

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Republik Indonesia sebagai negara kesatuan menganut asas desentralisasi dalam menyelenggarakan pemerintahan dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Karena itu pasal 18 Undang – Undang Dasar 1945 antara lain menyatakan bahwa pembagian Daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk dan susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang – undang.¹

Dalam penyelenggaraan pemerintahannya daerah Indonesia terdiri atas beberapa daerah / wilayah provinsi dan setiap daerah / wilayah provinsi terdiri atas beberapa daerah kabupaten/ kota. Selanjutnya di dalam tiap daerah kabupaten / kota terdapat satuan pemerintahan terendah yang disebut desa dan

¹ Widjaja HAW, *Otonomi Desa Merupakan Otonomi Yang Asli, Bulat Dan Utuh*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2014), h.1

kelurahan. Dengan demikian, desa dan kelurahan adalah satuan pemerintahan terendah dibawah pemerintah kabupaten/ kota.

Desa dan kelurahan adalah dua satuan pemerintahan terendah dengan status berbeda. Desa adalah satuan pemerintahan yang diberi hak otonomi adat sehingga merupakan badan hukum sedangkan kelurahan adalah satuan pemerintahan administrasi yang hanya merupakan kepanjangan tangan dari pemerintah kabupaten / kota. Jadi, kelurahan bukan badan hukum melainkan hanya sebagai tempat beroperasinya pelayanan pemerintahan dari pemerintah kabupaten/ kota di wilayah kelurahan setempat. Sedangkan desa adalah wilayah dengan batas – batas tertentu sebagai kesatuan masyarakat hukum (adat) yang berhak mengatur dan mengurus urusan masyarakat setempat berdasarkan asal – usulnya.²

Sesuai dengan PERMENDAGRI No. 110 Tahun 2016 BPD berfungsi membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan

² Hanif Nurcholis, *Pertumbuhan dan penyelenggaraan pemerintahan desa*, (Jakarta: Erlangga, 2011), h.1

aspirasi masyarakat, dan di samping itu BPD mempunyai fungsi mengawasi pelaksanaan peraturan desa dalam rangka pemantapan pelaksanaan kinerja pemerintah desa.

Peraturan desa ditetapkan oleh kepala desa bersama BPD. Peraturan desa dibentuk dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan desa. Peraturan desa merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan per undang – undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan kondisi social budaya masyarakat desa setempat.³

Sebagai subjek pembangunan tentunya warga masyarakat hendaknya sudah dilibatkan untuk menentukan perencanaan pembangunan yang akan dilaksanakan dapat menyentuh langsung kebutuhan masyarakat sehingga program perencanaan pembangunan desa yang akan dicanangkan, masyarakat dapat berpartisipasi se – optimal mungkin. Ide – ide pembangunan harus yang di dasarkan pada kepentingan masyarakat dalam memenuhi kebutuhannya akan ditampung oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan akan dimufakatkan

³Hanif Nurcholis, *Pertumbuhan...*, h.1

bersama dalam musyawarah pembangunan desa sehingga dapat direncanakan dengan baik antara pemerintah dengan masyarakat melalui BPD.

Namun meskipun memiliki posisi yang sangat strategis, BPD pada kenyataannya banyak yang masih belum optimal dalam menjalankan fungsinya. Seperti yang terjadi di Desa Bandung di Kecamatan Bandung Kabupaten Serang banyak tugas pokok dan fungsi dari BPD yang tidak dijalankan secara maksimal. Misalnya, fungsi sebagai pihak yang membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa (Perdes), dalam hal menampung aspirasi warga, sebagai pengawas kinerja kepala desa, dan masih banyak tugas dan fungsi yang menunjukkan kinerja yang lemah. Hal ini dikhawatirkan akan mengganggu mekanisme *check and balances* sehingga nantinya akan memperlemah proses demokrasi di tingkat desa.

Berdasarkan latar belakang dari permasalahan yang telah diuraikan diatas, maka penulis tertarik untuk mengkaji lebih dalam terkait landasan hukum Badan Permusyawaratan Desa serta peran dan fungsinya dalam menjalankan pemerintahan di

desa. Oleh karena itu, Penulis mengambil judul “ANALISIS YURIDIS PERMENDAGRI NO. 110 TAHUN 2016 DAN FUNGSI BADAN PERMUSYAWARATAN DESA DALAM KERANGKA OTONOMI DAERAH”

B. Rumusan Masalah

Perumusan masalah merupakan hal yang penting dalam suatu penelitian karena perumusan masalah akan membantu peneliti untuk mengidentifikasi hal yang akan diteliti dan akan mengarahkan penelitian sesuai dengan tujuan penelitian. Dari uraian latar belakang diatas, maka peneliti merumuskan masalah yang akan diteliti, yakni:

1. Bagaimana peran dan fungsi Badan Permusyawaratan Desa di Desa Bandung ?
2. Bagaimana Penerapan PERMENDAGRI No. 110 Tahun 2016 tentang BPD oleh Badan Permusyawaratan Desa Bandung berdasarkan Undang – Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa?
3. Bagaimana efektifitas PERMENDAGRI No. 110 Tahun 2016 di Desa Bandung ?

C. Fokus Penelitian

Dalam penelitian ini peneliti memfokuskan penelitian terhadap peran dan fungsi Badan Permusyawaratan Desa di Desa Bandung berdasarkan PERMENDAGRI No. 110 tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa.

D. Tujuan Penelitian

Suatu penelitian harus memiliki tujuan yang jelas agar penelitian tersebut memiliki arahan dan pedoman yang pasti. Tujuan penelitian pada prinsipnya mengungkap apa yang hendak dicapai oleh peneliti sebagai solusi atas permasalahan yang dihadapi. Adapun tujuan yang hendak dicapai peneliti dalam penelitian ini adalah :

1. Tujuan Obyektif :

- a. Untuk mengetahui peran dan fungsi Badan Permusyawaratan Desa di desa Bandung berdasarkan Undang – Undang No. 6 Tahun 2014.
- b. Untuk mengetahui Penerapan PERMENDAGRI No. 110 Tahun 2016 Tentang BPD oleh Badan Permusyawaratan

Desa Bandung berdasarkan Undang – Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa.

- c. Untuk mengetahui Efektifitas PERMENDAGRI No. 110 Tahun 2016 di Desa Bandung

2. Tujuan Subyektif

- a. Untuk memperdalam pengetahuan peneliti terhadap peran dan fungsi Badan Permusyawaratan Desa dalam kerangka otonomi daerah
- b. Untuk penyusunan skripsi guna melengkapi tugas akhir dan memenuhi persyaratan memperoleh gelar kesarjanaan di fakultas syariah UIN Sultan Maulana Hasanudin Banten

E. Manfaat Penelitian

Dari penelitian ini, penulis mengharapkan adanya manfaat penelitian, manfaat itu berupa :

1. Manfaat teoritis

- a. Untuk melatih kemampuan penulis dalam melakukan penelitian secara ilmiah

- b. Untuk menambah wawasan keilmuan penyusun dalam memperkaya khazanah ilmu hukum tata negara
- c. Untuk mengembangkan ilmu pengetahuan di bidang hukum tata negara,
- d. Sebagai data penelitian bagi mereka yang ingin meneliti lebih lanjut mengenai peran dan fungsi Badan Permusyawaratan desa.

2. Manfaat praktis

- a. Untuk menjadi sarana pengetahuan umum kepada masyarakat desa tentang peran dan fungsi Badan Permusyawaratan Desa
- b. Untuk memberikan jiwa kritis khususnya kepada masyarakat desa bandung terhadap peran dan fungsi Badan Permusyawaratan Desa

F. Penelitian Terdahulu Yang Relevan

Sebagai pedoman pembuatan skripsi ini, peneliti melihat kepada penelitian terdahulu yang relevan dalam pembahasannya. Penelitian Relevan adalah suatu penelitian yang sebelumnya sudah pernah dibuat dan dianggap cukup relevan atau mempunyai

keterkaitan dengan judul atau topic yang akan diteliti yang berguna agar menghindari terjadinya pengulangan penelitian dengan pokok permasalahan yang sama. Diantaranya yaitu:

No	Nama Penulis / Judul / Perguruan Tinggi / Tahun	Substansi Penelitian Terdahulu	Perbedaan dengan Penulis
1	Cicih Apriliani, Analisis Tata Kelola Pemerintahan Desa Perspektif Undang – undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa (Studi di Desa Songgom Jaya	Dalam penelitiannya menjelaskan mengenai tata kelola pemerintahan desa menurut perspektif Undang – undang No. 6 tahun 2014 tentang desa. Dalam pelaksanaannya pemerintahan desa terdiri dari Kepala Desa, Perangkat Desa, dan Badan Permusyawaratan Desa.	Berbeda dengan yang penulis bahas, penelitian ini lebih memfokuskan peran dan fungsi Badan Permusyawaratan Desa menurut PERMENDAGRI No. 110 tahun 2016 sebagai wadah aspirasi masyarakat

	<p>Kecamatan Cikande Kabupaten Serang), Universitas Islam Negeri Sultan Maulana Hasanudin Banten, 2017</p>	<p>Tata pemerintahan yang baik adalah melalui proses penyusunan dan pertanggung jawaban dari tugas, fungsi, kewenangan, hak dan kewajiban yang dimiliki pemerintah desa, khususnya yang berkaitan dengan tata kelola pemerintahan desa sesuai dengan Undang – Undang No. 6 tahun 2014.</p>	<p>dalam hal pembuatan peraturan desa.</p>
2	<p>Winda Dwi Kartini, Pelaksanaan Otonomi Daerah Dalam Perspektif Hukum Islam,</p>	<p>Tidak ada aturan dalam islam mengenai pelaksanaan otonomi daerah dan tidak terdapat dalil khusus yang menegaskannya. Namun demikian pada masa khalifah umar, wilayah</p>	<p>Berbeda dengan yang penulis bahas, penelitian ini lebih memfokuskan pada pemerintah desa yang memiliki hak untuk mengatur urusannya</p>

	<p>Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Sultan Maulana Hasanudin Banten, 2016</p>	<p>kekuasaan Negara madinah makin menjadi luas meliputi Semenanjung Arabia, Palestina, syiria, Irak, Persia dan Mesir. Pranata social politik Negara Madinah yang dibangun oleh khalifah Umar adalah pelaksanaan administrasi pemerintahan di daerah dengan menggunakan system desentralisasi, yaitu pelimpahan wewenang dan otonomi seluas – luasnya kepada pemerintah daerah.</p>	<p>sendiri melalui suatu lembaga elit desa yaitu badan permusyawaratan desa dalam kerangka otonomi daerah.</p>
--	---	---	--

G. Kerangka Pemikiran

a. Dalil Qur'an tentang Musyawarah

Dalam hal peran dan fungsi Badan Permusyawaratan Desa dalam melaksanakan kewajibannya di Desa perlu dilakukan musyawarah mufakat dalam setiap keputusan yang dikeluarkan oleh Kepala Desa bersama BPD, sesuai dengan bunyi ayat berikut:

فَبِمَا رَحْمَةٍ مِنَ اللَّهِ لِنْتَ لَهُمْ وَلَوْ كُنْتَ فَظًّا غَلِيظَ الْقَلْبِ لَانفَضُّوا مِنْ حَوْلِكَ
فَعَفُ عَنْهُمْ وَاسْتَغْفِرْ لَهُمْ وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ
إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُتَوَكِّلِينَ (ال عمران: ١٥٩)

Artinya :

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

dengan mereka dalam urusan itu. Kemudian, apabila engkau telah membulatkan tekad, maka bertawakallah kepada Allah. Sungguh Allah mencintai orang yang bertawakal.”(QS. Ali - Imran:159)⁴

Ayat ini mencakup beberapa pilar kesuksesan dakwah nabawi, prinsip – prinsip hukum Islam dan pedoman interaksi dengan manusia. Diantara pilar dakwah Islam : Musyawarah.

Musyawarah merupakan salah satu kaidah syariat dan ketentuan hukum. Barangsiapa yang tidak meminta pendapat kepada ahli ilmu dan agama, maka mengucilkannya adalah wajib. Allah S.W.T menguji kaum mukminin didalam firman-Nya, : “Sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarah antara mereka.” (Asy-suuraa: 38)⁵

b. Hadis Tentang Musyawarah

حَدَّثَنَا وَكِيعٌ حَدَّثَنَا عَبْدُ الْحَمِيدِ بْنُ بهرام عَنْ شَهْرَ بْنِ حَوْشَبٍ عَنْ ابْنِ
عَنَّمِ الْأَشْعَرِيِّ أَنَّ النَّبِيَّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ لِأَبِي بَكْرٍ وَعُمَرُ رَضِيَ اللَّهُ
عَنْهُمَا لَوْ اجْتَمَعْتُمَا فِي مَشُورَةٍ مَا خَالَفْتُمَا

⁴Tim Penyusun Mikraj Khazanah Ilmu, Yayasan Penyelenggara Penterjemah Al – Qur’an Departemen Agama RI, *Al – Qur’an dan Terjemahnya* (Bandung: 2014) h. 71

⁵Wahbah Azzuhaili, *Tafsir Al wasith* (Jakarta : GEMA INSANI, 2012), h. 229

Artinya :

“Telah menceritakan kepada kami [waki’] telah menceritakan kepada kami [Abdul Hamid bin Bahzam] dari [Syahr bin Hausyab] dari [IbnuGhanmu Al-Asy’ari], bahwa Nabi shalallahu ‘alaihi wasallam pernah bersabda kepada Abu Bakar dan Umar radiallahu ‘anhuma: “Seandainya kalian berdua berkumpul dalam suatu musyawarah niscaya aku tidak akan menyelisihii kalian berdua” (HR. Ahmad)⁶

c. Sejarah Musyawarah Dalam Islam

Ketika akan menghadapi peperangan badar, beliau ajak bermusyarah terlebih dahulu orang muhajirin. Setelah semuanya bulat semufakat, beliau ajak pula orang anshar. Setelah keduanya bulat pendapat barulah perang beliau teruskan. Setelah sampai dimedan perang, timbul musyawarah. Sahabat-sahabat beliau telah mengerti bahwa dalam urusan yang mengenai agama semata, hendaklah patuh mutlak. Akan tetapi, dalam hal ini yang mereka ragu, apakah itu termasuk wahyu atau termasuk siasat perang semata-mata, mereka tanyakan kepada rasul. Demikianlah yang dilakukan oleh Al-habbab bin Al-mundzir bin Al-jumawah ketika angkatan perang disuruh berhenti oleh rasul ditempat yang jauh dari air. Lalu dia bertanya, “ya rasulullah! Ketika tempat ini engkau pilih apakah dia sebagai perintah dari Allah, sehingga kami tidak boleh mendahuluinya atau membelakanginya, atau ini

⁶Sarqi Muhammad Jamil, *Faharis Musnad Al – Imam Ahmad*, Juz 2 (Daar Al- Fikr: 1992), h. 470

hanya semata-mata pendapat sendiri dalam rangka peperangan dan siasat?”.

Rasul menjawab, ”Cuma pendapat sendiri dalam rangka berperang dan siasat.”

Al-Habbab menyambut lagi, “Kalau demikian, ya rasulullah, tempat ini tidaklah layak. Marilah perintahkan orang semua, kita pindah ketempat yang berdekatan dengan air, sebelum musuh itu datang sehingga kitalah yang menentukan.”

Rasulullah menjawab, “Usulmu itu sangat tepat.”

Lalu, beliau perintahkan segera menguasai tempat itu sebelum musuh mendudukinya.

Inilah hasil musyawarah dan hasil iman serta percaya kepada rasul.

Setelah habis perang badar dan terdapat 70 orang tawanan, beliau adakan pula terlebih dahulu musyawarah dengan yang patut-patut (Abu Bakar dan Umar) tentang sikap yang akan diambil terhadap orang-orang tawanan itu, dibebaskankah semuanya, atau dibunuh semuanya, atau diberi kesempatan menebus diri.⁷

d. Pendapat Ulama Tentang Musyawarah

Sayyid Quthb menekankan penguasa untuk melakukan musyawarah. Namun karena al qur’an tidak mengatur secara perinci teknisnya, umat islam boleh melakukan improvisasi

⁷Hamka, *TAFSIR AL - AZHAR Diperkaya Dengan Pendekatan Sejarah, Sosiologi, Tasawuf, Ilmu Kalam, Sastra, dan Psikologi*, (Jakarta: GEMA INSANI, 2015), h. 103

(ijtihad) untuk merumuskan format ideal musyawarah ini, sesuai dengan kepentingan dan kebutuhannya.⁸

Menurut Sayyid Quthb, dasar hubungan antara penguasa dan rakyat adalah perdamaian, keadilan, dan ketertiban. Berdasarkan tiga prinsip dasar ini, penguasa mencapai kedudukannya harus melalui persetujuan rakyat dalam pemilu yang bebas dan ia akan tetap bertahan dalam jabatannya selama memenuhi persyaratan mematuhi Allah dan melaksanakan syari'at- NYA. Dengan demikian, kekuasaan haruslah didasarkan pada kerelaan dan pilihan rakyat, musyawarah dan persetujuan rakyat yang dinyatakan melalui wakil – wakilnya.⁹

Al – maududi mengemukakan tiga lembaga penting yang rakyat harus memberikan ketaatan terhadap negara melalui peraturan – peraturan yang dikeluarkan oleh ketiga lembaga tersebut, yaitu lembaga legislatif, eksekutif, dan yudikatif.

⁸Sayyid Quthb, Al- adalah al – ijtima fi al – islam, terjemahan Afif Mohammad, *Keadilan Sosial dalam Islam*, (Bandung: Pustaka, 1984), h. 124

⁹ Muhammad Iqbal dan Amin Hussein Nasution, *Pemikiran Politik Islam dari masa klasik hingga Indonesia kontemporer*, (KENCANA PERNADA MEDIA GROUP, 2013), h. 211

Menurut Al-maududi, lembaga legislatif adalah lembaga yang berdasarkan terminologi fiqh disebut dengan lembaga penengah dan pemberi fatwa atau sama dengan Ahl al- Halli wa al- Aqd. Dalam memformulasikan hukum, lembaga ini harus dibatasi dengan batasan – batasan Allah dan Rasul-NYA dan tidak boleh bertolak belakang dengan legislasi yang ditetapkan Allah dan Rasul walaupun konsensus rakyat menghendaknya.

1. Lembaga ini menurut Al-Maududi mempunyai tugas – tugas :
 - a) Jika terdapat petunjuk – petunjuk Allah dan Nabi – NYA yang eksplisit, maka lembaga inilah yang berkompeten menjabarkan dan memuat peraturan – peraturan pelaksanaannya.
 - b) Bila terdapat kemungkinan beberapa penafsiran terhadap petunjuk – petunjuk eksplisit itu, maka badan itu dapat memilih salah satu dari tafsiran tersebut dan merumuskannya ke dalam kitab perundang – undang.

- c) Jika tidak ada ketentuan dalam Al – qur’an dan hadis, maka badan ini dapat merumuskan hukum yang selaras dengan semangat umum Islam, dan bila rumusan hukum yang bertalian dengannya terdapat dalam kitab – kitab fiqh maka lembaga ini harus mengambil salah satu darinya.
- d) Jika tidak ada ketentuan dari sumber – sumber diatas, lembaga ini dapat berijtihad membuat hukum yang tak terbatas asalkan tidak bertentangan dengan semangat syariah.¹⁰

e. Otonomi Daerah

Secara harfiah, otonomi daerah berasal dari kata otonomi dan daerah. Dalam bahasa Yunani, otonomi berasal dari kata autos dan namos. Autos berarti sendiri dan namos berarti aturan atau undang – undang, sehingga dapat diartikan sebagai kewenangan untuk mengatur sendiri atau kewenangan untuk membuat aturan guna mengurus rumah tangga sendiri. Sedangkan

¹⁰Al – Maududi, *The Law and Constitution*,... h. 245

daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas – batas wilayah.¹¹

1. Definisi Tentang Desa Oleh Pakar

Beberapa Pakar mendefinisikan tentang Desa, diantaranya sebagai berikut:

a) R. Bintaro (1968:95)

Desa adalah suatu perwujudan geografis yang ditimbulkan oleh unsur – unsur fisiografis sosial ekonomis, politis, dan kultural yang terdapat di situ dalam hubungan dan pengaruh timbal balik dengan daerah – daerah lain.

b) P.J Bournen (1971:19)

Desa adalah salah satu bentuk kuno dari kehidupan bersama sebanyak beberapa ribu orang, hampir semuanya saling mengenal; kebanyakan yang termasuk di dalamnya hidup dari pertanian, perikanan, dan sebagainya usaha – usaha yang dapat dipengaruhi oleh hukum dan kehendak alam. Dan

¹¹“Otonomi Daerah” http://www.m.wikipedia.org/wiki/otonomi_daerah diakses pada 11 Okt. 2018, pukul 20:17 WIB

dalam tempat tinggal itu terdapat banyak ikatan – ikatan keluarga yang rapat, ketaatan, dan kaidah – kaidah sosial.

c) I.Nyoman Beratha(1982:27)

Desa atau dengan nama aslinya yang setingkat yang merupakan kesatuan masyarakat hukum berdasarkan susunan asli adalah suatu “badan hukum” dan adalah pula “Badan Pemerintahan”, yang merupakan bagian wilayah kecamatan atau wilayah yang melingkupinya,

d) R.H Unang Soenardjo (1984:11)

Desa adalah suatu kesatuan masyarakat berdasarkan adat dan hukum adat yang menetap dalam suatu wilayah yang tertentu batas – batasnya; memiliki ikatan lahir dan batin yang sangat kuat, baik karena seketurunan maupun karena sama – sama memiliki kepentingan politik, ekonomi, sosial, dan keamanan; memiliki susunan pengurus yang dipilih bersama;

memiliki kekayaan dalam jumlah tertentu dan berhak menyelenggarakan urusan rumah tangga sendiri.¹²

Sedangkan pengertian Desa dalam peraturan perundangan – undangan terdapat dalam pasal 1 undang – undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang berbunyi:

Pasal 1

Dalam undang – undang ini yang dimaksud dengan :

1. Desa adalah desa dan desa adat atau yang dimaksud dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal – usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹³

2. Badan Permusyawaratan Desa (BPD)

Penyelenggaraan pemerintahan desa dilakukan oleh pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD).

¹²Hanif Nurcholis, *Pertumbuhan dan penyelenggaraan pemerintahasn desa*, (Jakarta: Erlangga, 2011), h.4

¹³“Undang – Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa”
<http://m.hukumonline.com/> diakses pada 31 okt.2018, pukul 11:57 WIB

Pemerintah desa adalah organisasi pemerintah desa yang terdiri atas :

- a. Unsur pimpinan, yaitu kepala desa.
- b. Unsur pembantu kepala desa, yang terdiri atas:
 - 1) Sekretariat desa, yaitu unsur staf atau pelayanan yang diketuai oleh sekretaris desa;
 - 2) Unsur pelaksana teknis, yaitu unsur pembantu kepala desa yang melaksanakan urusan teknis di lapangan seperti urusan pengairan, keagamaan, dan lain – lain.
 - 3) Unsur kewilayahan , yaitu pembantu kepala desa di wilayah kerjanya seperti kepala dusun.

Sesuai pasal 31 dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 110 tahun 2016 tentang fungsi Badan Permusyawaratan Desa adalah sebagai berikut:

Pasal 31

BPD mempunyai fungsi :

- a. Membahas dan menyepakati Rancangan dan Peraturan Desa bersama Kepala Desa.
- b. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa; dan

c. Melakukan pengawasan Kinerja Kepala Desa.¹⁴

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa. Jadi, dalam menyelenggarakan pemerintahan desa terdapat dua lembaga : Pemerintah Desa dan BPD. Pemerintah berfungsi menyelenggarakan kebijakan pemerintah atasnya dan kebijakan desa, sedangkan BPD berfungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Atas fungsi tersebut BPD mempunyai wewenang:

- a. Membahas rancangan peraturan desa bersama kepala desa;
- b. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa dan peraturan kepala desa;
- c. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala desa;
- d. Membentuk pemilihan kepala desa;

¹⁴“PERMENDAGRI Nomor 110 Tahun 2016 Tentang Badan Permusyawaratan Desa” <http://kedesa.id/>, diakses pada 31 okt.2018, pukul 11:41 WIB

- e. Menggali, menampung, menghimpun, merumuskan, dan menyalurkan aspirasi masyarakat;
- f. Menyusun tata tertib BPD.

Anggota BPD adalah wakil dari penduduk desa bersangkutan berdasarkan keterwakilan wilayah yang ditetapkan dengan cara musyawarah dan mufakat. Anggota BPD terdiri atas ketua rukun warga, pemangku adat, golongan profesi, pemuka agama dan tokoh atau pemuka masyarakat lainnya. Masa jabatan anggota BPD adalah 6 (enam) tahun dan dapat diangkat / diusulkan kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya. Jumlah anggota BPD ditetapkan dengan jumlah ganjil, paling sedikit 5 (lima) orang dan paling banyak 11(sebelas) orang, dengan memperhatikan luas wilayah, jumlah penduduk, dan kemampuan keuangan desa.

Pimpinan BPD terdiri dari 1 (satu) orang ketua, 1 (satu) orang wakil ketua, dan 1 (satu) orang sekretaris. Pimpinan BPD dipilih dari dan oleh anggota BPD secara langsung dalam rapat BPD yang diadakan secara khusus. Rapat pemilihan pimpinan

BPD untuk pertama kali dipimpin oleh anggota tertua dan dibantu oleh anggota termuda.

3. Hak dan Kewajiban BPD

a. Badan Permusyawaratan Desa mempunya hak:

- 1) Meminta keterangan kepada pemerintah desa;
dan
- 2) Menyatakan pendapat

b. Anggota BPD mempunyai hak:

- 1) Mengajukan rancangan peraturan desa;
- 2) Mengajukan pertanyaan ;
- 3) Menyampaikan usul dan pendapat
- 4) Memilih dan dipilih
- 5) Memperoleh tunjangan

c. Anggota BPD mempunyai kewajiban:

- 1) Mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan menaati segala peraturan perundang – undangan;

- 2) Melaksanakan kehidupan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa;
- 3) Mempertahankan dan memelihara hukum nasional serta keutuhan negara kesatuan republik Indonesia;
- 4) Menyerap, menampung, menghimpun, dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat.
- 5) Memproses pemilihan kepala desa;
- 6) Mendahulukan kepentingan umum di atas kepentingan pribadi, kelompok, dan golongan;
- 7) Menghormati nilai – nilai sosial budaya dan adat istiadat masyarakat setempat; dan
- 8) Menjaga norma dan etika dalam hubungan kerja dengan lembaga kemasyarakatan.

Pedoman pemerintahan diatur dalam pasal 20 UU No. 32 Tahun 2004. Penyelenggaraan Pemerintahan berpedoman pada asas umum penyelenggaraan negara yang terdiri atas sebagai berikut :

- a. Asas kepastian hukum adalah asas yang mengutamakan landasan peraturan per undang – undangan, kepatuhan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara.
- b. Asas tertib penyelenggara adalah asas menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggara negara.
- c. Asas kepentingan umum adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif.
- d. Asas keterbukaan adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif tentang penyelenggara negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.
- e. Asas proporsionalitas adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban.

- f. Asas profesionalitas adalah asas yang mengutamakan keadilan yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan per undang – undangan yang berlaku.
- g. Asas akuntabilitas adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat dipertanggung jawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan per undang – undangan yang berlaku.
- h. Asas efisiensi dan efektivitas adalah asas yang menjamin terselenggaranya kepada masyarakat dengan menggunakan sumber daya tersedia secara optimal dan bertanggung jawab,

Adapun penyelenggaraan otonomi daerah menggunakan tiga asas antara lain sebagai berikut :

- a. Asas desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia

- b. Asas dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang dari pemerintah kepada gubernur sebagai wakil pemerintah dan atau perangkat pusat daerah
- c. Asas tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan desa, dan dari daerah ke desa untuk melaksanakan tugas tertentu yang disertai pembiayaan, sarana, dan prasarana serta sumber daya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaannya dan mempertanggung jawabkan kepada yang menugaskan.¹⁵

H. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah suatu cara atau prosedur yang dipergunakan untuk melakukan penelitian sehingga mampu menjawab rumusan dan tujuan penelitian.

Sebagai dasar cara kerja untuk menata informasi secara runtut, mulai dari penyusunan dan perumusan fokus penelitian sampai perumusan hasil penelitian. Serta untuk memperoleh data yang akurat mengenai permasalahan diatas.

¹⁵“Pengertian Otonomi Daerah, Tujuan, Prinsip, Asas dan Definisi Para Ahli” <http://artikelsiana.com> diakses pada 20 okt.2018, pukul 10:05 WIB

1. Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah *field research*, teknik mengumpulkan dan mengolah data dengan cara pendekatan deskriptif kualitatif yaitu memaparkan dan menggambarkan data – data yang terkait dengan masalah yang dibahas, kemudian kesimpulan diambil menggunakan logika induktif yaitu dengan cara mengemukakan beberapa data yang bersifat khusus menjadi kesimpulan yang bersifat umum.

2. Teknik Pengumpulan Data

Penulis dalam teknik pengumpulan data mengumpulkan, membaca dan menganalisis sumber – sumber data baik yang bersifat primer dan skunder.

a. Data Primer

Sumber data primer adalah bahan hukum yang mempunyai kekuatan yang mengikat seperti PERMENDAGRI No. 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa dan Undang – undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa.

b. Data Sekunder

Sumber data sekunder adalah bahan hukum yang berupa tulisan – tulisan ilmiah atau pernyataan yang dapat memberikan penjelasan sebagai bahan sumber data, yaitu seperti: Al – Qur'an, Buku, Artikel, Internet, Wawancara.

3. Teknik Pengolahan Data

Dalam penelitian ini penulis menggunakan pengolahan data dengan logika induktif, yaitu pengolahan kesimpulan, kenyataan dari fakta atau data khusus kemudian ditarik kesimpulan yang bersifat umum.

4. Teknik Penulisan Skripsi

Penulisan skripsi ini berpedoman pada pedoman penulisan skripsi Fakultas Syariah yang diterbitkan oleh Fakultas Syariah tahun 2017

I. Sistematika Pembahasan

Dalam penulisan proposal skripsi ini, penulis membagi menjadi 5 bab dan setiap bab dibagi menjadi sub bab, sebagai berikut:

BAB I : Penulis memaparkan pendahuluan yang meliputi latar belakang masalah, fokus penelitian, perumusan masalah, tujuan penelitian, penelitian terdahulu yang relevan, kerangka pemikiran, metode penelitian dan sistematika pembahasan

BAB II : Objek Umum tentang Kondisi Desa meliputi Sejarah Desa, Letak Geografis, Kondisi Sosial Desa, Kesejahteraan Desa dan Struktur Organisasi Pemerintahan Desa.

BAB III : Analisis Yuridis PERMENDAGRI No. 110 tahun 2016 Tentang Badan Permusyawaratan Desa yang meliputi: Latar belakang terbentuknya PERMENDAGRI No. 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa dan Fungsi Legislasi BPD.

BAB IV : Analisis Hasil Penelitian yang meliputi: Efektivitas PERMENDAGRI No. 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa di Desa Bandung, Kecamatan Bandung, Kabupaten Serang.

BAB V : Penutup, meliputi : kesimpulan dan saran