup> Dalam sudut pandang *Siyāsah dustūriyah* kedudukan BPD disebut dengan *majlis shūrā*, sebutan tersebut berarti bahwa yuridiksi dalam pemerintahan islam yang memiliki kewenangan membentuk dan memutuskan produk hukum di suatu negara berdasarkan nash atau disebut dengan lembaga legislatif. Kewenangan tersebut hanya diberikan kepada lembaga *majelis shūrā*.<sup>9</sup> Di indonesia, *majelis shūrā* sama dengan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPD) di tingkat pusat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam tingkatan daerah, serta Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam tingkatan desa.<sup>10</sup> Sehingga dengan demikian, keberadaan BPD dalam lingkup desa memiliki peranan yang penting dan berpengaruh pada sistem pemerintahan desa.

Dalam *siyāsah dustūriyah* dikenal dengan prinsip *shūrā* (musyawarah), yang terdapat dalam al-Qur'an surah asy-Syura ayat 38,

وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَى بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنفِقُونَ

"Dan (bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan Tuhan dan melaksanakan salat, sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarah antara mereka; dan mereka menginfakkan sebagian dari rezeki yang Kami berikan kepada mereka."<sup>11</sup>

<sup>8</sup> Ija Sutana, *Model Kekuasaan Legislatif Dalam Sistem Ketatanegaraan Islam* (Bandung: PT Refika Aditama, 2007), 79.

<sup>9</sup> Muhammad Iqbal, *Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Kencana, 2014), 187.

<sup>10</sup> Ahmad Nuralif, "Kajian Hukum Islam Tentang Peranan Pemerintah Desa Dan BPD Dalam Pelaksanaan Pembangunan dan Kesejahteraan Umum Studi Kasus Desa Pemagarsari Kecamatan Parang Kabupaten Bogor", (Skripsi-UIN Syarif Hidayatullah, Program Studi Jinayah Siyasa, 2010), 67, <https://repository.uinjkt.ac.id/dspace/bitstream/123456789/3477/1/AHMAD%20NUR%20ALIF-FSH.pdf> (accessed October 2, 2022).

<sup>11</sup> al-Qur'an, asy-Syura: 38.



Seseorang yang berkedudukan sebagai pemimpin ataupun wakil ummat perlu menerapkan prinsip *shūrā* (musyawarah) sebagaimana diatur dalam firman Allah SWT tersebut diatas, baik untuk memutuskan suatu masalah maupun dalam menentukan suatu kebijakan yang akan diambil oleh pemimpin ummat.<sup>12</sup> Konsep *shūrā* sebagai dasar pijakan dalam menjalankan kekuasaan legislatif.<sup>13</sup> Musyawarah ini dilakukan disebabkan setiap individu memiliki kepentingan, pendapat kemampuan intelektual dan mengharapkan tujuan yang berbeda-beda.<sup>14</sup> Hal ini bertujuan perbedaan-perbedaan yang ada dapat disamakan persepsinya.

Dari berbagai permasalahan dan uraian yang telah penulis paparkan, didapatkan tujuan dari penelitian ini adalah untuk memahami tingkat optimalisasi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang berada di Kabupaten Nganjuk yang meliputi Desa Banaran, Desa Putukrejo, Desa Sengkut, Desa Getas, dan Desa Wengkal terhadap peran yang dijalankan dalam merumuskan peraturan desa. Penelitian ini dapat dijadikan bahan untuk memperbaiki kinerjanya BPD yang berada di Kabupaten Nganjuk, serta mendorong masyarakatnya untuk lebih tanggap terhadap problematika yang terjadi. Selain itu, tujuan lain yakni untuk mengetahui bagaimana permasalahan tersebut jika dilihat dari perspektif *Siyāṣah dustūriyah*.

## **B. Identifikasi Dan Batasan Masalah**

Identifikasi masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut.

<sup>12</sup> Imam Amrusi Jailani, Nur Lailatul Musyafa'ah dan Hasan Ubaidillah, *Hukum Tata Negara Islam* (Surabaya: IAIN Sunan Ampel Press, 2013), 27.

<sup>13</sup> Ija Sutana, *Model Kekuasaan Legislatif Dalam Sistem Ketatanegaraan Islam* (Bandung: PT Refika Aditama, 2007), 10.

<sup>14</sup> Jubair Situmorang, *Politik Ketatanegaraan Dalam Islam* (Bandung: CV Pustaka Setia, 2012), 48.

1. Eksistensi peran BPD dalam sistem pemerintahan desa terhadap perumusan peraturan di desa.
2. Faktor-faktor yang menjadi penghambat BPD selama menjabat untuk menjalankan perannya dalam merumuskan peraturan desa.
3. Kedudukan BPD sebagai *Ahlul Halli Wal Aqdi* yang memiliki peran sebagai wakil umat.
4. Kedudukan BPD dalam merumuskan peraturan yang berperan sebagai lembaga legislatif di lingkup desa.

Agar penelitian ini dapat dilakukan lebih fokus sesuai yang penulis teliti, maka penulis memberikan batasan masalah agar tidak terlalu melebar dari pokok penelitan dalam bahasan masalah, yaitu sebagai berikut.

1. Implementasi peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang berada di Nganjuk Pedesaan dan Nganjuk Perkotaan dalam merumuskan peraturan desa menurut Perbup Nganjuk No 40 Tahun 2016.
2. Implementasi peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang berada di Nganjuk Pedesaan dan Nganjuk Perkotaan dalam merumuskan peraturan desa ditinjau dari konsep *Siyāṣah dustūriyah*.

### **C. Rumusan Masalah**

Adapun rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Bagaimana peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang berada di Kabupaten Nganjuk dalam merumuskan peraturan desa berdasarkan Perbup Nganjuk No. 40 Tahun 2016?

2. Bagaimana analisis *Siyāṣah dustūriyah* terhadap peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang berada di Kabupaten Nganjuk dalam merumuskan peraturan desa?

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

Tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Memahami implementasi peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang berada di Kabupaten Nganjuk dalam merumuskan peraturan desa berdasarkan Perbup Nganjuk No. 40 Tahun 2016.
2. Memahami analisis *siyāṣah dustūriyah* terhadap peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam merumuskan peraturan desa yang berada di Kabupaten Nganjuk.

#### **E. Kegunaan Penelitian**

Adapun kegunaan dari penelitian ini meliputi:

1. Secara Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan yang lebih luas terkait dengan tinjauan *Siyāṣah dustūriyah* dan Peraturan Bupati Nganjuk No. 40 Tahun 2016 mengenai implementasi peran BPD yang ada di Kabupaten Nganjuk dalam merumuskan peraturan desa. Tidak hanya itu, hasil penelitian ini dapat dijadikan tolok ukur kinerja bagi seluruh anggota BPD di Indonesia, khususnya di BPD yang ada berada di desa-desa Kabupaten Nganjuk.

2. Secara Praktis

- a. Untuk Penulis

Kajian dari penelitian ini diharapkan bisa menjadi referensi dalam rangka meningkatkan pengetahuan mengenai implementasi peran BPD dalam konteks penyusunan peraturan desa.

b. Untuk Anggota BPD

Kajian ini diharapkan bisa memperluas wawasan, menjadi pertimbangan serta pedoman untuk anggota BPD. Sehingga mereka bisa melaksanakan tugasnya dengan baik, terutama bisa amanah terhadap perannya sebagai lembaga legislatif di ruang lingkup desa, khususnya dalam peran merumuskan peraturan desa dengan tetap memerhatikan nilai yang terkandung dalam ajaran islam dalam pembentukannya.

c. Untuk Masyarakat

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat mendorong masyarakat untuk berkontribusi dan lebih peka terhadap desa tempat tinggalnya, terlebih mengenai peran BPD dalam merumuskan peraturan desa. Untuk masyarakat yang beragama islam, kajian ini dapat dijadikan acuan seberapa optimal kinerja yang telah dilakukan oleh BPD di desa masing-masing dalam tahap merumuskan peraturan desa yang sejalan dengan konsep *siyāsah dustūriyah*.

## F. Kajian Pustaka

1. Skripsi, Susi Asnida, "*PERAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA (BPD) TERHADAP KINERJA KEPALA DESA DI DESA MUARA KUIS KECAMATAN ULU RAWAS KABUPATEN MUSI RAWAS UTARA*", 2018.

Dalam skripsi tersebut penulis membahas terkait dengan konsistensi peraturan dan penerapan daripada peran BPD dalam melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa yang ada di Desa Muara Kuis Kecamatan Ulu Rawas Kabupaten Musi Rawas Utara.<sup>15</sup>

2. Skripsi, Ikbal Hidayat, *"PERAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA DALAM PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DESA DI DESA PAGERHARJO KECAMATAN SAMIGALUH KABUPATEN KULON PROGO"*, 2018. Dalam skripsi tersebut penulis membahas terkait dengan Peran BPD secara keseluruhan dalam proses menyelenggarakan Pemerintahan Desa dilihat dari aspek penyelenggaraan Musyawarah Desa, kerjasama dalam pembuatan Peraturan Desa dan menjaring aspirasi masyarakat di Desa Pagerharjo Kecamatan Samigaluh Kabupaten Kulon Progo.<sup>16</sup>
3. Skripsi, Edo Jody Aldyan Rahayu, *"ANALISIS SIYĀSAH DUSTŪRIYAH TERHADAP WEWENANG PERAN DAN TUGAS BADAN PERMUSYAWARATAN DESA DI DESA PAGERWESI KECAMATAN TRUCUK KABUPATEN BOJONEGORO MENURUT PERATURAN MENTERI DALAM NEGERI NOMOR 110 TAHUN 2016"*, 2020. Dalam skripsi tersebut penulis menjelaskan terkait dengan wewenang, peran dan

<sup>15</sup> Susi Asnida, *Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Terhadap Kinerja Kepala Desa Di Desa Muara Kuis Kecamatan Ulu Rawas Kabupaten Musi Rawas Utara* (Skripsi, UIN Sulthan Thaha Saifuddin, Jambi, 2018), <http://repository.uinjambi.ac.id/332/1/skripsi%20susi%20-%20Susi%20Asnida.pdf> (accessed October 2, 2022).

<sup>16</sup> Ikbal Hidayat, *Peran Badan Permusyawaratan Desa Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Di Desa Pagerharjo Kecamatan Samigaluh Kabupaten Kulon Progo* (Skripsi, Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa "APMD", Yogyakarta, 2018), <https://id.scribd.com/document/498529888/Skripsi-Ikbal-Hidayat-14520164-2> (accessed October 2, 2022).

tugas BPD di Desa Pagerwesi Kecamatan Trucuk Kabupaten Bojonegoro menurut PERMENDAGRI No. 110 Tahun 2016. Yang mana kemudian dianalisis berdasarkan tinjauan *Siyāsah dustūriyah*.<sup>17</sup>

Dari seluruh penelitian terdahulu yang pernah dilakukan, yang membedakan dengan penelitian ini adalah dari segi spesifikasi objek penelitian. Dalam penelitian ini, penulis membahas mengenai implementasi peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam merumuskan peraturan desa, kemudian dianalisis menggunakan konsep *Siyāsah dustūriyah*.

### G. Definisi Operasional

Agar tidak terdapat keraguan dan kekeliruan penelitian yang penulis akan teliti, maka penulis akan menguraikan pengertian judul "Tinjauan *Siyāsah Dustūriyah* Terhadap Implementasi Peran BPD Dalam Merumuskan Peraturan Desa Menurut Perbup Nganjuk No. 40 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyusunan Peraturan Di Desa".

1. *Siyāsah dustūriyah* adalah bagian dari konsep *fiqih siyasah* yang secara spesifik membahas mengenai peraturan perundang-undangan suatu negara. Dalam sudut pandang *Siyāsah dustūriyah* kedudukan BPD disebut dengan *majelis shūrā* yaitu yang memiliki kekuasaan dalam pemerintahan islam yang memiliki kewenangan membentuk dan menetapkan produk hukum atau disebut dengan lembaga legislatif.

Lembaga tersebut memiliki peran untuk merumuskan peraturan yang

---

<sup>17</sup> Edo Jody Aldyan Rahayu, *Analisis Siyāsah Dustūriyah Terhadap Wewenang Peran Dan Tugas Badan Permusyawaratan Desa Di Desa Pagerwesi Kecamatan Trucuk Kabupaten Bojonegoro Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016* (Skripsi, UIN Sunan Ampel, Surabaya, 2020), <http://digilib.uinsa.ac.id/46394/> (accessed October 2, 2022).

berlandaskan *syariah* dan melakukan ijtihad apabila didapati suatu masalah yang secara langsung tidak tercantum dalam nash. Lembaga tersebut juga memiliki kewenangan dalam memberikan pengawasan terhadap seseorang yang diberi amanah oleh lembaga tersebut.<sup>18</sup>

2. Badan Permusyawaratan Desa (BPD) adalah badan legislatif yang kewenangannya terbatas dalam lingkup desa. Berkaitan dengan judul penelitian, BPD yang dimaksud adalah BPD yang berada di Kabupaten Nganjuk yang meliputi Desa Banaran, Desa Putukrejo, Desa Sengket, Desa Getas, dan Desa Wengkal mengenai perannya dalam merumuskan peraturan desa.
3. Peraturan Bupati Nganjuk No. 40 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyusunan Peraturan Di Desa merupakan peraturan yang mengatur terkait dengan bagaimana prosedur yang harus dilakukan dalam merumuskan peraturan desa. Berhubungan dengan judul penelitian, maka dalam Perbup ini mempertegas bagaimana prosedur yang harus dilakukan oleh pemerintah desa dan BPD dalam pembentukan peraturan desa, khususnya dalam proses merumuskan.

## H. Metode Penelitian

### 1. Jenis Penelitian

Dalam penelitian ini menggunakan jenis penelitian empiris dengan pendekatan *sociological jurisprudence*, yaitu yang mengkaji mengenai pelaksanaan atau implementasi dari hukum positif (undang-undang) dan

---

<sup>18</sup> Ija Sutana, *Model Kekuasaan Legislatif Dalam Sistem Ketatanegaraan Islam* (Bandung: PT Refika Aditama, 2007), 79.

dokumen hukum secara *in action* (faktual) dalam peristiwa hukum yang terjadi dalam masyarakat.<sup>19</sup> Dengan pemahaman yang lebih singkat bahwa dalam penelitian ini mengkaji adanya kesenjangan antara *law in the books* dengan *law in action*.<sup>20</sup>

## 2. Lokasi Penelitian

Pada penelitian ini lokasi yang dijadikan tempat meneliti adalah Desa Banaran, Desa Putukrejo, Desa Sengkut, Desa Getas, dan Desa Wengkal.

## 3. Sumber Data

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan dua kategori sumber data yaitu sumber data primer dan sumber data sekunder.

### a. Sumber Data Primer

Perolehan sumber data primer berasal dari data lapangan secara langsung yang didapat dari seorang informan. Sumber data primer merupakan sumber utama dalam penelitian ini. Data ini diperoleh dari pemerintah desa maupun masyarakat yang berada di Kabupaten Nganjuk yang meliputi Desa Banaran, Desa Putukrejo, Desa Sengkut, Desa Getas, dan Desa Wengkal.

### b. Sumber Data Sekunder

Perolehan sumber data sekunder berasal dari studi kepustakaan dengan mempelajari referensi-referensi yang berkaitan dengan topik penelitian yang meliputi; buku, jurnal, ensiklopedia hukum, dokumen hukum

---

<sup>19</sup> Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum* (Mataram: Mataram University Press, 2020), 115, <http://eprints.unram.ac.id/20305/> (accessed October 3, 2022).

<sup>20</sup> Philipus M. Hadjon dan Tatiek Sri Djatmiati, *Argumentasi Hukum* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2017), 7.



peraturan perundang-undangan secara hierarkis atau berjenjang, yurisprudensi, dan dokumen lainnya. Sumber data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut.

- a) Peraturan Bupati Nganjuk No. 46 Tahun 2018 tentang Badan Permusyawaratan Desa
- b) Peraturan Bupati Nganjuk No. 40 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyusunan Peraturan Di Desa
- c) Konsep *Siyāsah Dustūriyah*

#### 4. Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut.

- a. Observasi/pengamatan. Observasi merupakan proses yang dilakukan untuk mendapatkan informasi data dengan menggunakan panca indera. Teknik ini digunakan oleh peneliti untuk membentuk hubungan antara realitas dengan hipotesis.<sup>21</sup>

Objek observasi dalam penelitian ini adalah BPD dalam merumuskan peraturan desa yang ada di Kabupaten Nganjuk yang meliputi Desa Banaran, Desa Putukrejo, Desa Sengkut, Desa Getas, dan Desa Wengkal.

- b. Interview/wawancara. Interview merupakan dialog yang disusun secara terstruktur oleh pewawancara atau peneliti dengan narasumber atau orang yang diwawancarai dalam rangka informasi yang diperoleh bersifat akurat dan sesuai dengan

---

<sup>21</sup> Bachtiar, *Metode penelitian Hukum* (Tangerang Selatan: Unpam Press, 2018), 148, <http://eprints.unram.ac.id/20305/1/Metode%20Penelitian%20Hukum.pdf> (accessed October 3, 2022).

perntanyaan-pertanyaan dalam penelitian.<sup>22</sup> Dalam penelitian ini yang menjadi narasumber adalah BPD, kepala desa, dan masyarakat yang ada di Kabupaten Nganjuk yang meliputi Desa Banaran, Desa Putukrejo, Desa Sengkut, Desa Getas, dan Desa Wengkal.

- c. Studi kepustakaan. Studi kepustakaan merupakan aktivitas yang dilakukan peneliti untuk menelusuri, mengumpulkan, dan menelaah kepustakaan atau referensi yang didalamnya terkandung informasi atau keterangan yang relevan dengan topik penelitian.<sup>23</sup> Tujuan melakukan teknik ini untuk mendapatkan data penunjang penelitian dari berbagai sumber, termasuk buku, jurnal, maupun data lain yang relevan.

## 5. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan oleh penulis dalam penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif, yaitu cara menganalisis suatu penelitian yang menghasilkan data deskriptif analisis, yaitu data yang disampaikan oleh informan baik secara tertulis maupun lisan serta berdasarkan tingkah laku secara fakta.<sup>24</sup> Pada tahapan ini, data yang telah diperoleh diolah dengan pola deduktif, yaitu dengan memulai dari variabel umum dengan teori *siyāsah dustūriyah* dan dikaitkan dengan variabel khusus mengenai peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam

---

<sup>22</sup> Ibid., 142.

<sup>23</sup> Ibid., 140.

<sup>24</sup> Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum* (Mataram: Mataram University Press, 2020), 105-106, <http://eprints.unram.ac.id/20305/> (accessed October 3, 2022).

merumuskan peraturan desa berdasarkan Peraturan Bupati Nganjuk Nomor 40 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyusunan Peraturan di Desa.

## I. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam penelitian ini terdiri atas lima bab dan antara satu bab dengan bab yang lainnya saling berkaitan, sehingga membentuk uraian yang sistematis dari "Tinjauan *Siyāṣah Dustūriyah* Terhadap Implementasi Peran BPD Dalam Merumuskan Peraturan Desa Menurut Perbup Nganjuk No. 40 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Penyusunan Peraturan Di Desa".

**Bab Pertama**, berisi tentang pendahuluan. Dalam bab ini penulis memberikan uraian mengenai latar belakang masalah, identifikasi dan batasan masalah, rumusan masalah, kajian pustaka, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, definisi operasional, metode penelitian dan sistematika pembahasan.

**Bab Kedua**, berisi landasan teori. Dalam bab ini penulis memberikan penjelasan mengenai konsep legislatif dari *siyāṣah dustūriyah*, yang meliputi pembahasan terkait dengan *majelis shūrā*, tugas dan wewenang *majelis shūrā*, praktik penerapan *majelis shūrā* sebagai lembaga legislatif dalam masa islam, serta pemaparan mengenai Perbup Nganjuk No. 40 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyusunan Peraturan di Desa.

**Bab Ketiga**, berisi gambaran umum Kabupaten Nganjuk dan implementasi peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam merumuskan peraturan desa yang berada di Kabupaten Nganjuk yang meliputi Desa Banaran, Desa Putukrejo, Desa Sengkut, Desa Getas, dan Desa Wengkal.

**Bab Keempat**, berisi analisis *Siyāṣah dustūriyah* terhadap implementasi peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang ada di Kabupaten Nganjuk yang meliputi Desa Banaran, Desa Putukrejo, Desa Sengkut, Desa Getas, dan Desa Wengkal.

**Bab Kelima**, berisi penutup yang terdiri dari kesimpulan dan saran.



**BAB II**

**KONSEP LEGISLATIF DALAM *SIYĀSAH DUSTŪRIYAH* DAN  
TAHAPAN PEMBENTUKAN PERATURAN DESA**

**A. Konsep Legislatif Dalam *Siyāsh Dustūriyah***

Dalam kamus hukum istilah legislatif mengandung pengertian suatu kekuasaan yang memiliki tugas untuk membentuk dan menetapkan undang-undang.<sup>1</sup> Menurut John Locke, legislatif merupakan lembaga yang keberadaannya karena dipilih oleh rakyat dengan memiliki kewenangan untuk membentuk peraturan dan menjadi wujud kekuasaan tertinggi yang berada di tangan rakyat. Sehingga dalam menjalankan tugasnya harus dengan atas dasar kepentingan rakyat.<sup>2</sup>

Montesque dalam teori *Trias Politica* memberikan penjelasan mengenai legislatif yaitu suatu lembaga yang dipilih oleh rakyat yang kewenangannya membentuk dan menetapkan peraturan.<sup>3</sup> Sedangkan menurut CF. Strong, lembaga legislatif merupakan kekuasaan dalam pemerintahan yang bertugas untuk mengurus bidang penyusunan hukum, sepanjang hukum tersebut memerlukan kekuasaan undang-undang (*statutory force*). Kemudian pendapat CF. Strong diperkuat oleh Hans Kelsen yaitu fungsi dari lembaga legislatif adalah sebagai pembentuk norma umum yang dilakukan oleh organ khusus yang kemudian disebut dengan lembaga legislatif.

---

<sup>1</sup> Fienso Suharsono, *Kamus Hukum* (Jonggol: Vandetta Publishing, 2010), 21.

<sup>2</sup> Isharyanto, *Hukum Kelembagaan Negara* (Yogyakarta: Deepublish, 2016), 16.

<sup>3</sup> Yusri Munaf, *Konstitusi Dan Kelembagaan Negara* (Riau: Marpoyang Tujuh Publishing, 2015), 39.

*Siyāsah dustūriyah* merupakan bagian dari *fiqh siyāsah* yang secara khusus membahas terkait dengan masalah perundang-undangan negara. Dalam bagian ini membahas mengenai konsep konstitusi (dasar negara dan sejarahnya), konsep legislasi (cara pembentukan undang-undang atau peraturan), konsep *shūrā* (musyawarah), dan demokrasi.<sup>4</sup> Dalam *siyāsah dustūriyah*, lembaga yang bertugas dalam pembentukan peraturan dan menetapkannya disebut dengan *al-sulṭah al-tashri'iyah*.<sup>5</sup> Menurut Dr. Taufiq al-Syawal dalam bukunya *Shūrā wa al-Istisharah* dan menurut Taqi al-Din al-Nabhani dalam bukunya *Nizam al-Ḥukm fi al-Islam* dan *Muqaddimat al-Dustur* memberikan istilah lembaga legislatif disebut dengan *majelis shūrā*.<sup>6</sup> Menurut Maududi *majelis shūrā* merupakan suatu wadah yang didalamnya berisi ulama yang memiliki jabatan tertinggi dalam hal memutuskan undang-undang dan menetapkannya serta memberikan peninjauan pengetahuannya dalam masyarakat.<sup>7</sup>

Dalam pengetahuan *siyāsah* Islam terdapat istilah *shūrā*, konsep *ijma'* dan *ahlul ḥalli wal 'aqdi*. Di mana *ijma'* merupakan mekanisme yang dilakukan oleh *majelis shūrā* dalam mengambil keputusan kebijakan. *ahlul ḥalli wal 'aqdi* merupakan anggota yang berada dalam *majelis shūrā* yang memiliki hak secara penuh sebagai wakil rakyat. Sedangkan *majelis shūrā* merupakan lembaga musyawarah wakil rakyat untuk menentukan kebijakan berdasarkan musyawarah

<sup>4</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyāsah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014), 177.

<sup>5</sup> Ibid., 187.

<sup>6</sup> Ija Suntana, *Model Kekuasaan Legislatif Dalam Sistem Ketatanegaraan Islam* (Bandung: PT Refika Aditama, 2007), 7.

<sup>7</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyāsah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, 205.

dan atas nama rakyat.<sup>8</sup> Sehingga istilah *majelis shūrā* atau *al-sulṭah al-tashri'iyah* digunakan untuk menegaskan terhadap salah satu kewenangan lembaga pemerintahan Islam dalam hal menetapkan produk hukum, disamping adanya kekuasaan eksekutif (*al-sulṭah al-tanfiziyyah*) dan kekuasaan yudikatif (*al-sulṭah al-qaza'iyah*).<sup>9</sup>

### 1. Definisi *Majelis Shūrā*

Secara etimologi kata *shūrā* berasal dari *sha-wa-ra* yaitu mengeluarkan madu dari sarang lebah. Sedangkan dalam bahasa Indonesia kata *shūrā* menjadi "musyawarah" yang memiliki makna mengambil atau mengeluarkan segala sesuatu dari yang lain untuk mendapatkan kebaikan. Sehingga keputusan yang didasarkan pada *shūrā* atau musyawarah merupakan keputusan yang baik untuk kepentingan kehidupan manusia.<sup>10</sup>

Dalam al-qur'an sendiri terdapat tiga ayat yang mengandung kata *shūrā*, yaitu dalam surah *al-baqarah* [2]: 233, surah *ali-imran* [3]: 159, dan surah *ash-shūrā* [42]: 38. Dalam surah *al-baqarah* [2]: 233 menjelaskan terkait dengan kesepakatan (musyawarah) yang harus dilakukan oleh suami dan isteri ketika mereka hendak menyapih anaknya sebelum berumur 2 tahun.

<sup>8</sup> Jubair Situmorang, *Politik Ketatanegaraan Dalam Islam (Siyāsah Dustūriyah)* (Bandung: CV Pustaka Setia, 2012), 217.

<sup>9</sup> Ulfah, *Tinjauan Sulṭah Tasyri'iyah Terhadap Kekosongan Hukum Dalam Memformulasikan Peraturan Daerah Provinsi No 7 Tahun 2018 Tentang Nagari Oleh DPRD Tanah Datar*, (Skripsi-IAIN Batusangkar, 2021), 35, <https://ecampus.iainbatusangkar.ac.id/batusangkar/AmbilLampiran?d=GtiiN14zpdLO5wVNbVH BHwSFutZr%2BDUjS1oudEOsI4uvpp%2FtJNht%2FrXLpSeG9BMTGsFduO4DRS1do6GGJuHzH%2FGNOE072zeLGfhxjqOhMdmJcsayFtBeFGPAxa8kHNOVfvjfQgRONvkOuaKa8QvOLteuDkAYsu2B5OyoPJ%2Bava4%3D> (accessed December 20, 2022).

<sup>10</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyāsah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, 214.

وَالْوَالِدَاتُ يُرْضِعْنَ أَوْلَادَهُنَّ حَوْلَيْنِ كَامِلَيْنِ ۖ لِمَنْ أَرَادَ أَنْ يُرِيْمَ الرِّضَاعَةَ ۗ وَعَلَى الْمَوْلُودِ لَهُ  
 رِزْقُهُنَّ وَكِسْوَتُهُنَّ بِالْمَعْرُوفِ ۗ لَا تُكَلَّفُ نَفْسٌ إِلَّا وُسْعَهَا ۗ لَا تُضَارُّ وُلْدُهُ ۗ يَوْلَاهَا وَلَا  
 مَوْلُودٌ لَهُ يَوْلَاهُ ۗ وَعَلَى الْوَارِثِ مِثْلُ ذَلِكَ ۗ فَإِنْ أَرَادَا فِصَالًا عَنْ تَرَاضٍ مِّنْهُمَا وَتَشَاوُرٍ فَلَا  
 جُنَاحَ عَلَيْهِمَا ۗ وَإِنْ أَرَدْتُمْ أَنْ تَسْتَرْضِعُوا أَوْلَادَكُمْ فَلَا جُنَاحَ عَلَيْكُمْ إِذَا سَلَّمْتُمْ مَاءً آتِيْتُمْ  
 بِالْمَعْرُوفِ ۗ وَاتَّقُوا اللَّهَ وَاعْلَمُوا أَنَّ اللَّهَ بِمَا تَعْمَلُونَ بَصِيرٌ

"Para ibu hendaklah menyusukan anak-anaknya selama dua tahun penuh, yaitu bagi yang ingin menyempurnakan penyusuan. Dan kewajiban ayah memberi makan dan pakaian kepada para ibu dengan cara ma'ruf. Seseorang tidak dibebani melainkan menurut kadar kesanggupannya. Janganlah seorang ibu menderita kesengsaraan karena anaknya dan seorang ayah karena anaknya, dan warispun berkewajiban demikian. Apabila keduanya ingin menyapih (sebelum dua tahun) dengan kerelaan keduanya dan permusyawaratan, maka tidak ada dosa atas keduanya. Dan jika kamu ingin anakmu disusukan oleh orang lain, maka tidak ada dosa bagimu apabila kamu memberikan pembayaran menurut yang patut. Bertakwalah kamu kepada Allah dan ketahuilah bahwa Allah Maha Melihat apa yang kamu kerjakan"<sup>11</sup>

Dalam surah *al-imran* [3]: 159 menjelaskan terkait dengan perintah kepada Nabi Muhammad SAW untuk melakukan musyawarah dengan para sahabat berkenaan dengan peristiwa perang uhud.

فَبِمَا رَحْمَةٍ مِّنَ اللَّهِ لِنْتَ لَهُمْ ۗ وَلَوْ كُنْتَ فَظًّا غَلِيظَ الْقَلْبِ لَانْفَضُّوا مِنْ حَوْلِكَ ۗ  
 فَاعْفُ عَنْهُمْ وَاسْتَغْفِرْ لَهُمْ وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ ۗ فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ ۗ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ  
 الْمُتَوَكِّلِينَ

"Maka berkat rahmat Allah engkau (Muhammad) berlaku lemah lembut terhadap mereka. Sekiranya engkau bersikap keras dan berhati kasar, tentulah mereka menjauhkan diri dari sekitarmu. Karena itu maafkanlah mereka dan mohonkanlah ampunan untuk mereka, dan bermusyawarahlah

<sup>11</sup> Al-Qur'an, al-baqarah: 233.



dengan mereka dalam urusan itu. Kemudian, apabila engkau telah membulatkan tekad, maka bertawakallah kepada Allah. Sungguh, Allah mencintai orang yang bertawakal"<sup>12</sup>

Ayat tersebut juga menjelaskan terkait dengan etika dalam bermusyawarah yakni harus dengan lemah lembut dan meminta maaf apabila terdapat kesalahan.

Dan dalam surah *ash-shūrā* [42]: 38 menjelaskan menegani gambaran dari Allah SWT tentang orang mukmin yang senantiasa mementingkan musyawarah dalam setiap permasalahan yang terjadi dalam kehidupan mereka.

وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَىٰ بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنفِقُونَ

"Dan (bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan Tuhan dan melaksanakan salat, sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarah antara mereka; dan mereka menginfakkan sebagian dari rezeki yang Kami berikan kepada mereka."<sup>13</sup>

Terkait dengan mekanisme pelaksanaan musyawarah diserahkan sepenuhnya kepada umat islam untuk merekayasa sesuai dengan kepentingan dan kebutuhan.

Majelis *shūrā* atau kekuasaan legislatif dalam Islam merupakan kekuasaan atau kewenangan pemerintah Islam dalam menetapkan produk hukum yang kemudian diberlakukan dan dilaksanakan oleh masyarakat berdasarkan ketentuan Allah SWT.<sup>14</sup> Majelis *shūrā* merupakan lembaga yang

<sup>12</sup> al-Qur'an, ali-imran: 159.

<sup>13</sup> al-Qur'an, ash-Shura: 38.

<sup>14</sup> Muhammad Imran, *Sistem Syuro' Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Islam*, Jurnal IUS: Kajian Hukum Dan Keadilan, No. 7, Vol. III, April 2015, 132, <https://jurnalius.ac.id/ojs/index.php/jurnalIUS/article/download/203/177> (accessed December 20, 2022).

beranggotakan orang-orang yang menyuarakan kehendak rakyat sebagai landasan khalifah dalam memimpin umat. Abdulhamid al-Anshari memberikan penjelasan terkait dengan *majelis shūrā* adalah sebuah institusi yang digunakan rakyat atau yang mewakili untuk membicarakan kemashlatan publik.<sup>15</sup> Sehingga dari kedua pengertian tersebut menunjukkan bahwa *majelis shūrā* merupakan lembaga formal yang terdiri atas sekumpulan orang yang memiliki kemampuan untuk melakukan musyawarah mengenai masalah publik.

Anggota yang memiliki kedudukan dalam *majelis shūrā* harus memenuhi kualifikasi atau syarat-syarat tertentu. Hal ini disebabkan anggota *majelis shūrā* memiliki peran yang sangat penting, yakni sebagai perwakilan rakyat. Menurut Abu Ya'la terdapat tiga syarat yang harus dipenuhi oleh anggota wakil rakyat atau beliau menyebutnya *ahl al-ikhtiyar*, yang pertama bersikap adil dan memelihara kewibawaan moral sosial; kedua, memiliki pengetahuan yang memadai mengenai kenegaraan; dan yang ketiga, memiliki wawasan yang luas, cerdas, kritis dan bijak. Sedangkan menurut Abu Faris kualifikasi menjadi anggota *majelis shūrā* beliau menyebutnya sebagai *ahlu halli wal 'aqdi* ada tujuh syarat, yakni; pertama, mukallaf; kedua, merdeka; ketiga, laki-laki; keempat, berilmu; kelima, adil; keenam, warga negara Islam; dan ketujuh, tidak mencalonkan diri (dipilih oleh umat).<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> Ija Suntana, *Model Kekuasaan Legislatif Dalam Sistem Ketatanegaraan Islam*, 26-27.

<sup>16</sup> *Ibid.*, 76.

Dalam melakukan musyawarah, *majelis shūrā* harus memerhatikan tiga hal, agar musyawarah atau *shūrā* yang dilakukan berjalan dengan baik. Ketiga hal tersebut adalah sebagai berikut.<sup>17</sup>

a) Masalah yang menjadi bahasan.

Dalam Islam tidak boleh membahas terkait dengan keimanan dan ibadah kepada Allah SWT, namun masalah-masalah yang bersifat global dan tidak dijelaskan secara rinci dalam Al-qur'an dan Sunnah, maka umat Islam diperintahkan untuk memusyawarahkan sesuai dengan kebutuhan manusia. Contoh musyawarah yang dapat dilakukan adalah penentuan kebijakan-kebijakan publik, seperti menetapkan hukum pajak, perdagangan, dan lain-lain.

b) Seseorang yang terlibat dalam musyawarah.

Dalam bermusyawarah tidak bisa sembarangan orang terlibat secara langsung, karena tidak semua orang memiliki kemampuan intelektual dan ketajaman dalam berpikir. Oleh sebab itu para ulama memiliki pandangan bahwa yang dapat melakukan musyawarah ini adalah orang-orang yang memiliki ilmu yang mendalam dan kritis dalam berpikir. Selain itu orang yang terganbung dalam *majelis shūrā* setidaknya terdiri atas kelompok yang memiliki pengaruh dalam masyarakat dan peka terhadap kepentingan masyarakat. Sehingga wakil masyarakat tersebut dapat memecahkan persoalan yang terjadi dalam masyarakat dan mencapai kemashlahatan publik.

---

<sup>17</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, 216-219.

c) Etika dalam bermusyawarah.

Berdasarkan surah *ali-imran* [3]: 159 dan sebagaimana yang telah dicontohkan oleh Nabi SAW dalam musyawarah perang uhud, terdapat tiga etika yang harus dilakukan dalam bermusyawarah, yakni; pertama, berlaku lemah lembut; kedua, memberi maaf; dan ketiga, menyerahkan hasil keputusan kepada Allah SWT, berarti bahwa sebagai wakil rakyat telah berusaha dengan semaksimal mungkin untuk menetapkan keputusan yang dibutuhkan dan demi kemashlahatan.

Dalam hal mekanisme atau cara bermusyawarah Allah SWT tidak menjelaskan secara rinci, sehingga diserahkan sepenuhnya kepada manusia. Dalam suatu pemerintahan diperbolehkan untuk membentuk lembaga tersendiri untuk melakukan musyawarah.<sup>18</sup>

## 2. Tugas Dan Wewenang *Majelis Shūrā*

Lembaga legislatif merupakan kekuasaan yang vital dalam sebuah pemerintahan Islam, dikarenakan segala ketentuan dan ketetapan yang dikeluarkan oleh lembaga legislatif ini akan diimplementasikan oleh lembaga eksekutif yang kemudian dipertahankan oleh lembaga yudikatif. Dalam lembaga legislatif harus diisi oleh orang-orang yang pakar dalam berbagai bidang, seperti para mujtahid dan ahli fatwa (mufti). Hal ini disebabkan lembaga legislatif dalam Islam bertugas untuk menggali dan memahami sumber-sumber hukum dalam Islam yaitu Al-qur'an dan Sunnah,

---

<sup>18</sup> Ibid., 219.

dan menjelaskan segala hukum yang terkandung dalam sumber hukum tersebut.<sup>19</sup>

Produk hukum yang dibentuk dan ditetapkan oleh lembaga legislatif harus sejalan dengan sumber hukum dalam Islam. Menurut Muhammad Iqbal terdapat dua fungsi yang dimiliki oleh lembaga legislatif. *Pertama*, dalam hal-hal yang ketentuannya sudah ada dalam nash, lembaga legislatif atau *majelis shūrā* atau *al-sulṭah al-tashri'iyah* mengeluarkan undang-undang yang sifatnya Ilahiyah sesuai dengan nash. Namun, hal-hal ini sangat sedikit, karena nash mengatur secara global. Sedangkan kehidupan masyarakat berkembang dengan cepat dan lebih kompleks, sehingga dibutuhkan jawaban yang tepat untuk mengantisipasinya. *Kedua*, melakukan penalaran atas suatu masalah-masalah yang tidak dijelaskan dalam nash. Sehingga disinilah pentingnya lembaga legislatif atau *majelis shūrā* atau *al-sulṭah al-tashri'iyah* diisi oleh orang-orang yang ahli seperti para mujtahid dan ahli fatwa (mufti).<sup>20</sup>

Menurut Yusuf Qaradhawi menjelaskan bahwa kewenangan *majelis shūrā* ada dua, yaitu: *pertama*, melakukan pengawasan (*muḥasabah*); dan *kedua*, membuat undang-undang (*tashri'*). Melakukan pengawasan yang dimaksud oleh Qaradhawi adalah melakukan pelurusan terhadap perilaku menyimpang dari orang yang telah diberi kepercayaan oleh mereka. Sedangkan membuat undang-undang yaitu melakukan penalaran terhadap

---

<sup>19</sup>Ibid., 188.

<sup>20</sup>Ibid., 188-189.

masalah-masalah untuk diidentifikasi menurut syari'at<sup>21</sup> Menurut Taufik Al-Syawi menjelaskan terkait dengan kewenangan *muḥasabah* adalah melakukan pengawasan terhadap penguasa eksekutif atas komitmen untuk menaati ketentuan yang ada dalam Al-qur'an dan Sunnah.<sup>22</sup>

Fungsi lain dari *majelis shūrā* adalah melakukan pengangkatan serta pemecatan terhadap pemimpin yang menyimpang dari kesepakatan umat, termasuk pemimpin yang sudah tidak mampu melakukan tugasnya sebagai pemerintah atau melakukan sesuatu yang menyimpang dari kebenaran. Berhubungan dengan fungsi ini Fazlur Rahman menyatakan bahwa, kepala pemerintahan dapat dipecat yang disebabkan oleh pelanggaran terhadap kepentingan rakyat setelah suara legislatif banyak yang menentangnya.<sup>23</sup> Namun terkait dengan pemecatan (*impeachment*) kepala pemerintahan terdapat pertentangan pendapat. Di mana yang berhak memecat kepala pemerintahan bukan *majelis shūrā* melainkan *mahkamah maẓalim* atas rekomendasi Dewan Konstitusi Tinggi yang menyatakan seorang kepala pemerintahan telah melakukan pelanggaran terhadap syariat atau konstitusi. Dewan Konstitusi Tinggi memberikan penilaian terhadap perilaku kepala pemerintahan atas dasar permohonan dari *majelis shūrā*.<sup>24</sup>

---

<sup>21</sup> Ija Suntana, *Model Kekuasaan Legislatif Dalam Sistem Ketatanegaraan Islam*, 79.

<sup>22</sup> *Ibid.*, 79.

<sup>23</sup> Fazlur Rahman, *Implementation Of The Islamic Concept Of State In The Pakistani Milieu*, *Islamic Studies*, Vol. 6 No. 3, September 1967, 213, <https://www.jstor.org/stable/20832882> (accessed December 23, 2022).

<sup>24</sup> Ija Suntana, *Model Kekuasaan Legislatif Dalam Sistem Ketatanegaraan Islam*, 80.

Dalam referensi lain menjelaskan terkait dengan kewenangan *ahlul ḥalli wal 'aqdi* adalah sebagai berikut.<sup>25</sup>

- a. Memberikan masukan kepada khalifah dalam berbagai aktivitas dan masalah praktis, contoh dalam masalah pemerintahan, pendidikan, kesehatan, ekonomi, perdagangan, dan lain sebagainya. Pendapatnya maka bersifat mengikat.
- b. Mengenai masalah pemikiran yang memerlukan penelitian dan analisa, serta masalah kedisiplinan, financial, pasukan, politik luar negeri, khalifah berhak merujuk pada pandangan majelis umat, namun dalam hal pandangan majelis uamat tidak mengikat.
- c. Khalifah berhak menyodorkan undang-undang atau hukum yang hendak di adopsi kepada majelis, majelis berhak memberikan saran atau masukan serta menilai dan mengevaluasi meskipun tidak bersifat mengikat.
- d. Majelis juga berhak membatasi kandidat calon khalifah sebagai wujud dari suksesi kekuasaan pemerintah.
- e. Majelis memiliki hak interplasi, yaitu hak untuk meminta keterangan kepada khalifah mengenai kebijakan-kebijakan strategis yang berkenaan dengan kemaslahatan umat dan pertimbangan syara' serta berhak untuk menyatakan pendapat.

---

<sup>25</sup> H. A Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah* (Jakarta: Kencana, 2017), 37.

### 3. Penerapan *Majelis Shūrā* Sebagai Lembaga Legislatif Dalam Masa Islam

Kekuasaan legislatif dalam Islam mengalami perkembangan dan perubahan dalam sejarah, sesuai dengan perubahan dan perkembangan yang terjadi dalam masyarakat. Pada masa Nabi Muhammad SAW., yang memiliki hak secara penuh dalam pembuatan hukum (*tashri'*) adalah Allah SWT dan Nabi Muhammad memiliki peran sebagai penjelas atas hukum yang diturunkan oleh Allah SWT yang masih bersifat global dan umum. Hukum Allah SWT berbentuk ayat-ayat Al-qur'an yang diturunkan untuk menjawab suatu pertanyaan atau untuk menanggapi suatu perbuatan atau permasalahan yang terjadi dalam kehidupan masyarakat.<sup>26</sup>

Pada Masa Rasulullah SAW, program politik yang dilakukan oleh Rasulullah SWT setelah mendapatkan mandat dari masyarakat Madinah sebagai seorang pemimpin adalah membentuk konstitusi yang dikenal dengan Piagam Madinah atau *The Constitution Of Madina*. R. A. Nicholson menyebutnya *Charter*, Philip K Hitti menyebutnya *Agreement*, dan Umar Syarif yang merupakan seorang konsultan hukum dari Mesir menyebutnya *Dustur Al-Madinah*.<sup>27</sup>

Dalam menjalankann konstutusi tersebut, Rasulullah SAW selalu melakukan musyawarah dengan tokoh masyarakat dalam mengambil keputusan selain bidang agama, yaitu bidang ekonomi, politik, maupun sosial. Dalam praktiknya Rasulullah SAW menunjuk 14 orang laki-laki dari

<sup>26</sup> Budiarti, *Studi Siyāsah Syar'iyah Terhadap Konsep Legislatif Dalam Ketatanegaraan Islam*, Zawiyah Jurnal Pemikiran Islam, Vol. 3, No. 2, Desember 2017, 45, <https://ejournal.iainkendari.ac.id/index.php/zawiyah/article/view/718/661> (accessed December 23, 2022).

<sup>27</sup> Jubair Situmorang, *Politik Ketatanegaraan Dalam Islam (Siyāsah Dustūriyah)*, 220.



kalangan Muhajirin dan Anshar sebagai tim musyawarah. Rasulullah menyebutnya sebagai *uli al-amr* (pemegang komando). Empat belas orang tersebut adalah orang-orang yang sering diajak bermusyawarah dengan Rasulullah. Selain sebagai tim musyawarah, ke-empat belas orang tersebut berwenang dalam menyelesaikan permasalahan yang terjadi dalam masyarakat. Jika ada permasalahan pada saat itu, maka dapat melaporkannya ke tim musyawarah yang dibentuk oleh Rasulullah.<sup>28</sup>

Pada Masa Khulafaur Rasyidin, wilayah kekuasaan Islam semakin meluas dan permasalahan yang terjadi semakin kompleks. Pada masa ini, untuk menyelesaikan permasalahan, para sahabat merujuk pada Al-qur'an dan Sunnah. Apabila dalam kedua sumber tersebut tidak didapati solusinya, maka akan bertanya pada sahabat senior (*assabiqunal awwalun*). Sehingga yang lebih berperan dalam memberikan nasihat adalah sahabat senior. Selain itu sahabat senior juga mengontrol dan berpartisipasi dalam menjalankan fungsi legislatif. Secara formal, perundang-undangan atau legislasi dilakukan oleh khalifah dan kalangan sahabat terdahulu. Kewenangan legislatif belum terkonsentrasi dalam sebuah lembaga dan perwakilan, tetapi secara langsung berada di tangan khalifah dan dibantu oleh para sahabat. Dan pengambilan keputusan juga dilakukan secara musyawarah di antara khalifah dan para sahabat.<sup>29</sup>

Pada Masa Dinasti Umayyah, setelah wafatnya Ali bin Abi Thalib, munculnya dinasti umayyah yang merubah sistem pemerintahan corak *shūrā*

---

<sup>28</sup> Ibid., 221-223.

<sup>29</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, 191.

dengan penunjukan kepala pemerintahan secara langsung. Dalam dinasti Umayyah ini menerapkan sistem monarki dalam pemerintahannya. Dalam bidang hukum (*tasyri'*) pada dinasti umayyah lebih condong pada penyusunan ilmu fiqh dan kodifikasi perundang-undangan. Pada masa Khulafaur Rasyidin legislasi hukum dilakukan oleh khalifah, sedangkan pada masa dinasti Umayyah legislasi dilakukan dengan mempertimbangkan pendapat para ahli fiqh atau fuqaha'. Pada periode inilah awal mula terjadinya "sekularisasi" dalam sejarah Islam. Di mana khalifah tidak lagi memegang kekuasaan keagamaan secara penuh, melainkan diserahkan kepada para ahli agama.<sup>30</sup>

Setelah kehancuran dinasti Umayyah, maka muncullah dinasti Abbasiyyah. Pada masa ini timbul pemikiran agar anegara melakukan unifikasi (penyeragaman) hukum Islam dalam suatu legislasi. Ibnu al-Muqaffa' seorang muslim Persia yang memiliki ide tersebut menulis surat pada al-Manshur yang pada saat itu menjabat sebagai khalifah. Namun al-Manshur belum bisa melakukannya karena kesulitan menyatukan perbedaan praktik agama yang ada di kalangan masyarakat. Kemudian pada masa kepemimpinan Harun al-Rasyid, dilakukan usaha dalam penyusunan dan legislasi dalam hukum Islam. Abu Yusuf yang merupakan murid dari Abu Hanifah diminta untuk menulis buku mengenai perpajakan menurut hukum Islam yang berjudul *al-Kharaj*, yang ternyata dalam buku tersebut tidak hanya membahas terkait dengan perpajakan melainkan hukum Islam

---

<sup>30</sup> Ibid., 191-192.

lainnya yang telah terkodifikasi. Kitab inilah yang kemudian menjadi pegangan Harun al-Rashid dalam menjalankan pemerintahan Dinasti Bani Abbas.<sup>31</sup>

## **B. Pembentukan Peraturan Desa Menurut Perbup Nganjuk No 40 Tahun 2016**

Berdasarkan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, memberikan pengaturan bahwa desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus masyarakatnya sesuai dengan asal usul dan adat istiadat desa setempat.<sup>32</sup> Dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menjelaskan bahwa desa atau desa adat atau yang disebut dengan nama lain yang kemudian disebut desa merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam NKRI.<sup>33</sup> Dalam mengatur dan mengurus masyarakat, pemerintah desa dapat membentuk peraturan desa.

Peraturan desa merupakan produk hukum yang dikeluarkan oleh Pemerintah Desa yang ditetapkan oleh Kepala Desa bersama dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Eksistensi keberadaan peraturan desa memiliki kekuatan hukum yang mengikat sepanjang diperintahkan dan tidak bertentangan dengan peraturan di atasnya.<sup>34</sup> Peraturan desa ini memiliki peran penting untuk mempercepat perwujudan kesejahteraan masyarakat. Dalam pembentukannya diperlukan

---

<sup>31</sup> Ibid., 192-193.

<sup>32</sup> Pasal 206 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>33</sup> Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

<sup>34</sup> Dipertegas dalam Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

aspirasi masyarakat sebagai pertimbangan kemampuan masyarakat untuk melaksanakannya.<sup>35</sup>

Keterlibatan Badan Permusyawaratan Desa dalam penyusunan peraturan desa diatur dalam Perbup Nganjuk pasal 6 Nomor 46 Tahun 2018 tentang Badan Permusyawaratan Desa. Selain perannya dalam keterlibatan penyusunan peraturan desa, BPD juga berperan mengawasi kinerja Kepala Desa dan menampung aspirasi dari masyarakat. Aspirasi masyarakat diperlukan ketika hendak menetapkan suatu kebijakan. Hal ini bertujuan agar kebijakan yang ditetapkan sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan masyarakat dapat melaksanakan kebijakan tersebut dengan baik sesuai dengan maksud ditetapkannya kebijakan tersebut.

Berdasarkan Perbup Nganjuk Nomor 40 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyusunan Peraturan di Desa, menjekaskan bahwa peraturan desa merupakan peraturan perundang-undangan yang dibahas dan disepakati oleh Kepala Desa dan BPD serta ditetapkan oleh Kepala Desa.<sup>36</sup> Pengatura terkait dengan penyusunannya diatur dalam BAB III pasal 5 sampai dengan pasal 13, yaitu sebagai berikut:<sup>37</sup>

#### 1. Tahapan Perencanaan

Tahapan ini diatur dalam pasal 5, di mana perencanaan ini ditetapkan oleh Kepala Desa dan BPD dalam Rencana Kerja Pemerintah Desa. Perencanaan ini

---

<sup>35</sup> Marzuki, dkk., *Urgensi Peraturan Desa Dalam Penyelenggaraan Pemerintah Desa*, Jurnal Hukum dan Kemasyarakatan Al-Hikmah, Vol. 2, No. 3, Sepetember 2021, 462-463, <https://jurnal.uisu.ac.id/index.php/alhikmah/article/view/4246> (accessed December 24, 2022).

<sup>36</sup> Pasal 1 poin 9 Peraturan Bupati Nganjuk Nomor 40 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyusunan Peraturan Desa.

<sup>37</sup> Pasal 5-13 Peraturan Bupati Nganjuk Nomor 40 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyusunan Peraturan Desa.

disusun berdasarkan skala prioritas dengan kriteria; perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, rencana pembangunan desa, penyelenggaraan kewenangan desa, dan aspirasi masyarakat. Lembaga kemasyarakatan, lembaga adat dan lembaga lainnya yang ada di desa dapat memberikan masukannya kepada pemerintah desa atau BPD dalam rencana pembentukan rancangan peraturan desa.

## 2. Tahapan Penyusunan

Dalam tahapan penyusunan diatur dalam dua pasal yaitu pasal 6 dan pasal 7. Dalam pasal 6 merupakan tahapan penyusunan Peraturan Desa oleh Kepala Desa. Dalam hal ini penyusunan Rancangan Peraturan Desa diprakarsai oleh pemerintah desa dengan disertai penjelasan yang memuat: latar belakang dan tujuan penyusunan, sasaran yang hendak diwujudkan, dan materi pokok yang diatur. Kemudian Rancangan Peraturan Desa yang telah disusun wajib dikonsultasikan kepada masyarakat desa dan camat guna mendapat masukan, namun yang lebih utama adalah dikonsultasikan kepada masyarakat atau kelompok masyarakat yang secara langsung terkait dengan substansi materi peraturan.

Dalam pasal 7 merupakan tahapan penyusunan peraturan desa oleh BPD. Anggota BPD dapat menyusun dan mengusulkan Rancangan Peraturan Desa melalui pimpinan BPD untuk ditetapkan sebagai Rancangan Peraturan Desa usulan dari BPD yang kemudian disampaikan dengan surat pengantar oleh Ketua BPD kepada Kepala Desa untuk kemudian dilakukan pembahasan. Surat pengantar Ketua BPD harus memuat: latar belakang dan tujuan penyusunan;

sasaran yang hendak diwujudkan; dan materi pokok yang diatur, yang secara keseluruhan menggambarkan substansi Rancangan Peraturan Desa. BPD dapat mengusulkan rancangan peraturan desa kecuali rancangan peraturan desa tentang Pembangunan Jangka Menengah Desa, tentang APBDes, tentang Rencana Kerja Pemerintah Desa, dan tentang Laporan Pertanggungjawaban Realisasi Pelaksanaan APBDes.

### 3. Tahapan Pembahasan

Tahapan pembahasa diatur dalam tiga pasal yaitu pasal 8, pasal 9, dan pasal 10. Dalam pasal 8 menjelaskan bahwa dalam tahapan pembahasan BPD mengundang Kepala Desa untuk membahasa yang menyepakati Rancangan Peraturan Desa. Apabila dalam pembahasan Rancangan Peraturan Desa terdapat rancangan usulan dari BPD dan Pemerintah Desa, maka yang didahulukan adalah rancangan usulan dari BPD dan rancangan usulan dari Pemerintah Desa digunakan sebagai bahan untuk dibandingkan. Jika dalam pembahasan tidak ditemukan kesepakatan, maka diambil dengan suara terbanyak.

Dalam pasal 9 menjelaskan bahwa rancangan yang belum dibahas bisa ditarik kembali oleh pengusul dengan disertai alasan atas penarikan usulan tersebut. Namun rancangan yang sudah dibahas tidak bisa ditarik kembali kecuali dengan kesepakatan antara Pemerintah Desa dan BPD.

Pasal 10 menjelaskan bahwa Rancangan Peraturan Desa yang telah disepakati bersama disampaikan oleh Pimpinan BPD kepada Kepala Desa untuk ditetapkan menjadi peraturan desa paling lama 7 hari terhitung sejak

tanggal disepakati. Rancangan Peraturan Desa yang telah disepakati wajib dibubuhkan tanda tangan oleh Kepala Desa paling lama 15 hari terhitung sejak diterimanya Rancangan Peraturan Desa dari Pimpinan BPD. Apabila Rancangan Peraturan Desa tidak ditanda-tangani dalam kurun waktu 15 hari, maka rancangan tersebut sah menjadi Peraturan Desa dan wajib diundangkan.

#### 4. Tahapan Penetapan

Dalam tahapan penetapan ini diatur dalam pasal 11, di mana Peraturan Desa yang telah dibubuhkan tanda tangan disampaikan kepada Sekretaris Desa untuk diundangkan.

#### 5. Tahapan Pengundangan

Tahapan pengundangan diatur dalam pasal 12. Dalam pasal ini menjelaskan bahwa Sekretaris Desa mengundang Peraturan Desa dalam lembaran naskah yang kemudian Sekretaris Desa membubuhkan tanda tangan pada naskah Peraturan Desa. Setelah itu, peraturan desa dinyatakan berlaku dan memiliki kekuatan hukum tetap.

#### 6. Tahapan Penyebarluasan

Tahapan penyebarluasan diatur dalam pasal 13 yang menjelaskan bahwa penyebarluasan dilakukan oleh Pemerintah Desa dan BPD sejak Penetapan Rencana Penyusunan Peraturan Desa, Penyusunan Rancangan Peraturan Desa, Pembahasan Rancangan Peraturan Desa, sampai dengan Pengundangan Peraturan Desa. Tahapan ini bertujuan untuk memebrikan informasi dan untuk mendapat masukan masyarakat dan para pemangku kepentingan.

### BAB III

## PERAN BADAN PERMUSYWARATAN DESA (BPD) DALAM MERUMUSKAN PERATURAN DESA DI KABUPATEN NGANJUK

### A. Gambaran Umum Kabupaten Nganjuk

#### 1. Sejarah Kabupaten Nganjuk

Keberadaan Kabupaten Nganjuk berasal dari *Afdeeling* Berbek. Sejarah Kabupaten ini berangkat dari keberadaan Kabupaten Berbek yang menjadi pusat pemerintah yang dipimpin oleh Kanjeng Raden Toemenggoeng Sosrokoesoemo I atau dikenal dengan sebutan *Kanjeng Djimat*. Namun belum terdapat referensi yang menjelaskan kapan tepatnya wilayah Berbek sebagai wilayah yang memiliki status kabupaten.<sup>1</sup> Beliau merupakan pemrakarsa awal terbentuknya Kabupaten Berbek dan memberikan kontribusi dalam pembangunan alun-alun dan masjid Berbek yang dikenal dengan Masjid Yoni Al Mubaarok memiliki corak hindu dalam bangunannya. *Afdeeling* Berbek menjadi pusat pemerintahan hingga tahun 1880 yang bertempat di Berbek, yang saat ini masuk dalam di wilayah Desa Kacangan, Kecamatan Berbek, Kabupaten Nganjuk.<sup>2</sup>

Pada tahun 1880, pusat pemerintahan yang berada di Berbek dipindahkan ke Nganjuk. Hal ini disebabkan karena Berbek merupakan wilayah yang terpencil dan menyebabkan sulit berkembang. Pada saat yang bersamaan,

---

<sup>1</sup> Dinas Komunikasi dan Informatika Kabupaten Nganjuk (Diskominfo Nganjuk), *Sejarah Kabupaten Nganjuk*.

<sup>2</sup> Depy Tri Budi Siswanto, *Kajian Historis Pemindahan Pusat Pemerintahan Afdeeling Berbek Ke Nganjuk 1880 M*, Artikel Skripsi, Universitas Nusantara PGRI Kediri, Juli 2018, 1, [http://simki.unpkediri.ac.id/mahasiswa/file\\_artikel/2018/14.1.01.02.0028.pdf](http://simki.unpkediri.ac.id/mahasiswa/file_artikel/2018/14.1.01.02.0028.pdf) (accessed February 14, 2023).



pada saat itu di wilayah Nganjuk terdapat pembangunan jalur kereta api jurusan Surabaya-Solo, sehingga ibukota kabupaten Berbek perlu dilakukan pemindahan, agar dekat dengan jalur kereta api dan lebih strategis. Kemudian pada tahun 1883, segala perangkat pemerintahan sudah selesai dipindahkan ke kota Nganjuk. Sehingga sejak saat itu ibukota kabupaten Nganjuk berada di wilayah Nganjuk kota.<sup>3</sup>

## 2. Letak Geografis Kabupaten Nganjuk

Berdasarkan situs BPS Kabupaten Nganjuk, letak Kabupaten Nganjuk berada diantara 7° 20'-7° 50' Lintang Selatan (LS) dan 111°50'-112° 13' Bujur Timur (BT). Lebih spesifik letak geografis Kabupaten Nganjuk dibatasi oleh; di sebelah utara dibatasi oleh Kabupaten Bojonegoro, di sebelah timur dibatasi oleh Kabupaten Jombang dan Kediri, di sebelah selatan dibatasi oleh Kabupaten Kediri dan Trenggalek serta di sebelah barat dibatasi oleh Kabupaten Ponorogo dan Madiun.<sup>4</sup>

Berdasarkan data statistik daerah Kabupaten Nganjuk 2022, Kabupaten Nganjuk memiliki wilayah dengan luas 1.224,33 km<sup>2</sup>. Secara topografi Kabupaten Nganjuk memiliki wilayah yang terdiri atas daerah pegunungan dan daerah dataran rendah. Daerah yang termasuk daerah pegunungan meliputi Kecamatan Sawahan, Ngetos, Berbek, Loceret, Rejoso, dan Ngluyu.<sup>5</sup> Secara administratif daerah Kabupaten Nganjuk terbagi menjadi 20 kecamatan terdiri

---

<sup>3</sup> Harimintadji, dkk., *Nganjuk dan Sejarahnya* (Nganjuk: Yayasan Salepuk, 2003), 80.

<sup>4</sup> Badan Pusat Statistik Kabupaten Nganjuk, *Letak Geografis Kabupaten Nganjuk*, November 30, 2021, accessed February 23, 2023, <https://nganjukkab.bps.go.id/statictable/2016/03/30/32/letak-geografis-kabupaten-nganjuk.html>.

<sup>5</sup> Satya Hari Soedibjo, dkk, *Statistik Daerah Kabupaten Nganjuk 2022* (Nganjuk:Badan Pusat Statistik, 2022), 1-2.

atas 264 desa dan 20 kelurahan. Kecamatan yang memiliki jumlah desa terbanyak adalah Kecamatan Rejoso dengan 24 desa dan kecamatan yang memiliki jumlah desa paling sedikit adalah Kecamatan Wilangan dan Ngluyu yang berjumlah masing-masing 6 desa.<sup>6</sup>

Berdasarkan data di situs BPS Kabupaten Nganjuk, jumlah penduduk Kabupaten Nganjuk sebanyak 1.117.033 jiwa.<sup>7</sup> Sedangkan angka melek huruf masyarakat Nganjuk ditahun 2022 berjumlah 92,57% dan 7,43% masyarakat Nganjuk masih mengalami buta huruf.<sup>8</sup> Masyarakat yang mengalami buta huruf mayoritas penduduk yang berusia 50 tahun ke atas. Penyebab buta huruf yang terjadi karena faktor dari masyarakat jaman dahulu tidak besekolah. Perkembangan kabupaten Nganjuk termasuk lamban, hal ini disebabkan kehidupan masyarakatnya berada di desa-desa dengan mata pencaharian sebagai petani dan berkebun. Selain itu di kabupaten Nganjuk tidak terdapat pabrik atau industri yang besar, sehingga timbulnya mengenai tenaga kerja yang rawan akan konflik tidak nampak.<sup>9</sup>

### 3. Visi dan Misi Kabupaten Nganjuk

Visi merupakan rumusan umum keadaan yang diinginkan pada akhir tahap perencanaan pembangunan daerah. Visi adalah arah dan tujuan pengelolaan berbagai potensi pemerintah daerah di daerah secara terpadu,

---

<sup>6</sup> Ibid., 3.

<sup>7</sup> Badan Pusat Statistik Kabupaten Nganjuk, *Data Kependudukan Kabupaten Nganjuk*, <https://nganjukkab.bps.go.id/subject/12/kependudukan.html#subjekViewTab3> (accessed February 23, 2023).

<sup>8</sup> Badan Pusat Statistik Kabupaten Nganjuk, *Data Angka Melek Huruf Penduduk Kabupaten Nganjuk*, <https://nganjukkab.bps.go.id/indicator/28/134/1/angka-melek-huruf.html> (accessed March 5, 2023)

<sup>9</sup> Harimitadji, dkk, *Nganjuk Dan Sejarahnya*, Cet. III (Nganjuk: Yayasan Salepuk, 2003), 19.

sinergis dan efektif. Dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) 2018-2023, visi Pemerintah Kabupaten Nganjuk dianalisis dari visi Bupati dan Wakil Bupati Nganjuk terpilih, yang menentukan arah pembangunan atau kondisi Nganjuk ke depan atau dalam jangka waktu 5 (lima) tahun dan sejalan dengan tujuan Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJPD) Daerah Nganjuk tahun 2005-2025. Rumusan Visi RPJMD Kabupaten Nganjuk Tahun 2018-2023 adalah: **"TERWUJUDNYA KABUPATEN NGANJUK YANG MAJU DAN BERMARTABAT (NGANJUK NYAWIJI MBANGUN DESO NOTO KUTHO)"**.<sup>10</sup>

Misi adalah rumusan umum upaya yang dilakukan untuk mewujudkan visi. Misi Pemerintah Kabupaten Nganjuk untuk mewujudkan visi RPJMD 2018-2023 adalah sebagai berikut:<sup>11</sup>

- a. Mewujudkan tatanan kehidupan masyarakat yang dinamis dan harmonis berdasarkan Tuhan YME, kerukunan, ketentraman dan ketertiban dapat terpelihara..
- b. Meningkatkan kinerja birokrasi yang bersih, profesional dan akuntabel untuk masyarakat yang efektif dan produktif di Kabupaten Nganjuk melalui pengelolaan yang aspiratif, partisipatif dan transparan..
- c. Meningkatkan kualitas pelayanan, meningkatkan kualitas pendidikan dan kesehatan, serta menciptakan sumber daya manusia yang berkualitas.

---

<sup>10</sup> Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Nganjuk 2018-2023, V-1, [https://www.nganjukkab.go.id/home/upload\\_file/sakip/9ac41782119281a1a9a66f06a5a7571c.pdf](https://www.nganjukkab.go.id/home/upload_file/sakip/9ac41782119281a1a9a66f06a5a7571c.pdf) (accessed January 23, 2023).

<sup>11</sup> Ibid., V-4

- d. Memperkuat kepatuhan pemerintah untuk mengembangkan ekonomi kerakyatan berbasis pertanian dan potensi lokal, serta sektor manufaktur lainnya berbasis teknologi tepat guna.
- e. Meningkatnya kebanggaan terhadap seni, budaya dan kearifan lokal akan mendorong berkembangnya industri pariwisata.
- f. Infrastruktur publik yang memadai dan berkualitas untuk mendukung pertumbuhan ekonomi dengan memperhatikan kelestarian lingkungan dan kesiapsiagaan bencana.

#### **B. Implementasi Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Merumuskan Peraturan Desa di Kabupaten Nganjuk**

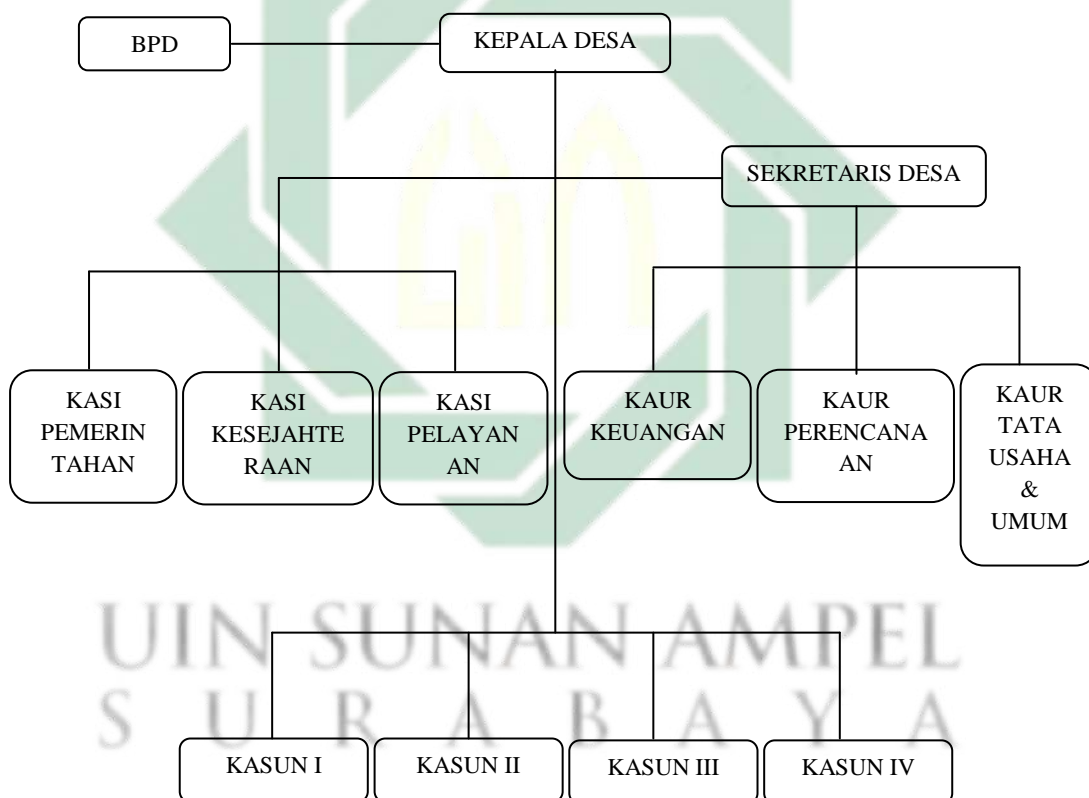
Peraturan desa merupakan peraturan yang dibentuk dengan tujuan untuk mengatur jalannya regulasi pemerintahan desa. Penyusunan perdes memerlukan kerjasama antara Pemerintah Desa dan BPD, terutama dalam proses penyusunan, pelaksanaan dan pertanggungjawabannya untuk meningkatkan kesejahteraan desa. Dalam penyusunan perdes harus mengacu pada kaidah yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan, sebagaimana telah diatur dalam pasal 5-13 Peraturan Bupati Nganjuk No 40 Tahun 2016 tentang Tata Cara Peraturan di Desa. Keterlibatan BPD dalam penyusunan perdes melingkupi perencanaan, penyusunan, pembahasan, dan penyebarluasan.

Di sebuah pedesaan peran BPD seringkali tidak aktif secara maksimal, mengingat mereka cenderung percaya dengan apa yang telah diajukan atau diusulkan oleh Pemerintah Desa, sebagaimana di desa-desa Kabupaten Nganjuk

yang meliputi Desa Banaran, Desa Putukrejo, Desa Sengkut, Desa Getas, dan Desa Wengkal.

Desa merupakan organ pemerintahan terendah dibawah wilayah kecamatan yang dipimpin oleh kepala desa. Pemerintahan desa berperan sebagai penyelenggara urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat di desa setempat. Berikut bagan struktur pemerintahan desa.

Bagan 1. Struktur Pemerintahan Desa



## 1. Desa Banaran

### 1.1 Selayang Pandang Desa Banaran

Desa Banaran merupakan salah satu desa yang ada di Kecamatan Pace Kabupaten Nganjuk. Desa Banaran memiliki total luas daerah sejumlah 111,68 Ha dan terdiri atas 2 (dua) dusun, yaitu Dusun Banaran dan Dusun

Balung Putat, dengan total jumlah 9 RW dan 21 RT. Batas-batas desa meliputi:

- a. Sebelah Utara: Desa Kenep, Kecamatan Loceret
- b. Sebelah Selatan: Desa Babadan, Kecamatan Pace
- c. Sebelah Barat: Desa Batembat, Kecamatan Loceret
- d. Sebelah Timur: Desa Kecubung, Kecamatan Pace

Berdasarkan data Administrasi Desa tahun 2022 jumlah penduduk Desa Banaran terdiri atas 902 KK, jumlah total penduduk 2911 orang dengan rincian 1512 orang laki-laki dan 1399 orang perempuan. berdasarkan data desa masyarakat Desa Banaran memiliki tingkat pendidikan sebagai berikut: masyarakat dengan pendidikan terakhir tidak tamat SD berjumlah 32,5%, tamat SD berjumlah 22,4% SMP/SLTP berjumlah 23,6%, SMA/SLTA berjumlah 11,5%, D1 berjumlah 1,5%, D3 berjumlah 2,9%, S1 berjumlah 2,1%, dan tidak sekolah berjumlah 2%.<sup>12</sup>

Susunan pejabat pemerintah Desa Banaran adalah sebagai berikut:<sup>13</sup>

Tabel 1. Data Perangkat dan Staf Desa Banaran

No.	Nama	Jabatan
1.	Ali Mukarom	Kepala Desa
2.	M. Yusak Peri Perdiyan	Sekretaris Desa
3.	M. Arifin	Kaur Tata Usaha dan Umum
4.	Hariyanto	Kaur Keuangan

<sup>12</sup> Profil Desa Banaran Tahun 2022.

<sup>13</sup> Portal Desa Banaran, <https://pace.nganjukkab.go.id/desa/banaran/profil/81> (accessed February 2, 2023).

5.	M. Sonu Pradana	Kaur Perencanaan
6.	Agung Prasetyo	Kasi Pemerintahan
7.	Zainal Abidin	Kasi Kesejahteraan
8.	Ahmad Sonhaji	Kasi Pelayanan
9.	Supriyanto	Kasun Banaran
10.	Nyoto Prayitno	Kasun Balong Putat
11.	Silvia Amalia	Staf Desa

*Sumber Data: Kantor Desa Banaran Tahun 2021/2022*

Sedangkan susunan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang saat ini menjabat adalah sebagai berikut.

Tabel 2. Data BPD Desa Banaran

No.	Nama	Jabatan
1.	Agus Budiono, SE.	Ketua
2.	M. Yasin	Wakil Ketua
3.	Ayu Fitriani M. R, S.Pd.	Sekretaris
4.	Sujarwo	Anggota
5.	Zaenal Abidin	Anggota

*Sumber Data: Kantor Desa Banaran Tahun 2021/2022*

## 1.2 Peraturan-peraturan Desa yang Berlaku di Desa Banaran

- a. Peraturan Desa Nomor 6 Tahun 2021 tentang Lembaga Adat Desa (LAD). Perdes ini mengatur terkat dengan lembaga adat desa Banaran yang berfungsi menyelenggarakan adat istiadat yang telah menjadi bagian dari susuna desa asli yang tumbuh dan berkembang atas

pemrakasra masyarakat desa. Perdes ini berisi terkait dengan hak, kewenangan dan kewajiban LAD serta terkait tata kerja lembaga tersebut.

- b. Peraturan Desa Nomor 3 Tahun 2022 tentang Rencana Kerja Pemerintah Desa Tahun 2023. Perdes ini berisi mengenai penjabaran dari RPJM Desa untuk jangka waktu 1 (satu) tahun yang memuat rencana penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat Desa.
- c. Peraturan Desa Nomor 5 Tahun 2022 tentang Penyertaan Modal Desa pada BUMDes "Delima" Desa Banaran. Perdes ini mengatur terkait dana yang dianggarkan untuk modal BUMDes "Delima" Desa Banaran sebagai dasar kegiatan usaha yang akan dijalankan.
- d. Peraturan Desa Nomor 6 Tahun 2022 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) 2023. Perdes ini berisi terkait dengan sumber penerimaan dan alokasi dana Desa Banaran dalam kurun waktu 1 (tahun) yakni pada tahun 2023.
- e. Peraturan Desa Nomor 1 Tahun 2023 tentang Laporan Pertanggungjawaban Realisasi APBDes 2022. Perdes ini mengatur terkait dengan bentuk transparansi yang dilakukan oleh pemerintah Desa Banaran dalam melaksanakan program atau kegiatan pada tahun 2022.



### 1.3 Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Desa Banaran

Berdasarkan hasil observasi dan wawancara yang telah dilakukan oleh penulis pada tanggal 17-18 Januari 2023 terhadap Pemerintah Desa dan BPD serta pada tanggal 14 April 2023 kepada beberapa warga Desa Banaran dalam proses pembentukan peraturan di Desa Banaran.

Tabel 3. Data Narasumber Desa Banaran

Nama	Jenis Kelamin	Pekerjaan	Alamat RT/RW
Ali Mukarom	Laki-laki	Kepala Desa	RT 03/RW 05
Hariyanto	Laki-laki	Kaur Keuangan	RT 02/RW 08
Agus Budiono	Laki-laki	Ketua BPD	RT 02/RW 04
Damiri	Laki-laki	Wiraswasta	RT 01/RW 01
Mugito	Laki-laki	Petani	RT 02/RW 01
Suparmi	Perempuan	Ibu Rumah Tangga	RT 01/RW 02
Darmaji	Laki-laki	Petani	RT 02/RW 02
Umayah	Perempuan	Ibu Rumah Tangga	RT 02/RW 02
Ifatur Rosidah	Perempuan	Mahasiswa	RT 01/RW 03
Yasin	Laki-laki	Swasta	RT 01/RW 03
Naryono	Laki-laki	Dokter	RT 01/RW 04
Slamet	Laki-laki	Swasta	RT 02/RW 04
Nafiatul N	Perempuan	Karyawan Toko	RT 01/RW 05
Istiqomah	Perempuan	Ibu Rumah Tangga	RT 02/RW 05
Khodijah	Perempuan	Ibu Rumah Tangga	RT 01/RW 07

M. Yudi	Laki-laki	Swasta	RT 02/RW 07
---------	-----------	--------	-------------

*Sumber: Data Primer*

Berdasarkan tabel 3 jumlah narasumber terdiri atas 1 pejabat pemerintah desa yang diwakili oleh Kepala Desa dan Kepala Urusan Keuangan, 1 dari pihak BPD yang secara langsung diwakili oleh ketua BPD dan 12 masyarakat Desa Banaran. Jumlah keseluruhan narasumber adalah 15 orang yang terdiri atas 9 laki-laki dan 6 perempuan. Sebelum melakukan wawancara, penulis telah menyiapkan pedoman wawancara dengan menggunakan teknik wawancara jenis wawancara bebas terpimpin. Wawancara ini dilakukan guna mendapatkan informasi terkait dengan peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Desa Banaran dalam merumuskan peraturan desa.

Menurut penuturan Kaur Keuangan yakni Bapak Hariyanto dan Ketua BPD yakni Bapak Agus Budiono menjelaskan runtutan dalam pembentukan peraturan desa adalah sebagai berikut.

- a) Dilakukan pertemuan setiap 1 (satu) bulan sekali yang diadakan oleh pemerintah desa untuk membahas permasalahan yang ada di desa. Dalam musyawarah tersebut melibatkan BPD, pemerintah desa, LPM, RW dan RT.
- b) Meminta masukan dari seluruh peserta yang hadir dalam musyawarah tersebut.

- c) Setelah didapat masukan dari peserta dalam pertemuan, maka akan ditampung oleh pemerintah desa yang kemudian akan diadakan musyawarah dalam pertemuan selanjutnya.
- d) Musyawarah selanjutnya digunakan untuk membahas dan menyepakati rencana-rencana yang telah dibentuk. Setelah terjadi kesepakatan, maka peraturan akan disahkan oleh Kades dengan dibubuhkan tanda tangan sekitar 1 minggu terhitung sejak disepakati bersama.
- e) Kemudian dilakukan sosialisasi oleh pemerintah desa kepada RW dan RT setempat untuk dilanjutkan kepada masyarakat.

Berkaitan dengan partisipasi masyarakat, narasumber menyampaikan bahwa keaktifan masyarakat dilihat dari jumlah peserta musyawarah yang hadir. Hal tersebut disampaikan oleh Bapak Agus Budiono, SE. sebagai berikut.

"partisipasi masyarakat dilihat dari buku absensi yang ada di kantor desa, kalau indeks partisipasi masyarakat setiap tahun saya kurang tahu"<sup>14</sup>

Bapak Hariyanto juga menegaskan perihal partisipasi masyarakat, sebagai berikut.

"partisipasi masyarakat bagus, karena pada saat rapat banyak yang hadir. Kalau masyarakat pada umumnya mereka itu kan sebagai pelaksana saat ada peraturan yang dibentuk"<sup>15</sup>

Dari pemaparan yang disampaikan narasumber perihal partisipasi masyarakat adalah dilihat dari peserta yang hadir dalam musyawarah tersebut dan hal tersebut dijadikan tolok ukur oleh pemerintah Desa

<sup>14</sup> Agus Budiono (Ketua Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Banaran), *Interview*, Banaran, January 17, 2023

<sup>15</sup> Hariyanto (Kepala Urusan Keuangan Desa Banaran), *Interview*, Banaran, January 18, 2023

Banaran sejauh mana keaktifan masyarakat dalam memberikan aspirasinya. Selain itu masyarakat pada umumnya hanya sebagai pelaksana dari peraturan yang telah dibentuk oleh Pemerintah Desa dan BPD.

Berdasarkan hal yang telah diuraikan mengenai aspirasi masyarakat dalam pembentukan peraturan desa, pihak pemerintah desa maupun BPD menilai semua berjalan dengan lancar dan tidak ada kendala yang signifikan. Sehingga di sini masyarakat Desa Banaran tidak secara keseluruhan mengetahui rancangan-rancangan peraturan yang akan dibentuk dan tidak bisa memberikan masukan sejak awal perencanaan hingga peraturan tersebut jadi. Hal ini disampaikan oleh Bapak Ali Mukarom selaku Kepala Desa sebagai berikut.

"masyarakat desa cenderung tidak mengerti apa itu perdes, sebab mereka akan mengikuti apa yang diarahkan kepada mereka selama itu baik"<sup>16</sup>

Perihal pemahaman masyarakat terhadap peraturan desa yang berlaku dapat disimpulkan dari hasil wawancara yang telah penulis lakukan kepada 12 masyarakat Desa Banaran yang seluruhnya menyatakan bahwa mereka tidak mengetahui perdes-perdes yang berlaku. Keseluruhan mereka mengatakan hanya mengetahui peraturan perihal tamu lebih dari 24 jam wajib lapor ke RT/RW dan menjaga kebersihan lingkungan. Masyarakat menyatakan bahwa yang mengetahui perihal tersebut adalah pemerintah desa dan BPD, karena masyarakat tidak ada pelibatan dalam pemebentukannya. Diantara 12 masyarakat yang menjadi narasumber, 3

---

<sup>16</sup> Ali Mukarom (Kepala Desa Banaran), *Interview*, Banaran, April 13, 2023.

diantaranya juga menjabat sebagai ketua RT, yakni Damiri, Mugito dan Darmaji. Ketiga narasumber tersebut menjelaskan bahwa segala bentuk perdes yang berlaku yang menyusun adalah pemdes dengan BPD, RT maupun RW tidak mengetahuinya. Bahkan jenis-jenis peraturan yang berlaku RT maupun RW juga tidak mengetahuinya.

## **2. Desa Putukrejo**

### **2.1 Selayang Pandang Desa Putukrejo**

Desa Putukrejo merupakan salah satu desa yang berada di Kecamatan Loceret. Desa Putukrejo memiliki total luas wilayah 180 Ha dan terdiri atas 2 (dua) dusun, yaitu Dusun Putukrejo dan Dusun Datar, dengan total jumlah 5 RW dan 26 RT. Batas-batas desa meliputi:

- a. Sebelah Utara: Desa Nglaban, Kecamatan Loceret
- b. Sebelah Selatan: Desa Kecubung, Kecamatan Pace
- c. Sebelah Barat: Desa Kenep, Kecamatan Loceret
- d. Sebelah Timur: Desa Kepanjen, Kecamatan Pace

Berdasarkan data Administrasi Desa tahun 2022 jumlah penduduk total Desa Putukrejo berjumlah 2864 orang dengan rincian 1453 orang laki-laki dan 1411 orang perempuan. Masyarakat Desa Putukrejo memiliki tingkat pendidikan yang bisa dikatakan rendah, hal ini sesuai dengan data desa yang menunjukkan bahwa masyarakat yang memiliki pendidikan terakhir SD berjumlah 35%, SMP/SLTP berjumlah 25 %, SMA/SLTA berjumlah 25%, S1 berjumlah 10%, dan tidak sekolah berjumlah 5%.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Data Kantor Desa Putukrejo Tahun 2022

Susunan pejabat pemerintah Desa Putukrejo adalah sebagai berikut:

Tabel 4. Data Perangkat dan Staf Desa Putukrejo

No.	Nama	Jabatan
1.	Sugito	Kepala Desa
2.	Purwandi	Plt. Sekretaris Desa
3.	Hartiningsih	Kaur Tata Usaha dan Umum
4.	-	Kaur Keuangan
5.	Adi Supratpto	Kaur Perencanaan
6.	-	Kasi Pemerintahan
7.	Budi Prayitna	Kasi Kesejahteraan
8.	Setuadi	Kasi Pelayanan
9.	Purwandi	Kasun Putukrejo
10.	Sadji	Kasun Datar
11.	Ainun Muzaiyana	Staf Desa

*Sumber Data: Kantor Desa Putukrejo Tahun 2021/2022*

Sedangkan susunan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang saat ini menjabat adalah sebagai berikut.

Tabel 5. Data BPD Desa Putukrejo

No.	Nama	Jabatan
1.	Sunarno	Ketua
2.	Danang W	Wakil Ketua
3.	Siti Nurdiana	Sekretaris

4.	Murdianto	Anggota
5.	Darmanto	Anggota

*Sumber Data: Kantor Desa Putukrejo Tahun 2021/2022*

## **2.2 Peraturan-peraturan yang Berlaku di Desa Putukrejo**

- a. Peraturan Desa Nomor 3 Tahun 2019 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa Tahun 2019-2025. Perdes ini berisikan rencana pembangunan terhadap Desa Putukrejo berdasarkan visi dan misi kepala desa terpilih yang dibentuk dalam kurun waktu 1 periode masa jabatan (6 tahun).
- b. Peraturan Desa Nomor 1 Tahun 2022 tentang Laporan Pertanggungjawaban Realisasi APBDesa Tahun 2021. Perdes ini mengatur terkait dengan bentuk transparansi yang dilakukan oleh pemerintah Desa Putukrejo dalam melaksanakan program atau kegiatan pada tahun 2021.
- c. Peraturan Desa Nomor 2 Tahun 2022 tentang Penjabaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Tahun 2022. Perdes ini berisi terkait dengan sumber penerimaan dan alokasi dana Desa Putukrejo dalam kurun waktu 1 (tahun) yakni pada tahun 2022.
- d. Peraturan Desa No. 3 Tahun 2022 tentang Rencana Kerja Pemerintah Desa Tahun 2023. Perdes ini berisi mengenai penjabaran dari RPJM Desa untuk jangka waktu 1 (satu) tahun yakni tahun 2023 yang memuat rencana penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan

pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat Desa.

### 2.3 Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Desa Putukrejo

Berdasarkan hasil observasi dan wawancara yang telah dilakukan oleh penulis pada tanggal 24 dan 31 Januari 2023 terhadap Pemerintah Desa yang diwakili oleh Plt Sekretaris Desa sekaligus menjabat sebagai Kepala Dusun Putukrejo dan ketua BPD, serta pada tanggal 17 April 2023 kepada beberapa warga Desa Putukrejo dalam proses pembentukan peraturan desa.

Tabel 6. Data Narasumber Desa Putukrejo

Nama	Jenis Kelamin	Pekerjaan	Alamat RT/RW
Purwandi	Laki-laki	Plt Sekdes	RT 02/RW 04
Sunarno	Laki-laki	Ketua BPD	RT 05/RW 03
M. Ali	Laki-laki	Wiraswasta	RT 01/RW 01
Darsono	Laki-laki	Petani	RT 01/RW 01
Neni Nurhaini	Perempuan	Ibu Rumah Tangga	RT 04/RW 01
Sumarno	Laki-laki	Petani	RT 03/RW 02
Wardoyo	Laki-laki	Wiraswasta	RT 04/RW 02
Suparti	Perempuan	Petani	RT 03/RW 04
Partinah	Perempuan	Ibu Rumah Tangga	RT 04/RW 04
Suyanto	Laki-laki	Petani	RT 02/RW 05
Jirah	Perempuan	Ibu Rumah Tangga	RT 03/RW 05



Mujiono	Laki-laki	Petani	RT 03/RW 05
Suwandi	Laki-laki	Petani	RT 04/RW 05
Ratmini	Perempuan	Ibu Rumah Tangga	RT 05/RW 05
Malik Yudho	Laki-laki	Mahasiswa	RT 05/RW 05

*Sumber: Data Primer*

Berdasarkan tabel 6 jumlah narasumber terdiri atas 1 pejabat pemerintah desa yang diwakili oleh PLT Sekretaris Desa, 1 dari pihak BPD yang secara langsung diwakili oleh ketua BPD dan 13 masyarakat Desa Putukrejo. Jumlah keseluruhan narasumber adalah 15 orang yang terdiri atas 10 laki-laki dan 5 perempuan. Sebelum melakukan wawancara, penulis telah menyiapkan pedoman wawancara dengan menggunakan teknik wawancara jenis wawancara bebas terpimpin. Wawancara ini dilakukan guna mendapatkan informasi terkait dengan peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Desa Putukrejo dalam merumuskan peraturan desa.

Menurut penuturan PLT Sekretaris Desa yakni Bapak Purwandi dan Ketua BPD yakni Bapak Sunarno menjelaskan runtutan dalam pembentukan peraturan desa adalah sebagai berikut.

- a) Diadakan musyawarah yang dihadiri oleh pemerintah desa, BPD, LPM, tokoh masyarakat, RT dan RW.
- b) Peserta yang hadir mengisi buku absensi yang telah disediakan oleh pemerintah desa, guna menilai keaktifan masyarakat.

- c) Rancangan peraturan desa sudah dipersiapkan oleh pemerintah desa. Meskipun demikian, dalam musyawarah tersebut peserta diperbolehkan untuk memberikan masukan terkait rancangan yang telah dipersiapkan. Dari masukan tersebut dibahas tuntas hingga mencapai kesepakatan bersama.
- d) Setelah didapat kesepakatan bersama, peraturan desa disahkan oleh kepala desa maksimal 1 minggu terhitung sejak adanya kesepakatan dengan dibubuhkan tanda tangan oleh kepala desa.
- e) Setelah itu dilakukan sosialisasi dengan cara pemasangan banner di tempat-tempat strategis di desa tersebut.

Dalam hal pembentukan perdes yang partisipatif, BPD bisa mengusulkan dalam hal kepentingan publik, misalnya perbaikan jalan atau jembatan. Sedangkan dalam hal partisipasi masyarakat secara umum, pemerintah desa menilai dari masukan-masukan yang diberikan oleh RT atau RW yang keberadaannya dianggap sangat dekat dengan masyarakat. Sehingga ketika RT dan RW memberikan masukan, maka dianggap masyarakat sudah aktif memberikan aspirasinya dalam pembentukan peraturan desa. Hal ini disampaikan secara langsung oleh Bapak Purwandi bahwa,

"dalam pembentukan peraturan desa, masyarakat sangat aktif memberikan aspirasi, buktinya ketika ada pertemuan mereka selalu datang dan kadang memberikan masukan"<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Purwandi (Plt Sekretaris Desa sekaligus Kepala Dusun Putukrejo), *Interview*, Putukrejo, January 31, 2023.

Kemudian berkaitan dengan sosialisasi peraturan desa, dilakukan dengan cara pemasangan banner di tempat-tempat yang strategis, dengan harapan masyarakat mampu membacanya secara langsung. Namun dalam realitanya, masyarakat sering tidak memperdulikannya. Sehingga hal ini yang menyebabkan masyarakat kurang memahami mengenai peraturan desa yang berlaku. Hal ini disampaikan oleh Bapak Sunarno selaku ketua BPD, yakni.

"setelah peraturan jadi, pasti ada sosialisasi yang dilakukan dengan cara memasang di banner dan memasangnya di tempat yang bisa dijangkau dengan mudah, hanya saja terkadang masyarakat tidak peduli"<sup>19</sup>

Sehingga ini yang menjadi tugas pemerintah desa beserta BPD untuk memberikan pemahaman terhadap masyarakat.

Perihal pemahaman masyarakat terhadap peraturan desa yang berlaku dapat disimpulkan dari hasil wawancara yang telah penulis lakukan kepada 13 masyarakat Desa Putukrejo yang seluruhnya menyatakan bahwa mereka tidak mengetahui perdes-perdes yang berlaku. Keseluruhan mereka mengatakan dalam pembentukannya tidak ada keterlibatan dari masyarakat karena semua dibentuk secara langsung oleh pemerintah desa. Perihal sosialisasi, masyarakat yang menjadi narasumber mengatakan tidak ada sosialisasi secara langsung yang diberikan oleh pihak pemerintah desa, BPD ataupun dari RT dan RW.

---

<sup>19</sup> Sunarno (Ketua Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Putukrejo) *Interview*, Putukrejo, January 24, 2023.

### 3. Desa Sengkut

#### 3.1 Selayang Pandang Desa Sengkut

Desa Sengkut merupakan salah satu desa yang ada di Kecamatan Berbek Kabupaten Nganjuk. Desa Sengkut memiliki total luas daeah sejumlah 47 Ha dan terdiri atas 1 (satu) dusun, yaitu Dusun Sengkut, dengan total jumlah 7 RW dan 21 RT. Batas-batas desa meliputi:

- a. Sebelah Utara: Desa Sumberwindu, Kecamatan Berbek
- b. Sebelah Selatan: Desa Berbek, Kecamatan Berbek
- c. Sebelah Barat: Desa Kacangan, Kecamatan Berbek
- d. Sebelah Timur: Desa Ngrawan, Kecamatan Berbek

Berdasarkan data Administrasi Desa tahun 2022 jumlah penduduk Desa Banaran terdiri atas 832 KK, jumlah total penduduk 2646 orang dengan rincian 1345 orang laki-laki dan 1301 orang perempuan. berdasarkan data desa masyarakat Desa Sengkut memiliki tingkat pendidikan sebagai berikut: masyarakat dengan pendidikan terakhir tamat SD berjumlah 15%, SMP/SLTP berjumlah 20%, SMA/SLTA berjumlah 45%, S1 berjumlah 5%, dan 15% jumlah masyarakat tidak sekolah dan sedang menempuh pendidikan.<sup>20</sup>

Susunan pejabat pemerintah Desa Sengkut adalah sebagai berikut:

Tabel 7. Data Perangkat dan Staf Desa Sengkut

No.	Nama	Jabatan
1.	Cakra Irawan	Kepala Desa

<sup>20</sup> Profil Desa Sengkut Tahun 2022.

2.	Demy Susilo Feri W	Sekretaris Desa
3.	Rizang Luhur Saputra	Kaur Tata Usaha dan Umum
4.	Mahendra Setyo Budiono	Kaur Keuangan
5.	Dewi Ratih Juliana	Kaur Perencanaan
6.	Mujiono	Kasi Pemerintahan
7.	-	Kasi Kesejahteraan
8.	Sumaryono	Kasi Pelayanan
9.	Muhamad Amin Andriansah	Kasun Sengkut
10.	-	Staf Desa

*Sumber Data: Kantor Desa Sengkut Tahun 2021/2022*

Sedangkan susunan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang saat ini menjabat adalah sebagai berikut.

Tabel 8. Data BPD Desa Sengkut

No.	Nama	Jabatan
1.	Candra Maharantho, S.Sos., M.M	Ketua
2.	Hilda	Sekretaris
3.	Riyanto	Anggota

*Sumber Data: Kantor Desa Sengkut Tahun 2021/2022*

### 3.2 Peraturan-peraturan Desa yang Berlaku di Desa Sengkut

- a. Peraturan Desa Nomor 2 Tahun 2020 tentang Pembentukan Lembaga Desa. Perdes ini mengatur terkait dengan lembaga desa Sengkut yang berfungsi menyelenggarakan adat istiadat atau kebiasaan yang berisi

mengenai hak, wewenang dan kewajiban lembaga desa. Selain itu berisi juga terkait dengan aturan tentang pemungutan iuran kematian.

- b. Peraturan Desa Nomor 3 Tahun 2021 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) Tahun 2022. Perdes ini berisi terkait dengan sumber penerimaan dan alokasi dana Desa Sengkut dalam kurun waktu 1 (tahun) yakni pada tahun 2022.
- c. Peraturan Desa Nomor 4 Tahun 2021 tentang Aset Desa. Perdes ini berisikan mengenai aset desa yaitu barang milik desa yang didapat dari kekayaan desa, yang dibeli atau didapat atas APBDes.
- d. Peraturan Desa Nomor 5 Tahun 2021 tentang Rencana Kerja Pemerintah Desa Tahun 2022. Perdes ini berisi mengenai penjabaran dari RPJM Desa untuk jangka waktu 1 (satu) tahun yakni tahun 2022 yang memuat rencana penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat Desa.
- e. Peraturan Desa Nomor 6 Tahun 2021 tentang Tata Cara Sewa Aset Desa. Perdes ini mengatur terkait dengan tata cara yang diterapkan saat warga desa menyewa aset atau barang-barang milik desa.

### **3.3 Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Desa Sengkut**

Berdasarkan hasil observasi dan wawancara yang telah dilakukan oleh penulis pada tanggal 26 Januari dan 4 Februari 2023 terhadap Pemerintah Desa yang secara langsung diwakili oleh Kepala Desa, Kasi Pemerintahan

dan ketua BPD serta pada tanggal 1 Mei 2023 kepada beberapa warga Desa Sengkut dalam proses pembentukan peraturan desa

Tabel 9. Data Narasumber Desa Sengkut

Nama	Jenis Kelamin	Pekerjaan	Alamat RT/RW
Cakra Irawan	Laki-laki	Kepala Desa	RT 03/RW 05
Mujiono	Laki-laki	Kasi Pemerintahan	RT 03/RW 06
Chandra M	Laki-laki	Ketua BPD	RT 02/RW 06
Ning Siatun	Perempuan	Ibu Rumah Tangga	RT 02/RW 01
Zuli Purnama	Perempuan	Guru	RT 01/RW 01
M Amin	Laki-laki	Swasta	RT 02/RW 03
Sundari	Perempuan	Pedagang	RT 03/RW 03
M. Arvian	Laki-laki	Mahasiswa	RT 03/RW 03
Atok	Laki-laki	Wiraswasta	RT 03/RW 03
Dyah Ayu S	Perempuan	Ibu Rumah Tangga	RT 01/RW 04
Pudwi Sari	Perempuan	Karyawan Toko	RT 02/RW 04
Nina Rusdiyah	Perempuan	Ibu Rumah Tangga	RT 02/RW 04
Arik Tri W	Laki-laki	Wiraswasta	RT 03/RW 04
Eko Sudarto	Laki-laki	Petani	RT 02/RW 05
Marhaendrata	Laki-laki	Wiraswasta	RT 02/RW 05

*Sumber: Data Primer.*

Berdasarkan tabel 9 jumlah narasumber terdiri atas 2 pejabat pemerintah desa yang diwakili oleh Kepala Desa dan Kasi Pemerintahan, 1 dari pihak BPD yang secara langsung diwakili oleh ketua BPD dan 12

masyarakat Desa Sengkut. Jumlah keseluruhan narasumber adalah 15 orang yang terdiri atas 9 laki-laki dan 6 perempuan. Sebelum melakukan wawancara, penulis telah menyiapkan pedoman wawancara dengan menggunakan teknik wawancara jenis wawancara bebas terpimpin. Wawancara ini dilakukan guna mendapatkan informasi terkait dengan peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Desa Sengkut dalam merumuskan peraturan desa.

Menurut penuturan Kepala Desa yakni Bapak Cakra Irawan, Kasi Pemerintahan yakni Bapak Mujiono dan Ketua BPD yakni Bapak Chandra Maharantho, S .Sos, M. M menjelaskan runtutan dalam pembentukan peraturan desa adalah sebagai berikut.

a) Menjaring aspirasi dari masyarakat. Meskipun dalam lapangan cukup sulit didapat masukan-masukan, namun pemerintah desa melakukan upaya dengan pendekatan kepada masyarakat dengan cara fleksibel.

Sebagaimana disampaikan oleh Bapak Mujiono selaku Kasi Pemerintahan, sebagai berikut.

"masyarakat sini memang sulit untuk memberikan masukan, karena kebanyakan berbicara di belakang jadi kami tidak tahu. Hanya saja kami selalu berupaya dengan cara mendekati mereka ketika di warung atau sedang berkumpul santai-santai"<sup>21</sup>

b) Setelah mendapatkan masukan dari masyarakat, diadakan musyawarah yang dihadiri oleh pemerintah desa, BPD, LPM, tokoh masyarakat, RT dan RW.

---

<sup>21</sup> Mujiono (Kepala Seksi Pemerintahan Desa Sengkut), *Interview*, Sengkut, January 24, 2023.



- c) Peserta yang hadir mengisi buku absensi yang telah disediakan oleh pemerintah desa, guna menilai keaktifan masyarakat.
- d) Dalam musyawarah membahas terkait dengan kebutuhan desa dan masukan-masukan yang telah didapat dari masyarakat. Hanya dalam hal ini peran BPD tidak maksimal, karena BPD hanya menyetujui apapun yang telah dibentuk atau dirancang oleh pemerintah desa. Pernyataan tersebut disampaikan oleh Bapak Cakra Irawan selaku Kepala Desa, sebagai berikut.

"untuk peran BPD dalam pembuatan perdes ini tidak terlalu berperan karena ketua BPD juga menjabat sebagai Kabid PLH Kota Kediri, jadi sibuk dan ketika ada rapat beliau setuju-setuju saja. Sedangkan anggota BPD juga sama demikian"<sup>22</sup>

- e) Setelah didapat kesepakatan bersama, peraturan desa disahkan oleh kepala desa maksimal 1 minggu terhitung sejak adanya kesepakatan dengan dibubuhkan tanda tangan oleh kepala desa.
- f) Setelah itu dilakukan sosialisasi kepada RT dan RW untuk disampaikan ke masyarakat. Sehingga apabila terjadi kesalahpahaman terkait perdes yang berlaku, sepenuhnya menjadi tanggungjawab RT dan RW. Hal ini disampaikan oleh Bapak Chandra Maharantho, S.Sos, M.M. selaku ketua BPD Sengkut, sebagai berikut.

"kalau ada masyarakat yang tidak tahu kita akan panggil RT dan RW karena itu tugas mereka untuk menyampaikan."<sup>23</sup>

Berkaitan dengan partisipasi masyarakat pada umumnya pemerintah desa menilai bagus karena masih ada yang mau mengusulkan meskipun

<sup>22</sup> Cakra Irawan (Kepala Desa Sengkut), *Interview*, Sengkut, January 24, 2023.

<sup>23</sup> Chandra Maharantho (Ketua Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Sengkut), *Interview*, February 4, 2023.

hanya beberapa orang saja. Namun pemerintah desa tidak memiliki indeks tingkat partisipasi masyarakat desa dan hal tersebut dijadikan masukan oleh pemerintah desa agar bisa memantau partisipasi masyarakat. Hal ini disampaikan oleh Bapak Mujiono selaku Kasi Pemerintahan, sebagai berikut.

"terkait indeks partisipasi masyarakat kami tidak memiliki, tapi kami akan jadikan masukan untuk memperbaiki dan melengkapi data pemerintahan desa serta agar kami bisa tahu sejauh mana partisipasi masyarakat"<sup>24</sup>

Sehingga dari uraian diatas, maka peran BPD di Desa Sengkut kurang aktif karena hanya menyetujui apa yang telah dibentuk pemerintah desa dan BPD hanya mengontrol terkait dengan dana desa yang tersisa apakah masih bisa diaplikasikan berdasarkan perdes yang akan dibentuk atau tidak. Hal tersebut disampaikan oleh Bapak Chandra Maharantho, S.Sos, M.M. selaku ketua BPD, sebagai berikut.

"peran kami sebagai BPD adalah mengontrol apakah dana desa cukup untuk menjalankan program yang akan diperdeskan atau tidak, jika tidak maka diganti dengan program atau rencana yang lain yang sifatnya mungkin lebih mendesak"<sup>25</sup>

Perihal pemahaman masyarakat terhadap peraturan desa yang berlaku dapat disimpulkan dari hasil wawancara yang telah penulis lakukan kepada 12 masyarakat Desa Banaran yang seluruhnya menyatakan bahwa mereka tidak mengetahui perdes-perdes yang berlaku. Keseluruhan mereka mengatakan bahwa mereka mengetahui bahwa terdapat aturan yang berupa penarikan uang sejumlah Rp. 10.000,- untuk biaya kematian. Selain hal

<sup>24</sup> Mujiono (Kepala Seksi Pemerintahan), *Interview*, Sengkut, January 24, 2023.

<sup>25</sup> Chandra Maharantho (Ketua Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Sengkut), *Interview*, February 4, 2023.

tersebut masyarakat menyatakan bahwa yang mengetahui perihal tersebut adalah pemerintah desa dan BPD, karena masyarakat tidak ada pelibatan dalam pemebentukannya. Diantara 12 masyarakat yang menjadi narasumber, 2 diantaranya juga menjabat sebagai ketua RT, yakni Atok dan Eko Sudarto. Ketiga narasumber tersebut menjelaskan bahwa segala bentuk perdes yang berlaku yang menyusun adalah pemdes dengan BPD, RT maupun RW tidak mengetahuinya. Perihal jenis-jenis perdes yang berlaku kurang memahami, sebab dalam sosialisasi yang dijelaskan segala garis besar dan tidak dijelaskan jenis-jenisnya.

#### **4. Desa Getas**

##### **4.1 Selayang Pandang Desa Getas**

Desa Getas merupakan salah satu desa yang ada di Kecamatan Tanjunganom Kabupaten Nganjuk. Desa Getas memiliki total luas daerah sejumlah 334,71 Ha dan terdiri atas 7 (tujuh) dusun, yaitu Dusun Getas, Dusun Ngabar, Dusun Sonorejo, Dusun Sumberkepu, Dusun Ngawen, Dusun Sumberjo, dan Dusun Ngebrugan dengan total jumlah 15 RW dan 32 RT. Batas-batas desa meliputi:

- a. Sebelah Utara: Desa Sonobekel, Kecamatan Sukomoro
- b. Sebelah Selatan: Desa Plosoharjo, Kecamatan Pace
- c. Sebelah Barat: Desa Kepanjen, Kecamatan Pace
- d. Sebelah Timur: Desa Malangsari, Kecamatan Ngronggot

Berdasarkan data Administrasi Desa tahun 2022 jumlah penduduk Desa Banaran terdiri atas 2077 KK, jumlah total penduduk 6163 orang

dengan rincian 3114 orang laki-laki dan 3049 orang perempuan. berdasarkan data desa masyarakat Desa Sengkut memiliki tingkat pendidikan sebagai berikut: masyarakat dengan pendidikan terakhir tidak pernah sekolah berjumlah 0,05%, tamat SD berjumlah 32,60%, SMP/SLTP berjumlah 27%, SMA/SLTA berjumlah 16,70%, D2 berjumlah 0,08%, D3 berjumlah 0,40%, S1 berjumlah 1,55%, S2 berjumlah 0,10%, S3 berjumlah 0,02% dan 21,50% jumlah masyarakat sedang menempuh pendidikan, baik di tingkat TK, SD maupun SMA.<sup>26</sup>

Susunan pejabat pemerintah Desa Getas adalah sebagai berikut:

Tabel 10. Data Perangkat dan Staf Desa Getas

No.	Nama	Jabatan
1.	Suyono	Kepala Desa
2.	Koko Sewantoro	Sekretaris Desa
3.	Bayu Kurniawan	Kaur Tata Usaha dan Umum
4.	Parman	Kaur Keuangan
5.	Mustangin	Kaur Perencanaan
6.	Ahmat Zaenuri	Kasi Pemerintahan
7.	Sugeng Harianto	Kasi Kesejahteraan
8.	Supriyanto	Kasi Pelayanan
9.	Mispan	Kasun Getas
10.	Gatoto Subiantoro	Kasun Ngabar
11.	Sumarto	Kasun Sonorejo

<sup>26</sup> Profil Desa Getas Tahun 2022.

12.	Wahyudi	Kasun Sumberkepuh
13.	Kanthi Rahayu	Kasun Ngawen
14.	Agus Siswanto	Kasun Sumberjo
15.	Suroso	Staf Desa

*Sumber Data: Kantor Desa Getas Tahun 2021/2022*

Sedangkan susunan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang saat ini menjabat adalah sebagai berikut.

Tabel 11. Data BPD Desa Getas

No.	Nama	Jabatan
1.	Wasito, S.Pd	Ketua
2.	Dyah Risnasari	Sekretaris
3.	Suwoto	Anggota
4.	Sutrisno	Anggota
5.	Nurgito	Anggota
6.	Ridwan	Anggota
7.	Shopuan	Anggota
8.	Sukadi	Anggota

*Sumber Data: Kantor Desa Getas Tahun 2021/2022*

#### **4.2 Peraturan-peraturan Desa yang Berlaku di Desa Getas**

- a. Peraturan Desa Nomor 3 Tahun 2012 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa Getas Tahun 2019-2025. Perdes ini berisikan rencana pembangunan terhadap Desa Getas berdasarkan visi dan misi

kepala desa terpilih yang dibentuk dalam kurun waktu 1 periode masa jabatan (6 tahun).

- b. Peraturan Desa Nomor 2 Tahun 2022 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Tahun Anggaran 2022. Perdes ini berisi terkait dengan sumber penerimaan dan alokasi dana Desa Getas dalam kurun waktu 1 (tahun) yakni pada tahun 2022.
- c. Peraturan Desa Nomor 4 Tahun 2022 tentang Rencana Kerja Pemerintah Desa Tahun 2023. Perdes ini berisi mengenai penjabaran dari RPJM Desa untuk jangka waktu 1 (satu) tahun yakni tahun 2023 yang memuat rencana penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat Desa.
- d. Peraturan Desa Nomor 7 Tahun 2022 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Tahun Anggaran 2023. Perdes ini berisi terkait dengan sumber penerimaan dan alokasi dana Desa Getas dalam kurun waktu 1 (tahun) yakni pada tahun 2023.
- e. Peraturan Desa Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Laporan Pertanggung Jawaban Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Tahun Anggaran 2022. Perdes ini mengatur terkait dengan bentuk transparansi yang dilakukan oleh pemerintah Desa Getas dalam melaksanakan program atau kegiatan pada tahun 2022.

### 4.3 Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Desa Getas

Berdasarkan hasil observasi dan wawancara yang telah dilakukan oleh penulis pada tanggal 13 Februari 2023 terhadap Pemerintah Desa yang diwakili secara langsung oleh Kepala Desa dan ketua BPD serta pada tanggal 4 Mei 2023 kepada beberapa warga Desa Getas dalam proses pembentukan peraturan desa.

Tabel 12. Data Narasumber Desa Getas

Nama	Jenis Kelamin	Pekerjaan	Alamat RT/RW
Suyono	Laki-laki	Kepala Desa	RT 03/RW 05
Wasito	Laki-laki	Ketua BPD	RT 03/RW 05
Handri	Laki-laki	Petani	RT 01/RW 01
Leni A	Perempuan	Ibu Rumah Tangga	RT 01/RW 01
Akiyat	Laki-laki	Wiraswasta	RT 01/RW 02
Sugeng Priyo	Laki-laki	Seniman	RT 02/RW 02
Rizky Rahman	Laki-laki	Mahasiswa	RT 02/RW 03
Suhartini	Perempuan	Ibu Rumah Tangga	RT 02/RW 04
Samiaji	Laki-laki	Buruh Tani	RT 01/RW 05
Khoirul Anam	Laki-laki	Karyawan Swasta	RT 02/RW 06
Anwar Idris	Laki-laki	Wiraswasta	RT 01/RW 07
Siti Chotijah	Perempuan	Ibu Rumah Tangga	RT 01/RW 08
Darianto	Laki-laki	Wiraswasta	RT 01/RW 08
Sunarto	Laki-laki	Petani	RT 01/RW 09

Sumadi	Laki-laki	Wiraswasta	RT 02/RW 10
Juwati	Perempuan	Buruh Tani	RT 01/RW 11
Sriwito	Laki-laki	Petani	RT 01/RW 11
Sunaryo	Laki-laki	Swasta	RT 02/RW 12
Subandi	Laki-laki	Petani	RT 02/RW 14
Nuryanti	Perempuan	Karyawan Toko	RT 01/RW 15
Anna Wahidah	Perempuan	Karyawan Swasta	RT 01/RW 15

*Sumber: Data Primer*

Berdasarkan tabel 12 jumlah narasumber terdiri atas 1 pejabat pemerintah desa yang diwakili oleh Kepala Desa, 1 dari pihak BPD yang secara langsung diwakili oleh ketua BPD dan 18 masyarakat Desa Putukrejo. Jumlah keseluruhan narasumber adalah 21 orang yang terdiri atas 15 laki-laki dan 6 perempuan. Sebelum melakukan wawancara, penulis telah menyiapkan pedoman wawancara dengan menggunakan teknik wawancara jenis wawancara bebas terpimpin. Wawancara ini dilakukan guna mendapatkan informasi terkait dengan peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Desa Getas dalam merumuskan peraturan desa.

Menurut penuturan Kepala Desa yakni Bapak Suyono dan Ketua BPD yakni Bapak Wasito menjelaskan runtutan dalam pembentukan peraturan desa adalah sebagai berikut.

- a) Diadakan musyawarah yang dihadiri oleh pemerintah desa, BPD, LPM, tokoh masyarakat, RT dan RW.



- b) Rancangan peraturan desa sudah dipersiapkan oleh pemerintah desa. Kemudian rancangan tersebut dibahas bersama BPD dan seluruh peserta yang hadir.
- c) Setelah didapat kesepakatan bersama, peraturan desa disahkan oleh kepala desa maksimal 2 (dua) minggu terhitung sejak adanya kesepakatan dengan dibubuhkan tanda tangan oleh kepala desa.
- d) Setelah itu dilakukan sosialisasi dengan cara pemasangan informasi pada papan pengumuman di tempat-tempat strategis dan upaya sosialisasi melalui RT dan RW. Namun yang menjadi kendala utama di desa Getas adalah kekurangan papan pengumuman sehingga cukup sulit untuk menyampaikan terkait dengan transparansi pemerintahan desa. Hal ini disampaikan secara langsung oleh Bapak Suyono selaku kepala desa Getas, sebagai berikut.

"dalam rangka sosialisasi ini kami memiliki kendala, dimana kami memiliki desa yang cukup luas, namun kami kekurangan papan pengumuman. Jadi untuk menyampaikan transparansi pemerintahan desa kami kesulitan"<sup>27</sup>

Terkait dengan partisipasi masyarakat pemerintah desa maupun BPD menilai bagus karena selalu ada masukan yang diberikan RT maupun RW. Namun untuk peran BPD dinilai kurang aktif, karena di sini BPD berperan sebagai pengontrol. Sebagaimana yang telah disampaikan oleh Bapak Suyono selaku kepala desa, sebagai berikut.

---

<sup>27</sup> Suyono (Kepala Desa Getas), *Interview*, February 13, 2023.

"BPD di sini sebagai pengontrol ketika kita membahas rancangan perdes, apakah perdes itu perlu atau tidak. Selebihnya pemerintah desa yang menyiapkan, termasuk rancangan perdes itu"<sup>28</sup>

Kemudian dipertegas oleh pernyataan Bapak Wasito, S.Pd. selaku ketua BPD, sebagai berikut.

"dalam proses pembentukan perdes, BPD ikut dalam musyawarah yang diadakan dan menampung masukan yang disampaikan para peserta musyawarah yang kemudian kami musyawarahkan bersama"<sup>29</sup>

Sehingga di sini BPD hanya sebagai penerus dari masukan peserta musyawarah kepada pemerintah desa untuk dibahas bersama dan penilain terhadap keaktifan partisipasi masyarakat dilihat dari masukan RT maupun RW.

Perihal pemahaman masyarakat terhadap peraturan desa yang berlaku dapat disimpulkan dari hasil wawancara yang telah penulis lakukan kepada 18 masyarakat Desa Getas yang seluruhnya menyatakan bahwa mereka tidak mengetahui perdes-perdes yang berlaku. Keseluruhan mereka mengatakan dalam pembentukannya tidak ada keterlibatan dari masyarakat karena semua dibentuk secara langsung oleh pemerintah desa dan BPD. Perihal sosialisasi, masyarakat yang menjadi narasumber mengatakan tidak ada sosialisasi secara langsung yang diberikan oleh pihak pemerintah desa, BPD ataupun dari RT dan RW.

---

<sup>28</sup> Suyono (Kepala Desa Getas), *Interview*, February 13, 2023.

<sup>29</sup> Suwito (Ketua Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Getas), *Interview*, February 13, 2023.

## 5. Desa Wengkal

### 5.1 Selayang Pandang Desa Wengkal

Desa Wengkal merupakan salah satu desa yang ada di Kecamatan Rejoso Kabupaten Nganjuk. Desa Wengkal memiliki total luas daerah sejumlah 83,4 Ha dan terdiri atas 2 (dua) dusun, yaitu Dusun Wengkal dan Dusun Kedung Bening dengan total jumlah 4 RW dan 14 RT. Batas-batas desa meliputi:

- a. Sebelah Utara: Gunung Kendeng, Perbatasan dengan Kabupaten Bojonegoro
- b. Sebelah Selatan: Desa Jintel dan Desa Musir Kidul, Kecamatan Rejoso
- c. Sebelah Barat: Desa Musir Lor, Kecamatan Rejoso
- d. Sebelah Timur: Desa Jintel, Kecamatan Rejoso

Berdasarkan data Administrasi Desa tahun 2022 jumlah penduduk Desa Wengkal ialah 2247 orang dengan rincian 1107 orang laki-laki dan 1140 orang perempuan. berdasarkan data desa masyarakat Desa Sengket memiliki tingkat pendidikan sebagai berikut: masyarakat dengan pendidikan terakhir tamat SD berjumlah 35%, SMP/SLTP berjumlah 20%, SMA/SLTA berjumlah 25%, dan S1 berjumlah 2%, dan 18% masih menempuh pendidikan baik SD, SMP maupun SMA.<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> Profil Desa Wengkal Tahun 2022

Susunan pejabat pemerintah Desa Wengkal adalah sebagai berikut:

Tabel 13. Data Perangkat dan Staf Desa Wengkal

No.	Nama	Jabatan
1.	Totok Winarko, SE.	Kepala Desa
2.	Winarto	Sekretaris Desa
3.	Yudiono	Kaur Tata Usaha dan Umum
4.	Marjuki	Kaur Keuangan
5.	Tri Darianto	Kaur Perencanaan
6.	Muyadi	Kasi Pemerintahan
7.	Ahmad Kaseri W	Kasi Kesejahteraan
8.	Ahmad Khoirul Atha	Kasi Pelayanan
9.	Cucuk Hartono	Kasun Wengkal
10.	Yunus Efendy	Kasun Kedung Bening

*Sumber Data: Kantor Desa Wengkal Tahun 2021/2022*

Sedangkan susunan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang saat ini menjabat adalah sebagai berikut.

Tabel 14. Data BPD Desa Wengkal

No.	Nama	Jabatan
1.	Usman, S.Pd	Ketua
2.	Siswidargo	Wakil Ketua
3.	Ika Nur Ramadhani	Sekretaris
4.	Sukardi	Anggota

5.	Subandi	Anggota
----	---------	---------

*Sumber Data: Kantor Desa Wengkal Tahun 2021/2022*

## **5.2 Peraturan-peraturan Desa yang Berlaku di Desa Wengkal**

- a. Peraturan Desa No. 3 Tahun 2014 tentang Kewenangan Asal Usul. Perdes ini berisikan aturan mengenai hak Desa Wengkal untuk melestarikan warisan yang masih hidup dan prakarsa desa yang berkembang di kehidupan masyarakat Desa Wengkal, sebagai contoh melestarikan acara bersih desa dengan menyelenggarakan acara *nyadranan*.
- b. Peraturan Desa Nomor 4 Tahun 2015 tentang Susunan Organisasi Dan Tata Kerja Pemerintah Desa (SOTK). Perdes ini mengatur tentang struktur pemerintah atau perangkat desa Wengkal yang bertugas untuk membantu kepala desa dalam menjalankan pemerintahannya.
- c. Peraturan Desa Nomor 2 Tahun 2019 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa Tahun 2019-2025. Perdes ini berisikan rencana pembangunan terhadap Desa Wengkal berdasarkan visi dan misi kepala desa terpilih yang dibentuk dalam kurun waktu 1 periode masa jabatan (6 tahun).
- d. Peraturan Desa Nomor 3 Tahun 2022 tentang Rencana Kerja Pemerintah Desa Tahun 2023. Perdes ini berisi mengenai penjabaran dari RPJM Desa untuk jangka waktu 1 (satu) tahun yakni tahun 2023 yang memuat rencana penyelenggaraan Pemerintahan Desa,

pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat Desa.

- e. Peraturan Desa No. 5 Tahun 2022 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) Tahun 2023. Perdes ini berisi terkait dengan sumber penerimaan dan alokasi dana Desa Wengkal dalam kurun waktu 1 (tahun) yakni pada tahun 2023.
- f. Peraturan Desa No. 1 Tahun 2023 tentang Laporan Pertanggungjawaban APBDes Tahun 2022. Perdes ini mengatur terkait dengan bentuk transparansi yang dilakukan oleh pemerintah Desa Wengkal dalam melaksanakan program atau kegiatan pada tahun 2022.

### 5.3 Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Desa Wengkal

Berdasarkan hasil observasi dan wawancara yang telah dilakukan oleh penulis pada tanggal 6 Februari 2023 terhadap Pemerintah Desa yang diwakili oleh Sekretaris Desa dan ketua BPD, serta pada tanggal 6 Mei 2023 kepada beberapa warga Desa Wengkal dalam proses pembentukan peraturan desa.

Tabel 15. Data Narasumber Desa Wengkal

Nama	Jenis Kelamin	Pekerjaan	Alamat RT/RW
Winarto	Laki-laki	Sekretaris Desa	RT 10/RW 03
Usman	Laki-laki	Ketua BPD	RT 05/RW 01
Gunawan	Laki-laki	Wiraswasta	RT 02/RW 01
Indah	Perempuan	Ibu Rumah Tangga	RT 02/RW 01

Basuki	Laki-laki	Wiraswasta	RT 02/RW 01
Maryoto	Laki-laki	Petani	RT 03/RW 01
Sutini	Perempuan	Ibu Rumah Tangga	RT 04/RW 01
Kasiyem	Perempuan	Ibu Rumah Tangga	RT 05/RW 01
Suparlan	Laki-laki	Buruh Tani	RT 08/RW 02
Kartijan	Laki-laki	Petani	RT 09/RW 03
Nurul Afifah	Perempuan	Guru Madin	RT 09/RW 03
Mutaji	Laki-laki	Guru Madin	RT 11/RW 04
S. Hariyanto	Laki-laki	Wiraswasta	RT 12/RW 04
Wiji Utami	Perempuan	Ibu Rumah Tangga	RT 13/RW 04
Kosim	Laki-laki	Petani	RT 14/ RW 04

*Sumber: Data Primer*

Berdasarkan tabel 15 jumlah narasumber terdiri atas 1 pejabat pemerintah desa yang diwakili oleh Sekretaris Desa, 1 dari pihak BPD yang secara langsung diwakili oleh ketua BPD dan 13 masyarakat Desa Wengkal. Jumlah keseluruhan narasumber adalah 15 orang yang terdiri atas 10 laki-laki dan 5 perempuan. Sebelum melakukan wawancara, penulis telah menyiapkan pedoman wawancara dengan menggunakan teknik wawancara jenis wawancara bebas terpimpin. Wawancara ini dilakukan guna mendapatkan informasi terkait dengan peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Desa Wengkal dalam merumuskan peraturan desa.

Menurut penuturan Sekretaris Desa yakni Bapak Winarto dan Ketua BPD yakni Bapak Usman, S.Pd menjelaskan runtutan dalam pembentukan peraturan desa adalah sebagai berikut.

- a) Peraturan desa berasal dari visi dan misi kepala desa yang telah terpilih.
- b) Dari visi dan misi tersebut, maka dibentuklah RPJMDes (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa) untuk satu periode jabatan kepala desa terpilih.
- c) Dalam pembentukan RPJMDes, kepala desa mengeluarkan SK (surat keputusan) untuk membentuk tim khusus yang diketuai oleh Sekretaris Desa.
- d) Setelah RPJMDes sudah final terbentuk, maka disusunlah RKP (Rencana Kerja Pemerintahan) melalui musyawarah desa (musdes) yang dipimpin oleh BPD.
- e) Dari RKP tersebut, maka disusunlah APBDes yang merupakan salah satu perdes di desa tersebut. Dalam penyusunan APBDes ini juga dilakukan musyawarah desa yang dipimpin oleh BPD yang dihadiri oleh pemerintah desa, tokoh masyarakat, RT dan RW. Dalam hal ini para peserta musyawarah desa bisa mengusulkan mengenai rancangan APBDes.
- f) Setelah terdapat kesepakatan bersama maka akan disahkan oleh kepala desa paling lambat 2 (dua) minggu terhitung adanya kesepakatan bersama dengan membubuhkan tanda tangan.



- g) Kemudian diberikan kepada sekretaris desa untuk disusun menjadi dokumen (diundangkan).
- h) Setelah dilakukan sosialisasi dengan cara pemasangan banner di beberapa titik di desa tersebut.

Berkaitan dengan peran BPD dalam penyusunan peraturan desa di Desa Wengkal ini seringkali BPD melimpahkan kewenangannya kepada sekretaris desa, seperti halnya dalam memimpin musyawarah desa maupun mengenai rancangan peraturan desa yang akan dibentuk atau dibahas. Hal ini secara langsung oleh Bapak Winarto, sebagai berikut.

"kalau peran BPD dalam penyusunan perdes ini sering dilimpahkan ke saya. Meskipun katakalah dalam musdes itu yang punya hajat atau tuan rumahnya BPD tapi selalu dilimpahkan ke saya, jadi BPD yang memimpin itu hanya formalitas saja sebenarnya tidak begitu"<sup>31</sup>

Sehingga peran BPD di Desa Wengkal masih belum berperan secara aktif.

Pernyataan mengenai peran BPD juga disampaikan oleh ketua BPD yaitu Bapak Usman, S.Pd., sebagai berikut.

"peran BPD di sini ya seperti mengawasi, menjaring aspirasi masyarakat dan ikut membahas perdes dalam musyawarah desa. Kalau mengenai usulan rancangan perdes itu sudah disiapkan, nah tugas BPD itu membahas bersama pemerintah desa"<sup>32</sup>

Sehingga keberadaan BPD ini masih belum optimal dalam menjalankan tugasnya. Berkaitan dengan partisipasi masyarakat pemerintah desa menilai aktif karena dalam musyawarah desa pasti ada RT atau RW yang usul. Pemerintah desa pun tidak memiliki catatan terkait indeks partisipasi

<sup>31</sup> Winarto (Sekretaris Desa Wengkal), *Interview*, Wengkal, February 6, 2023.

<sup>32</sup> Usman (Ketua Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Wengkal), *Interview*, February 6, 2023.

masyarakat karena menilai hal tersebut pasca musyawarah desa, selama ada yang yang memberi masukan, maka dianggap partisipasi masyarakat baik.

Perihal pemahaman masyarakat terhadap peraturan desa yang berlaku dapat disimpulkan dari hasil wawancara yang telah penulis lakukan kepada 13 masyarakat Desa Wengkal yang seluruhnya menyatakan bahwa mereka tidak mengetahui perdes-perdes yang berlaku. Keseluruhan mereka mengatakan dalam pembentukannya tidak ada keterlibatan dari masyarakat karena semua dibentuk secara langsung oleh pemerintah desa dan BPD. Perihal sosialisasi, masyarakat yang menjadi narasumber mengatakan tidak ada sosialisasi secara langsung yang diberikan oleh pihak pemerintah desa, BPD ataupun dari RT dan RW.

### **C. Matrikulasi Data Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam Merumuskan Peraturan Desa**

Berdasarkan observasi dan hasil wawancara yang telah dilakukan oleh penulis terhadap 5 (lima) desa yang berada di Kabupaten Nganjuk, maka dapat disimpulkan sebagai berikut.

Tabel 16. Matrikulasi Data Hasil Penelitian

Konteks	Hasil Penelitian
Keterlibatan BPD dalam Pembentukan Peraturan.	Lembaga wakil rakyat (BPD) di lingkup pedesaan belum secara maksimal terlibat. BPD hanya terlibat dalam setiap pembahasan perdes, namun tidak secara aktif berperan dalam memberikan rancangan perdes. Mengingat selain perdes terkait dengan anggaran dan rencana kerja desa, BPD

	<p>berhak mengajukan rancangan perdes. Realitanya, semua rancangan dibentuk oleh pemdes dan baru dibahas dengan BPD untuk mendapatkan kesepakatan dan disahkan.</p> <p>Selain itu peran BPD di pedesaan secara dominan sebagai kontrol terhadap kinerja kepala desa dan anggaran yang akan dikeluarkan.</p>
Partisipasi Masyarakat.	Masyarakat pedesaan cenderung pasif terhadap peraturan-peraturan yang dibentuk, sepanjang bukan perihal bantuan yang tidak adil.
Upaya Pemdes/BPD dalam Peningkatan Partisipasi Masyarakat.	<p>Pemdes/BPD seperti di Sengkut masih memberikan upayan untuk mendapatkan masukan dari warganya dengan cara pendekatan secara sosial, seperti saat nongkrong di warung atau ngobrol santai.</p> <p>Sedangkan pemdes/BPD di desa lain cenderung menganggap bahwa masyarakat adalah sebagai pelaksana dari peraturan yang telah ditetapkan oleh pemerintahan desa.</p>
Kendala yang Dihadapi dalam Proses Penyusunan Peraturan Desa	Dalam proses pembentukan perdes, tidak terdapat kendala yang signifikan. Namun, kendalanya berupa papan informasi yang kurang memadai, sehingga menghambat transparansi.

*Sumber: Data Primer*

## BAB IV

### ANALISIS *SIYĀSAH DUSTŪRIYAH* TERHADAP IMPLEMENTASI PERAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA (BPD) DALAM MERUMUSKAN PERATURAN DESA

#### A. Analisis Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam Merumuskan Peraturan Desa

Peraturan Desa merupakan peraturan perundang-undangan yang dalam pembentukannya melibatkan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) bersama dengan Kepala Desa. Pembentukan Peraturan Desa bertujuan untuk memajukan proses penyelenggaraan pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat. Hal tersebut merupakan tugas pemerintah desa yang memiliki peran sebagai lembaga eksekutif. Segala peraturan yang dibentuk oleh pemerintah desa dan telah mendapatkan persetujuan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) disebut dengan Peraturan Desa. Penerapan sistem demokrasi dalam pembentukan segala bentuk peraturan perundang-undangan merupakan unsur yang penting. Dalam sistem demokrasi ini dimaksudkan untuk menghindari adanya penyalahgunaan kekuasaan, memberi wadah aspirasi masyarakat, melibatkan masyarakat dalam pengambilan keputusan publik, dan mempertahankan kedaulatan rakyat.<sup>1</sup>

Berkaitan dengan peran-peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD), dalam pasal 6 Peraturan Bupati Nganjuk Nomor 46 Tahun 2018 tentang Badan Permusyawaratan Desa telah diuraikan sebagai berikut:<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Moh. Fadli, Jazim Hamidi, dan Mustafa Lutfi, *Pembentukan Peraturan Desa (Head To A Good Village Governance)* (Malang: UB Press, 2011), 169.

<sup>2</sup> Pasal 6 Peraturan Bupati Nganjuk No 46 Tahun 2018 tentang Badan Permusyawaratan Desa.

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

Berdasarkan pasal 6 huruf (a) Perbup tersebut telah memberikan penjelasan bahwa Badan Permusyawaratan Desa (BPD) mengemban peran membahas dan menyetujui peraturan desa bersama dengan kepala desa, yang artinya Badan Permusyawaratan Desa (BPD) berperan aktif dalam pembentukan peraturan desa. Badan Permusyawaratan Desa (BPD) memiliki kedudukan dan kewenangan yang sejajar dengan kepala desa atau pemerintah desa dalam pembentukan peraturan desa tersebut. Berkaitan dengan tata cara penyusunan peraturan desa diatur secara jelas dalam Bab III pasal 5-13 Peraturan Bupati Nganjuk Nomor 40 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyusunan Peraturan Di Desa. Dalam realita penerapannya, peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) terlihat sebagai formalitas belaka.

Analisis data yang telah dipaparkan penulis sebelumnya, maka peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Nganjuk pedesaan dalam pembentukan peraturan desa selalu dilibatkan. Namun perannya tidak berjalan dengan optimal, sebab pemerintah desa masih mendominasi dalam setiap pengambilan kebijakan. Selain itu Badan Permusyawaratan Desa (BPD) cenderung mempercayakan segala keputusan kepada pemerintah desa. Penyebab lain ialah di suatu pedesaan tentu terdapat sosok yang dituakan dan dianggap apapun yang diputuskan oleh sosok tersebut adalah benar. Hal inilah yang menyebabkan peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di pedesaan tidak optimal. Sehingga berdasarkan sampel kelima desa tersebut peran BPD dalam pembentukan peraturan desa belum secara maksimal sesuai dengan Peraturan Bupati Nganjuk Nomor 40 Tahun 2016 tentang Tata Cara

Penyusunan Peraturan di Desa. Ketidaksiuaian tersebut meliputi dalam hal memeberikan usulan dalam peraturan desa karena masih didominasi oleh pemerintah desa.

Berkaitan dengan sistem demokrasi dalam pembentukan peraturan desa, masyarakat pedesaan cenderung pasif untuk berpartisipasi terhadap apa yang telah ditetapkan oleh pemerintah desa. Bahkan masih ada masyarakat yang tidak memahami mengenai peraturan apa saja yang berlaku di desa yang ditempati. Pihak pemerintah desa sendiri tidak memiliki catatan mengenai sejauh mana masyarakat aktif dalam keikutsertaan memajukan desa. Sehingga pemerintah desa sendiri pun tidak mampu menilai keaktifan masyarakatnya secara valid. Penyebab masyarakat tidak aktif berpartisipasi dalam pembentukan peraturan desa, diantaranya; *pertama*, kurangnya pemahaman dari masyarakat itu sendiri yang tidak terlalu peduli dengan peraturan yang berlaku. Hal tersebut terlihat selama masyarakat merasa tidak ada masalah bagi dirinya, maka masyarakat menganggap semua berjalan dengan lancar atau dapat dikatakan masyarakat kurang kritis dalam menanggapi. *Kedua*, sarana dan prasana yang dimiliki oleh pemerintah desa masih kurang, sehingga kesulitan untuk menyebarluaskan transparansi kepada masyarakat.

#### **B. Analisis *Siyāsah Dustūriyah* terhadap Implementasi Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam Merumuskan Peraturan Desa**

*Siyāsah Dustūriyah* adalah bagian *Fiqh Siyāsah* yang membahas masalah Perundang-undangan Negara. Antara lain konsep-konsep konstitusi (Undang-Undang Dasar Negara dan sejarah lahirnya Perundang-undangan dalam suatu

negara), Legislasi (bagaimana cara perumusan undang-undang), Lembaga Demokrasi dan Syura yang merupakan pilar penting dalam Perundang-undangan tersebut. Kajian ini juga membahas konsep Negara Hukum dalam *Siyāsah* dan hubungan timbal balik antara Pemerintah dan Warga Negara serta hak-hak Warga Negara yang wajib dilindungi.<sup>3</sup> Dalam *fiqh siyāsah dustūriyah* mengatur permasalahan terkait hubungan antara pemimpin yang satu pihak dan rakyatnya di pihak lain serta kelembagaan-kelembagaan yang ada di dalam masyarakatnya. *Fiqh siyāsah dustūriyah* dibatasi hanya membahas terkait dengan pengatutan dan perundang-undangan dalam hal kenegaraan yang sejalan dengan prinsip-prinsip islam dan sebagai bentuk kemashlahatan serta untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.<sup>4</sup>

Istilah *majelis shūrā* atau *al-sulṭah al-tashri'iyah* merupakan salah satu kewenangan lembaga pemerintahan dalam islam yang menetapkan produk hukum, disamping adanya kekuasaan eksekutif (*al-sulṭah al-tanfīziyah*) dan kekuasaan yudikatif (*al-sulṭah al-qaza'iyah*).<sup>5</sup> Sedangkan anggota yang berada dalam *majelis shūrā* yang memiliki hak secara penuh sebagai wakil rakyat disebut dengan *ahlul ḥalli wal 'aqdi*. Ketetapan hukum yang dikeluarkan lembaga legislatif yaitu *ahlul ḥalli wal 'aqdi* akan dilaksanakan secara efektif oleh lembaga eksekutif dan

<sup>3</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontektualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Prenada Media, 2014), 177.

<sup>4</sup> H. A. Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah* (Jakarta: Kencana, 2004), 47.

<sup>5</sup> Ulfah, *Tinjauan Sulthah Tasyri'iyah Terhadap Kekosongan Hukum Dalam Memformulasikan Peraturan Daerah Provinsi No 7 Tahun 2018 Tentang Nagari Oleh DPRD Tanah Datar*, (Skripsi-IAIN Batusangkar, 2021), 35, <https://ecampus.iainbatusangkar.ac.id/batusangkar/AmbilLampiran?d=GtiiN14zpdLO5wVNbVH BHwSFutZr%2BDUjS1oudEOsI4uvpp%2FtJNht%2FrXLpSeG9BMTGsFduO4DRS1do6GGJuHzH%2FGNOE072zeLGfhxjqOhMdmJcsayFtBeFGPAxa8kHNOVfvjfQgRONvkOuaKa8QvOLteuDkAYsu2B5OyoPJ%2Bava4%3D> (accessed March 13, 2023).

dipertahankan oleh lembaga yudikatif atau peradilan. Orang-orang yang duduk dilembaga legislatif ini dari para mujtahid dan ahli fatwa serta para pakar dalam berbagi bidang.<sup>6</sup> Unsur-unsur legislasi dalam *fiqh siyāsah* adalah sebagai berikut.<sup>7</sup>

- a) Pemerintah sebagai pemegang kekuasaan untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dalam masyarakat.
- b) Masyarakat islam yang akan melaksanakan.
- c) Isi peraturan atau hukum sesuai dengan syari'at islam.

Dalam *fiqh siyāsah dustūriyah* terdapat konsep *shūrā* yang menjadi cara dalam pengambilan keputusan publik. Dalam al-qur'an terdapat tiga ayat yang mengandung kata *shūrā*, yaitu dalam surah *al-baqarah* [2]: 233, surah *ali-imran* [3]: 159, dan surah *ash-shūrā* [42]: 38. Dalam surah *al-baqarah* [2]: 233 menjelaskan terkait dengan kesepakatan (musyawarah) yang harus dilakukan oleh suami dan isteri ketika mereka hendak menyapih anaknya sebelum berumur 2 tahun. Dalam surah *ali-imran* [3]: 159 menjelaskan terkait dengan perintah kepada Nabi Muhammad SAW untuk melakukan musyawarah dengan para sahabat berkenaan dengan peristiwa perang uhud.

فَبِمَا رَحْمَةٍ مِّنَ اللَّهِ لِنْتَ لَهُمْ ۖ وَلَوْ كُنْتَ فَظًّا غَلِيظَ الْقَلْبِ لَانفَضُّوا مِنْ حَوْلِكَ ۗ  
فَاعْفُ عَنْهُمْ وَاسْتَغْفِرْ لَهُمْ وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ ۚ فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ ۗ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ  
الْمُتَوَكِّلِينَ

"Maka berkat rahmat Allah engkau (Muhammad) berlaku lemah lembut terhadap mereka. Sekiranya engkau bersikap keras dan berhati kasar, tentulah mereka menjauhkan diri dari sekitarmu. Karena itu maafkanlah mereka dan mohonkanlah ampunan untuk mereka, dan bermusyawarahlah dengan mereka dalam urusan itu. Kemudian, apabila engkau telah

<sup>6</sup> Masdar farid Mas'udi, *Syarah Konstitusi UUD 1945 dalam Perspektif Islam* (Jakarta: Pustaka Alvabet, 2010), 77.

<sup>7</sup> H. Imam Amrusi Jailani, Nur Lailatul Musyafa'ah dan Hasan Ubaidillah, *Hukum Tata Negara Islam* (Surabaya: IAIN Sunan Ampel Press, 2013), 26.



membulatkan tekad, maka bertawakallah kepada Allah. Sungguh, Allah mencintai orang yang bertawakal"<sup>8</sup>

Ayat tersebut juga menjelaskan terkait dengan etika dalam bermusyawarah yakni harus dengan lemah lembut dan meminta maaf apabila terdapat kesalahan.

Dan dalam surah *ash-shūrā* [42]: 38 menjelaskan mengenai gambaran dari Allah SWT tentang orang mukmin yang senantiasa mementingkan musyawarah dalam setiap permasalahan yang terjadi dalam kehidupan mereka.

وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَى بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنفِقُونَ

"Dan (bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan Tuhan dan melaksanakan salat, sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarah antara mereka; dan mereka menginfakkan sebagian dari rezeki yang Kami berikan kepada mereka."<sup>9</sup>

Terkait dengan mekanisme pelaksanaan musyawarah diserahkan sepenuhnya kepada umat islam untuk merekayasa sesuai dengan kepentingan dan kebutuhan.

Berdasarkan kewenangan *majelis shūrā* yang telah dijelaskan di bab sebelumnya, dalam lingkup desa dalam menganalisis pembentukan peraturan desa, pembentukannya tidak lepas dari peran pemerintah dalam hal ini kepala desa selaku kepala pemerintahan, serta Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagai wakil yang bertugas menyalurkan aspirasi masyarakat desa. Peran BPD selaku wakil dari masyarakat desa sama dengan *ahlul ḥalli wal 'aqdi*, mereka memiliki hak membentuk aturan hukum bersama dengan Kepala Desa. Dan berdasarkan penjelasan sudut pandang *fiqh siyāsah dustūriyah* dapat dianalisis bahwa dalam pembentukan peraturan apapun itu harus dengan melalui

<sup>8</sup> al-Qur'an, ali-imran: 159.

<sup>9</sup> al-Qur'an, asy-Syura: 38.

musyawarah dengan melibatkan *majelis shūrā* dan khalifah, baik khalifah maupun *majelis shūrā* sama-sama memiliki hak untuk mengusulkan terkait dengan peraturan yang akan dibentuk. Dalam pembentukannya pun tentu melibatkan masyarakat yang berperan sebagai pelaksana dari produk hukum tersebut. Realitanya, berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang merupakan wakil rakyat kurang optimal disebabkan segala sesuatu masih didominasi oleh pemerintah desa. Sehingga hal ini juga menyebabkan produk hukum yang ditetapkan mengalami cacat prosedural, sebab BPD yang merupakan wakil rakyat justru tidak secara langsung berkontribusi dan perannya hanya sebagai formalitas untuk mengesahkan rancangan peraturan yang akan ditetapkan dan diberlakukan.



UIN SUNAN AMPEL  
S U R A B A Y A

## BAB V

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan dan penelitian terhadap permasalahan maka dapat disimpulkan sebagai berikut.

1. Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam merumuskan atau pembentukan peraturan desa di Kabupaten Nganjuk masih belum optimal dikarenakan didominasi oleh pemerintah desa. Dalam merumuskan peraturan desa, peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) belum sejalan dengan yang telah dijelaskan dalam Peraturan Bupati Nganjuk Nomor 40 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyusunan Peraturan di Desa. Hal tersebut dapat dilihat pada saat musyawarah desa Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebatas berperan sebagai pihak yang menyetujui rancangan yang telah disiapkan oleh pemerintah desa.
2. Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam merumuskan atau pembentukan peraturan desa di Kabupaten Nganjuk ditinjau dari *siyāsah dustūriyah* masih belum optimal. Secara teknis sudah sesuai dengan yang diajarkan dalam islam yakni dengan musyawarah. Namun, kewenangan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang disebut dengan *ahlul ḥalli wal 'aqdi* atau wakil rakyat belum terpenuhi secara keseluruhan. Hal tersebut dapat dilihat bahwa sebagai *ahlul ḥalli wal 'aqdi* memiliki kewenangan untuk memberikan masukan terkait dengan kebijakan publik,

realitanya kewenangan tersebut masih terbatas sehingga menyebabkan peraturan yang ditetapkan mengalami cacat prosedural.

## **B. Saran**

Untuk meningkatkan kinerja Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam menjalankan fungsinya, khususnya dalam merumuskan peraturan desa, maka penulis memberikan saran-saran sebagai berikut.

1. Badan Permusyawaratan Desa (BPD) disarankan untuk lebih aktif dan lebih kritis terhadap kebutuhan publik sehingga dapat memberikan ide-ide untuk kemashlahatan publik.
2. Pemerintah Desa disarankan untuk lebih terbuka dan memberi ruang, baik untuk Badan Permusyawaratan Desa (BPD) maupun khalayak umum di desa setempat. Hal tersebut bertujuan agar tercipta masyarakat yang partisipatif dan kritis terhadap pembentukan peraturan desa guna memajukan desa.
3. Baik pemerintah desa maupun Badan Permusyawaratan Desa (BPD) seharusnya memberikan upaya yang lebih untuk penyebarluasan peraturan desa kepada masyarakat agar transparansi dari pemerintahan desa dipahami oleh masyarakat.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Bachtiar. *Metode penelitian Hukum*. (Tangerang Selatan: Unpam Press, 2018). <http://eprints.unram.ac.id/20305/1/Metode%20Penelitian%20Hukum.pdf> (accessed October 3, 2022).
- Djazuli, H. A. *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah*. Jakarta: Kencana. 2017.
- Fadli, Moh., Jazim Hamidi, dan Mustafa Lutfi. *Pembentukan Peraturan Desa (Head To A Good Village Governance)*. Malang: UB Press. 2011.
- Hadjon, Philipus M. dan Tatiek Sri Djatmiati. *Argumentasi Hukum*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press. 2017.
- Harimintadji, dkk, *Nganjuk dan Sejarahnya*, Nganjuk: Yayasan Salepuk, 2003.
- Isharyanto, *Hukum Kelembagaan Negara*, Yogyakarta: Deepublish, 2016.
- Iqbal, Muhammad, *Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, Jakarta: Kencana. 2014.
- Jailani, Imam Amrusi, Nur Lailatul Musyafa'ah dan Hasan Ubaidillah. *Hukum Tata Negara Islam*. Surabaya: IAIN Sunan Ampel Press. 2013.
- Mas'udi, Masdar farid. *Syarah Konstitusi UUD 1945 dalam Perspektif Islam*. Jakarta: Pustaka Alvabet. 2010.
- Munaf, Yusri. *Konstitusi Dan Kelembagaan Negara*. Riau: Marpoyang Tujuh Publishing. 2015.
- Muhaimin. *Metode Penelitian Hukum*. (Mataram: Mataram University Press, 2020). <http://eprints.unram.ac.id/20305/> (accessed October 3, 2022).
- Nganjuk, Tim BPS. *Kabupaten Nganjuk Dalam Angka 2022*. (Nganjuk: BPS Kabupaten Nganjuk, 2022). <https://nganjukkab.bps.go.id/publication/2022/02/25/2cf805e76ccef029817eb771/kabupaten-nganjuk-dalam-angka-2022.html> (accessed November 24, 2022).
- Rauf, Rahyuni dan Sri Maulidiah. *Pemerintahan Desa*. (Pekanbaru: Zanafa Publishing, 2015).

<https://repository.uir.ac.id/1997/1/pemerintahan%20desa%20pdf.pdf>  
(accessed October 1, 2022).

Rudy. *Hukum Pemerintah Desa*. (Lampung: Aura Publisher, 2022).  
<http://repository.lppm.unila.ac.id/40442/1/Hukum%20Pemdes.pdf>  
(accessed October 1, 2022).

Situmorang, Jubair. *Politik Ketatanegaraan Dalam Islam*. Bandung: CV Pustaka Setia. 2012.

Suharsono, Fienso. *Kamus Hukum*. Jombang: Vandetta Publishing. 2010.

Sutana, Ija. *Model Kekuasaan Legislatif Dalam Sistem Ketatanegaraan Islam*. Bandung: PT Refika Aditama. 2007.

Soedibjo, Satya Hari, dkk. *Statistik Daerah Kabupaten Nganjuk 2022*. Nganjuk: Badan Pusat Statistik. 2022.

### Artikel Jurnal

Budiarti. *Studi Siyasah Syar'iyah Terhadap Konsep Legislatif Dalam Ketatanegaraan Islam*. *Zawiyah Jurnal Pemikiran Islam*. Vol. 3. No. 2. Desember 2017.  
<https://ejournal.iainkendari.ac.id/index.php/zawiyah/article/view/718/661>  
(accessed December 23, 2022).

Hantoro, Novianto Murti. *Perubahan Status Desa Menjadi Kelurahan Dalam Sistem Ketatanegaraan*. *Kajian*. Vol. 78. No. 4. Desember 2013.  
<https://jurnal.dpr.go.id/index.php/kajian/article/view/494> (accessed March 13, 2023).

Imran, Muhammad. *Sistem Syuro' Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Islam*. *Jurnal IUS: Kajian Hukum Dan Keadilan*. No. 7. Vol. III. April 2015.  
<https://jurnalius.ac.id/ojs/index.php/jurnalIUS/article/download/203/177>  
(accessed December 20, 2022).

Marzuki, dkk. *Urgensi Peraturan Desa Dalam Penyelenggaraan Pemerintah Desa*. *Jurnal Hukum dan Kemasyarakatan Al-Hikmah*. Vol. 2. No. 3. September 2021.  
<https://jurnal.uisu.ac.id/index.php/alhikmah/article/view/4246> (accessed December 24, 2022).

Rahman, Fazlur. *Implementation Of The Islamic Concept Of State In The Pakistani Milieu*. Islamic Studies. Vol. 6. No. 3. September 1967. <https://www.jstor.org/stable/20832882> (accessed December 23, 2022).

Romli, Ombi dan Elly Nurlia. *Lemahnya Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Melaksanakan Peran Pemerintahan Desa (Studi Desa Tegalwangi Kecamatan Menes Kabupaten Pandeglang)*. Jurnal Ilmu Pemerintahan. Vol. 3. No. 1. April 2017. ISSN: 2442- 5958. <https://jurnal.unpad.ac.id/cosmogov/article/view/12635/5706> (accessed October 1, 2022).

Siswanto, Depy Tri Budi. *Kajian Historis Pemindahan Pusat Pemerintahan Afdeeling Berbek Ke Nganjuk 1880 M*. Artikel Skripsi. Universitas Nusantara PGRI Kediri. Juli 2018. [http://simki.unpkediri.ac.id/mahasiswa/file\\_artikel/2018/14.1.01.02.0028.pdf](http://simki.unpkediri.ac.id/mahasiswa/file_artikel/2018/14.1.01.02.0028.pdf) (accessed February 14, 2023).

## Skripsi

Nuralif, Ahmad. *Kajian Hukum Islam Tentang Peranan Pemerintah Desa Dan BPD Dalam Pelaksanaan Pembangunan dan Kesejahteraan Umum Studi Kasus Desa Pemagarsari Kecamatan Parang Kabupaten Bogor*. (Skripsi-UIN Syarif Hidayatullah. Program Studi Jinayah Siyasah, 2010). <https://repository.uinjkt.ac.id/dspace/bitstream/123456789/3477/1/AHMA%20NUR%20ALIF-FSH.pdf> (accessed October 2, 2022).

Asnida, Susi. *Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Terhadap Kinerja Kepala Desa Di Desa Muara Kuis Kecamatan Ulu Rawas Kabupaten Musi Rawas Utara*. (Skripsi, UIN Sulthan Thaha Saifuddin, Jambi, 2018). <http://repository.uinjambi.ac.id/332/1/skripsi%20susi%20-%20Susi%20Asnida.pdf> (accessed October 2, 2022).

Hidayat, Ikbal. *Peran Badan Permusyawaratan Desa Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Di Desa Pagerharjo Kecamatan Samigaluh Kabupaten Kulon Progo*. (Skripsi, Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa "APMD", Yogyakarta, 2018). <https://id.scribd.com/document/498529888/Skripsi-Ikbal-Hidayat-14520164-2> (accessed October 2, 2022).

Rahayu, Edo Jody Aldyan. *Analisis Siyāsah Dustūriyah Terhadap Wewenang Peran Dan Tugas Badan Permusyawaratan Desa Di Desa Pagerwesi Kecamatan Trucuk Kabupaten Bojonegoro Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016*. (Skripsi, UIN Sunan Ampel,

Surabaya, 2020). <http://digilib.uinsa.ac.id/46394/> (accessed October 2, 2022).

### Website

Badan Pusat Statistik Kabupaten Nganjuk, *Letak Geografis Kabupaten Nganjuk*, <https://nganjukkab.bps.go.id/statictable/2016/03/30/32/letak-geografis-kabupaten-nganjuk.html> (accessed February 23, 2023).

Badan Pusat Statistik Kabupaten Nganjuk, *Data Kependudukan Kabupaten Nganjuk*, <https://nganjukkab.bps.go.id/subject/12/kependudukan.html#subjekViewTab3> (accessed February 23, 2023).

Badan Pusat Statistik Kabupaten Nganjuk, *Data Angka Melek Huruf Penduduk Kabupaten Nganjuk*, <https://nganjukkab.bps.go.id/indicator/28/134/1/angka-melek-huruf.html> (accessed March 5, 2023).

Dinas Komunikasi dan Informatika Kabupaten Nganjuk, *Sejarah Kabupaten Nganjuk*, <https://www.nganjukkab.go.id/home/sejarah> (accessed February 14, 2023).

Portal Desa Banaran, <https://pace.nganjukkab.go.id/desa/banaran/profil/82> (accessed February 2, 2023).

Portal Desa Putukrejo, <https://loceret.nganjukkab.go.id/desa/putukrejo/profil/153> (accessed February 22, 2023).

### Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Bupati Nganjuk No 40 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyusunan Peraturan Di Desa.



Peraturan Bupati Nganjuk No 46 Tahun 2018 tentang Badan Permusyawaratan Desa.

### **Al-Qur'an**

Al-Qur'an, Al-Baqarah: 233.

Al-Qur'an, Ali-Imran: 159.

Al-Qur'an, Ash-Shura: 38.

### **Wawancara (*Interview*)**

Agus Budiono (Ketua Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Banaran), *Interview*, Banaran, January 17, 2023.

Cakra Irawan (Kepala Desa Sengkut), *Interview*, Sengkut, January 24, 2023.

Candra Maharantho (Ketua Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Sengkut), *Interview*, February 4, 2023.

Hariyanto (Kepala Urusan Keuangan Desa Banaran), *Interview*, Banaran, January 18, 2023.

Mujiono (Kepala Seksi Pemerintahan Desa Sengkut), *Interview*, Sengkut, January 24, 2023.

Muyadi (Kepala Seksi Pemerintahan Desa Wengkal). *Interview*, Wengkal, February 6, 2023.

Purwandi (Plt Sekretaris Desa sekaligus Kepala Dusun Putukrejo), *Interview*, Putukrejo, January 31, 2023.

Sunarno (Ketua Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Putukrejo) *Interview*, Putukrejo, January 24, 2023.

Suwito (Ketua Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Getas), *Interview*, February 13, 2023.

Suyono (Kepala Desa Getas), *Interview*, February 13, 2023.

Usman (Ketua Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Wengkal), *Interview*, February 6, 2023.

Winarto (Sekretaris Desa Wengkal), *Interview*, Wengkal, February 6, 2023.

### **Referensi Lain**

Data Kantor Desa Putukrejo Tahun 2022

Profil Desa Banaran Tahun 2022

Profil Desa Getas Tahun 2022

Profil Desa Sengkut Tahun 2022

Profil Desa Wengkal Tahun 2022

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) Getas tahun 2022



UIN SUNAN AMPEL  
S U R A B A Y A