

BAB II

KAJIAN TEORI

A. Teori Pemerintahan Desa

1. Pengertian Pemerintah Desa

Menurut G.S. Diponolo dalam bukunya Ilmu Negara, pemerintah memiliki dua pengertian, yaitu dalam arti luas dan sempit. Dalam arti luas, pemerintah mencakup keseluruhan badan pengurus negara, termasuk segala bagiannya dan pejabat yang menjalankan tugas negara dari pusat hingga daerah. Sedangkan dalam arti sempit, pemerintah adalah badan pimpinan yang terdiri atas seorang atau beberapa orang yang memegang peran sentral dalam pelaksanaan tugas negara.

Menurut Mashuri Maschab, ketika membahas tentang desa di Indonesia, desa bisa dilihat dari tiga sudut pandang: sosiologis, ekonomi, dan politik. Secara historis, desa adalah organisasi komunitas lokal yang memiliki batas wilayah, dihuni oleh sejumlah penduduk, dan memiliki adat istiadat untuk mengatur dirinya

sendiri, yang disebut sebagai self-governing community. Konsep desa sebagai kesatuan masyarakat hukum baru muncul pada masa penjajahan Belanda.

Imam Mahdi menekankan bahwa desa adalah kesatuan masyarakat yang terendah di berbagai daerah yang memiliki corak pemerintahan tersendiri. Ia menegaskan bahwa desa adalah sistem pemerintahan asli Indonesia, bukan warisan penjajah. Pemerintah desa dianggap sebagai perpanjangan pemerintah pusat yang memiliki peran strategis dalam mengatur masyarakat dan mendukung pembangunan nasional. Menurut Rudy Soehardjo dan Rozali Abdullah, pemerintah desa terdiri atas kepala desa dan perangkat desa, yang bertugas melaksanakan pemerintahan dan pembangunan di tingkat desa.

Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, pemerintah desa bertugas menyelenggarakan pemerintahan desa, yang meliputi urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa

serta urusan yang diserahkan oleh pemerintah kabupaten/kota. Pemerintah desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat sesuai dengan hak asal-usul desa, serta menjalankan tugas pembantuan dari pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten/kota.

Kepala Desa dan Perangkat Desa

Menurut Bambang Trisantono, kepala desa memiliki tugas untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan di desa, seperti pembuatan peraturan desa, pembentukan lembaga kemasyarakatan, dan pengelolaan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes). Selain itu, kepala desa bertanggung jawab atas pembangunan infrastruktur desa, pemberdayaan masyarakat, serta pembinaan kehidupan sosial budaya desa, termasuk kesehatan, pendidikan, dan adat istiadat.

J. Mario menyatakan bahwa kepala desa adalah kepala pemerintahan desa yang bertugas menjalankan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan, dan

pemberdayaan masyarakat desa. Kepala desa juga berwenang membuat kebijakan dan mengatur jalannya pemerintahan desa.

Perangkat desa, menurut J. Mario, terdiri atas sekretariat desa, pelaksana kewilayahan, dan pelaksana teknis. Perangkat desa membantu kepala desa dalam menjalankan tugas dan wewenangnya serta bertanggung jawab langsung kepada kepala desa. M. Cholil Masyur menambahkan bahwa perangkat desa memiliki beberapa fungsi penting, seperti merencanakan, mengorganisasi, menggerakkan, dan mengontrol pelaksanaan tugas di tingkat desa.

Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, perangkat desa diangkat oleh kepala desa setelah berkonsultasi dengan camat atas nama bupati/wali kota. Perangkat desa harus dapat menerapkan fungsi-fungsi tersebut secara bijaksana, sesuai dengan kondisi masyarakat di wilayahnya.

Dengan adanya perangkat desa yang berfungsi secara efektif dan kepala desa yang menjalankan tugasnya dengan baik, pemerintahan desa diharapkan mampu menjalankan roda pemerintahan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat setempat.

2. Fungsi Pemerintah

Menurut Kamus Hukum Indonesia, "fungsi bestuur" diartikan sebagai fungsi untuk menyelenggarakan pemerintahan. Ini merujuk pada sekelompok aktivitas atau tugas yang tergolong dalam kategori yang sama berdasarkan sifat atau pelaksanaannya. Pendapat ini sejalan dengan pandangan John Locke, sebagaimana dikutip oleh Imam Mahdi dalam bukunya Hukum Tata Negara Indonesia, yang menyatakan bahwa "fungsi bestuur" identik dengan fungsi pemerintahan atau eksekutif. Fungsi ini merujuk pada aktivitas atau pekerjaan yang dilakukan oleh seseorang yang memiliki jabatan atau kekuasaan dalam pemerintahan, sesuai dengan tugas pokok, fungsi, dan kedudukannya.

Imam Mahdi juga mengemukakan bahwa fungsi kekuasaan digunakan untuk menyelenggarakan negara atau pemerintahan. Dalam konteks ini, fungsi tidak hanya sekadar aktivitas, tetapi juga terkait dengan pelaksanaan kekuasaan yang dimiliki oleh pemerintah untuk memastikan bahwa negara berfungsi dengan baik dan sesuai dengan hukum yang berlaku. Ahmad Sukardja menegaskan bahwa fungsi pemerintah adalah "memerintah," yang berarti menjalankan tugas-tugas pemerintahan sesuai dengan peran dan tanggung jawab yang diamanatkan kepada mereka.

Dengan demikian, fungsi pemerintahan (fungsi bestuur) adalah pelaksanaan tugas dan wewenang yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan, di mana pejabat publik bertanggung jawab untuk menjalankan kekuasaan eksekutif guna mencapai tujuan negara serta menjaga ketertiban, kesejahteraan, dan kepentingan masyarakat.

3. Badan Permusyawaratan Desa

Menurut Ni'matul Huda, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) adalah lembaga yang menjalankan fungsi pemerintahan di desa, di mana anggotanya merupakan wakil dari penduduk desa yang dipilih berdasarkan keterwakilan wilayah secara demokratis. BPD memiliki tiga fungsi utama: membahas dan menyepakati rancangan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, serta melakukan pengawasan terhadap kinerja kepala desa.

Rozali Abdullah menyatakan bahwa BPD, sebelumnya disebut sebagai Badan Perwakilan Desa, berfungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala desa dan menampung aspirasi masyarakat. Rudy Soehardjo mempertegas bahwa BPD dan kepala desa merupakan bagian dari pemerintahan desa, di mana BPD sebagai lembaga perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.

Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pasal 1 ayat (4), BPD merupakan salah satu unsur pemerintahan desa yang berfungsi sebagai perwakilan dari penduduk desa. Ini berarti BPD juga berperan sebagai lembaga legislatif di tingkat desa, yang memiliki pengaruh penting dalam pemerintahan desa, terutama dalam menggali, menampung, menghimpun, dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa. BPD diharapkan menjadi jembatan antara masyarakat dan pemerintah desa dalam perencanaan dan pelaksanaan program-program pembangunan yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemajuan desa.

B. Konsep Badan Usaha Milik Desa

1. Defenisi Badan Usaha Milik Desa

Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) menurut Pasal 1 ayat (6) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa adalah badan usaha yang sebagian besar atau seluruh modalnya dimiliki oleh desa. Modal ini diperoleh melalui penyertaan langsung yang bersumber dari kekayaan desa

yang dipisahkan, dengan tujuan mengelola aset, memberikan jasa pelayanan, dan menjalankan usaha lainnya untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat desa.

BUMDes didirikan dengan tujuan meningkatkan pendapatan asli desa. Dengan adanya BUMDes, pemerintah desa diharapkan memiliki niat baik ("good will") dalam merespons pendirian dan pengelolaan badan usaha ini. Keberadaan BUMDes diharapkan memberikan kontribusi signifikan terhadap kesejahteraan masyarakat desa, sekaligus mencegah berkembangnya sistem ekonomi kapitalis yang dapat mengganggu nilai-nilai sosial masyarakat pedesaan.

Ada tujuh ciri utama yang membedakan BUMDes dengan lembaga ekonomi komersial lainnya:

1. BUMDes dimiliki dan dikelola oleh desa secara bersama-sama.
2. Modal usaha berasal dari desa (minimal 51%) dan masyarakat (maksimal 49%).

3. Pengoperasian BUMDes berdasarkan filosofi bisnis yang berakar pada budaya lokal.
4. Usaha yang dijalankan didasarkan pada potensi dan informasi pasar.
5. Keuntungan yang diperoleh ditujukan untuk kesejahteraan anggota dan masyarakat desa melalui kebijakan desa.
6. BUMDes difasilitasi oleh pemerintah di berbagai tingkatan (desa, kabupaten, dan provinsi).
7. Operasional BUMDes dikontrol secara bersama oleh pemerintah desa, Badan Permusyawaratan Desa (BPD), dan anggota masyarakat.

BUMDes dibangun atas inisiatif masyarakat dan mengadopsi asas kemandirian. Meskipun modal utamanya bersumber dari masyarakat, BUMDes tetap diperbolehkan untuk mengajukan pinjaman modal kepada pemerintah desa, pihak lain, atau bahkan pihak ketiga, sebagaimana diatur dalam Pasal 213 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

Dari penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa BUMDes adalah lembaga ekonomi yang didirikan bersama oleh masyarakat dan pemerintah desa, dengan tujuan mengelola usaha yang menghasilkan keuntungan bagi seluruh masyarakat desa serta menjadi salah satu sumber pendapatan asli desa.

2. Tujuan dan Fungsi Badan Usaha Milik Desa

Berdasarkan uraian tentang tujuan pendirian dan peran Badan Usaha Milik Desa (BUMDes), dapat disimpulkan beberapa hal penting yang mendasari pembentukan dan pengelolaannya.

Empat Tujuan Pendirian BUMDes:

1. Meningkatkan Perekonomian Desa: BUMDes berperan sebagai motor penggerak ekonomi desa melalui berbagai usaha yang sesuai dengan potensi lokal.
2. Meningkatkan Pendapatan Asli Desa: Dengan adanya BUMDes, desa memiliki sumber pendapatan mandiri yang berasal dari usaha-usaha produktif yang dikelola desa.

3. Mengolah Potensi Desa: BUMDes menjadi sarana untuk mengoptimalkan sumber daya yang ada di desa, seperti kekayaan alam, keterampilan masyarakat, serta kebutuhan pasar lokal.
4. Memenuhi Kebutuhan Masyarakat Desa: BUMDes diharapkan bisa memenuhi kebutuhan produktif dan konsumtif masyarakat dengan layanan yang terjangkau dan tidak memberatkan.

Ciri-ciri Utama BUMDes:

1. Dimiliki dan Dikelola Desa: BUMDes dimiliki oleh desa secara bersama-sama dengan keterlibatan masyarakat sebagai bagian dari kepemilikan modal.
2. Modal Bersumber dari Desa dan Masyarakat: Modal BUMDes terdiri dari 51% yang disertakan oleh desa dan 49% dari masyarakat melalui penyertaan modal.
3. Mengadopsi Filosofi Bisnis Berbasis Budaya Lokal: Operasional BUMDes didasarkan pada nilai-nilai lokal yang sesuai dengan karakteristik masyarakat desa.

4. Berorientasi pada Potensi Pasar Lokal: Usaha yang dikelola oleh BUMDes harus mampu merespons permintaan pasar dan potensi ekonomi desa yang ada.
5. Difasilitasi oleh Pemerintah: Pemerintah pusat, provinsi, kabupaten/kota turut serta dalam mendukung operasional BUMDes.
6. Kontrol Bersama: Pengelolaan dan pengawasan BUMDes dilakukan bersama oleh pemerintah desa, BPD, dan masyarakat desa.

Jenis Usaha yang Dijalankan oleh BUMDes:

1. Usaha Jasa Keuangan: Seperti koperasi desa, lembaga keuangan mikro, serta jasa keuangan lainnya.
2. Pelayanan Sembilan Bahan Pokok: Distribusi barang-barang kebutuhan dasar masyarakat.
3. Perdagangan Hasil Pertanian dan Industri: BUMDes bisa bergerak di bidang agrobisnis, perdagangan hasil pertanian, peternakan, dan perikanan.

4. Industri dan Kerajinan Rakyat: Usaha yang berbasis pada keterampilan dan produk lokal yang memiliki nilai ekonomi.

Peran Pemerintah Desa:

1. Penyerta Modal Terbesar: Pemerintah desa memberikan modal terbesar untuk BUMDes, yang diharapkan mampu memenuhi standar pelayanan minimal (SPM) dalam melindungi masyarakat desa dari intervensi pihak luar.
2. Peran dalam Pembentukan Badan Hukum: BUMDes harus dibentuk berdasarkan aturan perundangan yang berlaku dan berlandaskan pada kesepakatan masyarakat desa.

BUMDes berperan sebagai sarana untuk memberdayakan potensi ekonomi desa dan sebagai salah satu tulang punggung pembangunan ekonomi pedesaan. Dengan pendekatan yang terencana dan terpadu, BUMDes diharapkan mampu mendorong pemerataan ekonomi desa

serta mendukung pelaksanaan pembangunan yang berkelanjutan.

Pendirian BUMDes bukan hanya menjadi wujud partisipasi masyarakat desa dalam pembangunan ekonomi, tetapi juga berfungsi sebagai lokomotif yang menggerakkan perekonomian lokal menuju kesejahteraan bersama.

3. Dasar Hukum Badan Usaha Milik Desa

Pengaturan mengenai pendirian BUMDes diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan yaitu sebagai berikut:

- 1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Pasal 87 sampai Pasal 90;
- 2) Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Desa Pasal 132 sampai Pasal 142;
- 3) Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Pedoman Tata Tertib dan Mekanisme Pengambilan Keputusan Musyawarah Desa Pasal 88 dan Pasal 89;

4) Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2015 Tentang pendirian, pengurusan dan pengelolaan, dan pembubaran Badan Usaha Milik Desa.

C. Teori Siyasah Dusturiyah

1. Pengertian *Siyasah Dusturiyah*

Penjelasan yang Anda berikan menguraikan konsep siyasah dusturiyah dalam perspektif fiqh siyasah yang fokus pada aspek perundang-undangan negara, termasuk prinsip-prinsip dasar yang menjadi landasan pengaturan kekuasaan dalam negara Islam. Ada beberapa poin penting yang dapat ditarik dari uraian ini.

Definisi dan Ruang Lingkup Siyasah Dusturiyah, Siyasah dusturiyah merupakan bagian dari fiqh siyasah yang mengkaji masalah konstitusi dan perundang-undangan negara dalam kerangka Islam. Topik yang dibahas mencakup konsep konstitusi, proses legislasi, lembaga-lembaga demokrasi, dan syura yang menjadi pilar utama dalam pembentukan hukum negara Islam.

Tujuan Perundang-undangan, tujuan utama dari perundang-undangan dalam siyasah dusturiyah adalah untuk mencapai kemaslahatan umat manusia dan memenuhi kebutuhan mereka. Hal ini mencerminkan peran penting negara dalam mewujudkan keadilan dan kesejahteraan bagi rakyatnya sesuai dengan prinsip-prinsip Islam.

Peran Pemimpin dan Rakyat, dalam siyasah dusturiyah, hubungan antara pemimpin dan rakyat menjadi topik utama. Pengaturan undang-undang dalam negara bertujuan untuk menciptakan keseimbangan dan kerjasama antara keduanya, serta memastikan bahwa semua lembaga negara berfungsi sesuai dengan prinsip-prinsip agama dan kemaslahatan masyarakat.

Konsep Dustur (Konstitusi), menurut Abul A'la al-Maududi, dustur atau konstitusi adalah dokumen yang memuat prinsip-prinsip dasar untuk mengatur negara. Dalam fiqh siyasah, dustur menjadi instrumen untuk mengatur kekuasaan dan memastikan aturan-aturan yang

dibuat di bawahnya tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip dasar tersebut.

Prinsip-prinsip Dasar dalam Perumusan Konstitusi, menurut Abdul Wahhab Khallaf, prinsip-prinsip dasar yang harus dipegang dalam penyusunan konstitusi dalam perspektif Islam antara lain:

- a. Jaminan atas hak asasi manusia.
- b. Persamaan kedudukan semua orang di mata hukum tanpa diskriminasi.
- c. Penghormatan terhadap kebebasan beragama dan status sosial.

Sumber-sumber Perundang-undangan, dalam siyasah dusturiyah, sumber-sumber perundang-undangan terdiri dari:

- a. Sumber material: Prinsip-prinsip yang menjadi inti perundang-undangan, terutama yang mengatur hubungan antara pemerintah dan rakyat.
- b. Sumber sejarah: Latar belakang sejarah negara yang mempengaruhi pembentukan undang-undang.

- c. Sumber perundangan: Proses legislasi formal yang berlaku di negara tersebut.
- d. Sumber penafsiran: Kaidah yang digunakan untuk menafsirkan undang-undang dalam konteks sosial dan politik negara.

Siyasah dusturiyah merupakan bagian penting dari tata kelola negara yang berlandaskan syariah. Fungsinya untuk memastikan bahwa konstitusi dan hukum negara sejalan dengan prinsip-prinsip Islam, bertujuan untuk menciptakan keadilan, kemaslahatan, serta perlindungan terhadap hak-hak individu di dalam masyarakat.

2. Ruang Lingkup dan Kajian Siyasah Dusturiyah

Penelitian tentang "Peran Kepala Desa dalam Pengelolaan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) di Desa Aur Ringit Kecamatan Tanjung Kemuning Kabupaten Kaur Perspektif Siyasah Dusturiyah" dapat memfokuskan pada beberapa poin penting yang menghubungkan teori fiqh siyasah dusturiyah dengan praktik di lapangan. Dalam perspektif siyasah dusturiyah, peran pemimpin, dalam hal

ini kepala desa, harus mencerminkan prinsip-prinsip maqasid syariah, yaitu menciptakan kemaslahatan dan mencegah kerusakan dalam pengelolaan sumber daya desa.

Beberapa poin penting yang bisa dianalisis adalah:

1. Kepemimpinan Kepala Desa (Imamah): Dalam siyasah dusturiyah, pemimpin bertanggung jawab memastikan pengelolaan BUMDes sesuai dengan prinsip syariah dan memprioritaskan kemaslahatan masyarakat. Analisis ini dapat mengevaluasi sejauh mana kepala desa melaksanakan tugasnya sebagai pemimpin yang amanah dan adil dalam mengelola BUMDes.
2. Partisipasi dan Hak-Hak Rakyat (Ahl al-Hall wa al-Aqd): Siyasah dusturiyah mengakui pentingnya partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan keputusan, termasuk dalam pengelolaan BUMDes. Penting untuk menilai apakah masyarakat Desa Aur Ringit dilibatkan secara aktif dalam pengelolaan dan pengawasan BUMDes.

3. **Transparansi dan Akuntabilitas (Wizarah):** Dalam fiqh siyasah, transparansi dan akuntabilitas merupakan prinsip penting dalam administrasi publik. Kajian ini bisa menilai apakah kepala desa dan pengelola BUMDes menjalankan usaha dengan transparan, termasuk dalam hal pelaporan keuangan dan pengambilan keputusan ekonomi.

4. **Kemaslahatan Ekonomi (Maqashid Syariah):** Tujuan BUMDes, selain meningkatkan pendapatan asli desa, juga harus menciptakan kesejahteraan masyarakat. Analisis ini bisa mengukur sejauh mana pengelolaan BUMDes memberikan dampak positif bagi kesejahteraan masyarakat, sesuai dengan prinsip-prinsip maqashid syariah.

Dengan menggabungkan perspektif siyasah dusturiyah dan konteks lokal, penelitian ini dapat memberikan pandangan yang mendalam mengenai peran kepala desa dalam memastikan bahwa pengelolaan BUMDes tidak hanya berorientasi pada keuntungan

ekonomi, tetapi juga berlandaskan pada nilai-nilai syariah yang membawa kemaslahatan bagi masyarakat.

