

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Sebagai satuan politik terkecil pemerintahan, desa memiliki posisi strategis sebagai pilar pembangunan nasional. Desa memiliki banyak potensi tidak hanya dari segi jumlah penduduk, tetapi juga ketersediaan sumber daya alam yang melimpah. Jika kedua potensi ini bisa dikelola dengan maksimal maka akan memberikan kesejahteraan bagi penduduk desa. Akan tetapi, disadari bahwa selama ini pembangunan pada tingkat desa masih memiliki banyak kelemahan.

Desa mempunyai hubungan yang paling dekat dengan rakyat, sehingga mengetahui secara langsung permasalahan yang muncul di dalam masyarakat. Permasalahan yang muncul di dalam desa terdiri dari berbagai bidang yaitu: bidang sosial, ekonomi, pendidikan, dan infrastruktur sehingga desa dalam susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan perlu di atur tersendiri dengan undang-undang. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menyebutkan bahwa:

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

Indonesia. ini sebagai hal baru dalam tata pemerintahan yang memberikan kewenangan dan kepercayaan lebih besar kepada pemerintahan desa untuk melaksanakan pembangunan.”<sup>1</sup>

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa telah disahkan oleh Presiden Republik Indonesia DR. H. Susilo Bambang Yudhoyono pada tanggal 15 Januari 2014 dan Peraturan Pemerintah (PP) Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa disahkan pada tanggal 30 Juni Tahun 2015 oleh Presiden Republik Indonesia Joko Widodo. Setiap desa didorong oleh pemerintah untuk mendirikan Badan Usaha Milik Desa agar kebermanfaatan dana desa lebih maksimal. Pasal 87 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, desa dapat mendirikan Badan Usaha Milik Desa atau dapat disebut dengan BUM Desa yang dikelola secara kekeluargaan dan gotong royong.

Pendirian BUM Desa sesuai Pasal 2 Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pendirian, Pengurusan dan Pengelolaan, dan Pembubaran Badan Usaha Milik Desa dimaksud sebagai upaya menampung seluruh kegiatan di bidang ekonomi, dan/atau pelayanan umum yang dikelola oleh desa dan/atau kerja sama antar desa. Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pendirian, Pengurusan dan Pengelolaan, dan Pembubaran Badan Usaha Milik Desa mengatur secara jelas dan detail mengenai pengelolaan teknis

---

<sup>1</sup> Pasal 1 Angka 1, Undang - Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

pelaksanaan BUM Desa disertai dengan peran dan fungsi dari masing-masing perangkat BUM Desa.

Isi dari Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi yang selanjutnya disebut dengan Permendesa Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pendirian, Pengurusan dan Pengelolaan, dan Pembubaran Badan Usaha Milik Desa berlaku untuk umum, artinya tetap dalam pelaksanaan di daerah harus ada penyesuaian yang kemudian diatur oleh Peraturan Bupati/Walikota sesuai dengan keadaan alam, lingkungan, dan budaya setempat. Pendirian BUM Desa juga dimungkinkan atas inisiatif Pemerintah Kabupaten sebagai bentuk intervensi pembangunan pedesaan untuk mendukung pembangunan daerah. Pengelolaan dan pelaporan BUM Desa haruslah terbuka bagi pemerintah dan masyarakat, artinya dasar pengelolaan harus transparan sehingga ada mekanisme *check and balance* baik oleh pemerintahan desa maupun masyarakat.

BUM Desa Maju Makmur mempunyai keunikan yang berbeda dengan BUMDes lain yaitu Punya Usaha tapi tidak usah punya modal sama sekali artinya BUMDes Maju Makmur menerapkan sistem kalau barang sudah laku baru uang kita setor ke owner usaha dan BUMDes akan mendapatkan laba juga. BUMDes Maju Makmur merupakan salah satu BUM Desa yang mendapatkan penghargaan sebagai BUM Desa terbaik nasional. Penghargaan ini diberikan sebagai bentuk apresiasi kepada BUM Desa yang dinilai baik dalam mengelola dan meningkatkan perekonomian desa. Kemendesa PDTT memberikan penghargaan kepada BUM Desa-

BUM Desa terbaik ini pada acara Rembuk Desa Nasional yang diselenggarakan pada Senin, 7 November 2016.<sup>2</sup>

Walaupun Desa Minggirsari memiliki BUM Desa terbaik nasional, tetapi menurut data yang dirilis oleh Kemendesa PDTT menyebutkan bahwa Desa Minggirsari masih tergolong ke dalam Desa Berkembang, belum menjadi Desa Mandiri.<sup>3</sup> Hal tersebut juga tidak terlepas dari model penerapan peraturan yang sudah tercantum pada Peraturan Bupati. Tetapi mulai tahun 2017 mengalami penurunan dalam pengelolaan dikarenakan ada beberapa orang yang tidak bertanggungjawab dalam pengelolaan internalnya. Dan setelah itu diadakan re-organisasi ulang dengan program kegiatan baru yaitu Simpan Pinjam, Pupuk dan obat-obatan pertanian, Gantangan, Air Excel, dan Kerjasama dengan Agen BNI.

Sesuai dengan konteks Islam, bentuk pemerintah dalam tata negara Islam adalah aparaturnya atau institusi yang diberi wewenang dan kepercayaan oleh rakyat melalui pemilihan yang jujur dan adil untuk melaksanakan dan menegakkan peraturan dan undang-undang yang telah dibuat.<sup>4</sup> Al-quran sudah berpesan dalam surat An-Nisa ayat 58 yang berbunyi:

---

<sup>2</sup> Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Republik Indonesia 2016. <http://www.kemendesa.go.id/index.php/view/detil/1932/40-bumdes-raih-omzet-ratusan-juta-hingga-rp8-miliar-per-tahun> Diakses pada tanggal 11 Januari 2019, pukul 09.57 WIB.

<sup>3</sup> Indikator indeks dimensi utama. Data Desa, Daerah Tertinggal dan Tertentu, Data Transmigrasi. <http://datin.kemendesa.go.id/pusdatin/simporal/ipdrekap-desasmry.php> Diakses pada tanggal 11 Januari 2019, pukul 10.00 WIB.

<sup>4</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Gaya Media, 2001), hlm. 138.

﴿ إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا ﴾

Artinya: Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat.<sup>5</sup>

Bagi Islam, imamah (Kepemimpinan) adalah pondasi yang mengokohkan prinsip-prinsip agama, dan mengatur kepentingan-kepentingan umum, hingga urusan rakyat berjalan dengan normal, dan kekuasaan khusus lahir dari padanya.<sup>6</sup>

Dalam Fiqh Siyasah konstitusi disebut juga dengan dusturi. Kata ini berasal dari bahasa Persia. Semula artinya adalah seseorang yang memiliki otoritas, baik dalam bidang politik maupun agama. Mengalami penyerapan kedalam bahasa Arab, kata dustur berkembang artinya menjadi asas, dasar atau pembinaan.<sup>7</sup> Menurut istilah dustur berarti kumpulan kaedah yang mengatur dasar dan hubungan kerja sama antara sesama anggota masyarakat dalam sebuah negara baik yang tidak tertulis maupun tertulis.

Desa Minggirsari Kecamatan Kanigoro Kabupaten Blitar adalah sebuah desa yang dalam tahap upaya untuk meningkatkan dan mengembangkan potensi sumber daya ekonomi masyarakat lokal. Salah satu unit usaha yang telah berjalan sampai saat ini adalah Penjualan pupuk

<sup>5</sup> Lihat QS. An-Nisa ayat 58.

<sup>6</sup> Imam Al-Mawardi, *Al-ahkam As-Sulthaniyyah ;Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara dalam Syari'at Islam*, (Jakarta: PT Darul Falah, 2006), hlm. xxxviii.

<sup>7</sup> Muhammad Iqbal, *Fikih Siyasah*.....153.

dan obat-obatan pertanian serta simpan pinjam dimana dalam pengelolaannya Badan Usaha Milik Desa ini bisa menciptakan sumber pendapatan dan kesejahteraan untuk Desa. Namun dalam pelaksanaan Badan Usaha Milik Desa ini ternyata belum maksimal karena belum ada pengelolaan secara optimal dan kepengurusan yang tepat. Sehingga dalam hal inilah yang mendorong rasa ingin tahu peneliti terhadap permasalahan tentang pengelolaan program kegiatan BUM Desa di desa Minggirsari dirasa kurang baik dan belum bermanfaat bagi masyarakat kemudian ditinjau dari aspek Fiqh siyasah dusturiyah. Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan, maka penulis tertarik untuk meneliti permasalahan ini dengan penelitian yang berjudul **“Analisis Siyasah Dusturiyah Tentang Pengelolaan Badan Usaha Milik Desa Minggirsari Kecamatan Kanigoro Kabupaten Blitar Dalam Peraturan Bupati Nomor 8 Tahun 2011”**

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dikemukakan, maka peneliti mengajukan rumusan masalah berikut:

1. Bagaimana Pengelolaan Badan Usaha Milik Desa Minggirsari Kecamatan Kanigoro Kabupaten Blitar berdasarkan Peraturan Bupati Nomor 8 Tahun 2011?
2. Bagaimana Analisis Siyasah Dusturiyah tentang Pengelolaan Badan Usaha Milik Desa Minggirsari Kecamatan Kanigoro Kabupaten Blitar?

### **C. Tujuan Penelitian**

Sedangkan tujuan yang ingin dicapai pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk memahami tentang Pengelolaan Badan Usaha Milik Desa Minggirsari Kecamatan Kanigoro Kabupaten Blitar berdasarkan Peraturan Bupati Nomor 8 Tahun 2011.
2. Analisis Siyasa Dusturiyah dalam Pengelolaan Badan Usaha Milik Desa Minggirsari Kecamatan Kanigoro Kabupaten Blitar.

### **D. Kegunaan Hasil Penelitian**

1. Kegunaan teoritis
  - a. Menambah wawasan ilmu pengetahuan yang didapat dari perkuliahan berupa teori dan praktik yang ada di lapangan, khususnya yang berkaitan dengan hukum Islam.
  - b. Sebagai acuan peneliti berikutnya sehingga proses pengkajian akan terus berlangsung.
2. Kegunaan Praktis
  - a. Bagi peneliti, penelitian ini merupakan syarat untuk memenuhi tugas Seminar Proposal Skripsi Jurusan Hukum Tata Negara.
  - b. Bagi Lembaga, dapat dijadikan sebagai referensi dan bahan evaluasi guna meningkatkan kinerja pengurus BUMDes, untuk mengetahui potensi-potensi yang dimiliki Desa.

- c. Bagi masyarakat adalah agar dapat membangun kesadaran masyarakat dan agar peduli dalam mengelola BUMDes di Desa sendiri sehingga bisa berkembang dan maju dalam mengatasi kemiskinan dan desa tertinggal.

## **E. Penegasan Istilah**

Untuk mempermudah pemahaman dalam kajian ini kiranya diperlukan pembahasan yang konkrit mengenai istilah-istilah yang digunakan dalam judul kajian ini. Maka dari itu akan dijelaskan istilah-istilah yang digunakan, baik secara konseptual maupun secara operasional.

### **1. Konseptual**

- a. Peraturan Bupati adalah Peraturan Bupati Blitar.
- b. Pengelolaan

Kata “Pengelolaan” dapat disamakan dengan manajemen, yang berarti pengaturan atau pengurusan. Banyak orang yang mengartikan manajemen sebagai pengaturan, pengelolaan, dan pengadministrasian. Pengeloaan diartikan sebagai serangkaian pekerjaan atau usaha yang dilakukan oleh sekelompok orang untuk melakukan serangkaian kerja dalam mencapai tujuan tertentu.

Pengertian manajemen menurut Ricky W. Griffin dalam Subeki (2015) adalah sebuah proses perencanaan, pengorganisasian,

pengoordinasian, dan pengontrolan sumber daya untuk mencapai sasaran secara efektif dan efisien.<sup>8</sup>

- c. BUMDES (Badan Usaha Milik Desa) adalah sebagai usaha desa yang dimaksud untuk menampung seluruh peningkatan pendapatan desa, baik yang berkembang menurut adat istiadat maupun kegiatan perekonomian yang diserahkan untuk dikelola oleh masyarakat dari program proyek pemerintah dan pemerintah daerah.<sup>9</sup>
- d. Siyasah Dusturiyah adalah cabang ilmu fiqh yang membahas tentang mengatur dan mengurus manusia yang hidup bermasyarakat dan bernegara menuju kemaslahatan dan menjauhkan dari kemudharatan. Dalam penelitian ini yaitu fiqh siyasah dusturiyah yang mencakup Peraturan Bupati Blitar Nomor 8 Tahun 2011.

## 2. Operasional

Berdasarkan penegasan koseptual diatas maka secara operasional yang dimaksud dengan “Analisis *Siyasah Dusturiyah* Tentang Pengelolaan Badan Usaha Milik Desa Minggirsari Kecamatan Kanigoro Kabupaten Blitar Dalam Peraturan Bupati Nomor 8 Tahun 2011” adalah penelitian terkait bagaimana kinerja Pengurus dan mengelola BUMDES dalam menjalankan tugasnya apakah kinerja yang dilakukan Pengurus BUMDES telah sesuai Siyasah Dusturiyah

---

<sup>8</sup> Subeki Ridhotullah dan Mohammad Jauhar, *Pengantar Manajemen*, (Jakarta: Prestasi Pustakarya, 2015), hlm. 1.

<sup>9</sup> UU No. 6 Tahun 2014 tentang desa, serta PP No. 43 Tahun 2014 tentang peraturan pelaksanaan UU No. 6 Tahun 2014 tentang desa

atau malah sebaliknya. Sehingga, nantinya dapat disimpulkan bahwa kinerja yang dilakukan Pengurus BUMDES khususnya di Desa Minggirsari memang sudah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan Perundang-undangan.

## **F. Sistematika Pembahasan**

Adapun terkait rencana sistematika pembahasan dalam penelitian ini, nantinya akan dibagi kedalam bagian bab sebagaimana berikut dibawah:

*Bab Pertama*, membahas tentang pendahuluan yang memuat latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, penegasan istilah, sistematika pembahasan.

*Bab Kedua*, membahas Tinjauan Pustaka yang dalam penelitian berisi mengenai gambaran umum dari tentang prinsip pengelolaan, BUMDES, hukum positif, hukum islam, dan penelitian terdahulu.

*Bab Ketiga*, memuat rancangan penelitian, kehadiran penelitian, lokasi penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, pengecekan keabsahan data, tahap-tahap penelitian.

*Bab Keempat*, merupakan hasil penelitian yang berisi tentang temuan penelitian, dan analisis temuan, agar dapat dijadikan dasar untuk pembahasan pada bab berikutnya.

*Bab Kelima*, merupakan bagian pembahasan memuat interpretasi dan penjelasan dari temuan teori yang diungkap dari lapangan tentang

Analisis *Siyasah Dusturiyah* Tentang Pengelolaan Badan Usaha Milik Desa Minggirsari Kecamatan Kanigoro Kabupaten Blitar Dalam Peraturan Bupati Nomor 8 Tahun 2011

*Bab Keenam*, merupakan bab terakhir yang berisi tentang penutup yang meliputi kesimpulan dan saran-saran yang diperoleh dari hasil penelitian, serta dilanjutkan dengan saran-saran yang berguna untuk perbaikan yang berhubungan dengan penelitian ini dimasa yang akan datang.