

**FUNGSI PENGAWASAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA
TERHADAP PEMBANGUNAN DI DESA DUSUN RAJA
(Studi Implementasi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 dan Perspektif
Hukum Tata Negara Islam)**



SKRIPSI

**Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh
Gelar Sarjana Hukum (S.H)**

OLEH

MUHAMMAD IRWAN PEBRIANTO
NIM 1416151904

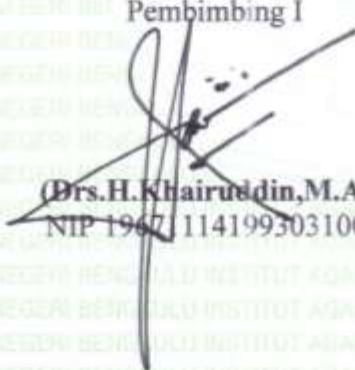
**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA / SIYASAH
FAKULTAS SYARI'AH
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI BENGKULU
2018 / 1439 H**

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang ditulis oleh M. Irwan Pebrianto, NIM 1416151904 dengan judul "Fungsi Pengawasan Badan Permusyawaratan Desa Terhadap Pembangunan Desa Di Desa Dusun Raja Kecamatan Lais Kabupaten Bengkulu Utara (Studi Terhadap Implementasi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Ditinjau Menurut Perspektif Hukum Tata Negara Islam)", Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syari'ah telah diperiksa dan diperbaiki sesuai dengan saran pembimbing I dan Pembimbing II. Oleh karena itu, skripsi ini disetujui untuk diujikan dalam sidang *munaqasyah* skripsi Fakultas Syari'ah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bengkulu.

Bengkulu, _____ 2018 M
1439 H

Pembimbing I



(Drs. H. Khairuddin, M.Ag)
NIP 196711141993031002

Pembimbing II



(Fauzan, S.Ag, MH)
NIP 197707252002121003



**KEMENTERIAN AGAMA RI
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI BENGKULU
FAKULTAS SYARIAH**

Alamat: Jl. Raden Fatah PagarDewaGedungTelp. (0736) 51276,51771 Fax (0736) 51771 Bengkulu

PENGESAHAN

Skripsi oleh: M. Irwan Pebrianto NIM: 1416151904 yang berjudul Fungsi Pengawasan Badan Permusyawaratan Desa Terhadap Pembangunan Di Desa Dusun Raja (Studi Implementasi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Dan Perspektif Hukum Tata Negara Islam), Program Studi Hukum Tata Negara, telah diuji dan dipertahankan di depan Tim Sidang Munaqasyah Fakultas Syaria'ah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bengkulu pada:

Hari : Senin
Tanggal : 13 Agustus 2018

Dan dinyatakan LULUS, dapat diterima dan disahkan sebagai syarat guna memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H) dalam Ilmu Hukum Tata Negara.

Bengkulu, Agustus 2018 M
Dzulqai'dah 1439 H



Dekan
Dr. Imam Mahdi, SH.,MH
NIP.196503071989031005

Tim Sidang Munaqasyah

Ketua

Drs.H. Khairuddin, M.Ag
NIP.196711141993031002

Penguji I

Dr. Imam Mahdi, SH.,MH
NIP. 196503071989031005

Sekretaris

Fauzan, S.Ag, MH
NIP 197707252002121003

Penguji II

Yovenska L.Man, M.HI
NIP. 198710282015031001

SURAT PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan :

1. Skripsi dengan judul “FUNGSI PENGAWASAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA TERHADAP PEMBANGUNAN DI DESA DUSUN RAJA (Studi Implementasi Perspektif Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 dan Hukum Tata Negara Islam)”. Adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik, baik di IAIN Bengkulu maupun perguruan Tinggi lainnya.
2. Skripsi ini murni gagasan, pemikiran dan rumusan saya sendiri tanpa bantuan yang tidak sah dari pihak lain kecuali arahan dari tim pembimbing.
3. Di dalam skripsi ini tidak terdapat hasil karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali kutipan secara tertulis dengan jelas dan dicantumkan sebagai acuan di dalam naskah saya dengan disebutkan nama pengarangnya dan dicantumkan pada daftar pustaka.
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya, dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran pernyataan ini, saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar sarjana, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma dan ketentuan yang berlaku.

Bengkulu, _____ M
H

Mahasiswa yang menyatakan


Irwan Pebrianto
NIM 1416151904

Motto

إِنَّ مَعَ الْعُسْرِ يُسْرًا

- ❖ *Sesungguhnya sesudah kesulitan itu ada kemudahan (asy-insyirah: 6)*
- ❖ *Sabar bukan tentang berapa lama kau bisa menunggu. Melainkan tentang bagaimana perilakumu saat menunggu.*

PERSEMBAHAN

Sabar bukan tentang berapa lama kau bisa menunggu, melainkan tentang bagaimana perilakumu saat menunggu dan dengan izin Allah SWT, maka saya persembahkan skripsi ini kepada:

1. Orang Tua tercinta, Ibu Ermawati, Ibu Miscahyo dan Ayah Idrus tersayang yang telah membesarkan, mendidik, memotivasi, marah dan banyak yang lainnya yang tidak bisa saya ucapkan dengan kata-kata lagi. Terimakasih telah memberikan kesempatan untuk melanjutkan study saya sampai sarjana, dan terimakasih atas doa, pengorbanan dan dukungan yang telah kalian berikan kepada saya dan semoga kalian diberikan umur yang panjang oleh Allah SWT amin.
2. Untuk ayuk Siska Astari dan Wilda Handayani terimakasih telah memotivasi dan memberikan semangat yang takhenti-hentinya untuk masa depan dan cita-cita saya. dan untuk ponakan-ponakan tersayang doakan paman sukses dan bermanfaat bagi keluarga kita amin.
3. Untuk sanak keluarga yang jauh dan yang dekat terimakasih atas dukungan selama ini semoga kalian selalu tetap sehat.
4. Bapak Drs.H.Khairuddin,M.Ag selaku pembimbing I, yang telah memberikan arahan dan nasehat yang diberikan di sela-sela kesibukan waktunya, sehingga dapat terselesaikannya penyusunan skripsi ini. Semoga kemudahan dan keberkahan selalu menyertai beliau dan keluarganya, amin.
5. Bapak Fauzan,S.Ag,MH selaku pembimbing II, yang penuh dengan kesabaran bersedia mengoreksi secara teliti tulisan ini, sehingga lebih layak dan berarti. Semoga kemudahan dan keberkahan selalu menyertai beliau dan keluarganya amin.
6. Untuk Pak Ade Kosasih yang telah menjadi kakak dan orang tua saya di kampus yang mana telah memberikan motivasi, semangat, dan mengajak untuk perubahan atas sikap yang salah selama ini, sekali lagi terima kasih bapak, semoga bapak terus menjadi seorang pemimpin yang saya teladani amin. Serta Bapak Imam Mahdi, Pak Zikri, Pak Yoven, Pak Wahyu dan Pak

Ferri Susanto selaku Dosen Fakultas Syari'ah yang telah memberikan semangat atas skripsi ini dan semoga bapak terus menjadi Dosen idola bagi mahasiswa amin.

7. Bapak dan Ibu Dosen yang telah mendidik dan mengajar selama kuliah di Fakultas Syari'ah.
8. Bapak dan Ibu Staf Fakultas Syari'ah yang telah membantu saya dalam mengurus segala bentuk untuk skripsi ini.
9. Untuk kawan seperjuangan skripsi Pipin Sahwiran, Alam Sahri, Feki yunasta, Wahyu Andrian, Arizon Sujadmiko, Evantro, Rahman Hidayat, Andi Bastian, Meky Saputra, Rico Rianto Prayogo, Andi nelson semoga kita menjadi orang yang bermanfaat bagi orang banyak dan menjadi imam yang baik untuk istri-istri kita kelak amin.
10. Untuk keluarga besar Hukum Tata Negara angkatan 2014 Lokal B, M. Irwan Pebrianto, Widya Aghesna, Pipin Sahwiran, Wahyu Andrian, Andi Bastian, Feky Yunasta, Meky Saputra, Ricko Rianto Prayogo, Rahman Hidayat, Alam Sahri, Evantro, Andi Nelson, Zetrie Andeka Muslimah, Aviv Mardatila, Mustika Magdalena, Nova Anggraini, Vivin Sarianti, Kartika Sari Dewi, Nur Fitriana Dewi, Desi Arisandi, Denayu Santami, Desi Ratnasari, Yesi, Suci Astria, Ariyanti, terimakasih telah menjadi keluarga baru saya semoga kita semua di ridhoi Allah SWT amin.
11. Almamater IAIN Bengkulu Kebanggaanku.

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur kepada Allah SWT atas segala nikmat dan karunianya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Fungsi Pengawasan Badan Permusyawaratan Desa Terhadap Pembangunan di Desa Dusun Raja (Studi Implementasi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 dan Perspektif Hukum Tata Negara Islam)”

Shalawat dan salam untuk Nabi Muhammad SAW, yang berjuang untuk menyampaikan ajaran Islam sehingga umat Islam mendapatkan petunjuk ke jalan yang lurus di dunia maupun akhirat.

Penyusunan skripsi ini bertujuan memenuhi salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H) pada Program Studi Hukum Tata Negara (HTN) Fakultas Syari’ah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bengkulu. Dalam proses penyusunan skripsi ini, penulis mendapat bantuan dari berbagai pihak. Dengan demikian penulis ingin mengucapkan rasa terima kasih kepada:

1. Prof. Dr. H. Sirajuddin M, M. Ag. M.H, selaku Rektor IAIN Bengkulu.
2. Dr. Imam Mahdi, S.H, M.H, Dekan Fakultas Syari’ah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bengkulu.
3. Bapak Drs.H.Khairuddin,M.Ag selaku pembimbing I, yang telah memberikan arahan dan nasehat yang diberikan di sela-sela kesibukan waktunya, sehingga dapat terselesaikannya penyusunan skripsi ini. Semoga kemudahan dan keberkahan selalu menyertai beliau dan keluarganya, amin.
4. Bapak Fauzan,S.Ag,MH selaku pembimbing II, yang penuh dengan kesabaran bersedia mengoreksi secara teliti tulisan ini, sehingga lebih layak dan berarti. Semoga kemudahan dan keberkahan selalu menyertai beliau dan keluarganya amin.
5. Bapak Dr. Imam Mahdi, S.H, M.H, selaku Penasehat Akademik (PA), yang selalu sabar dengan keluhan tiap semesteran dan selalu mengingatkan agar ngaji dan belajarnya ditingkatkan lagi.
6. Bapak Ade Kosasih, S.H, M.H, selaku Ketua Prodi Hukum Tata Negara dan sebagai kakak yang telah memberikan motivasi, semangat, dan mengajak untuk perubahan atas sikap yang salah selama ini, sekali lagi terima kasih

bapak, semoga bapak terus menjadi seorang pemimpin yang saya teladani amin.

7. Bapak Zikri dan Ferri Susanto selaku Dosen Fakultas Syari'ah yang telah memberikan semangat atas skripsi ini dan semoga bapak terus menjadi Dosen idola bagi mahasiswa amin.
8. Bapak dan Ibu Dosen yang telah mendidik dan mengajar selama kuliah di Fakultas Syari'ah.
9. Bapak dan Ibu Staf Fakultas Syari'ah yang telah membantu saya dalam mengurus segala bentuk untuk skripsi ini.
10. Ayah Ibu dan Ibu tersayang yang dalam situasi apapun tidak pernah lelah dan berhenti memberikan rasa cinta dan kasih sayangnya, doa dan dana buat penyusunan skripsi ini, dan tidak ada rasa marah ketika saya melawan dan merajuk karna ingin sesuatu, sekali lagi terima kasih ibu dan ayah yang telah memberikan kasih dan sayang semoga Allah selalu mempermudah rezeki kepada kalian amin.
11. Kedua ayuk siska dan ayuk wilda terima kasih atas dukungannya selama ini dan terus jadilah ayuk yang terbaik.
12. Seluruh teman-teman seperjuangan di Prodi Hukum Tata Negara angkatan 2014 semoga kita menjadi orang yang sukses kedepannya dan semoga tali silaturahmi tidak putus sampai di bangku kuliah saja tetapi terus sampai kapanpun.
13. Semua pihak yang tidak bisa saya sebutkan satu persatu yang telah memberikan dorongan dan bantuan dalam menyelesaikan skripsi ini.

Dalam penyusunan skripsi ini penulis menyadari akan banyak kelemahan dan kekurangan dari berbagai sisi. Oleh karena itu, penulis mengharapkan kritik dan saran yang sifatnya membangun demi kesempurnaan skripsi ini ke depannya.

Bengkulu, Juli 2018

M. Irwan Pebrianto

NIM. 1416151904

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	ii
MOTTO	iii
PERSEMBAHAN	iv
SURAT PERNYATAAN.....	vi
ABSTRAK	vii
KATA PENGANTAR	ix
DAFTAR ISI.....	xi
DAFTAR TABEL.....	xii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	10
C. Tujuan Penelitian	10
D. Kegunaan Penelitian.....	11
E. Penelitian Terdahulu	12
F. Metode Penelitian.....	14
BAB II KAJIAN TEORI	
A. Teori Demokrasi.....	19
B. Teori Perwakilan	27
C. Teori Pengawasan	33
D. Pengawasan Menurut Hukum Tata Negara Islam.....	42
BAB III GAMBARAN UMUM OBJEK PENELITIAN	
A. Sejarah Desa Dusun Rajo.....	51
B. Kondisi Desa dusun Rajo	52
C. Struktur Organisasi Desa.....	58
D. Visi dan Misi Desa Dusun Rajo	60
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
A. Implementasi Fungsi Pengawasan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Terhadap Pembangunan di Desa Dusun Raja.....	64
B. Pandangan HukumTata Negara Islam terhadap implementasi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014	88
BAB V PENUTUP	
A. Kesimpulan	108
B. Saran.....	109
DAFTAR PUSTAKA	110
LAMPIRAN	

DAFTAR TABEL

Tabel 3.1: tingkat pendidikan.....	54
Tabel 3.2: mata pencarian dan pekerjaan	55
Tabel 3.3: kepemilikan ternak.....	56
Tabel 3.4: sarana dan prasarana	56
Tabel 3.5: struktur pemerintahan desa	58
Tabel 3.6: struktur badan permusyawaratan desa	59

ABSTRAK

FUNGSI PENGAWASAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA TERHADAP PEMBANGUNAN DI DESA DUSUN RAJA (Studi Implementasi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 dan Perspektif Hukum Tata Negara Islam) oleh M. Irwan Pebrianto NIM 1416151904

Ada dua persoalan yang dikaji dalam skripsi ini, yaitu: (1) Bagaimana implementasi fungsi pengawasan BPD terhadap pembangunan Desa di Desa Dusun Raja (2) Bagaimana pandangan HTN Islam terhadap implementasi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014. Adapun tujuan penelitian ini adalah Untuk mengetahui apakah implementasi pengawasan yang dilakukan oleh Badan Permasyarakatan Desa (BPD) terhadap pemerintahan desa sesuai dengan peraturan Perundang-Undangan yang berlaku. Untuk mengetahui pandangan HTN Islam terhadap Implementasi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014. Jenis penelitian ini merupakan penelitian kualitatif berdasarkan studi kasus dengan peneliltian lapangan, data-data yang didapat melalui wawancara, catatan lapangan, foto dan dokumen. Tehnik observasi wawancara, untuk menganalisa data penulis mendeskripsikan melalui hasil wawancara Pemerintah Desa, BPD dan unsur masyarakat. Berdasarkan hasil penelitian dapat ditarik kesimpulan Fungsi Badan Permasyarakatan Desa dalam pengawasan terhadap pembangunan di Desa Dusun Rajo, Kecamatan Lais, Kabupaten Bengkulu Utara, BPD bersama Pemerintah Desa dalam membahas dan menyepakati rancangan kerja Pemerintah Desa dalam pembangunan, dimana selalu ada koordinasi, walaupun dalam hasil penelitian ditemukan belum terlaksanakan dengan baik peran yang dilakukan oleh BPD, karena BPD kurang memahami dan menjalankan fungsinya berdasarkan Undang-Undang No 6 tahun 2014, serta dalam struktur anggota BPD itu harus ada kekompakan guna untuk meningkatkan kinerja dari BPD itu sendiri. Penerapan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 menurut perseptif Hukum Tata Negara Islam sudah sesuai dengan apa yang diperintahkan oleh Al-Qur'an, namun kedudukan Undang-Undang No 6 Tahun 2014 tentang Desa dalam system Hukum Tata Negara Islam sebenarnya bisa diterapkan asalkan memperhatikan syariat Islam dalam penerapannya dan dalam proses penerapannya juga harus sesuai peraturan perundang-undangan Nasional. Jangan sampai penerapan syariat islam itu justru menyebabkan ketidakteraturan sistem hukum Nasional. Badan Permasyarakatan Desa dalam melaksanakan tugas pengawasannya ini dianalogikan sama dengan Al Hisbah (Lembaga Pengawas), di dalam sejarah peradaban Islam dikenal sebuah lembaga yang bernama Al Hisbah. Fungsi dari lembaga ini adalah memerintahkan kebaikan, jika terbukti kebaikan banyak ditinggalkan, dan mencegah kemungkaran jika terbukti kemungkaran banyak dilakukan, termasuk didalamnya amar maruf nahi munkar

Kata kunci: Pengawasan, Badan Permasyarakatan Desa (BPD), Kepala Desa

ABSTRACT

FUNCTION OF SUPERVISION OF VILLAGE CONSTRUCTION AGENCY
ON DEVELOPMENT IN DUSUN RAJA VILLAGE (Study of Implementation
of Law Number 6 of 2014 and Islamic Constitutional Law Perspective) by M.
Irwan Pebrianto NIM 1416151904

There are two problems examined in this thesis, namely: (1) How to implement BPD's supervisory function on village development in Dusun Raja Village (2) What is the view of Islamic HTN on the implementation of Law Number 6 of 2014. The purpose of this study is to find out whether the implementation of supervision carried out by the Village Consultative Body (BPD) against the village administration in accordance with the prevailing laws and regulations. To find out the views of Islamic HTN on the Implementation of Law Number 6 of 2014. This type of research is qualitative research based on case studies with field research, data obtained through interviews, field notes, photos and documents. Interview observation techniques, to analyze the data the author describes through interviews with the Village Government, BPD and elements of the community. Based on the results of the study, it can be concluded that the Village Consultative Body's function is in supervision of the development in the Village of Rajo Hamlet, Lais District, North Bengkulu Regency, BPD with the Village Government in discussing and agreeing on the Village Government's work plan in development, where there is always coordination, even though the results of the research it was found that the role of the BPD had not been well implemented, because BPD did not understand and carry out its functions based on Law No. 6 of 2014, and in the BPD member structure there must be compactness in order to improve the performance of the BPD itself. Application of Law Number 6 of 2014 according to the perspective of Islamic Constitutional Law in accordance with what was ordered by the Qur'an, but the position of Law No. 6 of 2014 concerning Villages in the system of Islamic Constitutional Law can actually be applied as long as it is concerned with Shari'a Islam in its application and in the application process must also be in accordance with national legislation. Do not let the application of Islamic Sharia actually cause irregularities in the National legal system. The Village Consultative Body in carrying out its supervisory duties is analogous to that of the Al Hisbah (Supervisory Agency), in the history of Islamic civilization known as an institution called Al Hisbah. The function of this institution is to command goodness, if it is proven good, many are abandoned, and prevent munkar if it is proven that there is a lot of evil done, including the maruf nahi munkar

Keywords: Supervision, Village Consultative Body (BPD), Village Head

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pembangunan yang dilaksanakan di pedesaan merupakan perwujudan pembangunan nasional, pembangunan desa bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan kualitas hidup masyarakat desa serta menanggulangi kemiskinan melalui pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana desa, pengembangan potensi ekonomi lokal, serta pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan¹.

Untuk menunjang pembangunan di pedesaan atau tingkat desa peran serta Badan Permusyawaratan Desa, Pemerintah Desa serta partisipasi seluruh lapisan masyarakat sangat dibutuhkan. Pembangunan selalu dipahami sebagai serangkaian upaya untuk memperbaiki kondisi kehidupan masyarakat untuk lebih baik, melalui langkah pencapaian pertumbuhan masyarakat yang lebih baik, tentunya dengan cara menggerakkan partisipasi masyarakat itu sendiri, dan tidak terlepas dari dukungan stabilitas dan keamanan yang tinggi pula demi tercapainya kondisi masyarakat yang sejahtera adil dan makmur yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Terbitnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa bertujuan untuk membentuk Pemerintahan Desa yang profesional, efisien dan

¹ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Pasal 78

efektif, terbuka, serta bertanggung jawab dalam meningkatkan pelayanan publik bagi warga masyarakat Desa guna mempercepat perwujudan kesejahteraan umum serta meningkatkan ketahanan sosial budaya guna mewujudkan masyarakat Desa yang mampu memelihara kesatuan sosial sebagai bagian dari ketahanan nasional dan pengakuan terhadap hak asal usul desa. Serta mendorong peran serta dan pemberdayaan masyarakat khususnya dibidang pembangunan desa, besarnya kucuran dana desa dan alokasi dana desa dari pemerintah dan Pemerintahan Daerah membawa dampak positif bagi penempatan pembangunan maupun peningkatan kesejahteraan masyarakat, namun disisi lain dana desa dan alokasi dana desa berpotensi terjadinya penyimpangan dalam penggunaannya atau penggunaan dana desa tersebut tidak tepat sasaran, akibat lebih lanjut kesejahteraan masyarakat sulit dicapai.

Badan Permusyawaratan Desa sebagai lembaga legislasi dan wadah yang berfungsi untuk menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat pada dasarnya adalah mitra kerja pemerintah desa yang memiliki kedudukan yang sejajar dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan pemberdayaan masyarakat, serta dapat membuat rancangan peraturan desa yang dilakukan bersama-sama pemerintah desa dan kemudian ditetapkan menjadi peraturan desa. BPD dalam hal ini sebagai lembaga pengawasan memiliki kewajiban untuk melakukan pengawasan terhadap penerapan peraturan desa, anggaran pendapatan dan belanja desa (APBDes) serta jalannya pemerintahan desa.

Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Pasal 55, Pasal 61 dan Pasal 62 dijelaskan Badan Permusyawaratan Desa mempunyai fungsi dan Hak yaitu : ²

- a. membahas dan menyepakati rancangan peraturan desa bersama kepala desa.
- b. menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa dan
- c. melakukan pengawasan kinerja kepala desa.

Pasal 61 badan permusyawaratan desa berhak :

- a. mengawasi dan meminta keterangan tentang penyelenggaraan pemerintahan desa kepada pemerintah desa.
- b. menyatakan pendapat atas penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa dan
- c. mendapatkan biaya operasional pelaksanaan tugas dan fungsinya dari anggaran pendapatan dan belanja desa.

Pasal 62 anggota badan permusyawaratan desa berhak :

- a. mengajukan usul rancangan peraturan desa.
- b. mengajukan pertanyaan.
- c. menyampaikan usul dan/atau pendapat.
- d. memilih dan dipilih dan
- e. mendapat tunjangan dari anggaran pendapatan dan belanja desa.

² Budiman Sudjatmiko dan Yando Zakaria, "*desa kuat indonesia hebat*", Yogyakarta: pustaka yustisia, 2015, Hlm. 82

Tugas dan Wewenang BPD dalam Permendagri Nomor 110 Tahun 2016 tentang BPD Pasal 32, tugas dan wewenang BPD yaitu :³

- a. menggali aspirasi masyarakat;
- b. menampung aspirasi masyarakat;
- c. mengelola aspirasi masyarakat;
- d. menyalurkan aspirasi masyarakat;
- e. menyelenggarakan musyawarah BPD;
- f. menyelenggarakan musyawarah Desa;
- g. membentuk panitia pemilihan Kepala Desa;
- h. menyelenggarakan musyawarah Desa khusus untuk pemilihan Kepala Desa antarwaktu;
- i. membahas dan menyepakati rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa;
- j. melaksanakan pengawasan terhadap kinerja Kepala Desa;
- k. melakukan evaluasi laporan keterangan penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
- l. menciptakan hubungan kerja yang harmonis dengan Pemerintah Desa dan lembaga Desa lainnya; dan
- m. melaksanakan tugas lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

³ Pasal 32 Permendagri Nomor 110 Tahun 2016 tentang BPD, tugas dan wewenang BPD

Badan Permusyawaratan Desa yang mempunyai fungsi pengawasan diharapkan dapat menjalankan perannya secara sungguh-sungguh terutama dalam hal pengawasan pembangunan di desa. Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah sudah memberikan hukum yang jelas sehingga BPD tidak perlu ragu lagi dalam menjalankan fungsinya untuk melakukan pengawasan terhadap kinerja pemerintah desa dalam pembangunan dan juga BPD mempunyai pengaruh yang sangat penting dalam pemerintahan desa yaitu untuk menggali, menampung, menghimpun dan meyalurkan aspirasi masyarakat. Sehingga BPD di tingkat desa menjadi tumpuan harapan masyarakat terhadap program-program yang akan dilaksanakan oleh pemerintah desa, khususnya bagi kesejahteraan masyarakat dan pembangunan desa itu sendiri.

Agar pelaksanaan pembangunan desa oleh pemerintah desa dapat berhasil maka diperlukan pengawasan dari masyarakat desa baik dilakukan sendiri oleh masyarakat, maupun melalui lembaga di desa yang tugas dan fungsinya melakukan pengawasan terhadap pemerintahan dan pembangunan desa yaitu Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Pengawasan BPD dalam pelaksanaan pembangunan desa perlu dilakukan dengan efektif karena sebagaimana diketahui bahwa fungsi pengawasan merupakan fungsi manajemen yang berkenaan dengan aktivitas atau tindakan untuk mengusahakan atau menjamin pelaksanaan rencana berjalan sesuai yang direncanakan, dan apabila terdapat penyimpangan atau kesalahan akan dapat diketahui seberapa jauh penyimpangan atau kesalahan itu serta apa

penyebabnya, dan kemudian diambil tindakan-tindakan korektif atau perbaikan. Pengawasan bermakna mengusahakan sedemikian rupa sehingga selalu ada kesesuaian antara pelaksanaan rencana atau program dengan rencana semula atau maksud yang terkandung didalamnya

Seiring dalam pelaksanaan kegiatan pembangunan di desa ada aturan yang mengikat desa dalam pelaksanaan kegiatan pembangunan, hal ini bisa saja menjadi perbuatan melawan hukum atau pelanggaran administratif jika pemerintah desa maupun pelaksana kegiatan tidak mencermati beberapa aturan pelaksanaan kegiatan, pada intinya pelaksanaan kegiatan harus dilakukan secara swakelola.⁴

Dalam prinsip melaksanakan kegiatan secara swakelola, bukan berarti pemerintah desa dengan sumberdaya yang ada melaksanakan secara mandiri dalam pelaksanaannya. Akan tetapi swakelola yang dimaksud adalah Pemerintah Desa membentuk tim pelaksana kegiatan (TPK) desa yang melibatkan kelompok sosial masyarakat dan di tetapkan berdasarkan surat keputusan yang dikeluarkan oleh kepala desa.

Pelaksanaan kegiatan secara swakelola di desa dapat lihat sebagai berikut:

1. Kepala Desa membentuk tim pelaksana kegiatan yang beranggotakan kelompok masyarakat dan ditetapkan melalui surat keputusan kepala desa.
2. Setelah tim pelaksana kegiatan terbentuk, tim pelaksana kegiatan membuat perencanaan kebutuhan.

⁴ Amal Firmansyah. "mengenal swakelola desa." www.kades.id (akses 8 Maret 2018).

3. Setelah membuat perencanaan, tim pelaksana kegiatan melaksanakan, mengawasi dan melaporkan pelaksanaan kegiatan kepada kepala desa.

Dari penjelasan Undang-Undang dan pelaksanaan pembangunan desa melalui swakelola diatas jelas pemerintah desa dituntut suatu bersikap professional dalam menjalankan suatu program untuk kesejahteraan masyarakat, mengingat banyaknya dana desa yang masuk. Badan Permusyawaratan Desa juga dituntut bekerja lebih dan lebih teliti lagi dalam menjalankan fungsinya sebagai pengawas pemerintah desa.

Berdasarkan dalam pandangan hukum islam, pengawasan dilakukan untuk meluruskan yang tidak lurus, mengoreksi yang salah, dan membenarkan yang hak pengawasan dalam islam terbagi menjadi dua hal, yaitu :

1. Kontrol yang berasal dari diri sendiri yang bersumber dari tauhid dan keimanan kepada Allah SWT. Seseorang yang yakin bahwa allah pasti selalu mengawasi hamba-hambanya, maka ia akan bertindak hati-hati, dalam Al-Quran surah Al Mujadilah ayat 7⁵

أَلَمْ تَرَ أَنَّ اللَّهَ يَعْلَمُ مَا فِي السَّمَوَاتِ وَمَا فِي الْأَرْضِ مَا يَكُونُ
مِنْ نَجْوَى ثَلَاثَةٍ إِلَّا هُوَ رَابِعُهُمْ وَلَا خَمْسَةٍ إِلَّا هُوَ سَادِسُهُمْ وَلَا
أَدْنَى مِنْ ذَلِكَ وَلَا أَكْثَرُ إِلَّا هُوَ مَعَهُمْ أَيْنَ مَا كَانُوا ثُمَّ يُنَبِّئُهُمْ
بِمَا عَمِلُوا يَوْمَ الْقِيَمَةِ إِنَّ اللَّهَ بِكُلِّ شَيْءٍ عَلِيمٌ

⁵ Muhsin Albantani.”tuhan tidak perlu dibela, dia sudah maha segalanya. Belalah mereka yang diperlakukan tidak adil.”www.ayat dan hadis pengawasan.com (akses 8 Maret 2018)

tidakkah kamu perhatikan, bahwa Sesungguhnya Allah mengetahui apa yang ada di langit dan di bumi? tiada pembicaraan rahasia antara tiga orang, melainkan Dia-lah keempatnya. dan tiada (pembicaraan antara) lima orang, melainkan Dia-lah keenamnya. dan tiada (pula) pembicaraan antara jumlah yang kurang dari itu atau lebih banyak, melainkan Dia berada bersama mereka di manapun mereka berada. kemudian Dia akan memberitahukan kepada mereka pada hari kiamat apa yang telah mereka kerjakan. Sesungguhnya Allah Maha mengetahui segala sesuatu.

Hal ini juga Kemudian harus didasari atas ketakwaan yang tinggi kepada Allah, dimana dengan adanya ketakwaan kepada Allah, maka akan ada rasa takut untuk melakukan suatu kecurangan dalam pekerjaan dan merasa diri bahwa Allah selalu melihat apa yang kita perbuat.

2. Sebuah pengawasan akan lebih efektif jika system pengawasan tersebut dilakukan dari luar diri sendiri. system pengawasan ini dapat terdiri atas mekanisme pengawasan dari pemimpin yang berkaitan dengan penyelesaian tugas yang telah didelegasikan, kesesuaian antara penyelesaian tugas dan perencanaan tugas, dan lain-lain sebagainya.

Didesa Dusun Raja merupakan salah satu desa di Kabupaten Bengkulu Utara yang terletak di Daerah pesisir Kecamatan Lais. Sebagaimana kondisi desa pada umumnya Desa Dusun Raja masih memerlukan infrastruktur yang baik dalam rangka menunjang perekonomian masyarakat. Mata pencarian masyarakat pada umumnya petani dan nelayan, tetapi masih kurangnya kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan pembangunan infrastruktur. Didalam pembangunan di Daerah Desa Dusun Raja pembangunan kurang merata dikarenakan kurang optimalnya kebijakan kepala desa dalam menata desa dan kendala struktural selanjutnya yang terdapat dalam ruang lingkup

desa yaitu tentang kinerja dari Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam mengawasi kinerja dari Pemerintahan Desa.

Berdasarkan pengamatan awal dan informasi yang didapatkan oleh peneliti bahwa fungsi pengawasan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Dusun Raja belum berjalan sesuai dengan amanat Undang-Undang dan mendorong penulis untuk meneliti kinerja BPD itu, apakah benar-benar menjalankan tugasnya sebagai pengawas pemerintah desa dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan desa serta tugas-tugas lainnya atau hanya menjadi simbol Demokrasi tanpa implementasi, atau akan menimbulkan masalah yang tidak perlu untuk dilakukan, yang hanya akan dapat menghabiskan energi saja, sedangkan sesungguhnya itu lebih dibutuhkan oleh masyarakat desa. Jelas hal ini terlihat dari tugas pengawasan BPD di Desa Dusun Raja Kecamatan Lias Kabupaten Bengkulu Utara terkesan sekedar organisasi saja, yang mana nampak dari anggota BPD nampak kurang memiliki kapasitas yang memadai terkait langsung dengan fungsinya, contohnya dalam membahas rancangan peraturan desa, anggota BPD semestinya memiliki kemampuan dalam bidang legal drafting. sedangkan dalam kenyataannya bahwa sebagian besar anggota BPD tidak memiliki kemampuan tersebut, dengan demikian rancangan peraturan desa lebih banyak berasal dari pemerintahan desa. Dalam hal pengawasi kinerja pemerintahan desa, banyak anggota BPD yang kurang memahami konsep pengawasan yang sesungguhnya, sehingga yang dilakukan hanyalah pengawasan secara parsial, yakni sebatas mengawasi pembangunan fisik.

Banyaknya keluhan dari masyarakat mengenai kinerja Pemerintah Desa dalam penyelenggaraan pemerintahan, seperti hal ini jelas berdampak negatif bagi masyarakat, dilain sisi BPD kurang berdaya dalam menghadapi kekuasaan kepala desa sehingga pelaksanaan fungsi pengawasan BPD tidak dapat dilaksanakan secara optimal, BPD juga cenderung menyetujui saja apa yang sudah ditetapkan oleh Pemerintah Desa dalam pelaksanaan pembangunan desa. Selain itu, lemahnya kemampuan para anggota BPD dalam melaksanakan tugas dan fungsi, juga menyebabkan tidak maksimalnya pelaksanaan fungsi pengawasan BPD dalam pelaksanaan pembangunan desa. Dan dukungan masyarakat terhadap BPD dalam melaksanakan fungsi pengawasan pembangunan desa juga terindikasi masih kurang dimana hal itu berdampak pada lemahnya BPD dalam melaksanakan fungsi pengawasan dan ini juga seharusnya memotofasi BPD untuk lebih memaksimalkan tugasnya sebagai pengawas pemerintah desa.

Berdasarkan kejadian tersebut, penulis tertarik untuk membahas permasalahan permasalahan tersebut dengan mengangkat suatu judul penelitian yaitu “ **Fungsi Pengawasan Badan Permusyawaratan Desa Terhadap Pembangunan Desa Didesa Dusun Raja (Studi Implementasi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 dan Perspektif Hukum Tata Negara Islam).**”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dikemukakan sebelumnya, permasalahan penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi fungsi pengawasan BPD terhadap pembangunan Desa di Desa Dusun Raja ?
2. Bagaimana pandangan HTN Islam terhadap implementasi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui apakah implementasi pengawasan yang dilakukan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) terhadap pemerintahan desa sesuai dengan peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.
2. Untuk mengetahui pandangan HTN Islam terhadap Implementasi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014.

D. Kegunaan Penelitian

1. Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam rangka pembangunan ilmu Hukum Tata Negara (siyasah), Fungsi Pengawasan Badan Permusyawaratan Desa Terhadap Pembangunan Desa Didesa Dusun Raja (Studi Implementasi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 dan Perspektif Hukum Tata Negara Islam).

2. Praktis

- a. Membeikan informasi kepada masyarakat dan kalangan akademisi khususnya mahasiswa Fakultas Syari'ah mengenai pelaksanaan Fungsi Pengawasan Badan Permusyawaratan Desa Terhadap Pembangunan Desa Didesa Dusun Raja (Studi Terhadap Implementasi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 dan Perspektif Hukum Tata Negara Islam).
- b. Menjadi salah satu referensi bagi pembangunan hukum kepada pemerintah desa dan BPD di Desa Dusun Raja kecamatan Lais khususnya dan pada umumnya diseluruh Indonesia mengenai kinerja kepala desa.

E. Penelitian Terdahulu

Sejauh pengetahuan penyusun, hingga saat ini sudah banyak ditemukan penelitian, tulisan, karya ilmiah yang membahas tentang BPD. Untuk mengetahui penyusun dalam melakukan penelitian, maka perlu dilakukan tinjauan pada penelitian yang telah ada dan berkaitan dengan objek bahasan.

Skripsi yang disusun oleh Ratna Sofiana dengan judul *“Tinjauan Yuridis Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Peningkatan Demokrasi Di Kecamatan Kasihan Kabupaten Bantul Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta”*, skripsi tersebut membahas tentang peran BPD dalam meningkatkan demokrasi masyarakat dengan mengedepankan asas-asas demokrasi, dimana kekuatan tertinggi berada ditangan rakyat, karya tulis

ilmiah ini juga membahas apa saja kendala yang dialami oleh BPD dalam peningkatan demokrasi masyarakat Kecamatan Kasihan Kabupaten Bantul.⁶

Selanjutnya skripsi dengan judul *“Persepsi Masyarakat Terhadap Pelaksanaan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Di Desa Fatufia Kecamatan Bahodofi Kabupaten Morowali”* skripsi ini di tulis oleh Kiswan yang membahas tentang bagaimana persepsi masyarakat terhadap pelaksanaan fungsi BPD di Desa Fatufia, dan mengetahui berbagai faktor yang menjadi pendorong dan penghambat pelaksanaan fungsi tersebut.⁷

Skripsi Okta Pariawan, dengan judul *“ Musyawarah Desa Pasca Diberlakukannya Undang-Undang Nomor 06 Tahun 2014 Tentang Desa Dalam Perspektif Islam (Studi Di Desagedung Soko Ii Kabuparen Kaur).* Skripsi berisi tentang pelaksanaan musyawarah desa gedung sako II kabupaten kaur pasca diterapkan undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa di tinjau perspektif hukum islam dan untuk mengetahui pelaksanaan musyawarah desa dalam mengalokasikan dana desa di desa gedung sako II kabupaten kaur.⁸

Skripsi Liza Oktami, dengan judul *“Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Badan Permusyawaratan Desa Terhadap Kinerja Kepala Desaperspektif Islam (Studi Kasus Di Desa Tanjung Aur Kecamatan Bunga Mas Kabupaten*

⁶ Ratna Sofiana,” tinjauan yuridis peran badan permusyawaratan desa (BPD) dalam peningkatan demokrasi dikecamatan kasihan kabupaten bantul provinsi daerah istimewa yogyakarta” dalam Skripsi tidak diterbitkan Fakultas Syariah IAIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 1998.

⁷ Kiswan, “persepsi masyarakat terhadap pelaksanaan fungsi badan permusyawaratan desa (BPD) di desa fatufia kecamatan bahodofi kabupaten morowali” skripsi UIN sunan kali jaga 2001.

⁸ Okta Pariawan,”musyawarah desa pasca diperlakukannya diterapkan undang-undang nomor -6 tahun 2014 tentang desa di tinjau perspektif hukum islam (studi digedung sako II kabupaten kaur)” skripsi IAIN bengkulu, 2016.

Bengkulu Selatan). Skripsi ini berisi tentang bagaimana pelaksanaan fungsi pengawasan BPD terhadap kinerja kepala desa dan Hukum Islam.

Berdasarkan dari hasil penelitian terdahulu, banyak ditemukan bahasan tentang fungsi BPD dalam tinjauan hukum positif maupun dalam hukum Islam. Namun belum ada yang membahas tentang Fungsi Pengawasan Badan Permusyawaratan Desa Terhadap Pembangunan Di Desa Dusun Raja (Studi Implementasi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 dan Perspektif Hukum Tata Negara Islam). penelitian terdahulu digunakan penyusun untuk bahan rujukan serta memberikan penegasan pada perbedaan yang akan penyusun angkat dalam skripsi ini.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Dan Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan jenis penelitian lapangan (*field research*), yaitu objek penelitian langsung pada Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Di Desa Dusun Raja Kecamatan Lais Kabupaten Bengkulu Utara dengan menggunakan pendekatan kualitatif, penelitian kualitatif merupakan salah satu prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa ucapan dari orang-orang yang diamati.⁹

Semua data yang telah berhasil digali dan dikumpulkan bersumber dari lapangan yaitu dari pihak-pihak terkait dengan pemerintah desa, khususnya BPD. Dalam menunjang penelitian lapangan dilakukan juga penelitian pustaka (*library research*). penelitian pustaka ini dilakukan

⁹ Basrowi dan Swandi, *memahami penelitian kualitatif*, Jakarta: Rineka Cipta, 2008, Hlm 1

dengan cara mencari, mengumpulkan, dan mempelajari peraturan perundang-undangan dan bahan hukum lain yang terkait dengan objek penelitian.

2. Waktu Dan Lokasi Penelitian

Adapun waktu penelitian ini dilakukan dari bulan April 2018 sampai bulan Mei 2018. Lokasi penelitian di Dusun Raja Kecamatan Lais Kabupaten Bengkulu Utara. Alasan mengapa penulis mengambil lokasi penelitian ini karena sesuai dengan observasi awal, bahwa pelaksanaan Fungsi Pengawasan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Dusun Raja Kecamatan Lais Kabupaten Bengkulu Utara ini kurang efektif, karena inilah penulis mengambil daerah ini sebagai lokasi atau tempat penelitian.

3. Subjek/Informal Penelitian

Penelitian yang digunakan jenis *empiris*, yaitu penelitian hukum mengenai pemberlakuan atau implementasi ketentuan hukum normatif secara *in action* pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dimasyarakat.

Informan dalam penelitian ini dibedakan menjadi:

a. Informan Kunci (*key informan*)

Informan kunci dalam penelitian ini adalah person yang ada di lingkup pemerintah Desa Dusun Raja Kecamatan Lais Kabupaten Bengkulu utara, dalam hal ini adalah Ketua Badan Permusyawaratan Desa dan perangkatnya.

b. Informan Pendukung

Informan pendukung dalam penelitian ini adalah Kepala Desa dan perangkatnya di Desa Dusun Raja Kecamatan Lais Kabupaten Bengkulu utara.

4. Sumber Dan Teknik Pengumpulan Data

a. Sumber Data

Untuk memperoleh data yang akurat, relevan, dan dapat dipertanggungjawabkan maka penulis menggunakan beberapa teknik dalam pengumpulan data karena masing-masing mempunyai kelebihan dan kekurangan. adapun beberapa teknik pengumpulan data dalam penelitian ini, yaitu :

1) Sumber Primer

Data primer merupakan data yang terdiri atas peraturan perundang-undangan yang berlaku yaitu, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

2) Sumber Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari bahan kepustakaan yang terdiri atas buku-buku (textbook) yang ditulis para ahli hukum yang berpengaruh (*de hersendee leer*), jurnal-jurnal hukum, dan hasil-hasil simposium mutakhir yang berkaitan dengan topik penelitian proposal skripsi ini.

b. Teknik Pengumpulan Data

Karena penelitian ini merupakan studi lapangan, maka teknik pengumpulan data semuanya menggunakan cara penelitian yang berhubungan dengan permasalahan yang dibahas. Data yang didapatkan dari sumber-sumber diatas adalah dengan cara *interview* (wawancara), yaitu dengan Tanya jawab yang dilakukan dengan sistematis dan berlandaskan pada tujuan penelitian, serta pengamatan langsung peneliti terhadap objek yang diteiti.

1. Observasi, yaitu proses pengambilan data dalam penelitian di mana peneliti atau pengamat dengan mengamati kondisi yang berkaitan dengan objek penelitian.
2. Wawancara, adalah proses tanya jawab dengan maksud tertentu, percakapan dilakukan oleh dua pihak berupa tanya jawab kepada sejumlah informan untuk memperoleh informasi dan gagasan yang berkaitan erat dengan penelitian ini.
3. Studi kepustakaan (library research), yaitu dengan membaca buku, dokumen-dokumen, undang-undang, dan media informasi lainnya yang berkaitan dengan hal-hal pembangunan di Desa Dusun Raja Kecamatan Lais Kabupaten Bengkulu Utara.

5. Teknik Analisis Data

Setelah data terkumpul dan diolah maka langkah selanjutnya adalah menganalisis data. Teknik analisis yang digunakan adalah metode pendekatan deduktif, berdasarkan teori atau konsep yang bersifat umum diaplikasikan untuk menjelaskan tentang seperangkat data, atau menunjukkan komparasi atau hubungan seperangkat data dengan seperangkat data yang lain¹⁰. Pendekatan ini juga sering disebut analisis dari sesuatu yang umum ke sesuatu yang khusus. Terhadap penelitian ini adalah memahami fungsi Badan Permuswaratan Desa dalam pengawasan pembangunan di Desa Dusun Raja.

¹⁰ Bambang Sunggono, S.H., M.S., *Metodologi Penelitian Hukum* (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2006), hlm 38

BAB II

KAJIAN TEORI

A. Teori Demokrasi

Demokrasi berasal dari kata demos, yang artinya rakyat dan cratien yang artinya memerintah. Jadi system pemerintahan yang demokratis sebagaimana dikutip dari buku Miftah thohah adalah

“system yang meletakkan kedaulatan dan kekuasaan berada di tangan rakyat. Demokrasi merupakan asas yang dipergunakan dalam kehidupan ketata negaraan yang berasal dari zaman Yunani, yang penegertiannya banyak di bahas di dalam kalangan ilmu politik dan kenegaraan serta di dalam kalangan politik praktis.”¹¹

Pernyataan tersebut menurut Ade Kosasih sebagaimana dikutip dari buku hubungan kewenangan antara DPD dan DPR dalam System Parlemen Bicameral

“Tidak tepat, sebab Demokrasi pernah juga terdapat di luar lapangan ketatanegaraan mendahului Demokrasi sebagai bentuk ketatanegaraan dan sampai saat ini masih ada yaitu dalam dunia organisasi yang merdeka, dengan kata lain demokrasi adalah suatu bentuk pimpinan kolektivitas yang berpemerintahan sendiri, dalam hal mana sebagian angota-angotanya turut ambil bagian dalam pemerintahan, sehingga jika demokrasi dikaitkan pemahamannya dengan kedaulatan rakyat, maka system pemerintahan harus dilakukan oleh rakyat, dari rakyat untuk rakyat.” Hal ini senada dengan pendapat hans kelsen dalam C.S.T. Kansil yang menyatakan bahwa demokrasi itu adalah pemerintahan oleh rakyat untuk rakyat.¹²

¹¹ Miftah thohah, *”birokrasi & politik di Indonesia”*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2003, Hlm 99

¹² Ade Kosasih dan Imam Mahdi, *”Hubungan Kewenangan antara DPD dan DPR dalam system parlemen Bikameral”*, Bengkulu: Vanda, 2016, Hlm 13-14

Henri B. Manyo sebagaimana dikutip dari Miriam budiarjo dalam buku dasar-dasar ilmu politik memberi definisi mengenai demokratisasi yaitu :

“sistem politik yang demokratis ialah dimana kebijaksanaan umum ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil yang diawasi secara efektif oleh rakyat dalam pemilihan-pemilihan berkala yang didasarkan atas prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjaminnya kebebasan politik”.¹³

Dalam rangka pelaksanaan demokrasi tersebut harus didasari oleh nilai-nilai sebagai berikut :¹⁴

1. Menyelesaikan perselisihan dengan damai dan melembaga;
2. Menjamin tersenggaranya perubahan secara damai dalam suatu masyarakat yang sedang berubah;
3. Menyelenggarakan pergantian pimpinan secara teratur;
4. Membatasi kekerasan sampai minim;
5. Mengakui serta menganggap wajar adanya keanekaragaman;
6. Menjamin tegaknya keadilan;

Nilai-nilai demokrasi tersebut perlu diselenggarakan oleh beberapa lembaga sebagai berikut:¹⁵

1. Pemerintah yang bertanggung jawab;
2. Adanya dewan perwakilan rakyat;
3. Suatu organisasi politik yang mencakup satu atau lebih partai politik;

¹³ Miriam Budiarjo, "dasar-dasar ilmu politik", Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2002, Hlm 61

¹⁴ Miriam Budiarjo, "dasar-dasar ilmu politik", Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2002, Hlm 62-63

¹⁵ Ade Kosasih dan Imam Mahdi, "Hubungan Kewenangan antara DPD dan DPR dalam system parlemen Bikameral", Bengkulu: Vanda, 2016, Hlm 16

4. Pers dan media massa yang bebas untuk menyatakan pendapat; dan
5. System peradilan yang bebas untuk menjamin hak-hak asasi dan mempertahankan keadilan.

Dalam proses penerapan nilai-nilai dasar demokrasi dikemukakan prinsip-prinsip demokrasi.¹⁶

1. Prinsip-prinsip demokrasi

a. Menjamin Pelaksanaan Hak Asasi Manusia

Negara diadakan untuk manusia, bukan sebaliknya manusia diciptakan supaya Negara dapat terbentuk. Oleh karena itu Negara harus menjamin pemenuhan hak asasi manusia pada semua penduduk yang tinggal di suatu Negara.

b. Supremasi Hukum

Semua orang bersamaan kedudukannya dihadapan hukum dan dalam memperoleh perlindungan hukum. Kaya atau miskin, mayoritas atau minoritas, sukutu politik atau lawan. Semua mempunyai hak yang sama atas perlindungan hukum. Warganegara dari suatu Negara demokrasi tunduk pada hukum, karena mereka mengakui bahwa mereka ikut membuat Undang-Undang melalui wakil-wakil rakyat.

c. Pemerintahan yang Terbuka dan Bertanggung Jawab

Pemerintahan yang terbuka esensial bagi demokrasi. Karena warganegara tidak dapat menerima pertanggung jawaban pejabat publik

¹⁶ Miriam Budiarjo, "dasar-dasar ilmu politik", Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2002, Hlm 63

dan tidak dapat mengambil pilihan yang baik karena kegiatan pemerintah dan konsekuensi kebijakan.

Pejabat pemerintah dipilih oleh rakyat dan mereka harus bertanggung jawab atas tingkah laku mereka, terutama dalam kaitannya dengan pemenuhan janji dan komitmen yang diberikan pada waktu kampanye dan jika tidak dipenuhi rakyat dapat menurunkannya.

d. Kebebasan *Pers*

Kebebasan *pers* memberikan kesempatan pada masyarakat untuk menciptakan opini publik yang berpengaruh pada proses pembuatan kebijakan publik. Pemberdayaan masyarakat membutuhkan informasi yang benar tentang kehidupan kemasyarakatan dan kenegaraan yang sedang berlangsung. Masyarakat membutuhkan informasi dari pemerintahan dan pada saat yang sama juga menyampaikan aspirasi kepada pemerintah.

e. Pemisahan antara Negara dan Agama

Untuk menjamin pelaksanaan nilai kebebasan, kesederajatan dan persaudaraan dalam kehidupan kemasyarakatan dan kenegaraan, maka Negara harus dipisahkan dari agama, oleh karena itu kalau suatu Negara mengintervensi agama, misalnya dengan menentukan agama mana yang menjadi agama resmi atau menentukan suatu agama menjadi dasar Negara, maka berarti Negara telah merampas kebebasan dari penganut agama lain dan pada saat yang bersamaan telah meninggalkan nilai-nilai demokrasi.

f. Pembagian Kekuasaan Negara dan Mekanisme *Cheks and Balance*

Untuk menjamin kedaulatan rakyat, kekuasaan Negara harus dibagi kepada berbagai lembaga Negara ini mempunyai fungsi tertentu dengan kekuatan yang seimbang dan dapat saling mengontrol. Dengan demikian tidak ada satu lembaga negarapun yang dapat memonopoli kekuasaan Negara.

g. Prinsip Kesukarela

Dalam Negara demokrasi umumnya kegiatan masyarakat dilakukan dengan sukarela. Menjadi anggota salah satu partai politik, keluar dari partai politik, atau bahkan mamiliki tidak berpartai adalah pilihan pribadi dan tanpa paksaan dari pihak asing.

Negara demokrasi adalahnegara dimana warganegaranya hidup dan berkembang dengan sukarela, dan oleh karena itu setiap orang dapat mengembangkan bakat dan minat secara optimal.

h. Prinsip Subsidiaritas

Negara membantu masyarakat agar dapat hidup dengan baik. Apa yang dapat dilaksanakan sendiri dengan baik oleh masyarakat. Negara tidak perlu menggantikannya. Missal organisasi kemasyarakatan yang dibentuk oleh masyarakat biarlah dikelola oleh masyarakat. Jumlah partai politik yang akan ikut pemilu ditentukan oleh masyarakat, Negara tidak perlu menentukan bahwa partai politik yang ikut dalam jumlah tertentu.

Perkembangan demokrasi di Indonesia telah mengalami perubahan selama 76 tahun kemerdekaan, ternyata masih ada masalah pokok yang harus kita hadapi adalah bagaimana dalam masyarakat yang beraneka ragam pola budayanya dan mempertinggi tingkat kehidupan ekonomi disamping membina suatu kehidupan sosial dan politik yang demokratis. Pada intinya masalah ini berkisar pada menyusun suatu sistem politik dimana kepemimpinan yang cukup kuat untuk melaksanakan pembangunan ekonomi, apakah diktatur ini bersifat perorangan, partai, atau militer.

2. Jenis-jenis demokrasi

a. Demokrasi Modern dengan Sistem Presidensial

Dalam sistem ini terdapat pemisahan yang tegas antara fungsi legislatif dan fungsi eksekutif. Juga pemisahan yang tegas antar badan legislatif dengan badan eksekutif. Badan legislatif memegang kuasa perundang-undangan adalah badan perwakilan rakyat. Dengan adanya pemisahan demikian maka secara prinsip badan-badan tersebut adalah bebas dari pengaruh yang satu dengan yang lain.

Susunan dari badan eksekutif terdiri dari seorang presiden sebagai kepala pemerintahan, dibantu oleh seorang wakil presiden. Dalam menjalankan tugasnya sehari-hari presiden dibantu oleh para menteri yang harus bertanggung jawab pada presiden.

b. Demokrasi Modern dengan Sistem Parlementer

Dalam sistem ini terdapat hubungan yang erat antara badan eksekutif dengan badan legislatif, atau parlemen, atau badan

perwakilan rakyat. Kekuasaan eksekutif diserahkan kepada suatu badan yang disebut kabinet atau dewan menteri. Kabinet yang bertanggung jawab kepada parlemen. Maka titik berat kekuasaan berada dalam parlemen.

Dalam sistem parlementer, kepala Negara tidaklah merupakan pimpinan yang nyata, melainkan sebagai lambang. Yang bertanggung jawab atas pelaksanaan kekuasaan adalah kabinet baik para menteri perorangan maupun secara bersama-sama.

c. Demokrasi Modern dengan Sistem Referendum

Sistem referendum terdapat di negara Swiss. Badan eksekutif merupakan dewan yang disebut *bundesrat*. Dewan tersebut adalah bagian dari badan legislatif yang disebut *bundesversammlung*, yang terdiri atas *nationalrat* dan *stadenrat*. *Nationalrat* adalah badan perwakilan nasional, sedangkan *ständerat* adalah perwakilan dari Negara-negara bagian, Negara-negara bagian tersebut dinamakan *kanton*.

Presiden dan wakil presiden dipilih oleh *bundesversammlung*, dari anggota *bundesrat* untuk masa jabatan satu tahun. Jabatan ini tidak boleh dipangku selama dua tahun berturut-turut. Kedudukan presiden dan wakil presiden tidaklah istimewa melainkan sebagai koordinator bagi *bundesrat*.

d. Demokrasi Konstitusional

Demokrasi konstitusional yang didasarkan pada kebebasan atau individualis. salah satu tokoh aliran ini adalah Hans Kelsen, ia berpendapat

bahwa jika suatu Negara tidak menjamin kebebasan warganya, maka negara tersebut bukanlah Negara demokrasi. Untuk menjamin warganya kekuasaan pemerintah harus dibatasi. Pembatasan kekuasaan pemerintah ditetapkan melalui konstitusi.

e. Demokrasi Rakyat

Demokrasi rakyat ditekankan pada unsur kesamaan. Tokoh aliran ini antara lain adalah Robert Owens, Saint Simon dan Karl Marx. Menurut Karl Marx masyarakat yang dicita-citakan adalah masyarakat komunis dimana tidak terdapat kelas sosial. Akan tetapi, untuk mencapai masyarakat yang dicita-citakan harus melalui paksaan dan kekerasan.

f. Demokrasi Pancasila

Demokrasi Pancasila ialah paham demokrasi yang dijiwai dan disemangati oleh sila-sila Pancasila. Paham demokrasi Pancasila bersumber pada kepribadian dan falsafah hidup bangsa Indonesia yang diwujudkan dalam ketentuan-ketentuan pembukaan dan Batang Tubuh UUD 1945 yang dijabarkan di segenap ketentuan-ketentuan pelaksanaannya. Sebagai dasar dari demokrasi Pancasila ialah kedaulatan rakyat, sebagaimana dimaksud dalam Pembukaan UUD 1945 dijabarkan dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi :

"Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar".

Sedangkan asasnya tercantum dalam sila keempat dari Pancasila yang berbunyi:

"Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan".

Berdasarkan teori demokrasi ini, maka rakyat ditempatkan sebagai subyek demokrasi, artinya rakyat sebagai keseluruhan berhak ikut serta secara aktif menentukan keinginan-keinginannya. Melihat dari kondisi pemerintahan yang ada di Indonesia, Demokrasi merupakan sebuah cara hidup yang harus dibagi bersama oleh siapa pun dalam suatu komunitas politik. Pembagian bersama tersebut harus bersifat jujur dan adil. Demokrasi juga berarti perluasan sekaligus konkretisasi kebebasan. Perluasan berarti menjamin kebebasan bagi semua (tidak hanya mereka yang berkecukupan) sedangkan konkretisasi berarti menjamin kemampuan riil mengakses kebebasan. Kemampuan *riil* mengakses kebebasan guna meraih fungsi hidup dinamakan dengan kebebasan positif. Demi tercapainya semua ini prinsip kesetaraan perlu dipatenkan pada struktur dasar masyarakat, mulai dari komponen terkecil Negara Indonesia yaitu Desa.

B. Teori Perwakilan

Keberadaan lembaga perwakilan rakyat dalam Negara demokrasi adalah salah satu pilar yang sangat pokok, karena lembaga ini berfungsi untuk mewakili kepentingan-kepentingan rakyat dan sebagai wahana dan sarana untuk mengagregasikan dan mengartikulasikan aspirasi rakyat. Secara historis lembaga perwakilan rakyat merupakan bentuk kongkrit dari demokrasi

modern atau demokrasi tidak langsung. System perwakilan rakyat ini kemudian berkembang dalam praktik kenegaraan diseluruh dunia.¹⁷

Perkembangan mutakhir konsep demokrasi mengenai teori perwakilan modern mengisyafi adanya tiga karakter dapat secara penuh mewujudkan rakyat yaitu:

1. Perwakilan politik¹⁸

Perwakilan politik atau perwakilan rakyat dimaksudkan untuk mewakili rakyat,dengan orientasi kepentingan nasional.

2. Perwakilan Daerah¹⁹

Sesuai dengan namanya, Dewan Perwakilan Daerah akan mewaili rakyat dalam konteks kedaerahan dan dengan orientasi kepentingan daerah.

3. Perwakilan Golongan²⁰

Konsep perwakilan golongan ini mencerminkan diadopsinya pengerian system perwakilan fungsional. Asumsinya adalah bahwa kepentingan seluruh rakyat tidak cukup hanya diwakili secara politik melalui pemilihan umum yang mengutamakan peran partai politik. Selain partai politik, dalam masyarakat juga ada kelompok-kelompok, perkumpulan-perkumpulan dan gerakan-gerakan ekonomi yang lebih mencerminkan berdaulat tidaknya rakyat di bidang ekonomi.²¹

¹⁷ Juanda,"*hukum pemerintahan daerah*",Bandung:PT Alumni,2004,Hlm 88

¹⁸ Nurtjahjo Hendra,"*ilmu Negara*",Jakarta:PT raja grafindo persada,2005,Hlm68

¹⁹ Nurtjahjo Hendra,"*ilmu Negara*",Jakarta:PT raja grafindo persada,2005,Hlm68

²⁰ Nurtjahjo Hendra,"*ilmu Negara*",Jakarta:PT raja grafindo persada,2005,Hlm68

²¹ Ade Kosasih dan Imam Mahdi,"*Hubungan Kewenangan antara DPD dan DPR dalam system parlemen Bikameral*",Bengkulu:Vanda,2016, Hlm 27

Ketiga karakter perwakilan inilah yang dapat secara sosiologis dan etis merefleksikan kehendak partisipatoris. Sedangkan mengenai hubungan antara seorang wakil dengan yang diwakilinya dapat dilihat dalam teori-teori sebagaimana dikutip dari buku Ade Kosasih dan Imam Mahdi ialah²²:

1. Teori Mandat

Teori ini menerangkan bahwa seorang wakil dianggap duduk di lembaga perwakilan karena mendapat mandate dari rakyat sehingga disebut mandataris. Teori ini dipelopori oleh reusseau dan diperkuat oleh petion. Teori ini lahir dan berproses sebagai berikut:²³

- a. Mandate imperative yaitu bahwa seseorang wakil yang bertindak dilembaga perwakilan harus sesuai dengan perintah yang di berikan oleh yang diwakilinya.
- b. Mandate bebas yaitu bahwa sang wakil dapat bertindak tanpa tergantung akan perintah dari yang diwakilinya. Menurut teori ini sang wakil adalah merupakan, orang-orang yang terpercaya dan terpilih serta memiliki kesadaran hokum dari masyarakat yang diwakilinya sehingga sang wakil dimungkinkan dapat bertindak atas nama mereka yang diwakilinya.
- c. Mandate refresentatif, teori ini berpendapat bahwa sang wakil dianggap bergabung dalam lembaga perwakilan, di mana yang diwakili memilih dan memberikan mandate kepada lembaga

²² Ade Kosasih dan Imam Mahdi, "Hubungan Kewenangan antara DPD dan DPR dalam system parlemen Bikameral", Bengkulu: Vanda, 2016, Hlm 28

perwakilan, sehingga sang wakil tidak ada hubungan dengan pemilihannya apa lagi untuk minta pertanggungjawabannya. Yang bertanggung jawab justru lembaga perwakilan kepada rakyat pemilihannya.

2. Teori organ

Ajaran Von Gierke (jerman) tentang teori organ mengatakan Negara merupakan satu organisme yang mempunyai alat-alat kelengkapannya seperti eksekutif, parlem dan rakyat yang semuanya itu mempunyai fungsinya sendiri-sendiri namun antara satu dan lainnya saling berkepentingan. Teori ini mendapat dukungan dari paul laband dan g. jellick. Laband mengemukakan bahwa hubungan antara sang wakil dengan yang diwakilinya tidak perlu dipersoalkan dari segi hokum. Bahwasahnya rakyat dan parlemen adalah organ yang sumbernya adalah undang-undang dan masing-masing mempunyai fungsi sendiri-sendiri. Jadi tidak dilihat hubungan antara organ perwakilan dengan organ rakyat. Rakyat mempunyai hubungan yuridis dengan parlemen yaitu memilih dan membentuk organ parlemen. Setelah organ parlemn terbentuk maka rakyat tidak perlu lagi turut campur dan selanjutnya organ tersebut selanjutnya bebas bertindak sesuai dengan fungsinya. Sedangkan menurut Jellick menyatakan bahwa rakyat adalah organ primer, namun demikian organ ini tidak dapat menyatakan kehendaknya tanpa melalui organ sekunder yaitu parlemen.

3. Teori Sosiologis

Teori ini dipelopori oleh Rieker. Teori ini menganggap bahwa lembaga perwakilan bukan merupakan bangunan politis, akan tetapi merupakan bangunan masyarakat (social). Sehingga lembaga-lembaga yang terbentuk itu sendiri dari golongan-golongan dan kepentingan-kepentingan yang ada dalam masyarakat. Artinya bahwa lembaga perwakilan itu tercermin dari lapisan masyarakat yang ada.

4. Teori hukum objektif

Menurut Leon Duguit, keinginan untuk berkelompok yang disebut solidaritas adalah merupakan dasar dari hukum objektif yang timbul. Hukum obyektif inilah yang membentuk lembaga perwakilan yang menjadi satu bangunan hukum dan bukan hak-hak yang diberikan kepada mandataris yang membentuk lembaga perwakilan.

Dengan maksud yang sama Juanda dalam bukunya mengemukakan bahwa dalam hubungan wakil dengan yang diwakilinya ada empat tipe, yaitu:²⁴

1. Wakil bertindak sebagai wali

Dalam keberadaanya wakil bebas mengambil keputusan atau bertindak berdasarkan pertimbangannya sendiri tanpa harus berkonsultasi dengan yang diwakilinya.

²⁴ Juanda, "hukum pemerintahan daerah", Bandung: PT Alumni, 2004, Hlm 98-99

2. Wakil bertindak sebagai utusan

Maksudnya ialah bahwa sang wakil bertindak sebagai utusan atau duta dari yang diwakilinya, artinya sang wakil senantiasa mengikuti perintah atau intruksi serta, petunjuk dari yang diwakilinya dalam melaksanakan tugas.

3. Wakil bertindak sebagai “politico”

Artinya sang wakil dalam hal ini kadang-kadang bertindak sebagai wali, dan kadang-kalanya dapat juga bertindak sebagai utusan, tugasnya tergantung pada materi issue yang dibicarakan.

4. Wakil bertindak sebagai “partisan”

Dalam hal ini sang wakil bertindak sesuai dengan kehendak atau program dari organisasi sang wakil. Setelah sang wakil dipilih oleh pemilihnya atau yang diwakilinya, maka lepaslah hubungan dengan pemilih tersebut. Selanjutnya mulailah hubungannya dengan organisasi yang mencalonkannya dalam pemilihan tersebut.

Esensi dari demokrasi perwakilan adalah bahwa para wakil rakyat yang duduk di parlemen merupakan instrument rakyat dalam memperjuangkan aspirasi dan kepentingan rakyat. Berdasarkan uraian di atas mempertegas bahwa perwakilan menunjukkan suatu hubungan antara pihak wakil dan pihak terwakili yang terwujud dalam hubungan antara lembaga perwakilan dan masyarakat.

C. Teori Pengawasan

Kata “pengawasan” berasal dari kata awas, bearti antara lain penjagaan”. istilah pengawasan dikenal dengan ilmu manajemen dan ilmu administrasi yaitu sebagai salah satu unsur dalam kegiatan pengelolaan.

George R. Terry sebagaimana dikutip dalam buku Fachruddin Irfan menggunakan istilah control, artinya “pengawasan adalah menentukan apa yang telah dicapai, mengevaluasi dan menerapkan tindakan korektif, jika perlu, memastikan hasil yang sesuai dengan rencana.” Sedangkan Muchsan sebagaimana dikutip dalam buku Fachruddin Irfan berpendapat sebagai berikut: “pengawasan adalah kegiatan untuk menilai suatu pelaksana tugas secara de facto, sedangkan tujuan pengawasan hanya terbatas pada kegiatan yang dilaksanakan apakah telah sesuai dengan tolak ukur yang telah ditetapkan sebelumnya (dalam hal ini berujud suatu rencana/planing)”.²⁵

Pengawasan adalah suatu upaya yang sistematis untuk menetapkan kinerja standar pada perencanaan untuk merancang sistem timbal balik informasi, untuk membandingkan kinerja aktual dengan standar yang telah ditetapkan, dan apakah telah terjadi suatu penyimpangan, serta untuk mengambil tindakan perbaikan yang diperlukan untuk menjamin bahwa semua sumber daya pemerintahan telah digunakan secara efektif dan efisien guna mencapai tujuan pemerintahan. Beberapa pendapat diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa pengawasan merupakan sesuatu yang penting dalam

²⁵ Irfan Fachruddin, “*pengawasan peradilan administrasi terhadap tindakan pemerintah*”, Bandung P.T. alumni Bnadung, 2004, Hlm 88-94

pelaksanaan dan menjalankan suatu perencanaan. Dengan diadakannya pengawasan tersebut maka perencanaan yang telah direncanakan dapat terpenuhi dan berjalan dengan baik.

Pengawasan dipandang dari kelembagaan yang dikontrol dan yang melaksanakan control dapat dibedakan menjadi control intern dan control ekstern sebagaimana dikutip dari buku Facruddin Irfan ialah:

1. Control intern adalah pengawasan yang dilakukan oleh suatu badan/organ yang secara structural adalah masih termasuk organisasi dalam lingkungan pemerintah.
2. Control ekstern adalah pengawasan yang dilakukan oleh badan/organ secara struktur organisasi berada diluar pemerintah dalam arti eksekutif.

Dipandang dari waktu pelaksanaan pengawasan, pengawasan dapat dibedakan menjadi control a-priori dan control a-posteriori sebagaimana dikutip dari buku Facruddin Irfan ialah:

1. Control a-priori adalah pengawasan yang dilakukan sebelum dilakukannya tindakan suatu keputusan atau ketetapan pemerintah atau peraturan lainnya yang menjadi wewenang pemerintah. control a-priori mengandung unsur pengawasan preventif yaitu untuk mencegah atau menghindarkan terjadinya kekeliruan.
2. Control a-posteriori adalah pengawasan yang dilakukan sesudah dikeluarkan suatu keputusan atau ketetapan pemerintah atau sesudah

terjadinya tindakan pemerintah. pengawasan ini sifat pengawasan represif yang bertujuan mengoreksi tindakan yang keliru.

Dipandang dari aspek diawasi, pengawasan dapat dibedakan kepada pengawasan segi hukum dan pengawasan segi kemanfaatan sebagaimana dikutip dari buku Facruddin Irfan ialah:

1. pengawasan segi hukum (legalitas), yaitu pengawasan yang dimaksudkan untuk menilai segi-segi hukumnya saja. control peradilan secara umum masih dipandang sebagai pengawasan segi hukum (legalitas) walaupun terlihat adanya perkembangan baru yang mempersoalkan pembatasan itu.
2. pengawasan segi kemanfaatan (opportunitas) yaitu pengawasan yang dimaksudkan untuk menilai segi kemanfaatannya (doelmatigheid). control internal secara hierarkhis oleh atasan adalah jenis penilaian segi hukum dan sekaligus segi kemanfaatan.

Dipandang dari cara pengawasan, pengawasan dapat dibedakan kepada pengawasan negative represif dan pengawasan negative preventif sebagaimana dikutip dari buku Facruddin Irfan ialah:

1. pengawasan negative represif adalah pengawasan yang dilakukan setelah suatu tindakan dilakukan.
2. pengawasan negative preventif dan pengawasan positif, yaitu badan pemerintahan yang lebih tinggi menghalangi terjadinya kelalaian pemerintah yang lebih rendah.

Dipandang dari cara pengawasan, pengawasan dibedakan kepada pengawasan unilateral dan pengawasan refleksif sebagaimana dikutip dari buku Facruddin Irfan ialah:

1. pengawasan unilateral adalah proses pengawasan yang penyelesaiannya dilakukan secara sepihak oleh pengawas terhadap yang diawasinya;
2. pengawasan refleksif adalah pengawasan yang penyelesaiannya dilakukan melalui proses timbal balik berupa dialog dan negoisasi antara pengawas yang diawasi.²⁶

Dalam kaitannya dengan penyelenggaraan negara, pengawasan ditujukan untuk menghindari terjadinya “korupsi, penyelewengan, dan pemborosan anggaran negara yang tertuju pada aparatur atau pegawai negeri.” Dengan dijalankannya pengawasan tersebut diharapkan pengelolaan dan pertanggung jawaban anggaran dan kebijakan negara dapat berjalan sebagaimana direncanakan.

Pada dasarnya ada beberapa jenis pengawasan yang dapat dilakukan, yaitu sebagaimana dikutip dari buku Facruddin Irfan ialah:

a. Otoritas Pengawasan

Otoritas artinya kekuasaan atau gezag. Kekuasaan ada karena orang menciptakannya dan mengakui sebagai hokum atau karena nilai batinnya sendiri. Mengikatnya hukum atau ditaatinya hokum karena

²⁶ Irfan Fachruddin, “*pengawasan peradilan administrasi terhadap tindakan pemerintah*”, Bandung P.T. alumni Bnadung, 2004, Hlm 88-94

dibentuk oleh pejabat yang berwenang atau masyarakat mengakuinya karena dinilai sebagai hukum yang hidup di masyarakat.

Pada tataran operasional, otoritas peradilan administrasi menurut beberapa penulis dipandang sebagai salah satu faktor yang terpenting bagi terlaksananya hukum hakim atau putusan peradilan pada pemerintah. Menurut Hertogh sebagaimana dikutip dari buku Fachruddin Irfan otoritas didasarkan kepada keabsahan (*legitimitiet*) dan keahlian (*deskundigheid*). Giddings et al. mengemukakan teori kepercayaan (*geloof*). Selain itu, Soerjono Soekanto dan Otje Salman mengemukakan teori kesadaran hukum.²⁷

1. Keabsahan (*legitimitiet*)

Menurut Soerjono Soekanto terdapat keterkaitan yang erat antara sahnya hukum dan efektivitasnya. Dikatakan: “Efektivitas pelaksanaan hukum sedikit banyaknya ditentukan oleh sahnya hukum; artinya, apakah hukum dibentuk dan dilaksanakan oleh orang-orang atau badan-badan yang benar-benar mempunyai wewenang, yakin kekuasaan yang diakui oleh masyarakat”. Dasar pengakuan masyarakat tidak terbatas, tetapi dalam perkembangan Negara modern teori kontrak sosial dan kedaulatan hukum semakin mendapat tempat

2. Keahlian (*deskundigheid*)

Otoritas pengawasandapat diperoleh berdasarkan kepada keahlian. Masalahnya disini bukanlah terletak pada berwenang

²⁷ Irfan Fachruddin, “*pengawasan peradilan administrasi terhadap tindakan pemerintah*”, Bandung P.T. alumni Bnadung, 2004, Hlm 197

tidaknya pengawasan membuat putusan, tetapi titik beratnya kepada apa yang dilakukan pengawas dengan wewenang tersebut, atau bagaimana pengawas memberlakukan wewenang tersebut. Tingkat keberhasilan pengawasan dapat juga dijelaskan dengan pengenalan pengawas terhadap masalah yang diawasi.

3. Kepercayaan (geloof)

Giddings et al. dalam salah satu rangkaian kriteria efektif pengawasan terhadap tindakan pemerintah mencantumkan visibility, artinya suatu badan pengawas harus mendapat pengakuan hukum, eksistensi dan mekanismenya dapat diketahui secara jelas. Ditambahkan orang yang merasa dirugikan oleh suatu tindakan pemerintah tidak akan menggunakan badan yang tidak mereka percaya karena menurut pandangan mereka berhubungan terlalu erat dengan pejabat yang tindakannya dipersoalkan.

4. Kesadaran Hukum

Kesadaran hukum sebagaimana yang dikemukakan Otje Salman merupakan suatu penilaian terhadap hukum yang ada dan hukum yang dikehendaki atau yang seharusnya ada, persepsi individu atau masyarakat terhadap hukum. Kesadaran hukum sebenarnya adalah kesadaran atau nilai-nilai yang terdapat dalam diri manusia tentang hukum yang ada dan tentang hukum yang diharapkan ada. Penekanannya adalah pada nilai-nilai tentang fungsi hukum dan bukan terhadap kejadian-kejadian yang konkret.

b. Karakteristik Pengawasan

1. Pengawasan Reaktif

Sifat pengawasan pasif adalah sifat umum dari pengawasan peradilan. Sifat ini juga disebut dengan sifat reaktif. Dalam pasal 53 ayat 1 Undang-Undang peradilan administrasi secara implisit terdapat sifat reaktif itu. Seorang yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu keputusan pemerintah dapat mengajukan gugatan tertulis kepada badan peradilan administrasi agar keputusan itu dinyatakan batal. Setelah gugatan itu disampaikan, pengadilan menjadi berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa tersebut. Pengadilan tidak dapat secara aktif memeriksa suatu perkara administrasi secara langsung atas inisiatif sendiri.²⁸

2. Pengawasan Independen

Dipandang dari struktur kekuasaan Negara Indonesia, pemerintah adalah salah satu organ kekuasaan Negara dibawah presiden selaku kepala pemerintahan yang diberi wewenang melaksanakan tugas-tugas Negara yang tidak termasuk wewenang mengadili. Badan peradilan administrasi dijalankan oleh kekuasaan kehakiman yang tidak berada berdalam lingkungan pemerintahan atau dibawah pengaruh kekuasaan badan Negara lainnya.²⁹

²⁸ Irfan Fachruddin, "pengawasan peradilan administrasi terhadap tindakan pemerintah", Bandung P.T. alumni Bnadung, 2004, Hlm 251

²⁹ Irfan Fachruddin, "pengawasan peradilan administrasi terhadap tindakan pemerintah", Bandung P.T. alumni Bnadung, 2004, Hlm 252

3. Pengawasan Terbatas

Secara yuridis wewenang peradilan admistrasi bersifat terbatas. Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 menyebutkan secara umum:

“pengadilan bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara’³⁰.

Berdasarkan beberapa konsep tentang pengawasan yang dikemukakan oleh para ahli tersebut diatas, menunjukkan pentingnya dilakukan pengawasan terhadap segala aktifitas kegiatan dalam organisasi pemerintahan. Hal ini adalah sebagaimana mestinya, ada banyak hal untuk menentukan penyebab kegagalan Badan Permyawaratan Desa atau keberhasilan Badan Permusyawaratan Desa. Jika dilihat dari sudut tugas dan fungsi dari Badan Permusyawaratan Desa dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa Pasal 55, Pasal 61 dan Pasal 62 dijelaskan Badan Permusyawaratan Desa mempunyai fungsi dan Hak yaitu :³¹

- a. membahas dan menyepakati rancangan peraturan desa bersama kepala desa.
- b. menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa dan
- c. melakukan pengawasan kinerja kepala desa.

Pasal 61 badan permusyawaratan desa berhak :

- a. mengawasi dan meminta keterangan tentang penyelenggaraan pemerintahan desa kepada pemerintah desa.

³⁰ Fachruddin Irfan, ”*pengawasan peradilan administrasi terhadap tindakan pemerintah*”, Bandung P.T. alumni Bnadung, 2004, Hlm 257

³¹ Budiman Sudjatmiko dan Yando Zakaria, “*desa kuat indonesia hebat*”, Yogyakarta: pustaka yustisia, 2015, Hlm. 82

- b. menyatakan pendapat atas penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa dan
- c. mendapatkan biaya operasional pelaksanaan tugas dan fungsinya dari anggaran pendapatan dan belanja desa.

Pasal 62 anggota badan permusyawaratan desa berhak :

- a. mengajukan usul rancangan peraturan desa.
- b. mengajukan pertanyaan.
- c. menyampaikan usul dan/atau pendapat.
- d. memilih dan dipilih dan
- e. mendapat tunjangan dari anggaran pendapatan dan belanja desa.

Dengan demikian maka lembaga tersebut dituntut agar lebih aktif dan dinamis dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya. Dengan kata lain Badan Permasyarakatan Desa harus melakukan komunikasi dengan masyarakat dalam rangka mencari dan menggali apa yang menjadi aspirasi masyarakat yang disalurkan melalui musayawarah bersama agar aspirasi masyarakat tersebut dapat tersalurkan dengan baik. Satu hal yang perlu diperhatikan disini adalah untuk mencari data dan informasi yang berkenaan dengan masalah-masalah yang menjadi bahasan dalam proses pembuatan suatu peraturan desa yaitu adanya ketebukaan dari semua pihak untuk memberikan informasi yang dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan dalam pembuatan suatu kebijakan serta adanya kesesuaian antara kebijaksanaan yang dihasilkan oleh Badan Permasyarakatan Desa dengan keinginan masyarakat yang diwakilinya. Badan Permasyarakatan Desa

merupakan pemeran yang mempunyai lingkup tanggungjawab yang penting bagi wakil-wakil masyarakat desa yang diberikan kepercayaan terhadap kelangsungan kehidupan masyarakat desa yang dilaksanakan secara baik dan bersifat sosial budaya, pemerintahan serta sosial ekonomi masyarakat. Dari beberapa hal tersebut, maka segi pelaksanaannya diperlukan terhadap suatu kondisi bersifat potensial keterlibatan serta kerja sama diantara kelembagaan Badan Permusyawaratan Desa dengan pihak pemerintah desa baik bersifat tahapan awal seperti perencanaan maupun akhir menyangkut hasil rencana yang dilaksanakan tersebut dimasyarakat.

D. Pengawasan Menurut Hukum Tata Negara Islam

Al Hisbah (Lembaga Pengawas), di dalam sejarah peradaban Islam dikenal sebuah lembaga yang bernama Al Hisbah. Fungsi dari lembaga ini adalah memerintahkan kebaikan, jika terbukti kebaikan banyak ditinggalkan, dan mencegah kemungkaran jika terbukti kemungkaran banyak dilakukan, termasuk didalamnya amar maruf nahi munkar sebagaimana firman Allah³² :

وَلْتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ

"Dan hendaklah ada di antara kamu segolongan umat yang menyeru kepada kebajikan, menyuruh kepada yang ma'ruf dan mencegah dari yang munkar ; mereka adalah orang-orang yang beruntung." (Ali Imran : 104)

³² Imam Al-Mawardi, "ahkam sulthaniyah system pemerintahan khilafah islam", jakarta:qisthi press,2015,hlm 411

Hisbah ialah memerintah pada kebaikan dan melarang kemungkaran, adapun memerintah pada kebaikan maka terbagi menjadi tiga bagian³³ :

1. Memerintah pada kebaikan yang terkait dengan hak-hak Allah SWT.

Memerintah pada kebaikan yang terkait dengan hak-hak Allah SWT terbagi dalam dua bagian, salah satunya adalah perintah untuk berjamaah dan tidak menyendiri, misalnya meninggalkan sholat jum'at di tempat yang berpenduduk, jika jumlah orang-orang berada di tempat tersebut mencapai jumlah yang disepakati, shalat jum'at sah dengan jumlah tersebut³⁴.

2. Memerintah pada kebaikan yang terkait dengan hak-hak manusia.

Memerintah manusia pada kebaikan dan melarang mereka dari kemungkaran terbagi menjadi dua: bersifat umum dan bersifat khusus, adapun memerintah manusia pada kebaikan dan melarang mereka dari kemungkaran bersifat umum, contohnya seperti sebuah daerah yang sumber airnya tidak berfungsi atau tembok perbatasannya runtuh, atau daerah tersebut didatangi para musafir yang miskin kemudian penduduk daerah tersebut menolak memberi bantuan kepada mereka ; jika di Baitul Mal (kas Negara) terdapat persediaan dana, muhtasib (petugas hisbah) tidak diperbolehkan memerintah sesuatu yang menimbulkan mudharat kepada mereka, misalnya memerintah mereka memperbaiki sumber air

³³ Imam Al-Mawardi, "*ahkam sulthaniyah system pemerintahan khilafah islam*", jakarta: qisthi press, 2015, hlm 415

³⁴ Imam Al-Mawardi, "*ahkam sulthaniyah system pemerintahan khilafah islam*", jakarta: qisthi press, 2015, hlm 415

tersebut, membangun kembali tembok perbatasan, dan membantu para musafir yang melewati mereka karena semua hal tersebut menjadi tanggungjawab Baitul Mal (kas Negara) dan bukan bertanggungjawab selain Baitul Mal (kas Negara) begitu juga, jika masjid dan sekolah-sekolah mereka mengalami kerusakan.³⁵

3. Memerintah pada kebaikan yang terkait dengan hak-hak bersama antara hak-hak Allah SWT dan hak-hak manusia.

Memerintah pada kebaikan yang terkait dengan hak-hak bersama antara hak-hak Allah SWT dan hak-hak manusia adalah seperti memerintah para orang tua untuk menikahkan gadis-gadis yang sendirian (dan orang-orang yang layak dinikahi) dengan laki-laki yang sekufu jika mereka memintanya dan mewajibkan para wanita untuk menjalani ketentuan iddah jika mereka dicerai. Muhtasib (petugas hisbah) diperbolehkan memberikan hukum ta'zir kepada para wanita yang tidak mau menjalani iddah, akan tetapi ia tidak diperbolehkan memberikan ta'zir kepada orang tua yang tidak mau menikahkan gadis-gadis mereka.³⁶

³⁵ Imam Al-Mawardi, "*ahkam sulthaniyah system pemerintahan khilafah islam*", jakarta: qisthi press, 2015, hlm 419

³⁶ Imam Al-Mawardi, "*ahkam sulthaniyah system pemerintahan khilafah islam*", jakarta: qisthi press, 2015, hlm 421

Adapun mencegah kemungkaran yang terkait dengan hak-hak Allah SWT terbagi menjadi tiga³⁷ :

1. Kemungkaran yang terkait dengan urusan ibadah.

Kemungkaran yang terkait dengan urusan ibadah adalah seperti orang yang bermaksud mengerjakan ibadah yang tidak sesuai dengan cara-cara yang disyariatkan atau hendak mengubah sifat-sifat ibadah yang disunnahkan secara sengaja, seperti bermaksud melakukan sholat secara jariyyah (bersuara keras) pada shalat yang semestinya dilakukan secara sirriyah (bersuara pelan) atau melakukan shalat secara sirriyah pada sholat yang semestinya dilakukan secara jariyyah, atau menambah jumlah ra'kaat sholat, atau menambah azan dengan kalimat yang tidak disunnahkan. Terhadap semua khusus seperti itu, muhtasib (petugas hisbah) berhak mencegah mereka dari melakukan perbuatan di atas dan memberikan hukum ta'zir kepada mereka jika mereka tidak mau mematuhi instruksi imam sholat yang semestinya diikuti³⁸.

2. Kemungkaran yang terkait dengan perkara haram.

Adapun kemungkaran terkait dengan hal-hal yang terlarang, muhtasib berhak mencegah manusia mendekati tempat-tempat yang mencurigakan dan membuat orang dituduh tidak baik karena Rasulullah SAW bersabda

“tinggalkanlah sesuatu yang meragukanmu menuju sesuatu yang tidak meragukanmu.”

³⁷ Imam Al-Mawardi, "ahkam sulthaniyah system pemerintahan khilafah islam", jakarta: qisthi press, 2015, hlm 422

³⁸ Imam Al-Mawardi, "ahkam sulthaniyah system pemerintahan khilafah islam", jakarta: qisthi press, 2015, hlm 423

Dengan demikian, yang lebih didahulukan adalah pencegahan. Hendaknya, perbaikan tidak didahulukan sebelum dilakukan pencegahan³⁹.

3. Kemungkaran yang terkait dengan urusan muamalah.

Adapun kemungkaran-kemungkaran yang terjadi pada urusan muamalah adalah seperti riba dan jual beli yang tidak sah, serta sesuatu yang dilarang syariat, tetapi dua pihak sepakat mengerjakannya. Jika sesuatu tersebut merupakan sesuatu yang keharamannya telah disepakati para ulama, muhtasib diperbolehkan mencegahnya dan ta'zir kepadanya sangat ditentukan oleh kondisi besar dan tidaknya keharaman hal tersebut⁴⁰.

Tugas pengawasan ini terus berkembang, mencakup berbagai urusan sosial kemasyarakatan yang beragam seperti : Menjaga kebersihan umum di jalanan, bersikap lembut dan kasih sayang terhadap binatang seperti tidak membebani dengan beban-beban melebihi batas kemampuannya, menjaga kesehatan masyarakat, mencegah terjadinya pemukulan oleh guru terhadap anak didiknya melebihi kewenangannya, mengawasi hotel-hotel dan minuman keras, dan mencegah perempuan-perempuan yang mempertontonkan sensualitasnya. Atau dengan kata lain, mengawasi segala sesuatu yang berhubungan dengan masyarakat dan etikanya dan penampilan mereka secara layak. Tugas pengawasan ini juga mencakup tugas-tugas perekonomian seperti mengawasi aktivitas pedagang di pasar agar sesuai dengan syariah seperti tidak menipu, tidak berdusta, tidak mengurangi timbangan, menunjukkan

³⁹ Imam Al-Mawardi, *"ahkam sulthaniyah system pemerintahan khilafah islam"*, jakarta: qisthi press, 2015, hlm 426

⁴⁰ Imam Al-Mawardi, *"ahkam sulthaniyah system pemerintahan khilafah islam"*, jakarta: qisthi press, 2015, hlm 431

cacat barang, tidak menjatuhkan harga di bawah harga pasar, tidak monopoli, dan lain sebagainya.

Orang pertama yang membentuk sistem pengawasan dalam sejarah peradaban Islam adalah Rasulullah SAW . Diriwayatkan dari Abu Hurairah ra, ia mengatakan," Bahwasanya pada suatu ketika, Rasulullah saw melewati Ash-Shubra atau tumpukan makanan. Kemudian beliau memasukkan tangannya padanya hingga jari-jemarinya basah. Lalu beliau bertanya,"Wahai pemilik makanan, apa ini? "Pemilik tersebut menjawab," Makanan tersebut terkena air hujan wahai Rasulullah."Kemudian beliau bersabda, "Kenapa engkau tidak meletakkan ini di atas makanan yang lain sehingga orang-orang dapat melihatnya. Barangsiapa melakukan penipuan, maka ia tidak termasuk golonganku."

Ketika pemerintahan Islam pertama mulai terbentuk dan mandiri, maka kita melihat Rasulullah saw mengangkat pengawas pertama dalam Islam, dimana beliau mempekerjakan Sa'id bin Sa'id bin Al-Ash setelah Fathu Makkah untuk mengawasi aktivitas pasar di Makkah. Hal ini membuktikan bahwa tugas ini sangatlah urgen sejak kemunculan Islam pertama kali di jazirah Arab. Di dalam sejarah kekhalifahan Islam lembaga al Hisbah ini tetap kokoh dan penuh dengan catatan sejarah berharga dalam menjalankan perannya. Banyak dari para petugas pengawas (muhtasib) ini yang menerapkan hukuman dan sangsi-sangsi tidak hanya terhadap rakyat biasa juga terhadap pejabat negara dan penguasa. Nizham Al-Mulk salah seorang menteri terbaik dalam sejarah Islam mengemukakan dalam bukunya Siyar Al-

Muluk, bahwasanya pada suatu ketika seorang sultan dari Bani Saljuq bernama Mahmud bin Malik Shah meminum minuman keras bersama beberapa pembantu khusus dan orang-orang dekatnya sepanjang malam. Ali bin Nusytakin dan Muhammad Al-Arabi (salah seorang komandan senior dan orang kepercayaannya) termasuk orang yang hadir dalam jamuan minuman keras tersebut. Dialah orang yang setia menemani Mahmud bin Malik Shah sang sultan sepanjang malam.

Menjelang pagi Ali bin Nusytakin mengalami sakit kepala dan ia mulai tampak lelah setelah tidak tidur sepanjang malam dan terlalu banyak minum minuman keras. Kemudian ia minta izin kepada sultan Mahmud bin Malik Shah untuk pulang ke rumahnya. Lalu Mahmud menasehatinya," Tidaklah baik jika kamu pulang di pagi hari sedang kamu masih dalam keadaan mabuk seperti ini. Tinggallah di sini dan beristirahatlah di salah satu kamarku hingga menjelang ashar. Setelah itu, pergilah kamu dari sana dan kamu dalam keadaan segar bugar. Karena aku khawatir jika kamu pulang sekarang dengan kondisi seperti ini akan terlihat oleh pengawas di pasar. Sehingga ia akan menangkap dan menjatuhkan hukuman kepadamu. Dengan begitu, maka keringatmu akan melumuri wajahmu dan aku pun diliputi kecemasan tanpa dapat berbuat sesuatupun untuk menolongmu."

Akan tetapi Ali bin Nusytakin yang merupakan seorang komandan militer ternama yang membawahi seribu pasukan kavaleri dan orang tersohor pada masanya dengan keberaniannya, serta dianggap memiliki kekuatan seribu orang, tidak terbersit dalam benaknya bahwa pengawas akan berani

menangkapnya dan bahkan meskipun hanya sekadar berfikir untuk melakukan penangkapan terhadapnya. Dengan perhitungannya ini, maka ia tidak mengurungkan tekadnya dan bahkan ia bersikeras untuk pulang.

Menghadapi sikap dan kemauannya ini, maka sultan Mahmud bin Malik Shah mengatakan, "Pendapat itu adalah pendapatmu sendiri. Biarkanlah ia pulang."Kemudian Ali bin Nusyakin pun naik kendaraan dan segera memacunya dalam sebuah konvoi besar dengan para pengawalnya menuju rumahnya. Dan adalah kehendak Allah swt jika ketika itu petugas pengawas yang ditemani seratus anggotanya yang menunggang kuda dan berjalan kaki berada di tengah-tengah pasar. Ketika ia melihat adanya tanda-tanda habis mabuk pada diri Ali bin Nusyakin, maka ia segera memerintahkan untuk menurunkannya dari kudanya, dan ia pun ikut turun. Lalu ia memerintahkan anak buahnya untuk memegang kepala dan kakinya dan kemudian menderanya sebanyak empat puluh kali cambuk hingga giginya patah. Para pengawal dan pasukan militernya hanya bisa memandangnya tanpa berani berucap kata sedikitpun.⁴¹

⁴¹ Siena Ibnu." Al Hisbah (Lembaga Pengawas)." www.aveesienadinar.blogspot.com (akses 09 Maret 2018).

Hisbah termasuk prinsip agama yang sangat vital. Para imam khalifah generasi awal melibatkan diri secara langsung dalam menerapkannya karena di dalamnya terkandung kemaslahatan yang bersifat menyeluruh dan balasan pahala yang amat melimpah.⁴²

⁴² Imam Al-Mawardi, "*ahkam sulthaniyah system pemerintahan khilafah islam*", jakarta: qisthi press, 2015, hlm 440

BAB III

GAMBARAN UMUM OBJEK PENELITIAN

A. Sejarah Desa Dusun Rajo

Desa Dusun Rajo adalah nama suatu Desa di Wilayah Kecamatan Lais Kabupaten Bengkulu Utara. Desa ini merupakan salah satu desa yang berbatasan langsung dengan Desa Pasar Lais dan Desa Durian Daun serta dibatasi dengan sungai air kotok, di Desa Dusun Rajo terbagi menjadi tiga Dusun yaitu Dusun satu, Dusun Dua dan Dusun Tiga dimana setiap dusun di pimpin Kepala Dusun di Dusun pertama di pimpin oleh bapak Bambang Suryadi, Dusun Dua di pimpin oleh bapak Dapit hidayat dan Dusun Tiga di pimpin oleh bapak Indra Syafri, dan kepala Desa Dusun Raja bernama bapak Mulyadi T.

Kisah sejarah pertama orang yang menghuni Desa Dusun Rajo adalah seorang kiyai yang maha perkasa dan mempunyai ilmu yang sangat tinggi, dahulu kala desa tempat dia bermukim sering diserang para musuh baik nyata dan halus lalu sang kiyai mempagari dusun itu dengan kekuatannya sehingga dusun itu terlindungi dari serangan-serangan musuh, semenjak kejadian itu nama desa tersebut ialah Kuto Ajai yang artinya tertutup haji. Pada zaman penjajahan Belanda nama Desa Kuto Ajai diganti dengan nama Desa Tajai yang artinya haji lalu didalam priode pemerintahan selanjutnya diganti

kembali dengan nama Desa Dusun Rajo dan nama itu digunakan samapi sekarang.⁴³

Desa Dusun Rajo adalah desa yang terletak diantara dua desa yaitu Desa Durian Daun dan Desa pasar lais, desa ini cukup dikenal orang disekitaran Kecamatan Lais dikarenakan desa tersebut memiliki wisata pantai yang bagus dan juga banyak peninggalan penjajah jepang yaitu berupa bangker dan goa, akan tetapi sayangnya dari segi kebersihan pantai sangat kotor dikarenakan banyak sampah-sampah dari laut yaitu berupa potongan-potongan kayu dan sampah lainnya sehingga ini sangat mengganggu keindahan pantai tersebut kemudian dari segi perawatan cagar budaya sangat memprihatinkan dikarenakan bekas-bekas penjajahan dulu tidak terawat dibuktikan dengan terbengkalaynya bangker-bangker di sepanjang pesisir pantai yang hamper rusak oleh abrasi air pantai dan banyak tertutup oleh longsor tebing pantai.⁴⁴

B. Kondisi Desa Dusun Rajo

1. Geografis letak dan luas wilayah serta iklim

Desa Dusun Rajo terletak di wilayah Kecamatan Lais Kabupaten Bengkulu Utara yang berbatasan dengan:

- a. Sebelah Utara berbatasan dengan Desa Lubuk Lesung tepatnya di Dusun Rimbo Bedegung.

⁴³ Profil Desa Dusun Rajo Kecamatan Lais Kabupaten Bengkulu Utara

⁴⁴ Profil Desa Dusun Rajo Kecamatan Lais Kabupaten Bengkulu Utara

- b. Sebelah Timur berbatasan dengan Desa Durian daun tepatnya di Dusun Tik Macang.
- c. Sebelah Barat berbatasan dengan Desa Pasar lais tepatnya di Dusun Air Kotok.
- d. dan Sebelah Selatan berbatasan dengan Samudra Hindia.

Luas wilayah Desa Dusun Rajo $\pm$ ialah 2 KM² yang mana 75 % berupa daratan yang digunakan sebagai lahan perkebunan, dan 10 % di pergunakan untuk persawahan dan 15 % di gubakan untuk pemukiman masyarakat. Iklim Desa Dusun Raja sama sebagai mana desa-desa lain di Wilayah Indonesia mempunyai iklim kemarau dan penghujan. Hal ini mempunyai pengaruh langsung terhadap pola tanam pada pertanian yang ada di Desa Dusun rajo Kecamatan Lais.

2. Keadaan Sosial Penduduk

Penduduk Desa Dusun Rajo berasal dari daerah-daerah yang berbeda-beda, dimana mayoritas penduduknya yang paling dominan berasal dari Suku Rejang Pesisir. Sehingga tradisi musyawarah untuk mufakat, gotong royong dan kearifan local yang lain sudah dilakukan masyarakat sejak adanya Desa Dusun Rajo dan hal tersebut secara efektif dapat menghindarkan adanya benturan-benturan antar kelompok masyarakat. Desa Dusun Raja mempunyai jumlah penduduk 802 Jiwa, yang terdiri dari laki-laki 377 jiwa, perempuan 425 jiwa dan jumlah kepala

keluarga 230 kepala keluarga (KK), yang tergaubung dalam suatu wilayah.⁴⁵

a. Tingkat Pendidikan

Tingkat Pendidikan Desa Dusun Rajo adalah sebagai berikut:

Table 3.1
Tingkat Pendidikan

Tingkat pendidikan	Laki-laki	Perempuan
Usia 2-6 tahun yang belum masuk tk	15 orang	16 orang
Usia 3-6 tahun sedang TK/pla group	10 orang	23 orang
Usia 7-18 tahun yang tidak pernah sekolah	2 orang	1 orang
Usia 7-18 tahun yang sedang sekolah	84 orang	99 orang
Usia 18-56 tahun tidak pernah sekolah	- orang	- orang
Usia 18-56 tahun pernah sd tetapi tidak tamat	- orang	- orang
Tamat sd/ sederajat	40 orang	57 orang
Jumlah usia 12-56 tahun tidak tamat SLTP	- orang	- orang
Jumlah 18-56 tahun tidak tamat SLTA	- orang	- orang
Tamat SMP/sederajat	41 orang	45 orang
Tamat SMA/ sederajat	141 orang	108 orang

⁴⁵ Profil Desa Dusun Rajo Kecamatan Lais Kabupaten Bengkulu Utara

Tamat D-1/ sederajat	- orang	- orang
Tamat D-2/ sederajat	- orang	- orang
Tamat D-3 / sederajat	4 orang	11 oraang
Tamat S-1/ sederajat	19 orang	36 orang
Tamat S-2/ sederajat	- orang	- orang
Tamat S-3/ sederajat	- orang	- orang
Tamat SLB A	- orang	- orang
Tamat SLB B	- orang	- orang
Tamat SLB C	- orang	- orang
Jumlah total	356 orang	396 orang

Sumber: data knn kelompok 20

b. Mata Pencarian dan Pekerjaan

Karena Desa Dusun Rajo merupakan desa pertanian maka sebagian besar penduduknya bermata pencarian sebagai petani, untuk data selengkapannya lihat dalam table di bawah ini:

Table 3.3

Mata Pencarian dan Pekerjaan

Petani	Nelayan Peisir	PNS	Swasta	Lain-lain
428	98	5	22	
Orang	Orang	Orang	Orang	-

Sumber: data knn kelompok 20

c. Polah Penggunaan Tanah

Penggunaan tanah Desa Dusun Rajo sebagian besar diperuntukan untuk tanah perkebunan dan persawahan serta pemukiman masyarakat.

d. Pemilik Ternak

Jumlah ternak yang di miliki penduduk Desa dusun Raja adalah sebagai berikut:

Table 3.3

Kepemilikan Ternak

Ayam	Kambing	Bebek	Burung
85	4	50	15
Ekor	Ekor	Ekor	Ekor

Sumber: data kkn kelompok 20

e. Kondisi Sarana dan Prasarana

Table 3.4

Sarana dan Prasarana

No	Sarana dan Prasarana	Jumlah/Volume	Keterangan
1	Klinik Desa	1 Unit	Layak Pakai
2	Masjid	1 Unit	Layak Pakai
3	Siring Pasang	1 Unit	Layak Pakai
4	Sumur Bor	9 Unit	Layak Pakai
5	Tempat Pemakaman	1 Unit	Layak

	Umum		
6	Sekolah Dasar	1 Unit	Layak
7	Sungai	500 M	Layak
8	Jalan Tanah	1 KM	Licin Waktu Ujan
9	Jalan Koral	2 KM	Layak Pakai
10	Jalan Poros Hot Mix	4 KM	Layak Pakai
11	Motor Dinas	3 Unit	Layak Pakai

Sumber: Profil Desa Dusun Raja

3. Keadaan Ekonomi

Kondisi ekonomi masyarakat Desa Dusun raja secara kasat mata terlihat jelas perbedaannya. Hal ini disebabkan karena pencariannya disektor usaha yang berbeda. Sebagian besar di sector nonpormal seperti petani karet, petani sawit, petani sawah dan sebagian kecil disektor formal seperti PNS, Honor, Polri, dan lain-lain.

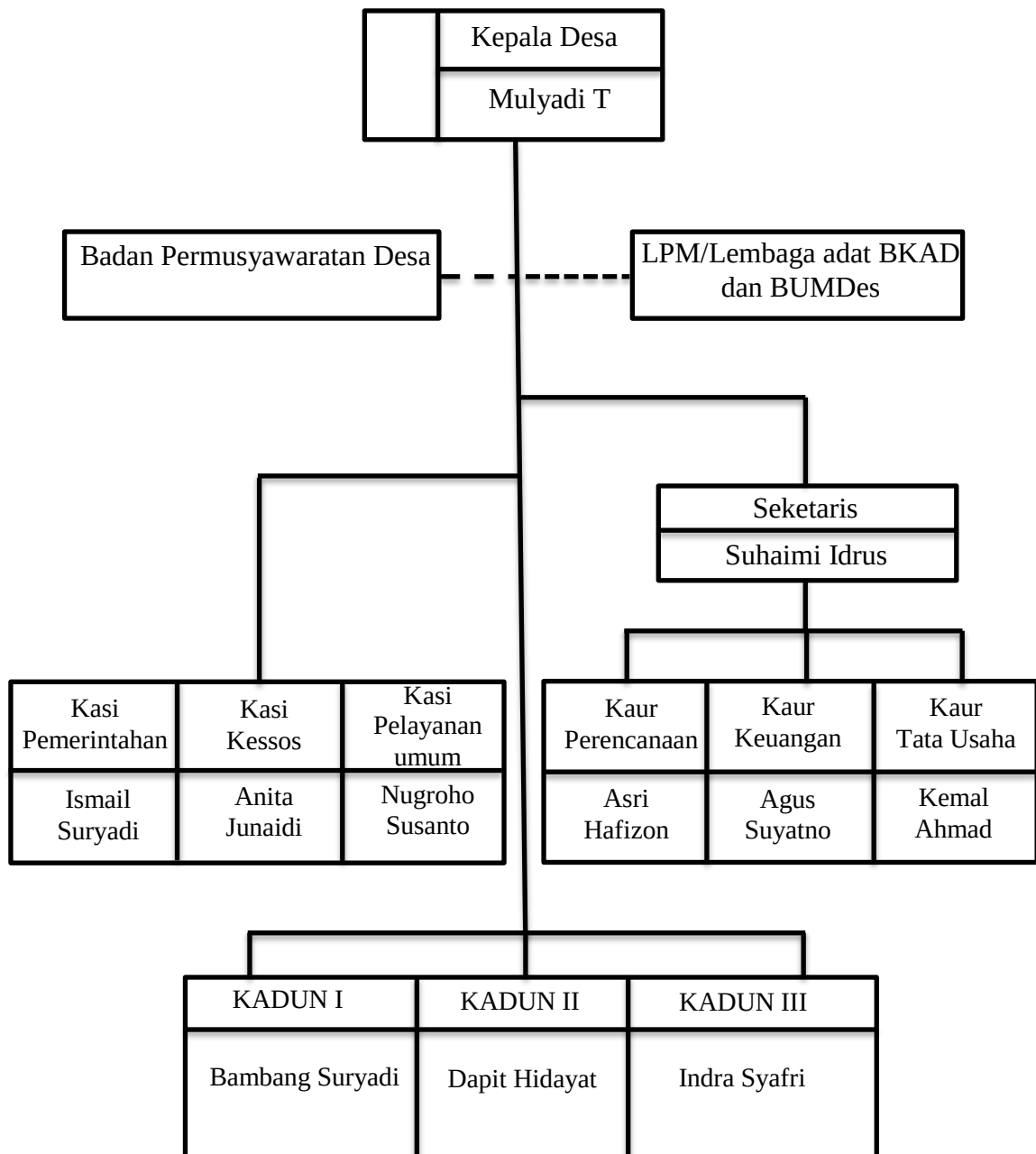
C. Struktur Organisasi Desa

1. Struktur Pemerintah Desa

Tabel 3.5

Struktur Pemerintah Desa

Desa Dusun Raja Kecamatan Lais Kabupaten Bengkulu Utara

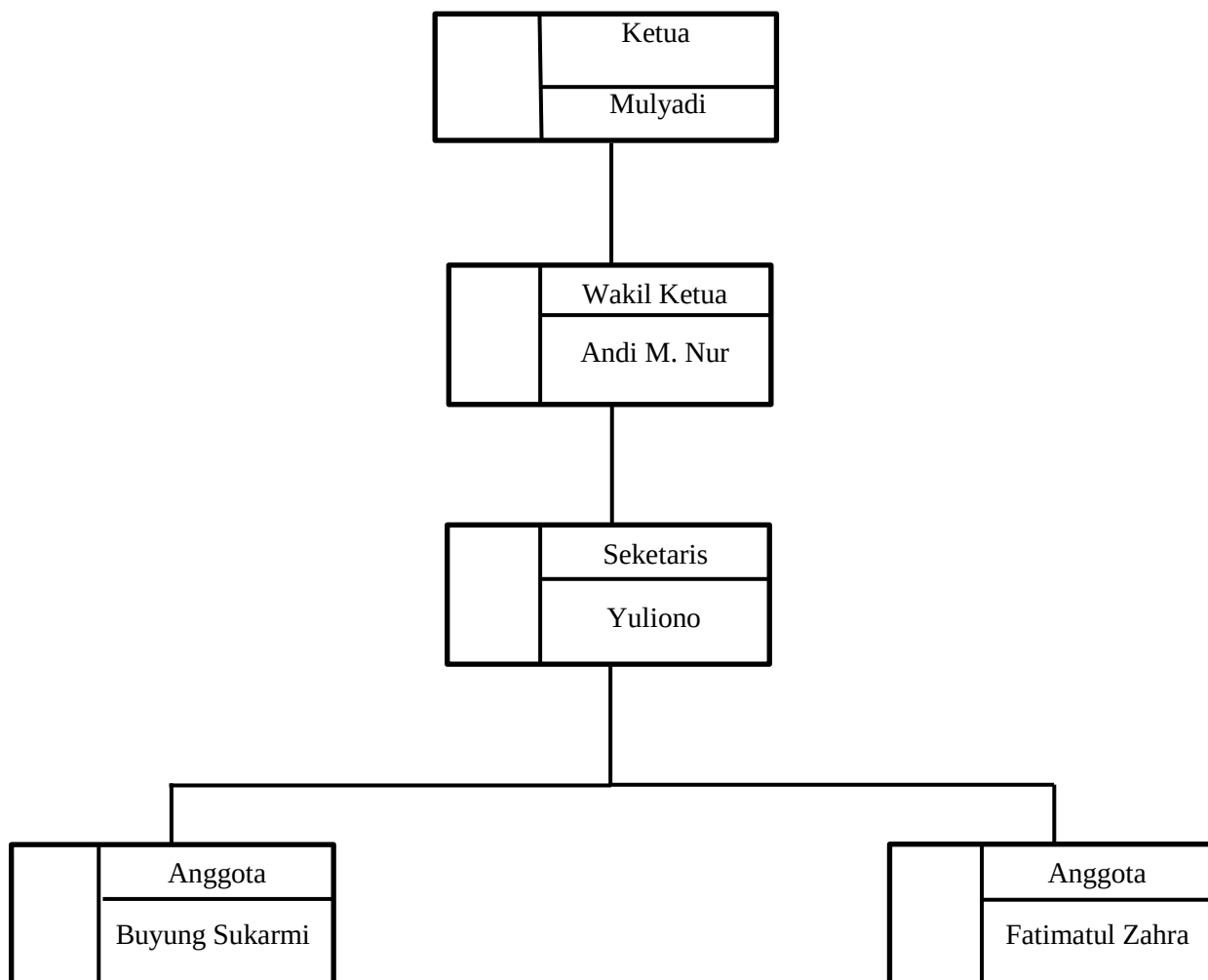


2. Struktur Badan Permusyawaratan Desa⁴⁶

Tabel 3.6

Struktur Badan Permusyawaratan Desa

Desa Dusun Rajo Kecamatan Lais Kabupaten Bengkulu Utara



⁴⁶ Profil Desa Dusun rajo Kecamatan Lais Kabupaten Bengkulu Utara

D. Visi dan Misi Desa Dusun Rajo

1. Visi Desa Dusun Rajo

Visi adalah gambaran mendatang tentang keadaan masa depan yang di inginkan dengan melihat potensi dengan kebutuhan desa. Penyusunan Visi Desa Dusun Rajo dilakukan dengan pendekatan partisipatif., melibatkan pihak-pihak yang berkepentingan di Desa Dusun Rajo antara lain pemerintah Desa, BPD, Tokoh Masyarakat, Tokoh Agama, Tokoh Pemuda, Tokoh Perempuan, dan masyarakat pada umumnya. Pertimbangan kondisi eksternal di Desa seperti satu tujuan kerja wilayah pembangunan di Kecamatan. Maka berdasarkan pertimbangan di atas Desa Dusun Rajo memiliki Visi sebagai berikut:⁴⁷

“Terwujudnya Masyarakat Desa Dusun Rajo yang Mandiri, Maju, dan Bermartabat”

Visi pembangunan Desa Dusun Rajo tersebut di atas sebagai gambaran harapan yang ingin dicapai pada periode pembangunan. Mengandung makna bahwa masyarakat Desa Dusun Rajo harus menjadi maju dan sejahtera. Variabel mandiri ditandai dengan indikator kemapanan ekonomi yang ditunjukkan dengan parameter ekonomi dan struktur perekonomian yang kokoh. Variabel maju ditandai dengan indikator terus meningkatnya Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Variabel bermartabat ditandai dengan meningkatnya prestasi daerah di tingkat regional dan nasional, kesetaraan gender, kerukunan antar umat

⁴⁷ Profil Desa Dusun rajo Kecamatan Lais Kabupaten Bengkulu Utara

beragama dan tersedianya sarana dan prasarana serta kegiatan yang mendukung kualitas kerohanian masyarakat.⁴⁸

Visi tersebut memiliki tiga makna utama yang dapat diuraikan sebagai berikut :

Mandiri, yaitu kemampuan untuk mewujudkan kehidupan masyarakat Desa Dusun Rajo menjadi sejajar dan sederajat dengan desa lain dengan mengandalkan pada kemampuan dan kekuatan sendiri. Untuk membangun kemandirian harus dibangun melalui kemajuan ekonomi, kemampuan untuk berdaya saing yang menjadi kunci untuk mencapai kemajuan dan kemandirian. Kemandirian berkaitan langsung dengan daya tahan tinggi terhadap perkembangan dan gejolak ekonomi. Salah satu makna kemandirian adalah adanya kemapanan ekonomi yang ditunjukkan dengan pertumbuhan parameter ekonomi yang berkesinambungan, struktur perekonomian yang kokoh berlandaskan keunggulan komperatif dan kompetitif dan didukung oleh daya saing ekonomi akan diperoleh dari peningkatan dan pertumbuhan pendapatan desa dengan mengembangkan *leading sector* dan produk serta komoditas unggulan desa.

Kemandirian juga dapat terlihat melalui ketersediaan sumber daya manusia yang berkualitas dan mampu memenuhi tuntutan kebutuhan dan kemajuan pembangunannya Masyarakat, yang maju merupakan wujud dari kondisi seluruh masyarakat Desa Dusun Rajo yang terbebas dari

⁴⁸ Profil Desa Dusun rajo Kecamatan Lais Kabupaten Bengkulu Utara

ketergantungan dan ketertinggalan, sehingga dapat tercipta masyarakat yang berwawasan luas.

Masyarakat yang maju juga merupakan tekad dan wujud dari keinginan dari segenap *stakeholder* untuk selalu bergerak dan tumbuh dan berkembang sehingga dapat mensejajarkan diri dengan masyarakat desa lain yang telah lebih dahulu berkembang.

Kemajuan dan kemandirian suatu desa tidak hanya dicerminkan oleh perkembangan ekonomi, tetapi juga mencakup aspek yang lebih luas. Kemajuan dan kemandirian juga tercermin dalam keseluruhan aspek kehidupan, dalam kelembagaan, dan nilai-nilai yang mendasari kehidupan politik dan sosial.

Masyarakat, bermartabat yang mengandung arti bahwa masyarakat Desa Dusun Rajo mempunyai harkat dan harga diri yang tinggi dengan dasar meyakini akan kebenaran ajaran dan nilai-nilai agama yang menjadi pedoman dan tuntunan dalam menjalankan kehidupannya, dalam wujud keimanan dan ketaqwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa. Pada sisi lainnya, martabat yang tinggi tersebut hanya akan tertanam disegenap dada masyarakat Desa Dusun Rajo dan tercermin dalam setiap rumah tangga apabila setiap rumah tangga ada dalam kondisi kehidupan yang berkecukupan (terpenuhinya kebutuhan dasar rohani dan jasmaninya).

2. Misi Desa Dusun Rajo

Untuk mewujudkan Visi Desa Dusun Rajo, yakni terwujudnya Desa Dusun Rajo yang mandiri, maju dan bermartabat yang dalam hal ini mencakup aspek kewilayahan, pemerintahan dan kependudukan, maka ditempuh melalui misi pembangunan sebagai berikut :⁴⁹

- a. Memajukan perekonomian masyarakat berbasis potensi dan sumber daya daerah serta pemberdayaan ekonomi kerakyatan;
- b. Membangun dan mengembangkan infrastruktur daerah terpadu;
- c. Meningkatkan daya saing dan pengembangan produk unggulan desa;
- d. Mewujudkan sumber daya manusia berkualitas melalui akses ketersediaan pendidikan dan kesehatan yang bermutu;
- e. Mewujudkan pelayanan publik yang prima, tata kelola pemerintahan yang baik dan bersih;
- f. Meningkatkan kualitas sumber daya aparatur desa;
- g. Memberikan ruang seluas-luasnya bagi perempuan dalam pembangunan;
- h. Mendorong berkembangnya masyarakat yang religius, berbudaya dan memiliki karakter kooperatif, kolaboratif, produktif dan kompetitif.

⁴⁹ Profil Desa Dusun rajo Kecamatan Lais Kabupaten Bengkulu Utara

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Implementasi Fungsi Pengawasan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Terhadap Pembangunan di Desa Dusun Raja

Pelaksanaan Pengawasan adalah suatu upaya yang sistematis untuk menetapkan kinerja standar pada perencanaan untuk merancang sistem umpan balik suatu informasi, untuk membandingkan kinerja aktual dengan standar yang telah ditentukan, untuk menetapkan apa yang telah terjadi suatu penyimpangan, serta untuk mengambil tindakan perbaikan yang diperlukan untuk menjamin bahwa semua sumber daya pemerintahan telah digunakan secara efektif dan efisien berguna untuk mencapai tujuan pemerintahan.⁵⁰

Berdasarkan pendapat tersebut diketahui bahwa sesungguhnya pelaksanaan pengawasan merupakan hal yang sangat penting dalam menjalankan suatu perencanaan, dengan adanya pelaksanaan pengawasan maka suatu perencanaan yang diharapkan oleh manajemen dapat terpenuhi dan berjalan dengan baik.

Pelaksanaan pengawasan pada dasarnya untuk menghindari adanya kemungkinan penyelewengan atau penyimpangan atas tujuan yang akan dicapai, melalui pelaksanaan pengawasan diharapkan untuk mencapai tujuan yang telah direncanakan secara efektif dan efisien. Bahkan melalui

⁵⁰ Saputra Agus."Peranan badan permusyawaratan desa (BPD) dalam pengawasan pelaksanaan rencana pembangunan jangka menengah desa didesa kelumu kecamatan lingga kabupaten lingga tahun 2011-2015." Maritim raja ali haji tanjungpinang: program studi ilmu pemerintahan fakultas ilmu sosial dan ilmu politik.2016

pelaksanaan pengawasan tercipta suatu aktifitas yang berkaitan erat dengan suatu penentuan atau mengenai sejauh mana pelaksanaan kinerja sudah dilaksanakan. Pelaksanaan pengawasan juga dapat mengetahui sejauhmana kebijakan dan keputusan serta penyimpangan pimpinan yang jalankan dalam pelaksanaan kerja tersebut.

Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sangat strategis kaitannya dalam perencanaan pembangunan yang mana pengertian pembangunan sudah di jelaskan dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 P asal 78 ayat (1),(2) dan (3) tentang desa menjelaskan :

- (1) Pembangunan desa bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan melalui pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana Desa, pengembangan potensi ekonomi lokal, serta pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan.
- (2) Pembangunan desa meliputi tahap perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan.
- (3) Pembangunan desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) mengedepankan kebersamaan, kekeluargaan, dan kegotongroyongan guna mewujudkan pengarusutamaan perdamaian dan keadilan sosial.

Badan Permusyawaratan Desa erat kaitannya dengan pelaksanaan fungsi pemerintahan didalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, fungsi BPD diluar pemerintah akan tetapi BPD merupakan sebagai

lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan, posisi BPD dengan diberlakukannya Undang-undang ini justru semakin menguat, dimana BPD berhak melakukan pengawasan terhadap kinerja pemerintah desa.

Disinilah kemampuan Anggota Badan Permusyawaratan Desa diperlukan dalam menjalankan perannya, urusan Pemerintah Desa akan berjalan dengan baik apabila terjadi kerjasama yang baik antara Aparat Desa dengan Badan Permusyawaratan Desa. Kapabilitas biasanya menunjukan potensi dan kekuatan yang ada dalam diri seseorang untuk menunjukan kemampuan dalam bidang penyelenggaraan untuk itu anggota BPD dituntut mempunyai wawasan yang luas baik pengalaman, pengetahuan, keterampilan dan sikap.

Pengetahuan dan keterampilan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa mempunyai pengaruh terhadap kemampuan seseorang (Anggota BPD) dalam menangani masukan (*input*) dari masyarakat dan dalam pengambilan keputusan Desa sehingga keputusan yang diambil sesuai dengan keinginan dan aspirasi dari masyarakat.

Badan Permusyawaratan Desa dalam Pemerintahan Desa dengan berbagai fungsi dan kewenangannya diharapkan mampu mewujudkan system *check and balance*. Sebagai perwujudan demokrasi, dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dituntut untuk bekerja sama dalam mengurus dan mengatur kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat.

Badan Permusyawaratan Desa adalah lembaga yang merupakan perwujudan demokrasi dalam unsur penyelenggaraan pemerintahan desa. Didalam menjalankan demokrasi di desa, yaitu yang dilaksanakan oleh BPD harus didasari dan memahami nilai-nilai demokrasi yang mana nilai-nilai tersebut ialah :

1. Menyelesaikan perselisihan dengan damai dan melembaga;
2. Menjamin tersenggaranya perubahan secara damai dalam suatu masyarakat yang sedang berubah;
3. Menyelenggarakan pergantian pimpinan secara teratur;
4. Membatasi kekerasan sampai minim;
5. Mengakui serta menganggap wajar adanya keanekaragaman;
6. Menjamin tegaknya keadilan;⁵¹

Henri B. Manyo sebagaimana dikutip dari Miriam budiarjo dalam buku dasar-dasar ilmu politik memberi definisi mengenai demokratisasi yaitu:

“Sistem politik yang demokratis ialah dimana kebijaksanaan umum ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil yang diawasi secara efektif oleh rakyat dalam pemilihan-pemilihan berkala yang didasarkan atas prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjaminnya kebebasan politik⁵²”

Dalam proses penerapan nilai-nilai dasar demokrasi dikemukakan prinsip-prinsip demokrasi salah satunya yaitu prinsip demokrasi pancasila Demokrasi Pancasila ialah paham demokrasi yang dijiwai dan disemangati

⁵¹ Miriam Budiarmo, ”*dasar-dasar ilmu politik*”, jakarta:gramedia pustaka utama, 2002, hlm 62-63

⁵² Miriam Budiarmo, ”*dasar-dasar ilmu politik*”, jakarta:gramedia pustaka utama, 2002, hlm 61

oleh sila-sila Pancasila.⁵³ Paham demokrasi Pancasila bersumber pada kepribadian dan falsafah hidup bangsa Indonesia yang diwujudkan dalam ketentuan-ketentuan pembukaan dan Batang Tubuh UUD 1945 yang dijabarkan di segenap ketentuan-ketentuan pelaksanaannya. Sebagai dasar dari demokrasi Pancasila ialah kedaulatan rakyat, sebagaimana dimaksud dalam Pembukaan UUD 1945 dijabarkan dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi :

"Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar".

Sedangkan asasnya tercantum dalam sila keempat dari Pancasila yang berbunyi:

"Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan".

Berdasarkan teori demokrasi ini, maka rakyat ditempatkan sebagai subyek demokrasi, artinya rakyat sebagai keseluruhan berhak ikut serta secara aktif menentukan keinginan-keinginannya. Melihat dari kondisi Pemerintahan Desa dan BPD di Desa Dusun Raja, Demokrasi merupakan sebuah cara hidup yang harus dibagi bersama oleh siapa pun dalam suatu komunitas politik. Pembagian bersama tersebut harus bersifat jujur dan adil. Demokrasi juga berarti perluasan sekaligus konkretisasi kebebasan. Perluasan berarti menjamin kebebasan bagi semua, sedangkan konkretisasi berarti menjamin kemampuan *riil* mengakses kebebasan guna meraih fungsi hidup dinamakan dengan kebebasan positif. Demi tercapainya semua prinsip ini

⁵³ Miriam Budiarjo, "dasar-dasar ilmu politik", jakarta:gramedia pustaka utama, 2002, hlm 63

kesetaraan perlu dipatenkan pada struktur dasar masyarakat, mulai dari komponen terkecil Indonesia yaitu Desa.

Keberadaan lembaga perwakilan rakyat dalam Negara demokrasi dalam hal ini Pemerintah Desa dan BPD adalah salah satu pilar yang sangat pokok, karena lembaga ini berfungsi untuk mewakili kepentingan-kepentingan rakyat dan sebagai wahana dan sarana untuk mengagregasikan dan mengartikulasikan aspirasi rakyat.

Untuk melihat implementasi nilai-nilai demokrasi dalam pelaksanaan pengawasan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam pembangunan di Desa Dusun Raja Kecamatan Lais Kabupaten Bengkulu Utara, perlu diuraikan terlebih dahulu rencana pembangunan desa. Berdasarkan hasil penelitian, diperoleh data rencana pembangunan Desa Dusun Raja sebagai berikut :

**Program Pembangunan Desa Dusun Raja
4 (empat) Tahun Terakhir**

No	Tahun 2015	Tahun 2016	Tahun 2017	Tahun 2018
1	Jalan Usaha Tani	Pengadaan Wifi Kantor Desa	Pembuatan Gudang Desa	Rapat Beton Pemukiman
2	Rehap Kantor Desa	Karang Taruna	Sumur Bor	Pembuatan Sumur Bor
3	Pembuatan Gorong-Gorong	Pembangunan Jalan Tani	Pembangunan Posyandu	Pengadaan Kapal Nelayan
4	Pemberdayaan POS Kamling		Tower Masjid	
5			Majelis Taklim	

Hasil wawancara dengan kepala Desa Dusun Raja

Program kerja tersebut disusun melalui musyawarah Dusun yang dilaksanakan oleh Kepala dusun kesetiap warga mereka masing-masing setelah itu dilanjutkan ke musyawarah Desa yang dihadiri oleh tokoh-tokoh

masyarakat, tokoh Agama, Kadun, Pemerintah Desa beserta BPD dalam rangka penggalian gagasan. Dari penggalian gagasan tersebut dapat diketahui permasalahan yang ada di Desa dan kebutuhan apa yang diperlukan oleh masyarakat sehingga aspirasi seluruh lapisan masyarakat bisa tertampung.

Dimana tahapan penyusunan rancangan program kerja Desa Dusun Raja tersebut ialah :

1. Dilaksanakannya musyawarah masyarakat oleh pemerintah desa
2. Setelah diadakan musyawarah hasil keputusan di ajukan ke Kabupaten Bengkulu Utara
3. Setelah diajukan dan di setuju oleh Pemerintahan Kabupaten Bengkulu Utara, Pemerintah Desa mengadakan kembali musyawarah untuk membahas kembali rancangan program kerja.

Setelah rancangan program kerja pemerintah desa telah disepakati kepala desa memutuskan siapa yang akan menjalankan program tersebut biasanya kepala desa melibatkan pihak ketiga dan masyarakat dalam menjalankan program itu.

Seperti yang diuraikan di atas dalam penyusunan program kerja pemerintahan desa, penulis mendapatkan keterangan dari Kepala Desa Dusun Raja, Kecamatan Lais, Kabupaten Bengkulu Utara yang bernama Bapak Mulyadi T mengatakan :

“Peran Badan Pemusyawaratan Desa dalam merancang program kerja berjalan dengan biasa-biasa saja dikarenakan kami dari pemerintah desa dan BPD saling percaya dan kami menganut system kekeluargaan yang penting kami tidak menyalahi aturan, kalau dalam pengawasan pembangunan desa ini biasanya BPD tidak terlalu ikut campur dalam

merancang pembangunan tetapi ketika ada masalah baru mereka turun tangan.”⁵⁴

Mempedomani tahapan penyusunan rancangan program kerja yang dilakukan oleh pemerintah desa fungsi BPD dalam pengawasan tahapan pembangunan di Desa Dusun Raja kurang efektif. Diamana dalam menyampaikan gagasan atau usulan- usulan lebih banyak berasal dari Kepala Desa dibandingkan dari pihak BPD. Hal ini dikarenakan faktor pengetahuan dan wawasan BPD yang dirasa masih minim dan juga karena Kepala Desa yang terpilih sudah lebih mengetahui tentang keadaan dan kondisi desa tersebut. Sedangkan dalam penerapannya bearti Badan Permusyawaratan Desa di Desa Dusun Raja kurang menjalankan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa serta Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa yang mengatur tentang fungsi dan tugas BPD hal ini sendiripun disampaikan oleh ketua BPD Dusun Raja Bapak Mulyadi yang mengatakan :

“Selama ini peran keaktifan BPD dalam membahas dan menyepakati perencanaan pembangunan dan melakukan pengawasan terhadap pembangunan Desa lumayan baik, karena dalam rapat pembahasan perencanaan pembangunan selalu dihadiri oleh pihak BPD walaupun ada satu anggota BPD yang tidak aktif dikarenakan dia wanita dan dia banyak kegiatan lainnya. Dalam melakukan tahapan pengawasan dalam pembangunan desa BPD tidak terlalu ikut campur dan dilibatkan dalam perencanaan pembangunan Desa karena kami percaya saja.”⁵⁵

⁵⁴ hasil wawancara dengan kepala desa dusun raja pada tanggal 5 april 2018

⁵⁵ hasil wawancara dengan kepala desa dusun raja pada tanggal 5 april 2018

Menanggapi hal ini sama dengan pernyataan dari Ketua BPD Dusun Raja, wakil ketua BPD Dusun Raja Bapak Andi yang mengatakan:

“ Dalam melakukan pengawasan terhadap pembangunan di Desa kami tidak terlalu ikut campur dikarenakan kami sering melakukannya dan kami percaya bahwa mereka (Pemerintah Desa) tidak akan menyelewengkan anggaran pembangunan dan juga kalau kami terus melakukan pengawasan terhadap pembangunan di desa, keluarga saya mau makan apa sedangkan kalau melakukan pengawasan terus dilapangan anak saya tidak makan sedangkan gaji kami per tiga bulan baru cair.”⁵⁶

Sebagai wakil dari masyarakat, BPD Dusun Raja dalam penyusunan rancangan kerja pemerintah desa kurang aktif dalam membantu pemerintah Desa menggerakkan program pembangunan, dimana BPD hanya mengadiri dalam proses penyusunan program kerja Pemerintahan Desa dan mereka hanya mempercayai saja keputusan yang disepakati oleh pemerintah desa. BPD seharusnya mampu menerapkan sebuah metode atau langkah yang efektif dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya sehingga mampu bersinergis dan adanya kesepahaman diantara individu-individu atau anggota lainnya. Badan Permusyawaratan Desa sebagai unsur penyelenggaraan Pemerintah Desa dalam hal ini pelaksanaan pengawasan terhadap rancangan pembangunan yang dijalankan oleh Kepala Desa harusnya terjadi hubungan kerja sama yang sinergi antara kedua lembaga desa tersebut agar pembangunan bisa berjalan dengan baik.

⁵⁶ hasil wawancara dengan kepala desa dusun raja pada tanggal 6 april 2018

Sama halnya dengan pendapat Bapak Diko sebagai orang yang dituakan di Desa Dusun Raja mengatakan :

“ Bahwa pengawasan yang dilakukan oleh pihak BPD kurang akurat dikarenakan kurang tegasnya kepemimpinan beliau seharusnya lebih tegas lagi kepada pemerintah desa dalam melakukan pengawasan pembangunan di desa ini.”⁵⁷

Kenyataannya, berdasarkan hasil survey dibuktikan dengan adanya pembangunan di desa yaitu pembangunan tower masjid yang mana waktu pembangunan tower tersebut terdapat komplik antara pemerintah desa dengan masyarakat dimana proses pembangunan bangunan tersebut diambil alih oleh kepala desa sedangkan menurut Undang-Undang Pemerintah Desa hanya menyelenggarakan pembangunan bukan mengambil proyek pembangunan tersebut dan ini dapat dipertanyakan kemana fungsi pengawasan BPD dalam perencanaan pembangunan dan waktu pelaksanaan pembangunan tersebut dan anehnya lagi Badan Permusyawaratan Desa ikut membangun tower tersebut dan disinilah letak permasalahan atau konflik yang terjadi yang mana masyarakat protes atas kebijakan Kepala Desa dan ketua BPD kenapa mereka tidak diikut sertakan dalam pembangunan padahal mereka juga punya hak untuk membangun tower masjid tersebut.

Proses pembuatan perencanaan pembangunan Desa mulai dari merumuskan perencanaan pembangunan desa sampai pada tahap pelaksanaan pembangunan Desa yang dilakukan bersama-sama oleh pemerintah desa, namun keterlibatan dari BPD dalam merumuskan perencanaan pembangunan tersebut masih kurang optimal dikarenakan kurangnya keaktifan dari BPD

⁵⁷ hasil wawancara dengan kepala desa dusun raja pada tanggal 6 april 2018

sedangkan jelas di dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Pasal 55, Pasal 61 dan Pasal 62 dijelaskan Badan Permusyawaratan Desa mempunyai fungsi: ⁵⁸

- a. Membahas dan menyepakati rancangan peraturan desa bersama kepala desa;
- b. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa; dan
- c. Melakukan pengawasan kinerja kepala desa.

Pasal 61 badan permusyawaratan desa berhak:

- a. Mengawasi dan meminta keterangan tentang penyelenggaraan pemerintahan desa kepada pemerintah desa;
- b. Menyatakan pendapat atas penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa; dan
- c. Mendapatkan biaya operasional pelaksanaan tugas dan fungsinya dari anggaran pendapatan dan belanja desa

Pasal 62 anggota badan permusyawaratan desa berhak:

- a. Mengajukan usul rancangan peraturan desa;
- b. Mengajukan pertanyaan;
- c. Menyampaikan usul dan/atau pendapat;
- d. Memilih dan dipilih; dan
- e. Mendapat tunjangan dari anggaran pendapatan dan belanja desa.

⁵⁸ Sudjatmiko Budiman Dan Yando Zakaria, “*desa kuat indonesia hebat*”,yogyakarta: pustaka yustisia, 2015,hlm. 82

Badan Permusyawaratan Desa dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya perlu melakukan evaluasi menyeluruh terhadap kinerja yang sudah dijalankan sehingga dapat mengetahui sejauh mana keberhasilan dan kelemahan-kelemahan yang telah dilaksanakan dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya sehingga untuk kedepan berjalan secara efektif dan efisien, dalam hal ini menyusun Pembangunan apa yang sifatnya mendesak dan harus dilakukan dengan segera dalam arti menyusun skala prioritas, dimana antara Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa sebagai unsur penyelenggara desa dapat bekerja secara profesional dalam membangun Desa Dusun Raja, dan target-target pembangunan tercapai sesuai dengan Rencana Pembangunan yang telah disepakati dan ditetapkan bersama unsur penyelenggara Pemerintah Desa.

Penting untuk diketahui proses pengawasan pembangunan desa, BPD mempunyai pengaruh yang sangat penting dalam pemerintahan desa yaitu untuk menggali, menampung, menghimpun dan meyalurkan aspirasi masyarakat. Sehingga BPD di tingkat desa menjadi tumpuan harapan masyarakat terhadap program-program yang akan dilaksanakan oleh pemerintah, khususnya bagi kesejahteraan masyarakat dan pembangunan desa itu sendiri sedangkan dilihat dari kondisi BPD dalam melaksanakan pengawasan pembangunan di Desa Dusun Raja hanya sekedar organisasi saja karena belum berjalan sesuai dengan amanat Undang-Undang.

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa, tahapan penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKP Desa) meliputi:

1. Penyusunan Perencanaan Pembangunan Desa Melalui Musyawarah Desa

Badan Permusyawaratan Desa menyelenggarakan musyawarah Desa dalam rangka penyusunan rencana pembangunan Desa yang menjadi pedoman bagi pemerintah Desa menyusun rancangan RKP Desa dan daftar usulan RKP Desa. Badan Permusyawaratan Desa menyelenggarakan musyawarah Desa paling lambat bulan Juni tahun berjalan.

Musyawarah Desa melaksanakan kegiatan sebagai berikut:

- b. mencermati ulang dokumen RPJM Desa;
- c. Menyepakati hasil pencermatan ulang dokumen RPJM Desa;
- d. Membentuk tim verifikasi sesuai dengan jenis kegiatan dan keahlian yang dibutuhkan.

Tim verifikasi dapat berasal dari warga masyarakat Desa dan/atau satuan kerja perangkat daerah kabupaten/kota. Hasil kesepakatan dituangkan dalam berita acara, yang menjadi pedoman kepala Desa dalam menyusun RKP Desa.

2. Pembentukan Tim Penyusun RKP Desa

Kepala Desa membentuk tim penyusun RKP Desa, terdiri dari:

- a. Kepala Desa selaku pembina;
- b. Sekretaris Desa selaku ketua;

- c. Ketua Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagai sekretaris; dan
- d. Anggota yang meliputi: perangkat desa, Badan Permusyawaratan Desa (BPD), dan unsur masyarakat.

Jumlah tim paling sedikit 7 (tujuh) orang. Pembentukan tim penyusun RKP Desa dilaksanakan paling lambat bulan Juni tahun berjalan. Tim penyusun RKP Desa ditetapkan dengan keputusan kepala Desa.

Tim penyusun RKP Desa melaksanakan kegiatan sebagai berikut:

- b. Pencermatan pagu indikatif desa dan penyelarasan program/kegiatan masuk ke desa;
- c. Pencermatan ulang dokumen RPJM Desa;
- d. Penyusunan rancangan RKP Desa; dan
- e. Penyusunan rancangan daftar usulan RKP Desa.

3. Pencermatan Pagu Indikatif Desa dan Penyelarasan Program atau Kegiatan Masuk ke Desa

Pada tahap ini Kepala Desa mendapatkan data dan informasi dari Kabupaten/Kota tentang:

- a. Pagu indikatif Desa;
- b. Rencana program/kegiatan Pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota yang masuk ke Desa.

Data dan informasi diterima kepala Desa dari kabupaten/kota paling lambat bulan Juli setiap tahun berjalan.

Tim penyusun RKP Desa melakukan pencermatan pagu indikatif Desa meliputi:

- a. Rencana dana Desa yang bersumber dari APBN;
- b. Rencana alokasi dana Desa (ADD) yang merupakan bagian dari dana perimbangan yang diterima kabupaten/kota;
- c. Rencana bagian dari hasil pajak daerah dan retribusi daerah kabupaten/kota; dan
- d. Rencana bantuan keuangan dari anggaran pendapatan dan belanja daerah provinsi dan anggaran pendapatan belanja daerah kabupaten/kota.

4. Pencermatan Ulang RPJM Desa

Tim penyusunan RKP Desa mencermati skala prioritas usulan rencana kegiatan pembangunan Desa untuk 1 (satu) tahun anggaran berikutnya sebagaimana tercantum dalam dokumen RPJM Desa. Hasil pencermatan sebagaimana dimaksud menjadi dasar bagi tim penyusun RKP Desa dalam menyusun rancangan RKP Desa.

5. Penyusunan Rancangan RKP Desa

Penyusunan rancangan RKP Desa berpedoman kepada:

- a. Hasil kesepakatan musyawarah Desa;
- b. Pagu indikatif Desa;
- c. Pendapatan asli Desa;
- d. Rencana kegiatan Pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota;
- e. Jaring aspirasi masyarakat yang dilakukan oleh DPRD kabupaten/kota;
- f. Hasil pencermatan ulang dokumen RPJM Desa;

- g. Hasil kesepakatan kerjasama antar Desa; dan
- h. Hasil kesepakatan kerjasama Desa dengan pihak ketiga.

Tim penyusun RKP Desa menyusun daftar usulan pelaksana kegiatan Desa sesuai jenis rencana kegiatan.

Rancangan RKP Desa paling sedikit berisi uraian:

- a. Evaluasi pelaksanaan RKP Desa tahun sebelumnya;
- b. Prioritas program, kegiatan, dan anggaran Desa yang dikelola oleh Desa;
- c. Prioritas program, kegiatan, dan anggaran Desa yang dikelola melalui kerja sama antar-Desa dan pihak ketiga;
- d. Rencana program, kegiatan, dan anggaran Desa yang dikelola oleh Desa sebagai kewenangan penugasan dari Pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota; dan Pelaksana
- e. kegiatan Desa yang terdiri atas unsur perangkat Desa dan/atau unsur masyarakat Desa.

Rancangan RKP Desa dituangkan dalam format rancangan RKP Desa yang dilampiri:

- a. Rencana kegiatan dan Rencana Anggaran Biaya.
- b. Rencana kegiatan dan Rencana Anggaran Biaya untuk kerjasama antar Desa disusun dan disepakati bersama para kepala desa yang melakukan kerja sama antar Desa.
- c. Rencana kegiatan dan Rencana Anggaran Biaya sebagaimana dimaksud diverifikasi oleh tim verifikasi.

6. Penyusunan RKP Desa melalui Musyawarah Desa

Kepala Desa menyelenggarakan musyawarah perencanaan pembangunan Desa yang diadakan untuk membahas dan menyepakati rancangan RKP Desa. Musyawarah perencanaan pembangunan Desa diikuti oleh Pemerintah Desa, Badan Permusyawaratan Desa, dan unsur masyarakat. Unsur masyarakat terdiri atas: tokoh adat, tokoh agama, tokoh masyarakat; tokoh pendidikan, perwakilan kelompok tani, nelayan dan lain-lain.

7. Penetapan RKP Desa

Langkah:

- a. Hasil kesepakatan musyawarah perencanaan pembangunan Desa dituangkan dalam berita acara.
- b. Kepala Desa mengarahkan Tim penyusun RKP Desa melakukan perbaikan dokumen rancangan RKP Desa berdasarkan hasil kesepakatan musyawarah perencanaan pembangunan Desa.
- c. Rancangan RKP Desa menjadi lampiran rancangan peraturan Desa tentang RKP Desa.
- d. Kepala Desa menyusun rancangan peraturan Desa tentang RKP Desa yang akan dibahas dan disepakati bersama oleh kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa untuk ditetapkan menjadi peraturan Desa tentang RKP Desa.

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) adalah lembaga yang memiliki wewenang melakukan pengawasan penggunaan dana desa. Beberapa dasar hukum yang menjelaskan peran pengawasan BPD terhadap dana desa adalah:

Pasal 55 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang menyebutkan bahwa fungsi BPD adalah:

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

Poin 'c' mengenai pengawasan kinerja kepala desa inilah salahsatu titik masuk BPD mengawasi penggunaan dana desa.

Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Petunjuk Pelaksanaan UU Desa pada Pasal 48 yang menyebutkan tugas, kewenangan, hak dan kewajibannya kepala desa meliputi:

1. Menyampaikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa setiap akhir tahun anggaran kepada Bupati/walikota.
2. Menyampaikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa pada akhir masa jabatan pada bupati/walikota.
3. Menyampaikan laporan keterangan penyelenggaraan pemerintahan desa secara tertulis pada Badan Permusyawaratan Desa setiap akhir tahun anggaran.

Pada Pasal 51 PP yang sama disebutkan:

1. Kepala desa menyampaikan laporan keterangan penyelenggaraan sebagaimana dimaksud dalam pasal 48 huruf c setiap akhir tahun anggaran kepada Badan Permusyawaratan Desa secara tertulis paling lambat 3 (tiga) bulan setelah berakhirnya tahun anggaran

2. Laporan keterangan penyelenggaraan pemerintahan desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit memuat pelaksanaan peraturan desa.
3. Laporan keterangan penyelenggaraan pemerintah desa sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) digunakan Badan Permusyawaratan Desa dalam melaksanakan fungsi pengawasan kinerja kepala desa.

Berdasarkan ketentuan di atas BPD kurang optimal dalam menjalankan peranannya yang mana BPD tidak menjalankan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa pasal 55 huruf (a) yang menyebutkan “membahas dan menyepakati rancangan peraturan desa bersama kepala desa”, berdasarkan peraturan sudah jelas bahwa BPD mempunyai fungsi dalam merancang peraturan desa dengan Kepala Desa, tetapi dalam pelaksanaan proses rancangan program kerja BPD Dusun Raja kurang optimal karena mereka hanya menyepakati saja dan menyetujui hasil keputusan dalam merancang program kerja tanpa mengikuti proses-prosesnya, hal ini berarti BPD hanya sekedar mendekatkan saja hasil-hasil dari keputusan program kerja tersebut.

Mengenai masalah pengawasan dalam Pasal 55 huruf (c) yang menyebutkan “mengawasi kinerja kepala desa” BPD sebenarnya memiliki posisi strategis dalam melakukan pengawasan hal ini sudah ditegaskan dalam Undang-Undang tetapi dalam faktanya BPD hanya sekedar Organisasi saja tanpa Implementasi dan juga Pemerintahan Desa dalam melakukan rancangan program kerja desa tidak berpatokan RPJMDesa tetapi berpatokan dengan RPJMDaerah padahal seharusnya Pemerintah Desa harus mengikuti

RPJMDesa yang mana sebelumnya harus dibuat terlebih dahulu agar kinerja dari Pemerintahan Desa bisa berjalan dengan sesuai aturan, kembali lagi ke fungsi BPD bahwa mereka kurang menjalankan peranannya dalam mengawasi dan menyepakati keputusan program kerja desa.

BPD sebenarnya memiliki fungsi pengawasan yang strategis, yang tidak bisa dihindari oleh Kepala Desa, jika ada Kepala Desa yang berkilah tidak mau membuka data pada BPD maka itu berarti sudah tidak sesuai dengan pasal-pasal di atas. Badan Permusyawaratan Desa dan warga desa adalah para pengawas yang paling efektif dalam melihat langsung bagaimana program kerja pemerintahan desa berjalan, BPD juga mendapat laporan secara tertulis sehingga bisa melakukan '*checking and balancing*' antara rencana penganggaran, durasi yang dibutuhkan sebuah proyek dan hasil yang dicapai desa apakah sudah sesuai atau belum.

Badan Permusyawaratan Desa sebagai pelaksana pengawasan Peraturan Desa dan ketetapan Desa dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya perlu juga menerapkan dan melakukan pemantauan terhadap kebijakan-kebijakan yang sudah disepakati dan ditetapkan bersama sehingga dapat mencegah adanya penyimpangan, dengan adanya pengawasan yang dilakukan BPD terhadap kinerja kepala desa dalam pembangunan di desa diharapkan dapat mewujudkan kesejahteraan masyarakat antara lain dengan di tempuh dengan cara berikut:

- a. Kepemimpinan yang mampu memimpin penyelenggaraan pemerintah desa adalah kepala desa. Sedangkan Badan

Permasyarakatan Desa atau yang sering disebut BPD di pimpin oleh ketua dan wakil ketua BPD. Kepala desa dan ketua BPD adalah para pemimpin desa, mereka berdua haruslah seseorang yang memiliki karakter kepemimpinan yang mumpuni. Kedua pimpinan desa ini harus menjalin hubungan kemitraan (kerjasama) bukan persaingan apalagi permusuhan. Kepemimpinan yang mumpuni dicirikan bagi seseorang yang jujur, bersih, berpandangan luas kedepan, terampil, mengayomi semua warga, menghargai pendapat dan peran masing-masing warga, tanggap serta tanggung jawab memperbaiki dan mengembangkan kehidupan masyarakat desa.

- b. Pemerintahan yang terbuka tata kelola pemerintah desa dikatakan terbuka jika ada praktik nyata penyebaran informasi kepada masyarakat desa tentang kebijakan desa, program dan kegiatan desa, serta sumber-sumber keuangan desa, besaran anggaran yang dikelola dan kegunaan dari anggaran desa tersebut. Keterbukaan dalam hal kebijakan desa diukur melalui ketersediaan dokumen rencana pembangunan jangka menengah desa (RPJMDes) dan rencana kerja pembangunan desa (RKPDDes). Keterbukaan dalam hal keuangan desa dapat diukur melalui ketersediaan dokumen anggaran pendapatan dan belanja desa (APBDes). Dokumen APBDes sangat penting sebagai bukti bahwa pemerintahan desa terbuka dalam pengelolaan pendapatan belanja dan pembiayaan desa. Karena peranannya penting, APBDes yang tersedia bukan sekedar informasi umum, tetapi informasi teknis anggaran yang

lengkap dan terperinci dalam satu bentuk dokumen pelaksanaan anggaran desa dokumen APBDes yang dilengkapi dengan dokumen pelaksanaan anggaran desa menjadikan pengelolaan desa bias diketahui, diawasi dan dinilai oleh semua elemen desa.

c. Pemerintahan yang partisipatif merupakan wujud yang nyata dari adanya ruang keterlibatan seluruh elemen masyarakat dalam tata kelola pemerintahan. Sehingga pemerintah desa yang partisipatif di maknai sebagai bentuk penyelenggaraan pemerintah dari oleh dan untuk masyarakat desa. Makna ini sesuai dengan prinsip partisipatif yang pada dasarnya terdiri dari tiga hal, yaitu bersuara, akses dan control, penyelenggaraan pemerintah desa dikatakan partisipasi jika tiga prinsip terpenuhi. Bentuk-bentuk partisipasi masyarakat desa dapat di wujudkan dengan cara berikut:

1. Partisipasi masyarakat dalam pemilihan kepala desa dan anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD).
2. Partisipasi masyarakat dalam penyusunan kebijakan desa, misalnya perdes. Proses semacam ini menuntut sikap pro aktif pemerintah desa untuk selalu mengajak bicara warga masyarakat dengan mengambil keputusan. Dalam proses ini masyarakat bias menyampaikan aspirasinya, mengeluarkan suara dan mengoreksi rencana kebijakan desa.

3. Partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan kebijakan desa yang terwujud dalam bentuk sambungan tenaga pikiran maupun uang untuk mendukung keberhasilan pelaksanaan kebijakan tersebut.
 4. Partisipasi masyarakat desa dalam menilai dan mengawasi pelaksanaan kebijakan desa.
- d. Pemerintahan yang bertanggungjawab, bertanggungjawab dapat diartikan sebagai bentuk kewajiban untuk memberikan jawaban dan penjelasan terhadap kinerja dan tindakan kepala desa dan perangkat desa kepada pihak-pihak yang memiliki hak dan kewenangan untuk menerima jawaban dan penjelasan seperti Badan Permusyawaratan Desa.
 - e. Mengembangkan inovasi pelayanan umum hakekat keberadaan pemerintah desa adalah menyediakan pelayanan yang dibutuhkan oleh masyarakat desa. Pelayanan yang disediakan oleh pemerintah desa dapat terwujud layanan administrasi, barang dan jasa. Tiga aspek pelayanan tersebut jika salah satu tidak terpenuhi maka mengurangi kepercayaan masyarakat kepada pemerintah desa.

Apabila kelima syarat penting tersebut terpenuhi maka tujuan dari pengawasan telah terpenuhi yaitu mewujudkan aparatur pemerintahan desa yang bersih, berwibawa dan bebas korupsi kolusi dan nepotisme (KKN). Sedangkan sasaran pengawasan adalah memberantas KKN di lingkungan pemerintahan desa yang didukung dengan penegakan peraturan, peningkatan kinerja dan profesionalisme aparatur pemerintahan desa sesuai dengan teori

yang diungkapkan oleh George R. Terry sebagaimana dikutip dalam buku Fachruddin Irfan menggunakan istilah control, artinya “pengawasan adalah menentukan apa yang telah dicapai, mengevaluasi dan menerapkan tindakan korektif, jika perlu, memastikan hasil yang sesuai dengan rencana.”⁵⁹

⁵⁹ Fachruddin Irfan, “*pengawasan peradilan administrasi terhadap tindakan pemerintah*”, Bandung p.t. Alumni bandung, 2004, hlm 88-94

B. Pandangan HukumTata Negara Islam terhadap implementasi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014

Dalam Negara islam, terdapat seperangkat prinsip yang dapat dijadikan sebagai pedoman dasar bagi pengaturan tingkah laku manusia dalam kehidupan dan pergaulan sesamanya. Dalam Negara Islam prinsip tersebut adalah prinsip tauhid, sunnatullah, dan persamaan sesama manusia dan juga terdapat prinsip persaudaraan, persamaan dan kebebasan yang menjadi landasan pemerintahan islam.⁶⁰

Indonesia bukanlah Negara Islam, tetapi Negara yang berpenduduk mayoritas muslim, bahkan muslim terbesar di dunia. Dalam pelaksanaan dan penerapan syariat Islam, yang bisa dilakukan adalah penerapan nilai-nilai syariat Islam dalam setiap produk hukum yang dilakukan oleh pemangku kekuasaan legislasi di Indonesia, termasuk dalam hal ini anggota DPR dan DPRD. DPR dapat menghasilkan undang-undang yang berbasis syariah seperti undang-undang zakat, undang-undang waris undang-undang perbankan syariah, undang-undang desa dan lain sebagainya. Sedangkan DPRD menghasilkan peraturan-peraturan daerah yang bernuansa syariah, hal ini didasarkan pada prinsip otonomi daerah dan desentralisasi.

Dalam suatu sistem hukum nasional yang menggunakan kerangka negara kesatuan kesemua komponen hukum yang ada harus mencapai suatu kesatuan tujuan hukum nasional, tidak dibenarkan ada yang menyimpang dari

⁶⁰ Musda Mulia, "negara islam pemikiran politik husain haykal", jakarta: paramadina, 2001, hlm 2

tujuan hukum nasional. Setiap bidang hukum merupakan bagian dari sistem hukum nasional, dan wajib bersumber pada Pancasila dan UUD 1945. Jadi Pancasila merupakan tujuan hukum nasional dan untuk mencapainya dilakukan dalam kerangka UUD 1945.

Bila diterjemahkan hakikat makna sila pertama Pancasila yang berpangkal kepada keyakinan bahwa alam semesta dengan segala hal yang ada didalamnya sebagai suatu keseluruhan yang terjalin secara harmonis diciptakan oleh Allah SWT, juga manusia diciptakan oleh Allah SWT, Manusia berasal dari Allah SWT dan tujuan akhir dari kehidupan adalah untuk kembali kepada sumber asalnya. Karena itu bertakwa dan mengabdikan kepada Allah SWT menjadi kewajiban manusia, manusia berkewajiban menjalankan setiap perintah-perintah Allah SWT. Dalam menurut Islam, kewajiban warga negara sebagai seorang Muslim untuk patuh terhadap Syariat Islam, sedangkan bagi non muslim berkewajiban untuk menghormatinya. Oleh karena itu, setiap orang harus patuh terhadap hak dan kewajiban masing-masing, secara individu dan Pemerintah berkewajiban untuk menjalankan aturan tersebut agar Syariat Islam dapat berjalan sebagaimana diharapkan.⁶¹

Namun, lebih lanjut penerapan syariat Islam sebagai sila pertama Pancasila tetap harus memperhatikan asas-asas lain dalam Pancasila seperti asas semangat kerukunan, asas kepatutan, dan asas keselarasan. Sedangkan dalam penerapan Undang-Undang No 6 Tahun 2014 tentang Desa harus tetap

⁶¹ Nur Rohim Yunus. " Penerapan syariat islam terhadap peraturan daerah dalam sistem hukum nasional indonesia." www.oaji.net/articles/2016.com (Maret,2018).

menjaga keharmonisan sistem hukum Nasional yang berdasar pada Pancasila dan UUD 1945. Kedudukan Undang-Undang No 6 Tahun 2014 tentang Desa dalam system Hukum Tata Negara Islam sebenarnya bisa diterapkan asalkan memperhatikan syariat islam dalam penerapannya dan dalam proses penerapannya juga harus sesuai peraturan perundang-undangan nasional. Penerapan asas-asas dalam syariat Islam harus dipilah-pilah nilainya yang tidak bertentangan dengan UUD 1945 dan perundang-undangan lainnya jangan sampai penerapan syariat islam itu justru menyebabkan ketiaksesuaian sistem hukum nasional yang jauh dari tujuan hukum nasional, sehingga menyebabkan konflik dalam masyarakat.

Dalam fiqh siyasah islam, sebagai mana yang telah dibentuk oleh Rasulullah SAW yaitu membentuk institusi dan administratif untuk melayani masyarakat dalam banyak hal. Karena hal ini terkait dengan pribadi Nabi Muhammad SAW sebagai seorang Rasulullah dan sekaligus seorang kepala Negara. Melihat hal itu, para ulama fiqh telah memikirkannya dengan memperluas pembahasan yang dapat menerangkan bagaimana fiqh islam mengatisipasi perkembangan yang ada, dengan tidak mengabaikan akibat hukum yang akan terjadi sesuai dengan paradigma politik islam yang bersifat khusus yaitu elastis. Hukum yang telah dilontarkan para ulama fiqh dalam politik sekarang menjadi bagian utama dari pembahasan konstitusi dan politik Negara.⁶²

⁶² Imam Al-Mawardi, "*al-ahkam sulthaniyyah wa wilayatud diniyyah*", jakarta: gema insani press, 2000, hlm 67

Dari sudut akademis, pemikiran yang sangat kaku berpegang pada hierarki perundang-undangan dan cenderung menafikan *lex specialis* tampaknya sangat dipengaruhi pemikiran aliran positivisme hukum yang melahirkan sistem *civil law* yang sangat berpengaruh dalam sistem hukum Indonesia. Aliran hukum analitis, yang dikembangkan oleh John Austin, mengartikan hukum sebagai *a command of the lawgiver* (perintah dari pembentuk undang-undang atau penguasa). Hukum dianggap sebagai suatu sistem yang logis, tetap, dan bersifat tertutup (*closed logical system*). Hukum secara tegas dipisahkan dari moral, dari hal yang berkaitan dengan keadilan, dan tidak didasarkan atas pertimbangan atau penilaian baik-buruk.

Civil law bersandar pada sebuah struktur hierarkhis yang terpusat secara tegas dan secara teoritis menerapkan sebuah sistem yang padu. Karakteristik *civil law* yang sangat mengandalkan kodifikasi dan undang-undang menjadi sumber utama hukum membuat sistem hukum ini menjadi sangat formal, dan kaku. Tampaknya karakteristik inilah yang digunakan oleh sebagian kaum positivisme untuk menyaring tradisi hukum Islam yang belum mempunyai bentuk ke dalam sebuah kerangka aturan yang jelas dan tegas. Logika ini berlanjut ke anggapan bahwa norma-norma hukum yang ditera di dalam Alquran dan Sunnah sudah final dan dianggap sama nilainya dengan sebuah aturan formal. Dikatakan demikian karena mereka membandingkan langsung ketentuan Alquran dan Sunnah tentang sanksi delik zina, pencurian, dan pembunuhan dengan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Inilah yang dikhawatirkan Khaled M. Abou El Fadl; usaha pencangkakan

seperangkat paradigma yang dipaksakan ke dalam tradisi hukum Islam dan mengarah ke kecenderungan otoritarianisme.

Paradigma hukum Islam memang berbeda dengan civil law. Hukum Islam sangat menerima wujudnya keragaman hukum. Karena itu, usaha unifikasi hukum Islam seringkali tidak dapat dilakukan. Inilah yang terjadi pada masa pemerintahan al-Mansur (158H/775M), khalifah Abbasyiah, yang mengusulkan agar al-Muwattha` karya Malik bin Anas (179H/796M) dijadikan hukum positif yang seragam dan berlaku di seluruh wilayah Islam. Malik menolak usulan tersebut karena di wilayah-wilayah Islam itu telah tumbuh berbagai macam praktik hukum yang telah mapan dan tidak ada alasan untuk memaksakan penyeragaman hukum untuk itu.

Lebih dari itu, dalam sejarah Islam, keputusan hukum dan peraturan penguasa tidak mengikat para ahli hukum. Hanya fatwa dan tulisan-tulisan sistematis yang dikeluarkan oleh para ahli hukum yang dipandang sah sebagai ekspresi Kehendak Tuhan. Hukum Islam berkembang melalui sebuah proses kumulatif, evolutif, dan seringkali dialektis. Karena itu, Syariat Islam sangat memungkinkan akan wujud dalam bentuk fikih yang berbeda-beda antar wilayah. Karena itu izin Pemerintah dalam bentuk undang-undang, dalam menerapkan Undang-Undang No 6 Tahun 2014 tentang Desa sesungguhnya

harus dipahami sebagai izin adanya keragaman hukum seperti yang dianut oleh Syariat Islam itu sendiri.⁶³

Dalam siyasah Islam, tujuan utama dari pemerintahan adalah memperhatikan dan mengurus persoalan-persoalan duniawi, misalnya menghimpun sumber-sumber dana yang sah dan menyalurkan kepada yang berhak, mencegah timbulnya kezaliman atau kerusuhan dan lain sebagainya. Persoalan-persoalan duniawi tersebut mempunyai satu muara yaitu pemerintahannya harus mampu membawa masyarakatnya untuk mencapai kebahagiaan yang hakiki untuk akhirat kelak.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa menjelaskan bahwa kewenangan desa meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan Pemerintah Desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan adat isitiadat desa. Adapun yang dimaksud dengan Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini tentu saja tidak bisa dilepaskan dari pembahasan Pemerintah Desa itu sendiri, bahwa Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa.

⁶³ Ali. " *Kedudukan syariat islam dalam tata negara indonesia.* " www.jurnal.ar-raniry.ac.id (Maret,2018)

Masyarakat di Desa Dusun Raja adalah masyarakat yang pada umumnya beragama islam. Dalam islam telah diatur secara rinci bagaimana hidup dalam bernegara dan bermasyarakat, pedoman dasar tersebut juga menjadi pijakan bagi perumusan prinsip-prinsip Desa Dusun Rajo dalam melayani, melindungi, dan mengayomi masyarakat selain itu masyarakat Desa Dusun Rajo juga sangat memegang teguh prinsip persaudaraan, persamaan dan kebebasan.

Pemerintahan desa merupakan tingkat pemerintahan Negara yang mempunyai kekuasaan umum berada ditingkat yang paling bawah dan merupakan miniatur pemerintahan Negara, hanya saja kedudukannya menyerupai kadhi kalau dilihat dari sisi pelimpahan kekuasaan dan sisi pandangan umum. Namun dari pandangan kerjanya pemerintahan desa lebih khusus karena kekuasaannya terbatas pada bagian atau daerah kecil, dilihat dari kepentingannya, kekuasaan ini dipandang dari bagaimana adanya sebuah pengangkatan resmi yaitu adanya penunjukan langsung oleh tingkat pemerintahan yang lebih tinggi dan tidak mempunyai hak istimewa yang tercerminkan dalam kebebasan serta tidak mempunyai hak prerogative tertentu dalam pengurusan daerahnya.

Badan Permusyawaratan Desa berfungsi sebagai imam dalam kekuasaan kepemimpinan begitu juga eksistensinya dalam pengawasan pemerintahan desa, dalam pandangan islam kepemimpinan (imamah) bertugas sebagai pengganti kenabian dalam melindungi agama dan mengatur kemaslahatan hidup. Berdasarkan ijma' ulama bahwa dalam mengangkat seseorang yang

memiliki kredibilitas dalam menjalankan tugas imamah di kalangan umat ini adalah wajib, sekelompok ulama berpendapat bahwa status wajibnya mengangkat imamah adalah berdasarkan akal karena orang yang memiliki akal sehat akan tunduk kepada seorang imam (khalifah) yang mencegah mereka dari kezaliman dan menghindarkan mereka dari konflik serta permusushan.⁶⁴

BPD dalam pandangan Islam dianalogi sebagai Al Hisbah (Lembaga Pengawas), di dalam sejarah peradaban Islam dikenal sebuah lembaga yang bernama Al Hisbah. Fungsi dari lembaga ini adalah memerintahkan kebaikan, jika terbukti kebaikan banyak ditinggalkan, dan mencegah kemungkaran jika terbukti kemungkaran banyak dilakukan, termasuk didalamnya amar maruf nahi munkar sebagaimana firman Allah⁶⁵ :

وَلْتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ

"Dan hendaklah ada di antara kamu segolongan umat yang menyeru kepada kebajikan, menyuruh kepada yang ma'ruf dan mencegah dari yang munkar ; mereka adalah orang-orang yang beruntung." (Ali Imran : 104)

⁶⁴ Imam Al-Mawardi, "ahkam sulthaniyah system pemerintahan khilafah islam", jakarta: qisthi press, 2015, hlm 9

⁶⁵ Imam Al-Mawardi, "ahkam sulthaniyah system pemerintahan khilafah islam", jakarta: qisthi press, 2015, hlm 411

Hisbah ialah memerintah pada kebaikan dan melarang kemungkaran, adapun memerintah pada kebaikan maka terbagi menjadi tiga bagian⁶⁶ :

1. Memerintah pada kebaikan yang terkait dengan hak-hak Allah SWT.

Memerintah pada kebaikan yang terkait dengan hak-hak Allah SWT terbagi dalam dua bagian, salah satunya adalah perintah untuk berjamaah dan tidak menyendiri, misalnya meninggalkan sholat jum'at di tempat yang berpenduduk, jika jumlah orang-orang berada di tempat tersebut mencapai jumlah yang disepakati, shalat jum'at sah dengan jumlah tersebut⁶⁷.

2. Memerintah pada kebaikan yang terkait dengan hak-hak manusia.

Memerintah manusia pada kebaikan dan melarang mereka dari kemungkaran terbagi menjadi dua: bersifat umum dan bersifat khusus, adapun memerintah manusia pada kebaikan dan melarang mereka dari kemungkaran bersifat umum, contohnya seperti sebuah daerah yang sumber airnya tidak berfungsi atau tembok perbatasannya runtuh, atau daerah tersebut didatangi para musafir yang miskin kemudian penduduk daerah tersebut menolak memberi bantuan kepada mereka ; jika di Baitul Mal (kas Negara) terdapat persediaan dana, muhtasib (petugas hisbah) tidak diperbolehkan memerintah sesuatu yang menimbulkan mudharat kepada mereka, misalnya memerintah mereka memperbaiki sumber air tersebut, membangun kembali tembok perbatasan, dan membantu para

⁶⁶ Imam Al-Mawardi, "*ahkam sulthaniyah system pemerintahan khilafah islam*", jakarta: qisthi press, 2015, hlm 415

⁶⁷ Imam Al-Mawardi, "*ahkam sulthaniyah system pemerintahan khilafah islam*", jakarta: qisthi press, 2015, hlm 415

musafir yang melewati mereka karena semua hal tersebut menjadi tanggungjawab Baitul Mal (kas Negara) dan bukan bertanggungjawab selain Baitul Mal (kas Negara) begitu juga, jika masjid dan sekolah-sekolah mereka mengalami kerusakan.⁶⁸

3. Memerintah pada kebaikan yang terkait dengan hak-hak bersama antara hak-hak Allah SWT dan hak-hak manusia.

Memerintah pada kebaikan yang terkait dengan hak-hak bersama antara hak-hak Allah SWT dan hak-hak manusia adalah seperti memerintah para orang tua untuk menikahkan gadis-gadis yang sendirian (dan orang-orang yang layak dinikahi) dengan laki-laki yang sekufu jika mereka memintanya dan mewajibkan para wanita untuk menjalani ketentuan iddah jika mereka dicerai. Muhtasib (petugas hisbah) diperbolehkan memberikan hukum ta'zir kepada para wanita yang tidak mau menjalani iddah, akan tetapi ia tidak diperbolehkan memberikan ta'zir kepada orang tua yang tidak mau menikahkan gadis-gadis mereka.⁶⁹

Adapun mencegah kemungkaran yang terkait dengan hak-hak Allah SWT terbagi menjadi tiga⁷⁰ :

1. Kemungkaran yang terkait dengan urusan ibadah.

Kemungkaran yang terkait dengan urusan ibadah adalah seperti orang yang bermaksud mengerjakan ibadah yang tidak sesuai dengan cara-cara

⁶⁸ Imam Al-Mawardi, "*ahkam sulthaniyah system pemerintahan khilafah islam*", jakarta: qisthi press, 2015, hlm 419

⁶⁹ Imam Al-Mawardi, "*ahkam sulthaniyah system pemerintahan khilafah islam*", jakarta: qisthi press, 2015, hlm 421

⁷⁰ Imam Al-Mawardi, "*ahkam sulthaniyah system pemerintahan khilafah islam*", jakarta: qisthi press, 2015, hlm 422

yang disyariatkan atau hendak mengubah sifat-sifat ibadah yang disunnahkan secara sengaja, seperti bermaksud melakukan sholat secara jariyyah (bersuara keras) pada shalat yang semestinya dilakukan secara sirriyah (bersuara pelan) atau melakukan shalat secara sirriyah pada shalat yang semestinya dilakukan secara jariyyah, atau menambah jumlah ra'kaat sholat, atau menambah azan dengan kalimat yang tidak disunnahkan. Terhadap semua khusus seperti itu, muhtasib (petugas hisbah) berhak mencegah mereka dari melakukan perbuatan di atas dan memberikan hukum ta'zir kepada mereka jika mereka tidak mau mematuhi instruksi imam sholat yang semestinya diikuti⁷¹.

2. Kemungkaran yang terkait dengan perkara haram.

Adapun kemungkaran terkait dengan hal-hal yang terlarang, muhtasib berhak mencegah manusia mendekati tempat-tempat yang mencurigakan dan membuat orang dituduh tidak baik karena Rasulullah SAW bersabda

“tinggalkanlah sesuatu yang meragukanmu menuju sesuatu yang tidak meragukanmu.”

Dengan demikian, yang lebih didahulukan adalah pencegahan. Hendaknya, perbaikan tidak didahulukan sebelum dilakukan pencegahan⁷².

3. Kemungkaran yang terkait dengan urusan muamalah.

Adapun kemungkaran-kemungkaran yang terjadi pada urusan muamalah adalah seperti riba dan jual beli yang tidak sah, serta sesuatu yang dilarang syariat, tetapi dua pihak sepakat mengerjakannya. Jika sesuatu tersebut

⁷¹ Imam Al-Mawardi, *"ahkam sulthaniyah system pemerintahan khilafah islam"*, jakarta: qisthi press, 2015, hlm 423

⁷² Imam Al-Mawardi, *"ahkam sulthaniyah system pemerintahan khilafah islam"*, jakarta: qisthi press, 2015, hlm 426

merupakan sesuatu yang keharamannya telah disepakati para ulama, muhtasib diperbolehkan mencegahnya dan ta'zir kepadanya sangat ditentukan oleh kondisi besar dan tidaknya keharaman hal tersebut⁷³.

Tugas pengawasan ini terus berkembang, mencakup berbagai urusan sosial kemasyarakatan yang beragam seperti : Menjaga kebersihan umum di jalanan, bersikap lembut dan kasih sayang terhadap binatang seperti tidak membebaninya dengan beban-beban melebihi batas kemampuannya, menjaga kesehatan masyarakat, mencegah terjadinya pemukulan oleh guru terhadap anak didiknya melebihi kewenangannya, mengawasi hotel-hotel dan minuman keras, dan mencegah perempuan-perempuan yang mempertontonkan sensualitasnya. Atau dengan kata lain, mengawasi segala sesuatu yang berhubungan dengan masyarakat dan etikanya dan penampilan mereka secara layak. Tugas pengawasan ini juga mencakup tugas-tugas perekonomian seperti mengawasi aktivitas pedagang di pasar agar sesuai dengan syariah seperti tidak menipu, tidak berdusta, tidak mengurangi timbangan, menunjukkan cacat barang, tidak menjatuhkan harga di bawah harga pasar, tidak monopoli, dan lain sebagainya.

Orang pertama yang membentuk sistem pengawasan dalam sejarah peradaban Islam adalah Rasulullah SAW . Diriwayatkan dari Abu Hurairah ra, ia mengatakan," Bahwasanya pada suatu ketika, Rasulullah saw melewati Ash-Shubra atau tumpukan makanan. Kemudian beliau memasukkan

⁷³ Imam Al-Mawardi, *"ahkam sulthaniyah system pemerintahan khilafah islam"*, jakarta: qisthi press, 2015, hlm 431

tangannya padanya hingga jari jemarinya basah. Lalu beliau bertanya, "Wahai pemilik makanan, apa ini? "Pemilik tersebut menjawab," Makanan tersebut terkena air hujan wahai Rasulullah."Kemudian beliau bersabda, "Kenapa engkau tidak meletakkan ini di atas makanan yang lain sehingga orang-orang dapat melihatnya. Barangsiapa melakukan penipuan, maka ia tidak termasuk golonganku."

Ketika pemerintahan Islam pertama mulai terbentuk dan mandiri, maka kita melihat Rasulullah saw mengangkat pengawas pertama dalam Islam, dimana beliau mempekerjakan Sa'id bin Sa'id bin Al-Ash setelah Fathu Makkah untuk mengawasi aktivitas pasar di Makkah. Hal ini membuktikan bahwa tugas ini sangatlah urgen sejak kemunculan Islam pertama kali di jazirah Arab. Di dalam sejarah kekhalifahan Islam lembaga al Hisbah ini tetap kokoh dan penuh dengan catatan sejarah berharga dalam menjalankan perannya. Banyak dari para petugas pengawas (muhtasib) ini yang menerapkan hukuman dan sangsi-sangsi tidak hanya terhadap rakyat biasa juga terhadap pejabat negara dan penguasa. Nizham Al-Mulk salah seorang menteri terbaik dalam sejarah Islam mengemukakan dalam bukunya Siyar Al-Muluk, bahwasanya pada suatu ketika seorang sultan dari Bani Saljuq bernama Mahmud bin Malik Shah meminum minuman keras bersama beberapa pembantu khusus dan orang-orang dekatnya sepanjang malam. Ali bin Nusytakin dah Muhammad Al-Arabi (salah seorang komandan senior dan orang kepercayaannya) termasuk orang yang hadir dalam jamuan minuman

keras tersebut. Dialah orang yang setia menemani Mahmud bin Malik Shah sang sultan sepanjang malam.

Menjelang pagi Ali bin Nusytakin mengalami sakit kepala dan ia mulai tampak lelah setelah tidak tidur sepanjang malam dan terlalu banyak minum minuman keras. Kemudian ia minta izin kepada sultan Mahmud bin Malik Shah untuk pulang ke rumahnya. Lalu Mahmud menasehatinya," Tidaklah baik jika kamu pulang di pagi hari sedang kamu masih dalam keadaan mabuk seperti ini. Tinggallah di sini dan beristirahatlah di salah satu kamarku hingga menjelang ashar. Setelah itu, pergilah kamu dari sana dan kamu dalam keadaan segar bugar. Karena aku khawatir jika kamu pulang sekarang dengan kondisi seperti ini akan terlihat oleh pengawas di pasar. Sehingga ia akan menangkap dan menjatuhkan hukuman kepadamu. Dengan begitu, maka keringatmu akan melumuri wajahmu dan aku pun diliputi kecemasan tanpa dapat berbuat sesuatupun untuk menolongmu."

Akan tetapi Ali bin Nusytakin yang merupakan seorang komandan militer ternama yang membawahi seribu pasukan kavaleri dan orang tersohor pada masanya dengan keberaniannya, serta dianggap memiliki kekuatan seribu orang, tidak terbersit dalam benaknya bahwa pengawas akan berani menangkapnya dan bahkan meskipun hanya sekadar berfikir untuk melakukan penangkapan terhadapnya. Dengan perhitungannya ini, maka ia tidak mengurungkan tekadnya dan bahkan ia bersikeras untuk pulang.

Menghadapi sikap dan kemauannya ini, maka sultan Mahmud bin Malik Shah mengatakan," Pendapat itu adalah pendapatmu sendiri. Biarkanlah ia pulang."Kemudian Ali bin Nusytakin pun naik kendaraan dan segera memacunya dalam sebuah konvoi besar dengan para pengawalnya menuju rumahnya. Dan adalah kehendak Allah swt jika ketika itu petugas pengawas yang ditemani seratus anggotanya yang menunggang kuda dan berjalan kaki berada di tengah-tengah pasar. Ketika ia melihat adanya tanda-tanda habis mabuk pada diri Ali bin Nusytakin, maka ia segera memerintahkan untuk menurunkannya dari kudanya, dan ia pun ikut turun. Lalu ia memerintahkan anak buahnya untuk memegangi kepala dan kakinya dan kemudian menderanya sebanyak empat puluh kali cambuk hingga giginya patah. Para pengawal dan pasukan militernya hanya bisa memandangnya tanpa berani berucap kata sedikitpun.⁷⁴

Hisbah termasuk prinsip agama yang sangat vital. Para imam khalifah generasi awal melibatkan diri secara langsung dalam menerapkannya karena di dalamnya terkandung kemaslahatan yang bersifat menyeluruh dan balasan pahala yang amat melimpah.⁷⁵

Dalam islam pengawasan lebih ditujukan kepada kesadaran dalam diri sendiri tentang keyakinan bahwa Allah SWT selalu mengawasi kita, sehingga takut untuk melakukan kecurangan. juga kesadaran dari luar diri kita, dimana

⁷⁴ Siena Ibnu." Al Hisbah (Lembaga Pengawas)." www.aveesienadinar.blogspot.com (akses 09 Juli 2018).

⁷⁵ Imam Al-Mawardi, "*ahkam sulthaniyah system pemerintahan khilafah islam*", Jakarta: Qisthi Press, 2015, hlm 440

ada orang yang juga mengawasi kinerja kita. Seorang pemimpin harus mampu mengawasi semua kinerja dari karyawannya agar tujuan dari sebuah perusahaan dapat tercapai sebagaimana yang telah direncanakan. Untuk mendukung jalannya pengawasan dengan baik, maka setiap elemen yang ada dalam perusahaan memiliki ketakwaan yang tinggi kepada Allah SWT, kesadaran anggota untuk mengontrol sesamanya, dan penetapan aturan yang tidak bertentangan dengan syariah. Dengan demikian, pengawasan dapat berjalan sebagaimana mestinya. Pengawasan dalam islam dilakukan untuk meluruskan yang tidak lurus, mengoreksi yang salah, dan membenarkan yang hak. Pengawasan dalam islam terbagi menjadi dua hal, yaitu :

Pertama, control yang berasal dari diri sendiri yang bersumber dari tauhid dan keimanan kepada allah swt. Seseorang yang yakin bahwa allah pasti selalu mengawasi hamba-hambanya, maka ia akan bertindak hati-hati dalam Al-Quran surah Al Mujadilah ayat 7⁷⁶

أَلَمْ تَرَ أَنَّ اللَّهَ يَعْلَمُ مَا فِي السَّمَوَاتِ وَمَا فِي الْأَرْضِ مَا يَكُونُ
مِنْ نَجْوَى ثَلَاثَةٍ إِلَّا هُوَ رَابِعُهُمْ وَلَا خَمْسَةٍ إِلَّا هُوَ سَادِسُهُمْ وَلَا
أَدْنَى مِنْ ذَلِكَ وَلَا أَكْثَرَ إِلَّا هُوَ مَعَهُمْ أَيْنَ مَا كَانُوا ثُمَّ يُنَبِّئُهُمْ
بِمَا عَمِلُوا يَوْمَ الْقِيَمَةِ إِنَّ اللَّهَ بِكُلِّ شَيْءٍ عَلِيمٌ ﴿٧﴾

⁷⁶ Albantani Muhsin. "Tuhan tidak perlu dibela, dia sudah maha segalanya. Belalah mereka yang diperlakukan tidak adil." www.ayatdanhadispengawasan.com (akses 8 januari 2018).

“tidakkah kamu perhatikan, bahwa sesungguhnya allah mengetahui apa yang ada di langit dan apa yang ada di bumi? tiada pembicaraan rahasia antara tiga orang, melainkan dia-lah yang keempatnya. dan tiada (pembicaraan antara) lima orang, melainkan dia-lah yang keenamnya. dan tiada (pula) pembicaraan antara (jumlah) yang kurang dari itu atau lebih banyak, melainkan dia ada bersama mereka di mana pun mereka berada. kemudian dia akan memberitakan kepada mereka pada hari kiamat apa yang telah mereka kerjakan. sesungguhnya allah maha mengetahui segala sesuatu”. (qs. al mujadilah 7)⁷⁷

Kemudian juga harus didasari atas ketakwaan yang tinggi kepada allah, dimana dengan adanya ketakwaan kepada allah, maka akan ada rasa takut untuk melakukan suatu kecurangan dalam pekerjaan dan merasa diri bahwa allah selalu melihat apa yang kita perbuat.

Kedua, sebuah pengawasan akan lebih efektif jika system pengawasan tersebut dilakukan dari luar diri sendiri. system pengawasan ini dapat terdiri atas mekanisme pengawasan dari pemimpin yang berkaitan dengan penyelesaian tugas yang telah didelegasikan, kesesuaian antara penyelesaian tugas dan perencanaan tugas, dan lain-lain sebagainya.

Terkait dengan pengawasan yang dilakukan oleh BPD terhadap pembangunan di Desa Dusun Raja maka setiap perkara tidak bisa berbuat semaunya dan hal-hal yang melanggar kode etik karena semuanya bukan hanya dipertanggungjawabkan kepada publik, tetapi juga akan dipertanggungjawabkannya kepada tuhan di akhirat nanti.

Melihat kinerja serta kerja keras BPD dalam melakukan upaya pengawasan patut diberi sebuah apresiasi yang besar. Merujuk pada hukum

⁷⁷ Al-Qurannul karim

Islam sendiri yang merupakan hukum dasar dari semua hukum di muka bumi ini, maka kegiatan pengawasan terhadap suatu pekerjaan perlulah dilakukan apa yang dikerjakan pada dasarnya akan dimintai pertanggungjawabannya, pertanggungjawabannya itu tidak hanya akan dimintai pertanggungjawabannya setelah kehidupan ini selesai.

Ada beberapa dalil Al-Quran yang memberikan kepada manusia bahwa semua perbuatan dan tingkah lakunya diawasi. Berikut ini ayat Al-Quran yang mengandung pengawasan terhadap BPD:

إِنَّ رَبَّكَ لَبِالْمِرْصَادِ ﴿١٤﴾

*Sesungguhnya Tuhanmu benar-benar mengawasi. (QS.Al-Fajr:14)*⁷⁸

Didalam Islam fungsi pengawasan dapat terungkap pada ayat-ayat didalam Al-Quran surat As-Shof ayat 3⁷⁹ :

كَبُرَ مَقْتًا عِنْدَ اللَّهِ أَنْ تَقُولُوا مَا لَا تَفْعَلُونَ ﴿٣﴾

Artinya: “Amat besar kebencian di sisi Allah bahwa kamu mengatakan apa-apa yang tidak kamu kerjakan.”

Ayat tersebut memberikan ancaman dan peringatan terhadap orang yang mengabaikan pengawasan terhadap perbuatannya. Selain ayat tersebut, terdapat beberapa ayat yang menjelaskan tentang pengawasan antara lain dalam Surat Al-Sajdah, ayat 5 berikut:

⁷⁸ Al-Qurannul Karim

⁷⁹ Al-Qurannul Karim

يُدَبِّرُ الْأَمْرَ مِنَ السَّمَاءِ إِلَى الْأَرْضِ ثُمَّ يَعْرُجُ إِلَيْهِ فِي يَوْمٍ كَانَ
مِقْدَارُهُ أَلْفَ سَنَةٍ مِّمَّا تَعُدُّونَ ﴿٨٠﴾

Artinya: “Dia mengatur urusan dari langit ke bumi, kemudian (urusan) itu naik kepada-Nya dalam satu hari yang kadarnya adalah seribu tahun menurut perhitunganmu.”⁸⁰

Dalam hal melakukan pengawasan tetap berpegang teguh pada kebenaran, menempatkan diri pada posisi yang selalu menjunjung tinggi kebenaran adalah satu-satunya jalan terbaik agar terbebas dari hukum yang akan menjerat setiap perbuatan yang dilakukan. Dari fungsi BPD dalam pengawasan pembangunan desa maka sebagai khalifah di muka bumi wajib menegakkan keadilan di manapun berada. Hal ini jelas menyiratkan bahwasannya sebagai hamba Allah SWT memiliki tanggung jawab untuk melakukan tindakan pengawasan terhadap pembangunan. Pelaksanaan fungsi pengawasan terhadap pembangunan dalam teorinya sudah sesuai dalam Hukum Tata Negara Islam tetapi dalam prakteknya belum sepenuhnya terlaksana menurut hukum Islam, karena di dalam melaksanakan perencanaan program kerja desa kurangnya keaktifan dari BPD dalam melakukan pengawasan dan berpartisipasi dalam membuat rancangan program kerja desa. Seharusnya dalam Islam pemimpin itu harus mengayomi semua masyarakatnya dan dalam melaksanakan tugasnya harus benar-benar profesional dalam menjalankan fungsinya serta sesuai dengan apa yang diterapkan dalam ajaran agama Islam.

⁸⁰ Al-Qurannul Karim

BAB V

PENUTUP

A. Simpulan

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan oleh penyusun dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Fungsi Badan Permusyawaratan Desa dalam pengawasan terhadap pembangunan di Desa Dusun Rajo, Kecamatan Lais, Kabupaten Bengkulu Utara, BPD bersama Pemerintah Desa dalam membahas dan menyepakati rancangan kerja Pemerintah Desa dalam pembangunan, dimana selalu ada koordinasi, walaupun dalam hasil penelitian ditemukan belum terlaksanakan dengan baik peran yang dilakukan oleh BPD, karena BPD kurang memahami dan menjalankan fungsinya berdasarkan Undang-Undang No 6 tahun 2014, serta dalam struktur anggota BPD itu harus ada kekompakan guna untuk meningkatkan kinerja dari BPD itu sendiri.
2. Penerapan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 menurut persepektif Hukum Tata Negara Islam sudah sesuai dengan apa yang diperintahkan oleh Al-Qur'an, namun kedudukan Undang-Undang No 6 Tahun 2014 tentang Desa dalam system Hukum Tata Negara Islam sebenarnya bisa diterapkan asalkan memperhatikan syariat Islam dalam penerapannya dan dalam proses penerapannya juga harus sesuai peraturan perundang-undangan Nasional. Jangan sampai penerapan syariat islam itu justru menyebabkan ketidakteraturan sistem hukum Nasional. Badan Permusyawaratan Desa dalam melaksanakan tugas pengawasannya ini

dianalogikan sama dengan Al Hisbah (Lembaga Pengawas), di dalam sejarah peradaban Islam dikenal sebuah lembaga yang bernama Al Hisbah. Fungsi dari lembaga ini adalah memerintahkan kebaikan, jika terbukti kebaikan banyak ditinggalkan, dan mencegah kemungkaran jika terbukti kemungkaran banyak dilakukan, termasuk didalamnya amar maruf nahi munkar

3. Saran

Berangkat dari pembahasan skripsi ini penyusun menyarankan beberapa hal sebagai berikut:

1. Untuk menjalankan fungsi dan tugasnya perlu adanya perhatian khusus dari pemerintah daerah dan harusnya diadakannya pelatihan cara menyusun dan merancang peraturan desa bagi Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa, agar menjadi suatu produk hukum tersebut dapat berlaku sebagaimana mestinya.
2. Penyusun menyarankan bahwa dalam pembahasan penyusunan serta penetapan peraturan desa agar aspirasi benar-benar diperhatikan dan keterlibatan BPD harus sesuai dengan undang-Undang yang telah ada, sehingga rancangan program kerja yang dihasilkan itu dapat diterima dan mendapat pengakuan dari masyarakat serta perjalanannya bisa berjalan efektif.
3. Seharusnya masyarakat perlu ikut serta dalam mengawasi kinerja BPD dan pemerintah desa mengingat BPD dan pemerintah desa adalah unsur pemerintah paling bawah yang mendasari untuk penyelenggaraan

pemerintah yang baik sehingga pelayanan pada masyarakat dapat ditingkatkan.

4. Perlunya ketegasan dalam kepemimpinan BPD untuk anggotanya yang jarang aktif dalam struktur BPD sehingga kerja dari BPD bisa akurat dan efisien.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Al-Qur'an

Al-Mawardi." *ahkam sulthaniyah system pemerintahan khilafah Islam*", jakarta: qisthi press, 2015.

Ade Kosasih dan Imam Mahdi." *Hubungan Kewenangan antara DPD dan DPR dalam system parlemen Bikameral*", Bengkulu: Vanda, 2016.

Budiman Sudjatmiko dan Yando Zakaria." *desa kuat indonesia hebat*", Yogyakarta: pustaka yustisia, 2015.

Basrowi dan Swandi " *memahami penelitian kualitatif*", Jakarta: Rineka Cipta, 2008.

Bambang Sunggono, S.H., M.S. " *Metodologi Penelitian Hukum*", Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2006.

Firdaus." *Pertanggungjawaban Presiden dalam Negara hukum demokrasi*", Bandung, yrama widya, 2007.

Hendra Nurtjahjo." *ilmu negara pengembangan teori bernegara dan suplemen*", jakarta, rajagrafindo persada, 2005

Irfan Fachruddin." *pengawasan peradilan administrasi terhadap tindakan pemerintah*", Bandung P.T. alumni Bandung, 2004.

Ibnu Taimiyah." *Tugas Negara menurut Islam*", Yogyakarta, pustaka pelajar, 2004.

Ija Suntana." *Model kekuasaan legislatif dalam sistem ketatanegaraan islam*", Bandung, PT refika aditama, 2007.

Juanda.”*hukum pemerintahan daerah*”,Bandung:PT Alumni,2004.

Miftah Thohah.”*birokrasi & politik di Indonesia*”,Jakarta: PT Raja Grafindo Persada,2003.

Miriam Budiarjo.”*dasar-dasar ilmu politik*”,Jakarta:Gramedia Pustaka Utama,2002.

Musda Mulia.”*negara islam pemikiran politik husain haykal*”,jakarta:paramadina,2001.

Mashuri Maschab.”*politik pemerintahan desa di indonesia*”, yogyakarta, pusat antar universitas UGM,2013.

Sutaryono, Dyah Widuri, Akhmad Murtajib.”*Pengelolaan Aset Desa*”, yogyakarta,FPPD,2014

Sutoro Eko.”*desa membangun indonesia*”,yogyakarta,FPPD,2014

Yusuf Murtiono dan Wulandari.”*perencanaan dan penganggaran desa*”, yogyakarta,FPPD,2014

Yansen TP.”*revolusi dari desa saatnya dalam pembangunan percaya sepenuhnya kepada rakyat*”, jakarta, PT elex media komputindo, 2014

B. Undang-Undang

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Permendagri Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa

Permendagri Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa

Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang petunjuk pelaksana

Undang-undang Desa

Peraturan Bupati Bengkulu Utara Nomor tahun 2018 tentang Besaran penghasilan tetap, tunjangan jabatan dan kesehatan kepala desa dan perangkat desa, tunjangan anggota badan permusyawaratan desa, operasional pemerintah desa, badan permusyawaratan desa dan rukun tetangga Tahun anggaran 2018

Peraturan Bupati Bengkulu Utara Nomor tahun 2018 tentang tata cara penghitungan bagian dari hasil pajak daerah dan retribusi daerah Kabupaten Bengkulu Utara Kepada Desa

Peraturan Bupati Nomor Tahun 2018 tentang pedoman penyusunan anggaran pendapatan dan belanja desa tahun anggaran 2018.

C. Internet

Albantani Muhsin "Tuhan tidak perlu dibela, dia sudah maha segalanya. Belalah mereka yang diperlakukan tidak adil," [www.ayat dan hadis pengawasan.com](http://www.ayatdanhadispengawasan.com) (akses 8 januari 2018).

Ali "Kedudukan syariat islam dalam tata negara Indonesia," www.jurnal.ar-raniry.ac.id (Maret, 2018)

Amal Firmansyah "mengenal swakelola desa," www.kades.id (akses 8 Maret 2018).

Kiswan "persepsi masyarakat terhadap pelaksanaan fungsi badan permusyawaratan desa (BPD) di desa fatufia kecamatan bahodofi kabupaten morowali" skripsi UIN sunan kali jaga 2001.

Muhsin Albantani "tuhan tidak perlu dibela, dia sudah maha segalanya.

Belalah mereka yang diperlakukan tidak adil."www.ayat dan hadis
pengawasan.com (akses 8 Maret 2018)

Nur Rohim Yunus " Penerapan syariat islam terhadap peraturan daerah dalam
sistem hukum nasional indonesia." www.oaji.net/articles/2016.com
(Maret,2018).

Okta Pariawan "musyawarah desa pasca diperlakukannya diterapkan undang-
undang nomor -6 tahun 2014 tentang desa di tinjau perspektif hokum
islam (studi digedung sako II kabupaten kaur)" skripsi IAIN bengkulu,
2016.

Ratna Sofiana " tinjauan yuridis peran badan permusyawaratan desa (BPD)
dalam peningkatan demokrasi dikecamatan kasihan kabupaten bantul
provinsi daerah istimewa yogyakarta" dalam Skripsi tidak diterbitkan
Fakultas Syariah IAIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 1998.

Siena Ibnu "Al Hisbah (Lembaga Pengawas)." www.aveesienadinar.blogspot.com (akses 09 Maret 2018).

Saputra Agus "Peranan badan permusyawaratan desa (BPD) dalam pengawasan
pelaksanaan rencana pembangunan jangka menengah desa didesa
kelumu kecamatan lingga kabupaten lingga tahun 2011-2015." Maritim
raja ali haji tanjungpinang: program studi ilmu pemerintahan fakultas
ilmu sosial dan ilmu politik.2016