

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Keanekaragaman yang menjadi ciri bangsa Indonesia harus diatur perangkat yang telah disepakati asas dan tujuan perjuangan bangsa Indonesia yang tertuang dalam naskah pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 Pasal 1 ayat (1) menyebutkan bahwa Negara Indonesia ialah Negara kesatuan yang berbentuk Republik. Kemudian dalam ayat (2) kedaulatan adalah ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Ayat (3) Negara Indonesia adalah Negara Hukum. Dalam Pasal 18 ayat (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten/kota, yang tiap-tiap kabupaten/kota mempunyai pemerintah daerah, dalam pelaksanaannya diperlukan perangkat Pemerintah di daerah, karena disadari bahwa tidak semua urusan Pemerintah dapat dilaksanakan sendiri oleh pemerintah pusat.

Selanjutnya didalam tiap daerah kabupaten/kota terdapat satuan pemerintahan terendah yang disebut desa dan kelurahan. Dengan demikian, desa dan kelurahan adalah satuan pemerintah terendah dibawah

pemerintah kabupaten/kota. Keberadaan desa sebagai *self governing community* bersifat otonom atau mandiri. Bahkan dapat dikatakan bahwa daya jangkau organisasi Negara secara struktural hanya sampai pada tingkat kecamatan dianggap sebagai wilayah otonom yang diserahkan pengaturan dan pembinaannya kepada dinamika yang hidup dalam masyarakat sendiri secara otomon.<sup>1</sup>

Satuan Pemerintah Daerah disini adalah satuan Pemerintahan Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota, atau Pemerintahan Desa yang bersifat khusus atau istimewa, misalnya sistem Pemerintahan Desa yang bersifat khusus atau istimewa, misalnya sistem Pemerintahan Desa di Provinsi Sumatera Barat yang disebut dengan nagari dan di beberapa daerah lain berkembang sistem Pemerintahan Desa yang bersifat khas, khusus ataupun istimewa. Desa dan kelurahan adalah dua satuan Pemerintahan terendah dengan status berbeda.<sup>2</sup>

Walaupun daerah-daerah tersebut memiliki otonom dalam mengurus urusan rumah tangganya sendiri, namun masih terkait dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan tidak merupakan bagian yang terpisah sebagai Negara bagian. Wilayah Indonesia dibagi kedalam daerah- daerah baik yang bersifat otonom maupun yang bersifat administratif. Daerah- daerah itu mempunyai pemerintahan; Pembagian wilayah dan bentuk susunan pemerintahannya dengan atau atas kuasa undang-undang; Dalam pembentukan daerah itu, terutama daerah-daerah

---

<sup>1</sup>Jimmy Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006, hal. 286.

<sup>2</sup>*Ibid*, hal. 298.

otonom dan dalam menentukan susunan pemerintahannya harus ingat permusyawaratan dalam sistem pemerintahan Negara dan hak asal usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa.<sup>3</sup>

Pemerintah desa sebagai ujung tombak dalam sistem pemerintahan daerah akan berhubungan dan bersentuhan langsung dengan masyarakat. Karena itu sistem dan mekanisme penyelenggaraan pemerintah daerah sangat didukung dan ditentukan oleh Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagai bagian Pemerintahan Daerah.

Reformasi dan otonomi daerah sebenarnya adalah harapan baru bagi pemerintah dan masyarakat desa untuk membangun desanya sesuai kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Bagi sebagian besar aparat Pemerintah Desa, otonomi adalah suatu peluang baru yang dapat membuka ruang kreativitas bagi aparatur desa dalam mengelola desa, misalnya semua hal yang akan dilakukan oleh Pemerintah Desa harus mendapat persetujuan dari kecamatan, untuk sekarang hal itu tidak berlaku lagi. Hal itu jelas membuat Pemerintah Desa semakin leluasa dalam menentukan program pembangunan yang akan dilaksanakan, sehingga dapat disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat desa.<sup>4</sup>

Ditetapkannya Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa, kedudukan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) mengalami perubahan. Jika sebelumnya BPD merupakan unsur penyelenggaraan pemerintah desa maka sekarang menjadi lembaga desa. Dari fungsi hukum berubah

---

<sup>3</sup> Mariun, *Asas-Asas Pemerintahan*, Fak, Sosial Politik UGM Yogyakarta, 1975, hal. 49.

<sup>4</sup> Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Nusamedia, Bandung, 2009, hal.84.

menjadi fungsi politis kinifungsi BPD antara lain membahas dan menyetujui Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa dan melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa (Pasal 55 UU No 6 Tahun 2014). Sedangkan tugasnya adalah menyelenggarakan musyawarah desa (musdes) dengan peserta terdiri kepala desa, perangkat desa kelompok, dan tokoh masyarakat. Jumlah pesertanya tergantung situasi kondisi setiap desa. Musyawarah desa berfungsi sebagai ajang kebersamaan dan membicarakan segala kebijakan tentang desa. Pada masa lalu, desa hanya menjadi objek pembangunan. Dari banyaknya Undang-Undang yang silih berganti menggambarkan betapa dinamisnya perumusan kebijakan pengaturan pemerintah daerah di Indonesia.<sup>5</sup>

Undang-Undang Desa lahir dari perjuangan dan perjalanan yang panjang. Inti dari Undang-Undang ini adalah mengenai alokasi dana untuk desa. Dalam kaitannya dengan gaji BPD, BPD berbeda dengan perangkat desa. Jika perangkat desa mendapatkan gaji dari tanah bengkok dan lainnya maka BPD tidak mendapatkan gaji. BPD merupakan panggilan jiwa bagi mereka yang peduli dengan desa, inti dari Undang-Undang ini adalah terletak pada alokasi dana untuk desa. Jika kemarin alokasi dana bagi desa hanya ADD (Alokasi Dana Desa) maka saat ini ditambah dengan adanya DAD (Dana Alokasi Desa), selain itu ADD (Alokasi Dana Desa) rata-rata juga akan naik. Jika kepala daerah

---

<sup>5</sup> Christia, dkk, *Jaman Daulat Rakyat*, Laper Pustaka Utama, Yogyakarta, 2000. Hal 21-22.

tidak mengalokasikan dana tersebut, dana-dana akan ditarik oleh pemerintah pusat. Pemerintah daerah tidak memiliki kewenangan untuk mengelola, tetapi hanya menjadi perantara antara desa dengan pusat. Terdapat komponen bagi desa yaitu: kuat, mandiri, maju dan demokratis. Komponen awal dari sekian komponen ini adalah desa yang mandiri. Jika kemarin desa tergantung kebaikan kepala daerah maka sekarang desa harus memperkuat kedudukannya. Desa bukan lagi kepanjangan dari pemerintah tetapi menjadi pemimpin masyarakat. Pemerintah desa akan dijadikan pemerintahan paling bawah dalam struktur pemerintahan sipil, tetapi desa dipisahkan dari adat yang menjadi landasan tata kehidupan masyarakat desa.<sup>6</sup>

Peraturan Desa yang telah dibuat oleh Kepala Desa bersama dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Sriwulan Kecamatan Sayung Kabupaten Demak antara lain yaitu: Peraturan Desa tentang Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (RAPBDes), Peraturan Desa tentang Badan Usaha Milik Desa (BUMDes), Peraturan Desa tentang Rencana Kerja Pembangunan Desa (RKPDDes), Peraturan Desa tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes).

Dalam pembangunan, dahulu desa adalah objek atau arena bagi Negara, kini Undang-Undang yang baru akan mendatangi hal tersebut. Desa bukan lagi berkeliling mengajukan proposal namun kebutuhan dananya telah cukup dari alokasi-alokasi yang telah dianggurkan dalam

---

<sup>6</sup> Selo Soemardjana, *Adakah Itu Otonomi Desa*, Jakarta, 2000.

Undang-Undang Desa. Negara memperkuat desa dengan alokasi dana sehingga pada waktu kampanye pemilihan umum tidak akan ada calon-calon yang menjanjikan sesuatu karena desa telah berdaya. Bagi Badan Permusyawaratan Desa Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa diharapkan menjadi senjata agar Badan Permusyawaratan Desa mampu menjalankan pokok dan tugas fungsinya dengan baik.

Dalam rangka 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 Pemerintah, pembangunan, dan pemberdayaan masyarakat.

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) bukan merupakan lembaga pertama yang berperan sebagai lembaga penampung dan penyalur aspirasi masyarakat desa melainkan perbaikan dari lembaga sejenis yang pernah ada sebelumnya, seperti LKMD (Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa) yang direvisi menjadi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan kemudian setelah dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, nama Badan Perwakilan Desa diubah menjadi Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Pasal 104 dinyatakan bahwa:

*“Badan Perwakilan Desa atau yang disebut dengan nama lain berfungsi mengayomi adat istiadat, membuat Peraturan Desa, serta membuat pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintah Desa”*

Sampai saat ini banyak peraturan yang mengatur tentang Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan mengatur tugas dan fungsi dari Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yaitu sebagai lembaga legislasi dan wadah yang berfungsi untuk menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Misalnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 Tahun 2006 tentang Pedoman Pembentukan dan Mekanisme Penyusunan Peraturan Desa. Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 31 Tahun 2012 Tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan, Penetapan dan Pengesahan Badan Permusyawaratan Desa.

Berdasarkan tugas dan fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagai badan legislasi desa, Badan Permusyawaratan Desa mempunyai hak untuk mengajukan Rancangan Peraturan Desa, membahas dan menyetujui Peraturan Desa menjadi Peraturan Desa bersama Kepala Desa. Berdasarkan pengamatan informasi yang didapatkan oleh peneliti bahwa kinerja Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Sriwulan belum berjalan dengan baik. Di Desa Sriwulan Kecamatan Sayung Kabupaten Demak, dalam menjalankan tugas dan fungsinya pada dasarnya mengacu pada tugas dan fungsi dari lembaga ini yang telah

ditelah diatur dalam peraturan perundang-undangan yaitu melaksanakan fungsi legislasi, menampung dan menyalurkan aspirasi, serta fungsi pengawasan.

BPD (Badan Permusyawaratan Desa) Desa Sriwulan dalam tugasnya menampung aspirasi masyarakat, telah melaksanakan tugasnya dengan cukup baik, walaupun masih ada beberapa aspirasi dari masyarakat yang belum bisa dilaksanakan. Hal ini dikarenakan adanya persepsi yang berbeda antara Pemerintah Desa dan BPD. Dalam bidang pengawasan BPD (Badan Permusyawaratan Desa) Desa Sriwulan mempunyai fungsi untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa, pengawasan terhadap pelaksanaan APBDes, dan pengawasan terhadap pelaksanaan terhadap Keputusan Kepala Desa. BPD (Badan Permusyawaratan Desa) Desa Sriwulan dalam pelaksanaan tugas dan fungsi pengawasan sudah dilaksanakans dengan cukup baik. Pelaksanaan fungsi legislasi oleh BPD (Badan Permusyawaratan Desa) Desa Sriwulan merupakan fungsi yang paling lemah dalam hal penerapan dan pelaksanaannya. Di dalam melakukan pembuatan Rancangan Peraturan Desa usulan-usulan yang diterima pada saat musyawarah pembahasan Rancangan Peraturan Desa di Desa Sriwulan lebih didominasi oleh Kepala Desa. Usulan yang disampaikan oleh BPD di Desa Sriwulan kurang diterima . BPD diberikan Rancangan Peraturan Desa yang dibuat oleh Pemerintah Desa (Kepala Desa) hanya untuk ditandatangani atau memberikan persetujuan saja. Dari hal tersebut terlihat bahwa



pelaksanaan fungsi legislasi Badan Permusyawaratan Desa di Desa Sriwulan dinilai masih lemah dalam pembahasan dan persetujuan Peraturan Desa di Desa Sriwulan

Dari hal tersebut diatas penulis tertarik untuk mengetahui bagaimana sebenarnya seperti apa peranan dari Badan Permusyawaratan Desa(BPD) di Desa Sriwulan, Kecamatan Sayung, Kabupaten Demak dalam melaksanakan tugas dan fungsinya sebagai lembaga legislasi desa, terutama dalam pembahasan dan persetujuan Peraturan Desa.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang tersebut diatas maka dapat diambil rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan fungsi legislasi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam membahas dan menyetujui Peraturan Desa di Desa Sriwulan Kecamatan Sayung Kabupaten Demak?
2. Faktor-faktor apa saja yang menghambat pelaksanaan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam pembahasan dan persetujuan peraturan di Desa Sriwulan Kecamatan Sayung Kabupaten Demak beserta tindakan untuk meningkatkan peran dari BPD?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan fungsi legislasi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam membahas dan menyetujui

Peraturan Desa di Desa Sriwulan Kecamatan Sayung Kabupaten Demak.

2. Untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang menghambat beserta tindakan untuk meningkatkan peran dari BPD dalam pelaksanaan fungsi legislasi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam membahas dan menyetujui Peraturan Desa di Desa Sriwulan Kecamatan Sayung Kabupaten Demak.

#### **D. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi pengembangan ilmu hukum khususnya yang berkaitan dengan Pemerintahan Desa.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis manfaat penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan pengetahuan dalam bidang ilmu hukum, terutama yang berkaitan dengan Pemerintah Desa.

#### **E. Terminologi**

1. Pelaksanaan adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci, implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap siap. Secara sederhana pelaksanaan bisa diartikan penerapan. Majon dan Wildavsky mengemukakan pelaksanaan sebagai evaluasi. Browne

dan Wildavskv mengemukakan bahwa pelaksanaan adalah perluasan aktifitas yang saling menyesuaikan.<sup>7</sup>

## 2. Pengertian Peraturan Perundang-Undangan

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) bahwa peraturan adalah kesatuan yang mengikat warga kelompok masyarakat, dipakai sebagai panduan, tatanan, dan kendalikan tingkah laku yang sesuai dan diterima setiap warga masyarakat harus menaati aturan yang berlaku, atau seukuran, kaidah yang dipakai sebagai tolok ukur untuk menilai atau membandingkan sesuatu.<sup>8</sup> Peraturan berasal dari akar kata *atur, mengatur, Peraturan* yang menyangkut kegiatan pengaturan yang berfungsi sebagai pengatur. Artinya istilah Peraturan itu lebih tepat untuk dikaitkan dengan pengertian *regels* dan *regeling* dalam bahasa Belanda.<sup>9</sup>

Peraturan adalah tatanan yang berupa petunjuk, kaidah, ketentuan yang dibuat untuk mengatur Pemerintahan.<sup>10</sup> Undang-Undang adalah ketentuan-ketentuan dan Peraturan-Peraturan Negara yang dibuat oleh Pemerintah, disahkan oleh Parlemen dan ditandatangani oleh Kepala Negara, dan mempunyai kekuatan yang mengikat.<sup>11</sup>

---

<sup>7</sup>Nuridin Usman, 2002, *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, Hal, 70.

<sup>8</sup> Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Ed. 3, Balai Pustaka, Jakarta, 2007, hal. 846.

<sup>9</sup>*Op. Cit*, hal. 35.

<sup>10</sup> Dptemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1990, hal. 56.

<sup>11</sup>*Ibid*, hal. 990.

Peraturan dalam arti luas dapat pula mencakup Putusan-Putusan yang bersifat *administratif* yang meskipun bersifat mengatur tetapi dapat dijadikan dasar bagi upaya mengatur kebijakan yang lebih teknis. Peraturan Perundang-Undangan yang berbentuk Undang-Undang kebawah, yaitu semua produk hukum yang melibatkan peran Lembaga Perwakilan Rakyat bersama-sama dengan Pemerintah ataupun melibatkan peran Pemerintah karena kedudukan politiknya dalam rangka melaksanakan produk legislative yang ditetapkan oleh Lembaga Perwakilan Rakyat bersama-sama dengan Pemerintah Menurut tingkatannya masing-masing.<sup>12</sup>

Peraturan Perundang-undangan adalah keseluruhan susunan hierarkis Peraturan Perundang-undangan yang berbentuk Undang-Undang kebawah, yaitu semua produk hukum yang melibatkan forum Lembaga Perwakilah Rakyat bersama-sama dengan Pemerintahan ataupun melibatkan Pemerintah karena kedudukan politiknya dalam rangka melaksanakan produk *legislatif* yang ditetapkan oleh Lembaga Perwakilan Rakyat bersama-sama dengan Pemerintah menurut tingkatannya masing-masing.<sup>13</sup>

Dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, Peraturan Perundang-Undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh Lembaga Negara atau pejabat yang brewenang

---

<sup>12</sup>Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta, 2001, hal. 306.

<sup>13</sup> Didik Sukirno, *Hukum, Konsitusi dan Konsep Otonomi*, Setara Press, Malang, 2013,

melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan.

Dalam pasal 7 ayat 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, peraturan Perundang-undangan terdiri dari:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-undang / Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten dan/atau Kota;

Peraturan Desa sendiri sebelum dikeluarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Peraturan Desa didudukan menjadi salah satu jenis peraturan perundang-undangan didalam hierarkhi yang digolongkan kedalam salah satu bentuk Peraturan Daerah. Hal ini kemudian hari diakui sebagai sebuah kesalahan karena Peraturan Desa berbeda dengan Peraturan Daerah sehingga didalam Undang-Undang tentang pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baru yaitu Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Peraturan Desa dikeluarkan dari hierarkhi Peraturan Perundang-Undangan, tetapi tetap diakui keberadaannya sebagai salah satu jenis Peraturan Perundang-

undangan dan mempunyai *kekuatan hukum mengikat* sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa Pasal 1 angka 7 yang dimaksud dengan Peraturan Desa adalah Peraturan Perundang-Undangan yang ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dibahas dan disepakati bersama Badan Permusyawaratan Desa.

Peraturan Desa merupakan bentuk Peraturan Perundang-Undangan yang relative baru. Dalam hal ini lahirnya Peraturan Desa sebagai dasar hukum yang baru bagi penyelenggaraan Pemerintahan Desa.<sup>14</sup>

Peraturan Desa adalah bentuk regulasi yang dikeluarkan Pemerintah Desa sebagaimana kabupaten membuat Peraturan Daerah. Peraturan Desa ditetapkan oleh Kepala Desa bersama dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Peraturan Desa dibentuk dalam rangka penyelenggaraan Pemerintah Desa. Peraturan Desa merupakan penjabaran lebih lanjut dari Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan kondisi social budaya masyarakat desa setempat.<sup>15</sup>

Peraturan Desa merupakan peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh kepala desa bersama Badan Permusyawaratan Desa

---

<sup>14</sup> Jazim Hamidi, *Optik Hukum Peraturan Daerah Bermasalah*, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2011, hal. 222.

<sup>15</sup> Hanif Nurcholis, *Pertumbuhan & Penyelenggaraan Pemerintah Desa*, Erlangga, Jakarta, 2011, hal. 113.

(BPD) yang bersifat mengatur dan mengikat secara umum dan harus ditaati demi menciptakan hidup tertib dan teratur.<sup>16</sup>

Peraturan Desa dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, masyarakat berhak memberi masukan secara lisan ataupun tertulis dalam rangka penyiapan atau pembahasan rancangan peraturan desa.

### 3. Badan Permusyawaratan Desa

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) merupakan perubahan nama dari Badan Perwakilan Desa yang selama ini. Perubahan ini berdasarkan pada kondisi factual bahwa budaya politik local yang berbasis pada filosofi musyawarah untuk mufakat. Musyawarah berbicara tentang proses, sedangkan mufakat berbicara tentang hasil. Hasil yang diharapkan diperoleh dari proses yang baik melalui musyawarah untuk mufakat, dengan begitu berbagai konflik antara para elit politik dapat segera diselesaikan secara arif, sehingga tidak sampai menimbulkan goncangan-goncangan yang merugikan masyarakat luas.<sup>17</sup>

Sebagai perwujudan *demokrasi* didalam penyelenggaraan Pemerintah Desa, dibentuk Badan Permusyawaratan Desa (BPD), atau sebutan lain yang sesuai dengan budaya yang berkembang didesa bersangkutan, yang berfungsi sebagai lembaga pengatur dalam penyelenggaraan Pemerintah Desa, seperti pembuatan dan pelaksanaan

---

<sup>16</sup>*Ibid*, hal.113.

<sup>17</sup> Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas*, PT. Persada, Jakarta, 2011, hal. 170.

Peraturan Desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes), Keputusan Kepala Desa. Badan Permusyawaratan Desa (BPD) berfungsi menetapkan Peraturan Desa bersama dengan Kepala Desa dengan masukan dari aspirasi masyarakat.<sup>18</sup> Anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) adalah wakil dari penduduk desa bersangkutan yang ditetapkan dengan cara musyawarah dan mufakat, sedangkan pimpinan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dipilih dari dan oleh anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD).<sup>19</sup>

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) pada dasarnya adalah perwakilan dari segenap warga masyarakat dan merupakan lembagatertinggi desa. Badan Permusyawaratan Desa (BPD) juga merupakan pemegang dan pelaksana sepenuhnya kedaulatan masyarakat desa.

## **F. Metode Penelitian**

Metode-metode penelitian yang digunakan peneliti dalam penelitian ini meliputi hal-hal sebagai berikut:

### **1. Metode Pendekatan**

Dalam penelitian ini menggunakan metode pendekatan *Yuridis Sosiologis*. Penelitian yang menggunakan metode Yuridis Sosiologis atau *Sosio-Legal* memandang hukum dari luar sebagai gejala social semata dan menegakkannya dengan masalah-masalah social, didalam penelitian hukum, yang diteliti adalah kondisi hukum secara intrinsic,

---

<sup>18</sup> *Ibid*, hal. 168.

<sup>19</sup> Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika Offset, Jakarta, 2008, hal. 20.



yaitu hukum sebagai sistem nilai dan hukum sebagai norma social. Penggunaan metode *Yuridis Sosiologis* bertujuan untuk meneliti kegunaan lembaga-lembaga kemasyarakatan dan struktur sosial dalam masyarakat dan dalam penelitian ini penulis menggunakan metode pendekatan yuridis sosiologis yang bertujuan untuk meneliti peranan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Desa Sriwulan, Kecamatan Sayung, Kabupaten Demak dalam menjalankan tugas dan fungsi legislasinya didalam Penyelenggaraan pemmerintahan Desa.

## **2. Spesifikasi Penelitian**

Dalam penelitian ini, penelitimenggunakan spesifikasi penelitian secara *deskriptif analitis*, yaitu bertujuan untuk memberikan gambaran mengenai fakta-fakta disertai dengan analisa mengenai peraturan perundang-undangan yang berlaku dihubungkan dengan teori-teori hukum dan praktek Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam penyusunan dan penetapan Peraturan di Desa Sriwulan Kecamatan Sayung Kabupaten Demak.

## **3. Lokasi Penelitian**

Lokasi penelitian merupakan tempat penelitian dilakukan. Dengan ditetapkan lokasi dalam penelitian akan dapat lebih mudah untuk mengetahui tempat dimana suatu penelitian dilakukan.

Lokasi yang digunakan dalam penelitian ini adalah di Desa Sriwulan Kecamatan Sayung, Kabupaten Demak.

#### 4. Jenis dan Sumber Data

##### 1. Jenis Data

Jenis data yaitu data primer dan data sekunder meliputi kata-kata dan tindakan, sumber data tertulis, foto, dan data statistik.<sup>20</sup>

##### 2. Sumber Data

Dalam penelitian ini sumber data adalah subjek dari mana data-data dapat diperoleh.<sup>21</sup> Sumber data dari penelitian kualitatif ialah Data yang diperoleh dari hasil dilapangan secara langsung dari penelitian yang dilakukan sebenarnya, dan pihak-pihak yang bersangkutan kata-kata dan tindakan-tindakan. Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

###### a. Data primer

Dengan masalah yang akan dibahas dalam hal ini adalah dari Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Untuk memperoleh sumber data primer digunakan teknik wawancara dan observasi.

###### b. Data sekunder

Untuk memperoleh data sekunder penulis menggunakan teknik dokumentasi. Hal ini dapat dilakukan dengan mencari dan mengumpulkan data melalui informasi secara tertulis ataupun

---

<sup>20</sup> Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Ed. 31, PT Rosdakarya Offset, Bandung, Sebuah Pengantar, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Yogyakarta, 2010, hal. 17.

<sup>21</sup> Suharsini Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*, Rineka Cipta, Jakarta, 2006, hal.129.

gambar-gambar yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.<sup>22</sup>

Data sekunder dalam penelitian ini dibagi menjadi 3, yaitu:

a) Bahan Hukum Primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mempunyai kekuatan hukum mengikat,<sup>23</sup> yang terdiri dari:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.
3. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2004 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang No 6 Tahun 2014 Tentang Desa.
4. Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 Tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014.
5. Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 5 Tahun 2015. Tentang Kepala Desa
6. Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 31 Tahun 2012 Tentang Perubahan Atas Peraturan Bupati Demak Nomor 1 Tahun 2007 Tentang Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 2 Tahun 2007 Tata Cara Pencalonan, Pemilihan, Pengesahan, Pelantikan, Pemberhentian Sementara dan Pemberhentian Kepala Desa.

---

<sup>22</sup> Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Yogyakarta, 2010, hal. 17.

<sup>23</sup> Suratman dan Philips Dillah, *Metode Penelitian Hukum*, Alfabeta, Bandung, 2013, hal. 67

7. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016 Tentang Badan Permusyawaratan Desa.
  8. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 Tentang Pedoman Tertulis Peraturan di Desa.
- b) Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan bagi bahan hukum primer.<sup>24</sup> Meliputi:
1. Buku-buku kepustakaan yang berhubungan dengan Pemerintah Desa dan Peraturan Desa.
  2. Dokumen-dokumen yang terkait dengan masalah Pemerintahan Desa dan Peraturan Desa.
- c) Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder,<sup>25</sup> yaitu: Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI).

## **5. Metode Pengumpulan Data**

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini dengan cara berikut:

### **A. Data Primer**

#### **1. Wawancara**

Wawancara adalah cara untuk memperoleh informasi dengan bertanya langsung pada Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa beserta civitas lainnya yang dianggap menguasai permasalahan.’

---

<sup>24</sup>*Ibid*, hal. 77.

<sup>25</sup>*Ibid*, hal. 67.

## 2. Pengamatan

Observasi diartikan sebagai pengamatan dan pencatatan secara sistematis terhadap gejala yang tampak pada objek penelitian. Pengamatan dan pencatatan yang dilakukan terhadap objek ditempat terjadi atau berlangsungnya peristiwa, sehingga observer berada bersama objek yang diselidiki, disebut observasi langsung, sedangkan observasi tidak langsung adalah pengamatan yang dilakukan tidak pada saat berlangsungnya suatu yang akan diselidiki.<sup>26</sup>

Observasi dalam penelitian ini dilakukan dengan cara tidak langsung, artinya hasil dari penelitian ini diperoleh dari pengamatan yang dilakukan secara tidak langsung melihat kinerja dan hasil kerja BPD di Desa Sriwulan, Kecamatan Sayung, Kabupaten Demak pada saat penyusunan dan penetapan Peraturan Desa.

## B. Data Sekunder

### 1. Studi Kepustakaan dan Dokumentasi

Teknik studi kepustakaan adalah mengumpulkan data melalui peninggalan tertulis, seperti arsip-arsip dan termasuk juga buku-buku tentang pendapat, teori, dalil atau hukum-hukum dan lain-lain yang berhubungan dengan masalah penelitian.

---

<sup>26</sup> Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Kualitatif*, Ed. 31, PT Remaja Rosdakarya Offset, Bandung, 2013, hal. 186.

Teknik studi kepustakaan ini dilakukan untuk mencari dan mengumpulkan data yang berhubungan dengan penelitian. Dalam menggunakan metode ini peneliti memegang *chek-list* untuk mencari variabel yang sudah ditentukan. Apabila terdapat atau muncul variabel yang dicari, maka tinggal membubuhkan tanda *chek* atau *tally* ditempat yang sesuai untuk mencatat hal-hal yang bersifat bebas atau belum ditentukan dalam daftar variabel penelitian dapat menggunakan kalimat bebas.<sup>27</sup>

#### **G. Sistematika Skripsi**

Untuk lebih mengetahui dan mempermudah dalam melakukan pembahasan, penganalisaan dan penjabaran dari penelitian ini, maka dalam penulisan skripsi ini penulis menyusun sistematika penulisan sebagai berikut:

BAB I adalah Pendahuluan yang berisikan tentang latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka konseptual, metode penelitian dan sistematika skripsi.

BAB II adalah Tinjauan Pustaka yang akan menguraikan tentang Sistem Pemerintahan Desa, Pemerintahan Desa, Badan Permusyawaratan Desa, Kedudukan Peraturan Desa ,Peraturan Perundang-Undangan dan Pemerintahan dalam Perspektif Islam.

BAB III adalah Hasil Penelitian dan Pembahasan yang akan menguraikan tentang hasil penelitian.

---

<sup>27</sup>*Ibid*, hal. 231.

BAB IV adalah Penutup yang berisikan kesimpulan yang ditarik dari hasil penelitian oleh penulis dan saran bagi pihak yang berkaitan dalam penulisan skripsi ini.