

BAB II

LANDASAN TEORI

A. Pegawai Negeri Sipil (PNS)

1. Pengertian Pegawai Negeri Sipil

Membahas tentang Aparatur Sipil Negara tidak terlepas dari Undang-Undang Republik Indonesia No. 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara. Istilah Aparatur Sipil Negara mencakup semua pegawai pemerintah baik yang berstatus Pegawai Negeri Sipil ataupun Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja. Sehingga bisa dikatakan bahwa seorang Aparatur Sipil Negara belum tentu Pegawai Negeri Sipil, sebab bisa saja dia adalah Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja. Sedangkan Semua Pegawai Negeri Sipil sudah pasti Aparatur Sipil Negara.¹² Aparatur Sipil Negara adalah sebuah profesi yang merupakan penyelenggara tugas-tugas

¹² Edward Ridwan, "ASN adalah Apa?" <https://www.detik.com/sulsel/berita/d-6291079/asn-adalah-apa-ini-penjelasan-lengkap-serta-bedanya-dengan-pns>, diakses pada 1 Agustus 2024.

negara yang terdapat dalam seluruh aspek pemerintahan.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata “pegawai” berarti orang yang bekerja pada pemerintah, sedangkan “negeri” berarti pegawai pemerintah yang berada di luar politik, bertugas melaksanakan administrasi pemerintahan berdasarkan perundangundangan yang telah ditetapkan, dan “negeri sipil” berarti pegawai negeri atau aparatur Negara yang bukan militer. Pegawai negeri adalah unsur aparatur negara, abdi negara dan abdi masyarakat yang penuh dengan kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila, UUD 1945, Negara dan Pemerintah menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan.

Pegawai Negeri adalah Pegawai yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas dalam suatu jabatan Negeri, atau disertai tugas negara

lainnya, dan digaji berdasarkan peraturan Perundang-Undangan yang berlaku. Pengangkatan dan pengelolaan pegawai negeri sipil di Indonesia dilakukan oleh 3 lembaga utama, yaitu Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Menpan-RB), Badan Kepegawaian Negara (BKN), Lembaga Administrasi Negara (LAN), dan Badan Kepegawaian Daerah (BKD).¹³ Para ahli seperti Kranenburg dan Logemann mendefinisikan Pegawai Negeri adalah Pejabat yang ditunjuk, jadi pengertian tersebut tidak termasuk terhadap mereka yang memegang jabatan mewakili seperti anggota parlemen, presiden, dan sebagainya.¹⁴

Beberapa para ahli juga berpendapat mengenai definisi Aparatur Sipil Negara atau Pegawai Negeri Sipil. A.W. Widjaja mendefinisikan pegawai sebagai tenaga kerja manusia yang memberikan segenap

¹³ Sahya Anggara, *Administrasi Kepegawaian Negara*, (Bandung: CV Pustaka Setia, 2016), h. 20-23

¹⁴ Sri Hartini dkk, *Hukum Kepegawaian Di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), h. 31.

mental dan pikirannya dalam melaksanakan tugas negara, oleh karena itu dalam mencapai tujuannya dibutuhkan kerja sama yang maksimal.¹⁵

2. Dasar Hukum Pegawai Negeri Sipil

Demi terwujudnya usaha memelihara kewibawaan Pegawai Negeri Sipil, dan untuk mewujudkan Pegawai Negeri sebagai Aparatur Pemerintah yang bersih dan berwibawa maka diperlukan perangkat Peraturan Disiplin yang memuat pokok-pokok kewajiban, larangan, serta sanksi apabila suatu kewajiban tersebut diatas tidak ditaati dan adanya pelanggaran-pelanggaran dalam menjalankan tugas.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) pada pasal 1 ayat (1) menentukan Aparatur Sipil Negara sebagai sebuah profesi. Implikasi dari ketentuan tersebut, Aparatur Sipil Negara kini wajib menginkorporasikan prinsip-

¹⁵ A. W. Widjaja, *Administrasi Kepegawaian*, (Jakarta : Rajawali, 2006), h. 113

prinsip keprofesian di dalam diri dan pekerjaannya sesuai dengan Undang-Undang yang berlaku.¹⁶ Penjelasan dari Undang-Undang tersebut yang dimaksud dengan Aparatur Sipil Negara adalah suatu profesi yang terdiri dari pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja dan diangkat oleh pihak yang berwenang yang diserahkan tugas dalam suatu jabatan pemerintahan dan digaji sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Adapun dasar-dasar hukum pelaksanaan disiplin Pegawai Negeri Sipil adalah sebagai berikut :

- a. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian.
- b. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 96 Tahun 2000 Tentang Wewenang,

¹⁶ Martchella Setiawan dan I Nyoman Suyatna, *Pengaturan Aparatur Sipil Negara Eselon 1 yang Merangkap Jabatan Sebagai Komisaris di BUMN*, Bagian Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Udayana, h. 86.

Pemindahan, dan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil.

c. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 97 Tahun 2000 Tentang Formasi Pegawai Negeri Sipil.

d. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 98 Tahun 2000 Tentang Pengadaan Pegawai Negeri Sipil.

e. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil

f. Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 21 Tahun 2010 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

3. Fungsi dan Tugas Pegawai Negeri Sipil

Dalam rangka mencapai tujuan nasional sebagaimana yang tercantum dalam Alinea keempat

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945, negara Indonesia membutuhkan penyelenggara pelayanan public, pemerintahan, dan Pembangunan bagi Masyarakat yang mampu melaksanakan tugas pokok, fungsi dalam perannya sebagai pemersatu bangsa berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945.

Alinea kedua penjelasan umum Undang Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara menjelaskan, bahwa untuk mewujudkan tujuan nasional, dibutuhkan Pegawai Aparatur Sipil Negara.

Kedudukan Pegawai Negeri Sipil dalam setiap organisasi pemerintahan mempunyai peranan yang sangat penting, sebab pegawai negeri merupakan tulang punggung pemerintah dalam melaksanakan pembangunan nasional. Untuk dapat mewujudkan penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan dituntut Pegawai Negeri Sipil yang

profesional, bertanggung jawab, jujur, dan adil yang dilaksanakan berdasarkan sistem prestasi kerja dan sistem karier.¹⁷

Sebagaimana yang diatur pada Pasal 10 Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN), Pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) di Indonesia berfungsi dan bertugas sebagai berikut:

- a. Pelaksana kebijakan publik
- b. Pelayanan publik
- c. Perekat dan pemersatu bangsa

Pada Pasal 11 Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) Bertugas sebagai:

- a. Melaksanakan kebijakan publik yang dibuat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. Memberikan pelayanan publik yang profesional

¹⁷ Nirmala Sari, "Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural", Rio Law Jurnal, Vol.1 No 1, Februari 2020, h. 76.

dan berkualitas;

- c. Mempererat persatuan dan kesatuan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

4. Kewajiban, Larangan dan Hak Pegawai Negeri Sipil

Sebagai salah satu unsur aparatur negara, Pegawai Negeri Sipil berkewajiban melaksanakan peraturan perundang-undangan terkait serta segala bentuk kebijakan yang ditetapkan oleh pimpinan instansi pemerintah.

Kewajiban dan larangan yang harus dipatuhi Pegawai Negeri Sipil, antara lain:

a. Kewajiban

- 1) Mengucapkan sumpah dan janji Pegawai Negeri Sipil
- 2) Mengucapkan sumpah/janji jabatan.
- 3) Setia dan taat sepenuhnya kepada Pancasila UUD Negara RI Tahun 1945, NKRI dan Pemerintah.

- 4) Menaati segala ketentuan peraturan Perundang-undangan.
- 5) Melaksanakan tugas kedinasan yang dipercayakan kepada PNS dengan penuh pengabdian, kesadaran dan tanggung jawab.
- 6) Menjunjung tinggi kehormatan Negara, pemerintah dan martabat PNS.
- 7) Mengutamakan kepentingan Negara daripada kepentingan sendiri, seseorang atau golongan.
- 8) Memegang rahasia jabatan yang menurut sifatnya atau menurut perintah harus dirahasiakan.
- 9) Melaporkan kepada atasannya, apabila mengetahui ada hal yang dapat membahayakan atau merugikan Negara/pemerintah, terutama di bidang keamanan, keuangan dan materiil.
- 10) Masuk kerja dan mentaati ketentuan jam kerja.
- 11) Masuk kerja dan mentaati ketentuan jam kerja.
- 12) Mencapai sasaran kerja pegawai yang

diharapkan.

13) Memberikan pelayanan sebaik-baiknya kepada masyarakat.

14) Memberikan pelayanan sebaik-baiknya kepada masyarakat.

15) Membimbing bawahan dalam melaksanakan tugas.

16) Memberikan kesempatan kepada bawahan untuk mengembangkan karier;

17) Menaati peraturan kedinasan yang ditetapkan oleh pejabat yang berwenang.

b. Larangan

1) Menyalahgunakan wewenang.

2) Menjadi perantara untuk mendapatkan keuntungan pribadi/atau orang lain dengan menggunakan kewenangan orang lain.

3) Tanpa izin pemerintah menjadi pegawai atau bekerja untuk Negara lain dan/atau lembaga/organisasi Internasional.

- 4) Bekerja pada perusahaan asing, konsultan asing, atau LSM asing.
- 5) Melakukan giat bersama dengan atasan, teman, bawahan atau orang lain di dalam maupun diluar lingkungan kerjanya dengan tujuan keuntungan pribadi, golongan atau pihak lain yang secara langsung/tidak langsung merugikan Negara.
- 6) Memiliki, menjual, membeli, menggadaikan, menyewakan atau meminjamkan barangbarang baik bergerak atau tidak bergerak, dokumen atau surat berharga milik Negara secara tidak sah.
- 7) Memberi atau menyanggupi akan memberi sesuatu kepada siapapun baik secara langsung atau tidak langsung dan dengan dalih apapun untuk diangkat dalam jabatan.
- 8) Menerima hadiah atau suatu pemberian apa saja dari siapapun juga yang berhubungan

dengan jabatan dan/atau pekerjaannya.

9) Bertindak sewenang-wenang terhadap bawahannya.

10) Melakukan tindakan yang berakibat menghalangi atau mempersulit salah satu pihak yang dilayaninya sehingga mengakibatkan kerugian bagi pihak yang dilayani.

11) Menghalangi berjalannya tugas kedinasan.

12) Memberikan dukungan kepada calon Presiden/Wapres, DPR, DPD atau DPRD seperti kampanye.

Di dalam PP No. 29 Tahun 1997 dan di rubah menjadi PP No. 47 Tahun 2005 serta di kuatkan dan di tegaskan dengan Peraturan Kepala (PERKA) Badan Kepegawaian Negara (BKN) No. 39 Tahun 2007 dan selanjutnya terbit PP No. 100 Tahun 2000 yang intinya peraturan tersebut melarang PNS (ASN) Guru yang di beri tugas tambahan

sebagai Kepala Sekolah, adalah Pegawai fungsional karena yang bersangkutan sudah diberi Gaji dan tunjangan sertifikasi guru, jadi intinya dilarang merangkap Jabatan jadi Ketua atau Anggota BPD, dan tidak di benarkan menerima lagi Honorium atau, Penghasilan Tetap (Siltap) dari ADD (Anggaran Dana Desa).

Selain memiliki kewajiban dan larangannya, Pegawai Negeri Sipil juga memiliki hak yang tercantum sesuai ketentuan pada Pasal 21 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, hak Pegawai Negeri Sipil diantaranya:

- a. Hak memperoleh gaji, tunjangan, dan fasilitas;
- b. Hak cuti;
- c. Hak jaminan pensiun dan jaminan hari tua;
- d. Hak perlindungan;
- e. Hak pengembangan kompetensi.

B. Badan Permusyawaratan Desa (BPD)

1. Pengertian Badan Permusyawaratan Desa

Kehadiran pemerintah dan keberadaan pemerintah adalah suatu alat yang menjadi keharusan bagi proses dan kewajiban dalam kehidupan Masyarakat, Sejarah telah membuktikan bahwa Masyarakat sekecil apapun kelompoknya, bahkan sebagai individu sekalipun, membutuhkan pelayanan pemerintah. Oleh karena itu kehidupan sehari-hari erat hubungannya dengan fungsi-fungsi pemerintah. Pemerintah adalah bagian alat kelengkapan negara dapat diartikan secara luas dan dalam arti sempit. Pemerintah dalam arti luas mencakup Desa menyebutkan : semua alat kelengkapan negara, yaitu cabang-cabang kekuasaan eksekutif, legislative dan Yuridis atau alat-alat kelengkapan negara lain yang bertindak untuk dan atas nama negara. Sedangkan pemerintah dalam arti sempit yaitu pemangku jabatan sebagai pelaksana eksekutif atau secara lebih penting, pemerintah sebagai penyelenggaraan administrasi negara.

Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6

Tahun 2014 Tentang Desa menyebutkan bahwa:

“Pemerintah desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan Masyarakat setempat dalam system pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”

Kemudian pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa juga menyebutkan bahwa:

“Pemerintah Desa adalah kepala desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggara negara”

Badan Permusyawaratan Desa yang dapat disingkat dengan sebutan BPD merupakan badan permusyawaratan yang didalamnya terdiri dari masyarakat di desa yang berfungsi sebagai mengayomi adat istiadat, membuat perdes, menyalurkan aspirasi masyarakat serta melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa.¹⁸

¹⁸ A. W. Widjaja, *Pemerintahan Desa dan Administrasi Desa*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1993), h. 35.

Badan Permusyawaratan Desa adalah sebagai perwujudan demokrasi dalam penyelenggara pemerintah desa menampung, menyalurkan aspirasi masyarakat yang ada di desa berfungsi mengayomi adat istiadat, membuat peraturan desa, serta melakukan pengawasan langsung terhadap penyelenggaraan pemerintah desa.

Adapun pengertian Badan Permusyawaratan Desa (BPD) menurut para ahli salah satunya menurut Moch Solekhan yang ada di dalam bukunya yang berjudul “Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Berbasis Partisipasi Masyarakat” bahwa Badan Permusyawaratan Desa merupakan Badan Permusyawaratan Desa yang disingkat dengan sebutan BPD atau juga bisa disebut dengan nama lain seperti lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk desa yang berdasarkan keterwakilan wilayah atau suatu daerah dan akan ditetapkan secara

demokratis.¹⁹ Badan Permusyawaratan Desa merupakan mitra atau sanga berperan penting dalam membantu kepala desa dalam menjalankan tugasnya dan wewenang.

Adapun pengertian Badan Permusyawaratan Desa menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016 Pasal 1 angka 4 tentang Badan Permusyawaratan Desa yaitu sebuah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis.²⁰

Keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 110 Tahun 2016 Bab III paragraf 1 pasal 5 ayat 1 sampai dengan ayat 4 bahwa anggota Badan Permusyawaratan Desa merupakan wakil dari

¹⁹ Moch Solekhan, Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Berbasis Partisipasi Masyarakat, (Malang: Setara Press, 2014), h. 76.

²⁰ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016 Tentang Badan Permusyawaratan Desa Pasal 1.

penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan keterwakilan perempuan yang pengisiannya dilakukan secara demokratis melalui proses pemilihan secara langsung atau musyawarah perwakilan yang berjumlah gasal atau paling sedikit lima orang dan paling banyak adalah sembilan orang.

2. Tugas, Fungsi dan Wewenang Badan Permusyawaratan Desa

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang merupakan salah satu dari pemerintahan desa mempunyai tugas yang diatur dalam Peraturan Menteri dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam pasal 32 yaitu :

- 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.²¹

Di dalam Badan Permusyawaratan Desa (BPD) juga memiliki fungsi yang diatur dalam Peraturan Menteri dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 110

²¹ Peraturan Menteri dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa pasal 32

Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam pasal 31 yaitu :

- a. Membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa;
- b. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa; dan
- c. Melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa.²²

Selain itu Badan Permusyawaratan Desa juga memiliki anggota Badan Permusyawaratan Desa yang memiliki fungsi untuk melaksanakan fungsi dan tugasnya sesuai dengan Undang-Undang yang mengatur, serta sesuai dengan rencana yang telah disetujui bersama-sama dengan kepala desa. Selain melaksanakan tugas serta fungsinya, Badan Permusyawaratan Desa juga memiliki hak serta kewajiban yang harus dilaksanakan. Adapun fungsi-fungsi yang dijalankan oleh Badan Permusyawaratan Desa dirinci sebagai berikut:

²² Peraturan Menteri dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa pasal 31

a. Fungsi Legislasi

Fungsi legislasi yang dijalankan oleh Badan Permusyawaratan Desa yaitu untuk membuat dan menetapkan peraturan desa bersama kepala desa. Peraturan tersebut dirumuskan dan disusun berdasarkan kebutuhan masyarakat desa serta untuk kepentingan masyarakat setempat. Adapun peraturan desa yang disusun digunakan sebagai produk hukum tingkat desa yang ditetapkan oleh kepala desa bersama dengan Badan Permusyawaratan Desa dalam rangka menjalankan pemerintah desa. Hal tersebut diperkuat dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Pasal 55 huruf a menyebutkan bahwa, Badan Permusyawaratan Desa mempunyai fungsi: membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa.

b. Fungsi Pengawasan

Adapun fungsi pengawasan yang dilaksanakan oleh Badan Permusyawaratan Desa adalah untuk mencapai tujuan dalam rangka mensejahterakan masyarakat desa yang mendapatkan dukungan dari unsur lain. Dengan adanya Undang-Undang No 6 Tahun 2014 pasal 55 huruf c menyebutkan salah satu fungsi dari BPD yaitu melaksanakan pengawasan kinerja kepala desa, serta ditambahkan dalam pasal 66 huruf a Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 menyebutkan salah satu hak dari Badan Permusyawaratan Desa adalah mengawasi dan meminta keterangan tentang penyelenggaraan desa kepada pemerintah desa.

Hal ini dijelaskan dengan Peraturan Menteri dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa pasal 46 bahwa

pengawasan terhadap kinerja kepala desa dilakukan melalui perencanaan kegiatan pemerintah desa, pelaksanaan kegiatan dan pelaporan penyelenggaraan pemerintah desa.

Bentuk dari pengawasan Badan Permasyarakatan Desa berupa monitoring dan evaluasi.

Selain tugas dan fungsi Badan Permasyarakatan Desa juga memiliki beberapa wewenang yang diatur dalam Peraturan Menteri dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permasyarakatan Desa dalam

Pasal 63 yaitu :

- b. Mengadakan pertemuan dengan masyarakat untuk mendapatkan aspirasi.
- c. Menyampaikan aspirasi masyarakat kepada Pemerintah Desa secara lisan dan tertulis.
- d. Mengajukan rancangan Peraturan Desa yang menjadi kewenangannya.

- e. Melaksanakan monitoring dan evaluasi kinerja Kepala Desa.
- f. Meminta keterangan tentang penyelenggaraan Pemerintahan Desa kepada Pemerintah Desa.
- g. Menyatakan pendapat atas penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa.
- h. Mengawal aspirasi masyarakat, menjaga kewibawaan dan kestabilan penyelenggaraan Pemerintahan Desa serta memelopori penyelenggaraan Pemerintahan Desa berdasarkan tata kelola pemerintahan yang baik.
- i. Menyusun peraturan tata tertib Badan Permusyawaratan Desa.
- j. Menyampaikan laporan hasil pengawasan yang bersifat insidental kepada Bupati/Wali kota melalui Camat.
- k. Menyusun dan menyampaikan usulan rencana

biaya operasional BPD secara tertulis kepada Kepala Desa untuk dialokasikan dalam Rancangan Anggaran dan Pendapatan Belanja Desa.

- l. Mengelola biaya operasional Badan Permasyarakatan Desa.
- m. Mengusulkan pembentukan Forum Komunikasi Antar Kelembagaan Desa kepada Kepala Desa.
- n. Melakukan kunjungan kepada masyarakat dalam rangka monitoring dan evaluasi penyelenggaraan Pemerintahan Desa.²³

Kewenangan yang dimiliki oleh Badan Permasyarakatan Desa tidak lepas dari Peraturan Menteri dalam Negeri, dimana kewenangan yang dilakukan oleh Badan Permasyarakatan Desa memiliki pengaruh besar terhadap susunan dalam pemerintahan desa. Badan Permasyarakatan Desa menjadi salah satu wakil dari suara masyarakat desa

²³ Peraturan Menteri dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permasyarakatan Desa Pasal 63

yang diharapkan dapat menyampaikan aspirasi masyarakat agar terciptanya kesejahteraan masyarakat serta wewenang dalam pengawasan yang bersifat transparan.

C. Siyasah Dusturiyah

1. Pengertian Siyasah Dusturiyah

Kata siyasah berasal dari kata sasa berarti mengatur, mengurus dan memerintah atau pemerintahan, politik dan pembuatan kebijaksanaan. Pengertian secara kebahasaan ini mengisyaratkan bahwa tujuan siyasah adalah mengatur dan membuat kebijaksanaan atas sesuatu yang bersifat politis untuk mencapai sesuatu.²⁴

Secara terminologis, Abdul Wahhab Khallaf mengartikan bahwa *siyasah* adalah pengaturan perundang-undangan yang diciptakan untuk memelihara ketertiban dan kemaslahatan serta

²⁴ Muhammad Iqbal, *Kontektualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Kencana, 2014), h. 3

mengatur keadaan.²⁵ Sedang kata “*dusturi*” berasal dari bahasa persia. Awalnya memiliki arti bahwa seorang yang memiliki otoritas, baik dalam bidang politik maupun agama. Dalam selanjutnya dalam pengembangan kata ini digunakan untuk menunjukkan anggota kependetaan (pemuka agama) Zoroaster (majusi). Selanjutnya setelah mengalami penyerapan ke dalam bahasa Arab, kata *dustur* berkembang artinya menjadi asas dasar atau pembinaan.

Menurut istilah, *dustur* bermakna kumpulan kaidah yang mengatur dasar atau hubungan kerja sama antara sesama anggota masyarakat dalam sebuah negara baik yang tidak tertulis (konvensi) maupun yang tertulis (kostitusi).²⁶ Maka dapat disimpulkan bahwa istilah *fiqh dusturi* yang dimaksud adalah prinsip-prinsip pokok bagi pemerintahan negara manapun seperti terbukti di dalam perundang-undangan, peraturan-peraturannya serta adat

²⁵ Muhammad Iqbal, *Kontektualisasi...* h. 4

²⁶ Muhammad Iqbal, *Kontektualisasi...* h. 154

istiadatnya.²⁷

Siyasah dusturiyah merupakan bagian dari *fiqh siyasah* yang membahas terkait perundang-undangan negara. Hal lain yang juga ikut dibahas antara lain konsep-konsep konstitusi yaitu undang-undang dasar negara dan sejarah lahirnya perundang-undangan dalam suatu negara. Selanjutnya membahas tentang legislasi yaitu bagaimana cara perumusan undang-undang. Serta membahas terkait lembaga demokrasi dan *syura* yang merupakan pilar penting dalam perundang-undangan tersebut.²⁸

Sehingga dapat disimpulkan bahwa kata *dustur* sama dengan *constitution*. Dengan demikian bahwa *siyasah dusturiyah* adalah bagian *fiqh siyasah* yang membahas masalah perundang-undangan negara agar sejalan dengan nilai-nilai syariat Islam. Artinya bahwa undang-undang itu berpedoman terhadap konstitusi

²⁷ A. Khalid Ibrahim Jindan, *Teori Politik Islam Telaah kritis Ibnu Taimiyah Tentang Pemerintahan Islam*,h. 52

²⁸ Muhammad Iqbal, *Kontektualisasi...* h. 177

yang tercermin dalam prinsip-prinsip Islam dalam hukum-hukum syariat yang disebutkan di dalam al-Qur'an dan yang dijelaskan dalam sunnah Nabi, baik terkait dengan akidah, ibadah, akhlak, muamalah maupun berbagai macam hubungan yang lain yang berkaitan.²⁹

2. Ruang Lingkup Siyasa Dusturiyah

a. Al-sulthah al-tasyri'iyah

Al-sulthah al-tasyri'iyah merupakan kekuasaan yang dimiliki oleh lembaga legislatif, yaitu kekuasaan pemerintah Islam dalam membuat dan menetapkan hukum. Istilah *al-sulthah al-tasyri'iyah* digunakan untuk menunjukkan salah satu kewenangan atau kekuasaan pemerintah Islam dalam mengatur masalah kenegaraan dalam ruang lingkup *ahlul halli wa al-aqdi*. Selanjutnya hubungan muslimin dan non muslim dalam satu

²⁹ Yusuf al-Qardhawi, *Fikih Daulah dalam Perspektif al-Qur'an dan Sunnah Alih Bahasa Kathun Suhadi*, (Jakarta: Pustaka Al-Kautsar, 2018), h. 46-47

negara undang-undang dasar, peraturan perundang-undangan, peraturan pelaksanaan, serta peraturan daerah. Unsur-unsur dalam *al-sulthah al-tasyri'iyah* adalah:³⁰

- 1) Pemerintah sebagai pemegang kekuasaan untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dalam masyarakat Islam.
- 2) Masyarakat Islam yang akan melaksanakannya.
- 3) Isi peraturan atau hukum yang sesuai dengan nilai-nilai dasar syariat Islam.

Adapun fungsi lembaga legislatif yang Pertama dalam mengatur hal-hal yang ketentuannya sudah terdapat di dalam nash al-Quran dan Sunnah. Kedua, melaksanakan penalaran secara kreatif (*ijtihad*) terhadap permasalahan yang secara tegas tidak dijelaskan oleh nash. Selanjutnya melakukan *ijtihad* untuk

³⁰ Muhammad Iqbal, *Kontektualisasi...* h. 162

menetapkan hukum dengan jalan *qiyas* (analogi) dan mencari *illat* atau sebab hukum yang ada dalam permasalahan yang timbul dan menyesuaikan dengan ketentuan yang terdapat dalam nash. Ijtihad mereka juga perlu mempertimbangkan situasi dan kondisi sosial masyarakat supaya hasil peraturan yang akan diundangkan itu sesuai dengan aspirasi masyarakat dan tidak memberatkan mereka.

Ketiga dalam bidang keuangan negara lembaga legislatif berhak mengadakan pengawasan dan mempertanyakan pembendaharaan negara, sumber devisa dan anggaran pendapat dan belanja yang dikeluarkan negara kepada kepala negara selaku pelaksana pemerintahan.

b. Al-sulthah al-tanfidziyyah

Al-sulthah al-tanfidziyyah merupakan kekuasaan eksekutif yang meliputi persoalan

imamah, bai'ah, wizarah, dan waliy al-ahdi. Menurut al-Maududi lembaga eksekutif dalam Islam dinyatakan dengan istilah *ulil amri* dan dikepalai oleh seorang *amir* atau *khalifah*. Dalam ketata negaraan negara mayoritas Islam dan menganut sistem presidensial seperti Indonesia hanya menonjolkan kepala negara dan kepala pemerintahan sebagai puncak roda untuk menjalankan urusan pemerintahan dan kenegaraan dalam menjalankan peraturan perundang-undangan dan sekaligus membuat kebijakan apabila dianggap perlu untuk mendatangkan manfaat demi kemaslahatan umat.

Tugas *al-sulthah al-tanfidziyyah* adalah melaksanakan undang-undang. Negara memiliki kewewenangan untuk menjabarkan dan mengaktualisasikan perundang-undangan yang telah dirumuskan tersebut. Dalam hal ini negara melakukan kebijaksanaan baik yang berhubungan

dengan urusan dalam negeri maupun yang menyangkut dengan hubungan antar negara (hubungan internasional).³¹

c. Al-sulthah al-qadha'iyyah

Al-sulthah al-qadha'iyyah merupakan kekuasaan yudikatif yang mempunyai hubungan dengan tugas dan wewenang peradilan untuk menyelesaikan perkara-perkara baik permasalahan perdata maupun pidana dan juga terkait dengan sengketa keadministrasian yang berhubungan dengan negara yakni persoalan-persoalan yang menentukan sah tidaknya undang-undang untuk diundangkan yang sebelumnya sudah diuji dalam pokok materi konstitusi suatu negara.³²

Tugas *al-sulthah al-qadha'iyyah* adalah untuk mempertahankan hukum dan perundang-undangan yang telah dibuat oleh lembaga legislatif. Dalam sejarah Islam kekuasaan lembaga

³¹ Mu hammad Iqbal, *Kontektualisasi...* h. 163

³² Muhammad Iqbal, *Kontektualisasi...* h. 164

ini biasanya meliputi wilayah *al-hisbah*, wilayah *al-qadha*, wilayah *al-mazalim* seperti pembuatan keputusan politik yang merugikan dan melanggar kepentingan atau hak-hak rakyat serta perbuatan pejabat negara yang melanggar hak rakyat salah satunya adalah pembuatan kebijakan pemerintah dan peraturan perundang-undangan.³³



³³ Ridwan HR, *Fiqh Politik Gagasan, Harapan Dan Kenyataan*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2007) h. 273