

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Tinjauan Tentang Kinerja

1. Pengertian Kinerja

Kinerja berasal dari kata *Job Performance* yang berarti prestasi kerja atau prestasi sesungguhnya yang tercapai oleh seseorang. Pengertian kinerja (prestasi kerja) adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang tercapai oleh seseorang pegawai dalam melaksanakan fungsinya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya. *Performance* atau kinerja merupakan hasil atau keluar dari suatu proses.¹

Kinerja adalah hasil kerja baik secara kualitas maupun kuantitas yang dicapai oleh seseorang dalam melaksanakan tugas sesuai tanggung jawab yang diberikan.²

Darma mendefinisikan kinerja (*performance*) sebagai suatu gambaran mengenai tingkat pelaksanaan suatu kegiatan atau program atau kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi yang tertuang dalam *strategic planning* suatu organisasi.³

Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia, merumuskan kinerja adalah gambaran tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan, program, kebijaksanaan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi. Perlu

¹ Nurlaila, *Manajemen Sumber Daya Manusia* (Ternate: Penerbit LepKhair, 2010), hal.71.

² Anwar Prabu Mangkunegara, *Manajemen Sumber Daya manusia* (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2002), hal.22.

³ Agus Darma, *Manajemen Frestasi Kerja*, (Jakarta: Rajawali, 1985), hal.79.

adanya indikator kinerja yang digunakan untuk meyakinkan bahwa kinerja hari demi hari menunjukkan kemajuan dalam rangka mewujudkan tercapainya sasaran maupun tujuan organisasi yang bersangkutan. Selain penjelasan di atas Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia juga menyebutkan Deskripsi dari kinerja menyangkut tiga komponen penting, yaitu: tujuan, ukuran dan penilaian. Penentuan tujuan dari setiap unit organisasi merupakan strategi untuk meningkatkan kinerja. Tujuan ini akan memberi arah dan mempengaruhi bagaimana seharusnya perilaku kerja yang diharapkan organisasi terhadap setiap personil.

Walaupun demikian, penentuan tujuan saja tidaklah cukup, sebab itu dibutuhkan ukuran, apakah seseorang telah mencapai kinerja yang diharapkan. Standar kinerja untuk setiap tugas dan jabatan memegang peranan penting, dengan memiliki sumber daya manusia yang handal dan sumber daya non manusia yang mendukung maka suatu organisasi dapat memberikan hasil kerja yang baik sehingga kualitas dan kuantitas kerja yang dihasilkan juga ikut mendukung pencapaian tujuan organisasi. Pencapaian tujuan organisasi pada intinya adalah bagaimana merealisasikan program-program kerja organisasi dalam bentuk kinerja atau pelaksanaan tugas dari tugas-tugas rutin, umum dan pembangunan.

Berdasarkan penjelasan di atas, penulis mengambil kesimpulan, kinerja adalah segala kegiatan yang dilakukan oleh individu ataupun kelompok manusia untuk merepresentasikan tujuan dari individu ataupun kelompok manusia tersebut. Mengingat BPD adalah suatu organisasi politik ataupun lembaga politik yang memiliki tugas dan fungsi yang jelas, di atur dalam Undang-Undang Nomer 6 tahun 2014. Maka kinerja BPD adalah segala kegiatan yang dilakukan oleh anggota BPD

ataupun selompok anggota BPD dengan tujuan menjalankan tugas dan fungsinya secara efektif agar kesejahteraan masyarakat desa dapat dirasakan.

2. Pengukuran Kinerja

a. Indikator Pengukuran Kinerja

Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia menjelaskan bahwa terdapat lima indikator yang umum digunakan dalam hal mengukur kinerja yaitu:

1. Indikator kinerja input, Indikator kinerja input adalah segala sesuatu yang dibutuhkan agar pelaksanaan kegiatan dapat menghasilkan keluaran yang ditentukan, misalnya dana, SDM informasi, sertakebijakan.
2. Indikator kinerja output, Indikator kinerja output merupakan sesuatu yang diharapkan langsung dicapai dari suatu kegiatan yang berupa fisik maupun nonfisik.
3. Indikator kinerja outcome. Indikator kinerja outcome adalah segala sesuatu yang mencerminkan berfungsinya penyelenggaraan kegiatan pada jangka waktu menengah.
4. Indikator kinerja manfaat. Indikator kinerja manfaat yaitu sesuatu yang terkait dengan tujuan akhir dari pelaksanaan kegiatan.
5. Indikator kinerja dampak. Indikator kinerja dampak merupakan pengaruh yang ditimbulkan baik positif maupun negatif pada setiap indikator berdasarkan asumsi yang telah ditetapkan.

Kinerja sendiri oleh Rummler dan Brache dalam Sudarmanto dikategorikan menjadi tiga bagian yakni kinerja organisasi, kinerja proses dan kinerja individu.⁴ Kinerja organisasi dan kinerja individu biasanya digunakan untuk mengukur sejauh mana sebuah organisasi dalam mencapai tujuannya, sedangkan kinerja proses biasanya digunakan oleh pelaku industri untuk mengukur sejauh mana proses pembuatan suatu produk mulai dari pengumpulan bahan baku, proses pembuatan hingga menjadi sebuah produk. Mengingat BPD adalah sebuah kelembagaan politik atau organisasi politik penulis penulis beranggapan bahwa pengukuran menggunakan kinerja organisasi akan lebih efektif digunakan dalam penelitian ini.

⁴ Sudarmanto, *Kinerja dan Pengembangan Kompetensi SDM* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009), hal.111.

Tangkilisan menjelaskan bahwa kinerja organisasi merupakan suatu keadaan yang berkaitan dengan keberhasilan organisasi dalam menjalankan misi yang dimilikinya.⁵ Pengukuran dari kinerja organisasi juga memiliki klasifikasi yang berbeda dari setiap pendapat ahli dan bidangnya. Selanjutnya Tangkilisan mengemukakan pendapatnya mengenai kriteria pengukuran kinerja organisasi sebagai berikut:⁶

1. Efisiensi

Wehrich dan Koontz dalam Guswai (menjelaskan bahwa efisiensi adalah pencapaian sebuah sasaran akhir dengan memakai jumlah sumber daya yang paling sedikit. Sedangkan Guswai sendiri menyatakan bahwa efisiensi yakni ketika cara-cara kita dalam mencapai tujuan kita hanya membutuhkan sumber daya sesedikit mungkin.⁷

2. Efektivitas

Pengertian dari Sudarmanto bahwa efektivitas menyangkut rasionalitas teknis, nilai, misi, tujuan organisasi serta fungsi agen pembangunan.⁸ Pengertian lain, menurut Georgopualos dan Tannebaum efektivitas organisasi adalah tingkat sejauh mana suatu organisasi yang merupakan sistem sosial dengan segala sumber daya dan sarana tertentu yang tersedia memenuhi tujuan-tujuannya tanpa pemborosan dan menghindari ketegangan yang tidak perlu diantara anggota-anggotanya.⁹

⁵Tangkilisan, *Manajemen Publik* (Jakarta: Grasindo,2005),hal.26.

⁶*Ibid*

⁷Guswai, Christian F, *How To Operate Your Store Effectively Efficiently*, (Jakarta: Elex Media Komputindo, 2009), hal.52.

⁸Sudarmanto, *Kinerja dan Pengembangan Kompetensi SDM...* hal13.

⁹ Tangkilisan, *Manajemen Publik ...* hal.26.

Sedangkan menurut Argris dalam Tangkilisan menyatakan bahwa efektivitas organisasi adalah keseimbangan atau pendekatan secara optimal pada pencapaian tujuan, kemampuan dan pemanfaatan tenaga manusia.¹⁰

3. Keadilan

Pengertian Sudarmanto keadilan menyangkut distribusi dan alokasi layanan yang diselenggarakan organisasi pelayanan publik.¹¹ Sementara itu menurut Koehn keadilan adalah jika orang-orang mempunyai hak dalam hubungan satu sama lain untuk kedudukan tertentu yang relatif sama atau tidak sama.¹²

4. Daya tanggap

Lembaga BPD adalah suatu lembaga yang ada di di Desa, yang salah satu kewenangannya adalah menampung aspirasi masyarakat, daya tanggap merupakan hal yang patut diperhatikan. Daya tanggap sendiri seperti konsep lain pada umumnya yang memiliki pemahaman berbeda dari satu ahli dengan ahli yang lain. Berikut beberapa pemahaman mengenai daya tanggap menurut para ahli.

Menurut Sudarmanto pengertian dari daya tanggap berkenaan dengan kebutuhan vital masyarakat, dan dapat dipertanggungjawabkan secara transparan. Pada ilmu manajemen publik, daya tanggap sendiri berhubungan dengan kemampuan/daya untuk merespon kebutuhan-kebutuhan pelanggan.¹³

Pemahaman lain mengenai daya tanggap merupakan pertanggungjawaban dari sisi yang menerima pelayanan (masyarakat), seberapa jauh mereka menilai, dalam hal ini,

¹⁰ *Ibid*

¹¹ Sudarmanto, *Kinerja dan Pengembangan Kompetensi SDM*hal.12.

¹² Daryl Koehn, *Landasan Etika Profesi*, (Yogyakarta: Pustaka Filsafat, 2000), hal.97.

¹³ Sudarmanto, *Kinerja dan Pengembangan Kompetensi SDM*hal.13

pemerintah bersikap tanggap terhadap apa yang menjadi permasalahan, kebutuhan, keluhan, dan aspirasi mereka, Huges menyatakan daya tanggap menggambarkan kualitas interaksi komunikasi antara pemerintah dengan pemerintah, pemerintah dengan masyarakat, eksekutif dengan yudikatif, dan sebaliknya Smith mengemukakan bahwa daya tanggap ialah kemampuan untuk menyediakan apa yang menjadi tuntutan masyarakat, juga mengandung arti suatu cara yang efisien dalam mengatur urusan lokal dan layanan lokal Lembaga BPD sebagai lembaga legislatif di Desa atau suatu lembaga yang merupakan representatif dari masyarakat Desa adalah ujung tombak sukses atau tidaknya penerapan demokrasi di Desa. Oleh sebab itu, Kinerja BPD selaku lembaga perwakilan Masyarakat Desa diuntut lebih efektif dalam hal penerapan tugas dan fungsinya terutama dalam penampungan aspirasi masyarakat.

Dalam Negara yang menganut sistem demokrasi, kebebasan dan hak asasi bagi seluruh lapisan masyarakat harus dijunjung tinggi, tidak boleh ada paksaan dalam bentuk apapun yang dilakukan oleh pemangku kebijakan kepada masyarakat. Oleh sebab itu, lembaga BPD selaku wakil dari masyarakat diuntut lebih kreatif untuk menjalankan tugas dan fungsinya secara efektif, terutama dalam hal penampungan aspirasi masyarakat, tidak boleh ada paksaan kepada masyarakat agar mereka menyampaikan aspirasinya.

Berdasarkan penjelasan di atas, untuk mengukur kinerja BPD dalam hal menampung aspirasi masyarakat dapat dilihat melalui sejauh mana lembaga BPD memanfaatkan sumberdaya dan sarana yang tersedia untuk memaksimalkan salah satu fungsinya yaitu menyerap aspirasi masyarakat. mengingat metode penyerapan aspirasi masyarakat tidak diatur secara jelas oleh peraturan perundang-undangan, lembaga BPD diuntut untuk menciptakan kreatifitas agar masyarakat bisa menyampaikan aspirasinya.

Dengan demikian efektivitas penyerapan aspirasi yang dilakukan oleh BPD dapat dilakukan.

3. Standard Kinerja

Standar kinerja merupakan tingkat kerja yang diharapkan dalam suatu organisasi, dan merupakan perbandingan (*benchmark*) atau tujuan atau target tergantung pada pendekatan yang diambil. Standar kerja yang baik harus realistis, dapat diukur dan mudah dipahami dengan jelas sehingga bermanfaat bagi organisasi maupun para karyawan.¹⁴

B. Tinjauan Tentang Badan Permusyawaratan Desa

1. Pengertian Badan Permusyawaratan Desa

Badan Permusyawaratan Desa yang selanjutnya disingkat BPD adalah Badan Permusyawaratan yang terdiri atas pemuka-pemuka masyarakat di desa yang berfungsi mengayomi adat istiadat, membuat peraturan desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat serta melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Desa.¹⁵

Badan Permusyawaratan Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis.¹⁶

¹⁴Ma'ruf Abdullah, *Manajemen dan evaluasi kinerja Karyawan*, (Yogyakarta: Aswaja Presindo, 1998), hal.114.

¹⁵ A.W. Widjaja, *Pemerintah Desa dan Adminitrasi Desa*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1993), hal. 3.

¹⁶ Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, pasal 1 ayat 4

Badan Permusyawaratan Desa merupakan organisasi yang berfungsi sebagai badan yang menetapkan peraturan desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Anggotanya adalah wakil dari penduduk desa bersangkutan yang ditetapkan dengan cara musyawarah dan mufakat. Badan Permusyawaratan Desa mempunyai peran yang besar dalam membantu Kepala Desa untuk menyusun perencanaan desa dan pembangunan desa secara keseluruhan.

Salah satu tugas pokok yang dilaksanakan lembaga ini (BPD) adalah berkewajiban dalam menyalurkan aspirasi dan meningkatkan kehidupan masyarakat desa, sebagaimana juga diatur dalam PP. No. 72 Tahun 2005 tentang Desa, BPD dituntut mampu menjadi aspirator dan articulator antara masyarakat desa dengan pejabat atau instansi yang berwenang. Selama ini, pembahasan mengenai desa dan pengaturan kebijakan mengenai pemerintahan desa belum pernah dilakukan secara mendalam dan menyeluruh melalui suatu proses kontrak social yang terbuka. Penyusunan kebijakan pengaturan mengenai desa cenderung elitis dan tertutup sehingga hasilnya hampir selalu menimbulkan “kejutan-kejutan” di kalangan masyarakat luas.

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) secara langsung menjadi system pengangkatan Badan Permusyawaratan Desa (Bamusdes). Persoalan mengenai Bamusdes sebenarnya bukan hanya pada system pengangkatannya, tetapi juga pada fungsi (peran) yang harus dilakukan bersama dengan kepala desa yang dipilih menyusun dan mengesahkan peraturan-peraturan desa. Akibatnya, secara popular legitimasi aturan-aturan desa yang ditetapkan dapat dinilai tidak kuat. Fungsi pengawasan Bamusdes terhadap kinerja kepala desa di dalam PP No. 72 Tahun 2005 tidak ada. Kepala desa dipilih secara langsung oleh rakyat desa tetapi

pertanggungjawabannya tidak kembali kepada rakyat desa sebagai konstituenya melainkan kepada Bupati melalui Camat. Mekanisme pertanggungjawaban kepala desa ini jelas mencedarai prinsip transparansi dana kuntabilitas kepada desa yang dapat berakibat pada responsivitas kepala desa terhadap kepentingan dan kebutuhan rakyat desa rendah.¹⁷

Anggota BPD terdiri dari tokoh-tokoh agama, adat, organisasi social politik, golongan profesi dan unsur pemuka masyarakat lainnya yang memenuhi persyaratan yang dipilih dari dan oleh penduduk desa. Untuk melaksanakan pemilihan anggota BPD tersebut di atas Kepala Desa membentuk Panitia pemilihan yang ditetapkan dengan Keputusan Kepala Desa, keanggotannya sebanyak-banyaknya 9 (Sembilan) orang yang terdiri dari 1 orang ketua merangkap anggota, 1 orang Sekretaris merangkap anggota, dan 7 orang anggota.

Lebih mendorong peran serta masyarakat dalam pembangunan daerah, ditempuh usaha untuk meningkatkan saling pengertian dan kerja sama antara aparatur pemerintah yang ada di daerah, dan antara aparatur pemerintah tersebut tersebut dengan dunia usaha dan masyarakat pada umumnya. Hal ini dilakukan antara lain dengan melakukan informasi, memperlancar komunikasi, meningkatkan kesempatan, dan mengkoordinasikan serta menyasikan berbagai langkah kegiatan pembangunan di daerah.¹⁸

Mendukung perwujudan otonomi daerah yang dititik beratkan pada Daerah Tingkat II, program pendayagunaan aparatur pemerintah juga ditujukan pada usaha untuk

¹⁷Abdul Ghafar Karim, *Kompleksitas Persoalan Otonomi Daerah di Indonesia*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2003), hal.45.

¹⁸ AW Widjaja, *Pemerintahan Desa/Marga, Berdasarkan UU No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2001), hal. 65.

meningkatkan dan mengembangkan kemampuan teknis dan manajemen aparatur pemerintah Daerah Tingkat II khususnya perangkat Dinas-dinasnya.¹⁹

2. Dasar Hukum Badan Permusyawaratan Desa

Keberadaan Badan Permusyawaratan Desa semakin dikuatkan sebagai lembaga permusyawaratan di tingkat Desa. Penguatan BPD merupakan amanah dari UU Desa. Secara yuridis, tugas Badan Permusyawaratan Desa mengacu kepada regulasi Desa yakni Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa.

Badan permusyawaratan Desa atau yang di sebut dengan nama lain adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis.

Dalam upaya meningkatkan kinerja kelembagaan di tingkat desa, memperkuat kebersamaan, serta meningkatkan partisipasi dan pemberdayaan masyarakat, pemerintahan desa dan badan permusyawaratan desa memfasilitasi penyelenggaraan musyawarah Desa.

Pemilihan anggota BPD dilakukan secara demokratis, yakni dipilih dari dan oleh penduduk desa yang memenuhi persyaratan calon anggota BPD. Fungsi BPD juga diatur Dalam Permendagri Nomor 110 Tahun 2016 tentang Desa.

3. Tugas dan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa

Pemerintah Desa adalah kegiatan pemerintahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa. Pemerintah desa merupakan lembaga eksekutif desa dan BPD sebagai lembaga legislatif desa. Dalam rangka

¹⁹Bambang Yudyono, *Otonomi Daerah Desentralisasi dan Pengembangan SDM Aparatur Daerah dan Anggota DPRD*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2000), hal. 45.

melaksanakan kewenangan yang dimiliki untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya, dibentuklah Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagai lembaga legislasi dan wadah yang berfungsi untuk menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Lembaga ini pada hakikatnya adalah mitra kerja Pemerintah Desa yang memiliki kedudukan yang sejajar dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan pemberdayaan masyarakat.

Berdasarkan UU Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Desa Pasal 55, Badan Permusyawaratan Desa mempunyai tiga fungsi, yaitu (1) membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa, (2) menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa dan (3) melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa.²⁰

Adapun tugas dan fungsi Badan Permusyawaratan Desa antara lain adalah;

a. Fungsi Menampung dan menyampaikan aspirasi masyarakat.

Tugas dan fungsi menampung dan menyampaikan aspirasi masyarakat, meliputi:²¹ menggali aspirasi masyarakat, menampung aspirasi masyarakat, mengelola aspirasi masyarakat, menyalurkan aspirasi masyarakat, menyelenggarakan musyawarah BPD, menyelenggarakan musyawarah Desa, dan menyelenggarakan musyawarah Desa khusus untuk pemilihan Kepala Desa antar waktu.

b. Fungsi merancang dan membentuk Peraturan Desa (Legislasi)

²⁰ Kitab Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014

²¹ Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa pasal 55

Tugas dan fungsi membentuk Peraturan Desa (Legislatif), meliputi: membahas dan menyepakati rancangan Peraturan Desa bersama pemerintahan Desa, dan membuat naskah akademik Peraturan Desa.

c. Fungsi Pengawasan

Tugas dan fungsi pengawasan, meliputi: melaksanakan pengawasan terhadap kinerja Kepala Desa, melaksanakan pengawasan terhadap proses jalannya pembangunan di Desa, melakukan evaluasi laporan keterangan penyelenggaraan Pemerintahan Desa dan menciptakan hubungan kerja yang harmonis dengan pemerintahan Desa dan lembaga Desa lainnya.²² Selain itu fungsi pengawasan juga meliputi pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, keputusan Kepala Desa serta penyelenggaraan Pemerintah Desa.

d. Fungsi Penganggaran

Tugas dan fungsi penganggaran, meliputi: menyusun Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes), dengan fungsi ini BPD dengan pemerintahan Desa menyusun dan menetapkan APBDes setiap tahun. Selain itu BPD juga melakukan kegiatan monitoring, pengendalian dan pengawasan terhadap realisasi APBDes. Untuk menjamin akuntabilitas sistem pengelolaan keuangan desa, maka setiap akhir tahun hendaknya BPD meminta pertanggungjawaban Kepala Desa terhadap realisasi APBDes.

e. Fungsi Pengayom Adat Istiadat Desa

²² Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016 tentang BPD Pasa 132

Badan Permusyawaratan Desa juga berfungsi sebagai pengayom Adat Istiadat yang hidup dan berkembang di tengah-tengah masyarakat menunjukkan adanya kemauan yang kuat untuk menjaga, melindungi dalam melestarikan adat istiadat pada masing-masing desa. Dalam proses pengambilan keputusan di desa ada dua macam keputusan. Pertama, keputusan yang beraspek sosial, yang mengikat masyarakat secara sukarela, tanpa sanksi yang jelas. Kedua, keputusan yang dibuat oleh lembaga-lembaga formal desa yang dibentuk untuk melakukan fungsi pengambilan keputusan. Untuk keputusan pertama, banyak dijumpai dalam kehidupan sosial masyarakat desa, proses pengambilan keputusan dilakukan melalui proses persetujuan bersama, sebelumnya alasan-alasan keputusan alternatif dijelaskan terlebih dahulu oleh para tokoh desa. Adapun bentuk keputusan kedua, keputusan didasarkan pada prosedur yang telah disepakati bersama, seperti proses Musyawarah Pembangunan Desa (Musrenbangdes) yang dilakukan setiap satu tahun sekali. Proses pengambilan keputusan tersebut dilakukan oleh pihak-pihak secara hukum memang diberi fungsi untuk hal itu, yang kemudian disebut dengan Peraturan Desa (Perdes).

Peraturan Desa merupakan regulasi yang sangat penting dan bertujuan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu desa tersebut dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia, penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa, dalam banyak hal harus

diimplementasikan dengan Peraturan Desa untuk memberikan pengaturan penyelenggaraan urusan pemerintahan Desa.

4. Struktur Badan Permusyawaratan Desa

Jumlah anggota BPD ditetapkan dengan jumlah gasal. Pada Pasal 5 ayat 2 jumlah anggota BPD paling sedikit lima orang dan paling banyak sembilan orang dengan memperhatikan wilayah, perempuan, penduduk, dan kemampuan keuangan Desa. Peresmian anggota BPD ditetapkan dengan keputusan Bupati/Walikota. Pimpinan BPD terbagi atas satu orang ketua, satu orang wakil ketua, dan satu orang sekretaris. Susunan pimpinan BPD dipilih dari dan oleh anggota BPD secara langsung melalui rapat BPD yang diadakan secara khusus. Untuk pertama kali, penyelenggaraan rapat BPD dipimpin oleh anggota tertua dan dibantu oleh anggota termuda.²³

C. Tinjauan Tentang Aspirasi

1. Konsep Aspirasi, Kebutuhan dan Keinginan Masyarakat

²³ Bambang Trisantono Soemantri, *Pedoman Penyelenggaraan pemerintahan Desa*, (Bandung: Fokus media,2011),Hal.45.

Konsep keinginan menurut adalah suatu tambahan atas kebutuhan yang diharapkan dapat dipenuhi sehingga manusia tersebut merasa lebih puas.²⁴ Namun jika keinginan tidak di penuhi maka sesungguhnya kesejahteraan tidak berkurang. Untuk membedakan antara kebutuhan dan keinginan, harus dilihat dari fungsi dan tingkat urgensinya, sesuatu dikatakan sebagai keinginan jika sudah merupakan tambahan atas fungsi utamanya.

Kebutuhan menurut adalah suatu rasa baik itu dalam bentuk produk, jasa, pelayanan, kesenangan dan lain sebagainya yang wajib untuk bisa didapatkan oleh manusia sehingga dapat mencapai kesejahteraan.²⁵ Bila diantara kebutuhan tersebut yang tidak terpenuhi maka manusia akan merasa tidak sejahtera atau kurang sejahtera. Kebutuhan adalah suatu hal yang harus ada karna tanpa itu hidup menjadi tidak sejahtera atau kurang sejahtera.

Aspirasi menurut Purwoko secara definitive mengandung 2 (dua) pengertian, aspirasi di tingkat ide dan aspirasi di tingkat peran structural. Di tingkat ide, konsep aspirasi berarti sejumlah gagasan verbal dari lapisan masyarakat manapun dalam suatu forum formalitas atau non formalitas yang dituangkan dalam bentuk usulan, kritikan, pengaduan yang di sampaikan kepada kelompok pengurus kepentingan. berikut ini penjelasannya:²⁶

a. Usulan

²⁴Amirudin, M. Dali, et al. *Kusta*, (Jakarta: FKUI,2003), hal.36.

²⁵Agus Dwiyanto, dkk, *Konflik di Era Otonomi Daerah dalam "Reformasi Tata Pemerintahan dan Otonomi Daerah"* (Yogyakarta: PSKK-UGM,2003), hal.115.

²⁶<http://www.bpurwoko.staff.ugm.ac.id/2008/09/25/memahami-aspirasi-rakyat>, diakses pada tanggal 19 januari 2020

Usulan berasal dari kata usul yang artinya anjuran atau pendapat.²⁷ Berdasarkan pengertian tersebut dapat di tarik kesimpulan usulan adalah anjuran atau pendapat seseorang yang di kemukakan secara langsung atau tidak langsung. Usulan masyarakat adalah anjuran atau pendapat dari masyarakat yang disampaikan kepada lembaga yang berwenang. Dalam cakupan desa yang diberi wewenang untuk menerima usulan masyarakat adalah Lembaga BPD.

b. Kritikan

Kritikan adalah kecaman atau tanggapan, kadang-kadang disertai uraian dan pertimbangan baik buruk terhadap suatu hasil karya, pendapat, dan sebagainya.²⁸ Dalam cakupan masyarakat desa, kritikan berarti kecaman atau tanggapan masyarakat desa terhadap segala yang terjadi di desa.

c. Pengaduan

Pengaduan diartikan dalam tiga bentuk yakni: 1. penyabungan; 2. proses, cara, perbuatan mengadu; 3. ungkapan rasa tidak senang atau tidak puas akan hal-hal yang tidak begitu penting, tetapi perlu diperhatikan; Arti pengaduan yang relevan dengan judul penelitian ini adalah ungkapan rasa tidak senang atau tidak puas akan hal-hal yang tidak begitu penting akan tetapi perlu di perhatikan. Dalam cakupan masyarakat desa pengaduan berarti ungkapan tidak senang atau tidak puas dari masyarakat desa kepada pemerintahan desa atas hal-hal tidak begitu penting tapi perlu diperhatikan.

Berdasarkan penjelasan di atas penulis mengambil kesimpulan, konsep aspirasi masyarakat adalah sebuah gagasan yang berasal dari masyarakat yang

²⁷ <https://kbbi.web.id/usul-2.html>, diakses pada tanggal 14 maret 2020

²⁸ <https://kbbi.web.id/kritik.html>, diakses pada tanggal 14 maret 2020

ditampung dalam forum resmi ataupun non resmi yang berupa keinginan dan kebutuhan masyarakat. Disampaikan dalam bentuk usulan, kritikan, pengaduan kepada lembaga atau instansi yang bertanggungjawab menampung aspirasi.

Lembaga yang bertanggungjawab menampung aspirasi masyarakat di tingkat desa adalah Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang telah di beri wewenang dan tanggung jawab oleh Undang-Undang Nomer 6 Tahun 2014, salah satunya untuk menampung dan menyampaikan aspirasi masyarakat. Dengan kata lain, lembaga BPD bertanggung jawab untuk menampung kritikan, usulan, pengaduan yang tersusun dalam ide ataupun gagasan dari masyarakat.

D. Kinerja BPD dalam Menampung Aspirasi Masyarakat di tinjau dari Undang-Undang No.6 Tahun 2014

Menurud pasal 55 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Badan permusyawaratan Desa mempunyai fungsi:

1. Membahas dan menyepakati rancangan peraturan desa bersama kepala desa
2. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa
3. Melakukan pengawasan kinerja kepala desa.²⁹

Masa jabatan anggota BPD menurut pasal 56 ayat 2 yaitu masa keanggotaan Badan Permuyawaratn Desa selam 6 Tahun terhitung sejak tanggal pengucapan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa sumpah/janji. Adapun jumlah anggota Badan Permusyawaratan Desa ditetapkan dalam pasal 58 ayat 1 yaitu jumlah anggota Badan Permusyawaratan Desa ditetapkan dengan jumlah gasal, paling sedikit

²⁹ Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

5 (lima) dan paling banyak 9 (sembilan) orang, dengan memperhatikan wilayah, perempuan, penduduk, dan kemampuan keuangan desa.

Sedangkan pasal 59 berbunyi pimpinan Badan Permusyawaratan Desa terdiri atas 1 (satu) orang ketua, 1 (satu) orang wakil ketua, dan 1 (satu) orang sekretaris.

Dalam pasal 61, dijelaskan Badan Permusyawaratan Desa berhak

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

Menurut pasal 62 Anggota Badan Permusyawaratan Desa berhak:

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

Dalam pasal 65 ayat 1 dijelaskan tentang mekanisme musyawarah

Badan Permusyawaratan Desa sebagai berikut:

1. Musyawarah Badan Permusyawaratan Desa dipimpin oleh pimpinan Badan Permusyawaratan Desa.
2. Musyawarah Badan Permusyawaratan Desa dinyatakan sah apabila dihadiri oleh paling sedikit $\frac{2}{3}$ (dua pertiga) dari jumlah anggota Badan Permusyawaratan Desa.
3. Pengambilan keputusan dilakukan dengan cara musyawarah guna mencapai mufakat.
4. Apabila musyawarah mufakat tidak tercapai, pengambilan keputusan dilakukan dengan cara pemungutan suara.
5. Pemungutan suara sebagaimana yang dimaksud pada bagian ke empat dinyatakan sah apabila disetujui oleh paling sedikit $\frac{1}{2}$ (satu perdua) ditambah 1 (satu) dari jumlah anggota Badan Permusyawaratan Desa yang hadir.
6. Hasil musyawarah Badan Permusyawaratan Desa ditetapkan dengan keputusan Badan Permusyawaratan Desa dan dilampiri notulen musyawarah yang dibuat oleh sekretaris Badan Permusyawaratan Desa.³⁰

³⁰ Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa

E. Kinerja BPD dalam Menampung Aspirasi Masyarakat di tinjau dari Fiqh Siyasa (KONSEP AHLU AL-HALLI WA AL-'AQD)

1. Sejarah Ahlu Al Halli Wa Al-'Aqd

Dalam sejarah islam, pembentukan Ahlu Al Halli Wa Al-'Aqdi pertama kali dilakukan oleh pemerintah Bani Umaiyah di Spanyol. Khalifah al-hakam II (961-976 M) membentuk majelis al-syura yang menganggotakan pembesar-pembesar negara dan sebagian lagi pemuka masyarakat. Kedudukan anggota majelis syura ini setingkat dengan pemerintah. Khalifah sendiri bertindak langsung menjadi ketua lembaga tersebut. Majelis ini yang melakukan musyawarah dalam masalah-masalah hukum dan membantu khalifah melaksanakan pemerintah negara. Jadi daulat Umaiyah II di spanyol menghidupkan lembaga legislatif yang telah hilang dalam sejarah politik islam sejak zaman Muawiyah yang berkuasa di Damaskus.³¹

Dalam praktik kehidupan umat islam, lembaga yang paling dikenal sebagai pelaksana *Shura* adalah ahlu al-halli wa al-aqdi pada zaman khulafaurrasyidin. Pembentukan lembaga ahlu al-halli wa al-aqdi sangat perlu dalam pemerintahan Islam karena banyaknya permasalahan kenegaraan sehingga harus diputuskan secara bijak demi menciptakan kemaslahatan umat Islam. Para ahli *Fiqh Siyasa* menyebutkan alasan pelebagaan majelis Syura ini yaitu:

- a. Rakyat secara keseluruhan tidak mungkin dilibatkan untuk dimintai pendapatnya tentang masalah kenegaraan dan pembentukan undang-undang. Oleh karena itu harus ada kelompok masyarakat yang harus diajak musyawarah.
- b. Rakyat secara individual tidak mungkin dikumpulkan untuk melakukan musyawarah disuatu tempat, apalagi diantara mereka pasti ada yang tidak mempunyai pandangan dan tidak mampu berfikir kritis.

³¹ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasa Konstektualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2001), hal.142.

- c. Musyawarah hanya bisa dilakukan apabila jumlah pesertanya terbatas. Kalau seluruh rakyat dikumpulkan disuatu tempat untuk melakukan musyawarah dipastikan musyawarah tersebut tidak terlaksana.
- d. Kewajiban amar maruf nahi munkar hanya bisa dilakukan apabila ada lembaga yang berperan untuk menjaga kemaslahatan antara pemerintah dan rakyat.
- e. Kewajiban taat kepada *uli al-amr* (pemimpin umat) baru mengikat apabila pemimpin itu dipilih oleh lembaga musyawarah.
- f. Ajaran islam yang menekankan perlunya pembentukan lembaga musyawarah.

Pada masa modern dengan masuknya pengaruh pemikiran politik barat terhadap Islam, pemikiran tentang ahlu al-halli wa al-aqdi juga berkembang. Para ulama siyasah mengemukakan pentingnya pembentukan Lembaga Rakyat dari kehendak rakyat. Dengan demikian posisinya tesubordinasi oleh kepala negara. Dalam konteks ini, pengalaman bangsa Indonesia yang menggunakan system pengangkatan disamping pemilihan dalam menentukan anggota ahlu al-halli wa al-'aqdi selama orde baru. Sehingga bisa dijadikan contoh bagaimana mampu bersikap kritis terhadap berbagai kebijaksanaan penguasa yang tidak mencerminkan aspirasi rakyat.³²

2. Pengertian Ahlu- Halli Wa Al-Aqd

Secara bahasa Ahlu - Halli Wa al - 'Aqdi terdiri dari tiga kata: Ahlul yang berarti orang yang berhak (yang memiliki). Hall, yang berarti melepaskan, menyesuaikan, memecahkan. Aqdi, yang berarti mengikat, mengadakan transaksi, membentuk. Para ahli fiqh siyasah merumuskan Ahlu - Halli Wa al –Aqi di sebagai orang yang memiliki kewenangan untuk memutuskan dan menentukan sesuatu atas nama umat. Dengan kata lain, Ahlu - Halli Waal- Aqdi adalah lembaga perwakilan yang menampung dan menyalurkan aspirasi atau suara masyarakat.³³

³² Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Konstektualisasi*, hal.143

³³ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Konstektualisasi*, hal.138

Paradigma pemikiran ulama fikih merumuskan istilah *ahlu al-halli wa al-'aqdi* didasarkan pada sistem pemilihan empat khalifah. Pertama yang dilaksanakan oleh para tokoh sahabat yang mewakili dua golongan yaitu *ansar* dan *muhajirin*. Walaupun sesungguhnya pemilihan itu, khususnya pemilihan Abu bakar dan Ali bersifat spontan atas dasar tanggung jawab umum terhadap kelangsungan keutuhan umat dan agama. Namun kemudian kedua tokoh itu mendapat pengakuan dari umat. Dari uraian diatas dapat dikatakan bahwa *ahlu al-halli wa al-'aqdi* merupakan suatu lembaga pemilih yang orang-orangnya berkecimpung langsung dengan rakyat yang telah memberikan kepercayaan kepada mereka dan berkedudukan sebagai wakil-wakil rakyat.³⁴

Menurut Al-Nawawi dalam *Al - Minhaj*, *ahlu al-halli wa al-'aqdi* adalah para ulama, para kepala, para pemuka masyarakat sebagai unsur-unsur masyarakat yang berusaha mewujudkan kemaslahatan rakyat. Dari segi fungsional, ini menunjukkan bahwa sistem pemilihan khalifah dalam perspektif pemikiran ulama fikih sama seperti Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) di Indonesia sebagai lembaga tertinggi negara dan perwakilan yang personalnya merupakan wakil-wakil rakyat yang dipilih oleh rakyat dalam pemilu dan salah satu tugasnya adalah memilih presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan.³⁵

Jabatan *imam ah* (kepemimpinan) dianggap sah dengan dua cara yaitu: pertama, pemilihan oleh *ahlu al-halli wa al-'aqdi* (parlemen). Kedua, penunjukan oleh *imam ah* (khalifah) sebelumnya. Para ulama berbeda pendapat mengenai jumlah keanggotaan *ahlu al-halli wa al-'aqdi* (parlemen) sehingga pengangkatan *imam* (khalifah) oleh mereka dianggap sah.

³⁴ J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah Ajaran, Sejarah & Pemikiran*, (Jakarta: PT Raja Grafindo, 1994), hal. 66

³⁵ J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah Ajaran.....*, hal. 67

Para ulama berpendapat mengenai pemilihan *imam* (khalifah) tidak sah kecuali dengan dihadiri seluruh anggota ahlu al-halli wa al-'aqdi dari setiap daerah, agar *imam* (khalifah) yang mereka angkat diterima seluruh lapisan dan mereka semua tunduk kepada *imam ah* (kepemimpinannya). Pendapat ini berhujjah dengan pembaiatan (pengangkatan) Abu Bakar r.a menjadi khalifah (imam).³⁶ Ia dipilih orang-orang yang hadir dalam pembaiatannya dan tidak menunggu kedatangan anggota yang belum hadir. Kemudian kelompok lain berpendapat, bahwa minimal lembaga yang memilih *imam* (khalifah) yaitu ahlu al-halli wa al-'aqdi beranggotakan lima orang. Kemudian para ulama di kufah juga ikut berpendapat bahwa ahlu al-halli wa al-'aqdi beranggotakan tiga orang sudah dianggap sah yang salah satu dari ketiganya ditunjuk sebagai *imam* (khalifah) dengan persetujuan dua anggota yang lain.

Anggota ahlu al-halli wa al-'aqdi ini terdiri dari orang-orang yang berasal dari berbagai kalangan dan profesi yang bertugas menetapkan dan mengangkat kepala negara sebagai pemimpin pemerintahan. Al-mawardi menyebutkan ahlu al-halli wa al-'aqdi dengan ahl al - ihktiyar karena merekalah yang berhak memilih khalifah. Sedangkan Ibn Taimiyah menyebutkan dengan *ahl al-syawkah* dan sebagian lagi menyebutkan dengan ahl al syura atau ahl al-ijma' Namun semuanya wakili umat (rakyat) dalam menentukan arah dan kebijaksanaan pemerintah demi tercapainya kemaslahatan hidup mereka.³⁷

Para pemimpin dimaksud termasuk para raja, para tokoh ulama, dan para birokrat. Setiap orang yang diikuti orang lain adalah ulil-amri dan mereka semua wajib memerintahkan apa yang telah dilarang-Nya adalah wajib bagi setiap orang yang

³⁶ Imam Al-Mawardi, *Al - Ahkam As - Sulthaniyyah*, (Bekasi: PT. Darul Falah, 2016), hal.5.

³⁷ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi.*, hal. 138.

mentaati ulil-amri untuk hanya mentaati mereka dan ketaatan kepada Allah dan tidak mentaati mereka dalam hal kemaksiatan kepada-Nya. Sebagaimana tertuang dalam kandungan Surat An-Nisa' :59

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ۚ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا

Artinya: Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. kemudian jika kamu berlainan Pendapat tentang sesuatu, Maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.³⁸

Namun dalam beberapa segi lain, antara ahlu al-halli wa al-'aqddan MPR tidak identik. Dengan demikian ahlu al-halli wa al-'aqdi dapat dikatakan dalam pengaplikasiannya di negara Indonesia yaitu lembaga legislatif, yaitu lembaga pembuat undang-undang. Anggota-anggotanya dianggap mewakili rakyat, sehingga lembaga ini disebut juga Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebutan lain yang sering di pakai dalam parlemen. Dan tugas ahlu al-halli wa al-'aqdi adalah sebatas mencalonkan (*at-tarsyih*) dan menyeleksi (*at-tarjih*) sesuai dengan kemaslahatan dan keadilan.³⁹

Al- Mawardi menjelaskan kesulitan dan tugas yang dihadapi oleh ahlu al-halli wa al-'aqdi ketika orang yang didominasi sebagai imâm ternyata sepadan dan seimbang maka di dalam syarat-syarat imâm ah yang dipilih adalah yang lebih tua usianya meskipun memang usia lebih tua tidak menjadi syarat imâm ah. Karena itu, jika yang dipilih adalah yang lebih muda usianya itu tetap boleh. Jadi salah satunya dibolehkan jika keadaan waktu itu lebih membutuhkan nilai keilmuan karena keadaan masyarakat relatif tenang dan

³⁸ Departemen Agama RI, *Mushaf Al-Qur'an dan Terjemahan*, (Depok: AL Huda,2005), hal. 88.

³⁹ Wahbah Az-Zuhaili, *Fiqh Islam Wa Adillatuhu*, (Jakarta: Gema Insani, 2011), hal.301 .

munculnya para pelaku *bid'ah* yang lebih berilmu adalah yang berhak dan lebih tepat untuk dipilih.⁴⁰

Wewenang ahlu al-halli wa al-'aqdi diklasifikasikan sebagai berikut:⁴¹

- a. Ahlu al-halli wa al-'aqdi memberi masukan kepada pemimpin yaitu memberikan masukan kepada pemimpin yang dilakukan oleh ahlu al-halli wa al-'aqdi dan pemimpin atau pejabat yang kebijakannya berasal dari masukan ahlu al-halli wa al-'aqdi yang mengikat.
- b. Pemimpin hendaknya mengajukan konsep rancangan hukum atau undang-undang kepada majelis atau ahlu al-halli wa al-'aqdi agar dapat pengesahan semata-mata hanya suatu kesepakatan atau konsensus para sahabat ketika khalifah menetapkan suatu ketentuan hukum melihat dari potensial yang dimiliki pemimpin.
- c. Ahlu al-halli wa al-'aqdi mempunyai hak mengoreksi dan mengontrol. Hakikatnya penguasa bukanlah memiliki kekuasaan yang diatas prinsip amanah dan masalah artinya dalam aplikasinya ahlu al-halli wa al-'aqdi harus memposisikan statusnya dengan cara yang arif bijaksana dalam melihat program dan pelaksanaan yang diterapkan oleh pemimpin sesuai dengan nilai- nilai kehidupan keagamaan.
- d. Ahlu al-halli wa al-'aqdi mempunyai hak untuk menerima tuntutan rakyat. Pada hakikatnya adalah penyambung suara rakyat secara keseluruhan yang harus didengar dan dipatuhi aspirasi mereka selama tidak bertentangan dengan syariat.
- e. Ahlu al-halli wa al-'aqdi mempunyai hak membatasi jumlah kandidat yang akan menjadi pemimpin.

3. Syarat- Syarat Ahlu Al-Hal Wa Al-Aqd

Ahlu al-halli wa al-'aqdi teridentifikasi berdasarkan sifat-sifat atau syarat-syarat yang harus dipenuhi seperti yang disebutkan oleh AlMawardi sebagai berikut:⁴²

- a. *Al -'adaalah* yang memenuhi syarat-syaratnya. *Al-'adaalah* adalah sebuah talenta yang mendorong pemiliknya untuk selalu komitmen pada ketakwaan dan muruah. Adapun yang dimaksudkan denganketakwaan adalah menjalankan perintah-perintah syara' dan menjauhi larangan-larangannya.
- b. Memiliki ilmu yang bisa digunakan untuk mengetahui siapa orang-orang yang berhak menjabat imâm ah berdasarkan syarat-syarat menjadi imâm ah yang diperhitungkan.
- c. Pandangan dan kebijaksanaan yang bisa menjadikan pemiliknya mampu menyeleksi dan memilih siapakah yang paling layak menjabat imâm ah dan paling mampu mengurus dan mengelola kemaslahatan-kemaslahatan.

⁴⁰ *Ibid...*, hal. 302

⁴¹Jeje Abdul Rojak, *Hukum Tata Negara Islam*, (Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2014), hal. 72.

⁴²*Ibid...*, hal. 299

Syarat-syarat ini memang sudah menjadi tuntutan kemaslahatan serta peradaban yang benar dalam ahlu al-halli wa al-'aqdi dengan ketentuan yang menjadi kriteria para anggotanya adalah orang-orang yang memiliki kapabilitas, kompetensi, dan kapasitas keilmuan bukan kekayaan materiil, kelas sosial, atau penduduk kota bukan penduduk kampung. Karena itu Al-Mawardi mengatakan bahwa tidak ada seorang pun dari penduduk negeri yang memiliki posisi yang lebih dibandingkan dengan yang lainnya. Ahlu al-halli wa al-'aqdi dalam politik tidak hanya terbatas pada para ulama mujtahid yang memiliki kompetensi dan fungsi menggali hukum-hukum syara' dari sumber-sumbernya, tetapi mencakup kelompok-kelompok lain juga yang memiliki keistimewaan dan nilai lebih dalam masyarakat.

Sedangkan Ibnu Khaldun hanya memberikan 4 syarat yaitu:

1. Memiliki ilmu pengetahuan
2. Adil
3. Mampu melaksanakan tugas termasuk kearifan
4. Sehat jasmani dalam arti panca inderanya dan anggota badan lainnya.

Maka dengan adanya konsep ahlu al halli wa al-'aqd yang telah dijelaskan tersebut diatas sudah terlihat jelas bahwasannya fungsi dan tugas BPD sebagai pembuat undang-undang atau peraturan yang ada di desa. Namun sebagai ahlu al halli wa al-'aqd lembaga ini tetap memerintahkan kepada masyarakat untuk menyelesaikan dan mengatur urusan pemerintah desa dengan cara musyawarah meskipun BPD sebagai lembaga tertinggi ditatanan pemerintahan desa seperti yang disebutkan dalam surah Ali Imran ayat 159 yang artinya:

عَنْهُمْ فَأَعْفُ ۖ حَوْلِكَ مِنْ لَأَنْفَعُوا الْقَلْبِ غَلِيظًا فَطًا كُنْتَ وَلَوْ ۖ لَهُمْ لِنْتَ اللَّهُ مِنْ رَحْمَةٍ فِيمَا

الْمُتَوَكِّلِينَ يُجِبُّ اللَّهُ إِنَّ ۖ اللَّهُ عَلَىٰ فَنَوَكَّلْ عَزَمْتَ فَإِذَا ۖ الْأَمْرُ فِي وَشَاوَرُهُمْ لَهُمْ وَأَسْتَعْفِرُ

Artinya: “Maka disebabkan rahmat dari Allah-lah kamu Berlaku lemah lembut terhadap mereka. Sekiranya kamu bersikap keras lagi berhati kasar, tentulah mereka menjauhkan diri dari sekelilingmu. karena itu ma'afkanlah mereka, mohonkanlah ampun bagi mereka, dan bermusyawaratlah dengan mereka dalam urusan itu. kemudian apabila kamu telah membulatkan tekad, Maka bertawakkallah kepada Allah. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang bertawakkal kepadaNya. (Qs.Ali Imran:159) ⁴³

Fungsi dan tugas yang dimiliki BPD terhadap peraturan yang mengaturnya memiliki beberapa sejarah terhadap pemerintahan desa terkait undang-undang dan peraturan yang mengaturnya. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 meletakkan substansi otonomi daerah dalam hubungan pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah bertujuan demokratisasi sistem pemerintahan yang meningkatkan pelayanan publik dan meningkatkan kepercayaan masyarakat melalui tata pemerintahan yang lebih cepat tanggap, akuntabel dan transparan melalui penyerahan bagian tugas pemerintah daerah. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 membagi wewenang pemerintah pusat dan Pemerintah Daerah berdasarkan kriteria eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi.

F. Penelitian Terdahulu

Untuk menghindari terjadinya pengulangan penelitian maka perlu diuraikan penelitian terdahulu yang pernah diteliti oleh peneliti lain. Sejauh pengamatan penulis, sudah ada beberapa karya tulis, diantaranya sebagai berikut:

⁴³ Kementrian Agama RI, *Al-qur'an dan Terjemahnya*, (Jakarta: Dharma Art), hal.71

Pertama, penelitian Ratih Widiyanti Universitas Negeri Malang, Kinerja BPD dalam menyelenggarakan Pemerintahan Desa yang Demokratis. Penelitian ini membahas Lembaga Badan Permusyawaratan Desa ini memiliki 6 wewenang yang harus dijalankan sesuai pasal 35 PP Nomor 72 Tahun 2005 tentang desa Juncto pasal 12 PERDA Sidoarjo Nomor 07 Tahun 2006 tentang Badan Permusyawaratan Desa, antara lain: *pertama*, Membahas rancangan peraturan desa bersama kepala desa. *Kedua*, melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa dan peraturan kepala desa. *Ketiga*, mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala desa. *Keempat*, membentuk panitia pemilihan kepala desa. *Kelima*, menggali, menampung, menghimpun, merumuskan dan menyalurkan aspirasi masyarakat dan keenam, menyusun tata tertib BPD. Peneliti ini meneliti di 3 desa yaitu Desa Jati, Banjar Bendo dan sumput. Yang mana ke tiga desa tersebut masing- masing Badan Permusyawaratan Desa menjalankan fungsi dan tugasnya secara berbeda.⁴⁴

Kedua, Penelitian skripsi Anggi Utami UIN Sultan Syarif Kasim Riau, dengan judul “Analisis fungsi BPD di Desa Tualang Kecamatan Tualang”. Penelitian ini menjelaskan tentang Badan Permusyawaratan Desa merupakan salah satu institusi yang berada sejajar dengan pemerintahan desa artinya BPD dan pemerintahan desa memiliki hubungan koordinasi. Berdasarkan hasil penelitian diperoleh bahwa pelaksanaan fungsi BPD Di Desa Tualang Kecamatan Tualang Kabupaten Siak belum berjalan dengan baik yang meliputi fungsi meliputi peraturan desa sebanyak 61 orang atau 50,86% dan fungsi menampung aspirasi masyarakat sebanyak 70 orang atau 59,82%. Berdasarkan tabel

⁴⁴ http://catalog.uinsby.ac.id/index.php?p=show_detail&id=80861&keywords= diakses tanggal 27 juli 2020

rekapitulasi di atas dapat terlihat bahwa fungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala desa dan fungsi menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat belum berjalan sebagaimana mestinya dikarenakan berbagai faktor yang meliputi Sarana dan prasarana yang belum memadai serta kurangnya komunikasi dan partisipasi terhadap kegiatan yang dilaksanakan oleh BPD Desa Tualang Kecamatan Tualang Kabupaten Siak.⁴⁵

Ketiga, Viky Zulkarnain (2012) Efektivitas fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam penyelenggaraan pemerintahan desa di Kabupaten Tulungagung (Studi kasus di Desa Gesikan, Desa Pucung Kidul, Desa Jatimulyo). Hasil penelitian yang diperoleh dari penelitian ini adalah: pelaksanaan fungsi BPD dalam pemerintahan desa di Kabupaten tulungagung, untuk melaksanakan fungsi-fungsi BPD diperlukan beberapa cara ataupun strategi yang harus dilakukan. Cara-cara yang telah dilakukan oleh BPD di Kabupaten Tulungagung dalam menjalankan fungsi menyerap dan menyalurkan aspirasi antara lain yaitu: memanfaatkan acara yasinan atau tahlilan untuk menampung aspirasi masyarakat, memanfaatkan acara takziah untuk menampung aspirasi masyarakat, dan juga acara pengajian di lingkungan sekitar juga dimanfaatkan untuk menyerap aspirasi masyarakat.⁴⁶

Ke empat, Hindun Shabrina dkk (2012) tentang Kajian Yuridis Mengenai Fungsi dan Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Pembentukan Peraturan Desa di Desa Sukorejo Kecamatan Bangsalsari Kabupaten Jember Berdasarkan Peraturan

⁴⁵ http://repository.uin-suska.ac.id/view/creators/Anggi_Utami=3A=3A=3A.html diakses tanggal 27 juli 2020

⁴⁶ <file:///C:/Users/PC/Downloads/Documents/BAB%20II.pdf> diakses tanggal 27 juli 2020

Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Pemerintahan Desa. Hubungan tata kerja yang dilakukan antara kepala desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam pembentukan peraturan desa di Desa Sukorejo Kecamatan Bangsalsari Kabupaten Jember merupakan hubungan kemitraan, yang harmonis dimana telah sesuai seperti yang diamanatkan dalam Pasal 1 dan Pasal 55. Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005, yaitu pemerintahan desa masing-masing memahami tugas dan fungsi serta kedudukan lembaga yang mereka wakili. Hubungan kemitraan BPD dan kepala desa disebut juga sebagai hubungan kerja eksternal dalam penyelenggaraan pemerintahan desa di desa Sukorejo yaitu hubungan kerja antara kepala desa dengan BPD dalam menetapkan kebijakan bersama BPD dan menyusun rancangan peraturan desa serta menetapkan peraturan desa (perdes) yang telah mendapat persetujuan BPD tersebut, yaitu dengan dasar niat membangun Desa Sukorejo menuju arah lebih baik dan masyarakat Desa Sukorejo yang sejahtera.⁴⁷

Ke Lima, Noviar Satriadi (2013) tentang Pengaruh Peran Badan Permusyawaratan Desa Dalam Pembentukan Peraturan desa dengan keluarnya UU NO. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah (Studi Di Kecamatan Praya Barat), hasil penelitian menunjukkan peran BPD sesuai dengan temuan dalam penelitian ini belum mampu menjalankan peran dan fungsinya secara efektif dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, terutama berkaitan dengan fungsi legislasi desa, tetapi masih sebatas pada pembentukan panitia pemilihan kepala desa dan pembuatan RABdes.⁴⁸

⁴⁷<http://repository.unej.ac.id/bitstream/handle/123456789/58750/Hindun%20Shabrina.pdf;sequence=1>
diakses tanggal 27 juli 2020

⁴⁸<http://repository.ummat.ac.id/753/1/%28%20COVER%20-%20BAB%20III%20%29%20216130084-NAIMULLAH-ILMU%20PEMERINTAHAN.pdf>

Di dalam Penelitian terdahulu masih banyak yang membahas tentang Fungsi dan kedudukan BPD secara menyeluruh dan Dengan demikian belum ada Persamaan penelitian yang secara khusus membahas tentang “Kinerja BPD dalam Menampung Aspirasi Masyarakat”
