

BAB I

PENDAHULUAN

A. Konteks Penelitian

Desa adalah satuan pemerintahan yang diberi hak otonomi adat sehingga merupakan badan hukum dengan batas-batas tertentu sebagai kesatuan masyarakat hukum (adat) yang berhak mengatur dan mengurus urusan masyarakat setempat berdasarkan asal-usulnya. Kedudukan desa sangat penting sebagai alat untuk mencapai tujuan pembangunan nasional, dimana desa adalah agen pemerintah terdepan yang dapat menjangkau kelompok sasaran riil yang hendak disejahterakan dan sebagai lembaga yang memperkuat struktur pemerintahan negara Indonesia karena sebagai kesatuan masyarakat hukum adat desa telah terbukti memiliki daya tahan luar biasa sepanjang keberadaannya, desa juga telah memiliki struktur kelembagaan yang mapan dan dihormati serta dilestarikan oleh masyarakat desa yang bersangkutan.³ Dengan terbentuknya sebuah masyarakat, maka secara otomatis pula terbentuknya sebuah pemerintahan yang dapat mengatur dan memimpin masyarakat tersebut.⁴

Dalam sebuah Desa dibutuhkan pemerintahan untuk menata dan mengurus setiap hal yang berkaitan dengan desa. Struktur pemerintahan desa terdiri dari beberapa tingkatan yang setiap tingkatannya memiliki

³ Hanif Nurcholis, *Pertumbuhan Dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, (Jakarta: Erlangga, 2011), hal.1-2

⁴ Soehinio, *Ilmu Negara*, (Yogyakarta: liberty, 2000), hal.160

porsinya sendiri. Pemerintah desa ditugaskan oleh pemerintah pusat guna mengatur masyarakat di pedesaan berdasarkan sesuai dengan Undang-undang yang ada, mewujudkan pembangunan pemerintah di wilayah desa. Setiap desa dipimpin oleh kepala desa yang dibantu oleh jajaran perangkat desa lainnya dalam mengurus setiap keperluan desa. Setiap jajaran memiliki fungsi dan tugasnya masing-masing. Dengan pembagian tugas diharapkan setiap jajaran bias memaksimalkan kinerjanya.

Pemerintah Desa telah berkembang dalam berbagai bentuk, sehingga perlu dilindungi dan diberdayakan agar menjadi kuat, maju, mandiri, dan demokratis sehingga menciptakan landasan yang kuat dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan menuju masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera. Secara lebih operasional Undang-undang Otonomi Daerah mengamanatkan, bahwa penyelenggaraan pemerintahan diarahkan untuk memberikan kewenangan yang lebih luas kepada Pemerintah Daerah dengan maksud meningkatkan pelayanan dan partisipasi aktif masyarakat terhadap pelaksanaan pembangunan di segala bidang. Desa sebagai bagian dari Pemerintah Daerah Kabupaten yang berhubungan langsung dengan masyarakat, tentunya mempunyai hubungan yang lebih dekat dengan masyarakat. Selain itu, desa memiliki wewenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat dengan berpedoman pada keanekaragaman, partisipasi otonomi asli, demokrasi, dan pemberdayaan masyarakat. Karena itu, Desa diharapkan dapat meningkatkan pelayanan publik, dan partisipasi masyarakat dalam proses pelaksanaan pembangunan.

Perangkat Desa merupakan pegawai pejabat pelayanan publik yang mempunyai tugas dan tanggung jawab terhadap pelayanan kepada masyarakat, dan membantu Kepala Desa dalam menjalankan tugasnya. Tugas memberikan pelayanan kepada masyarakat mengharuskan para perangkat desa harus dapat memberikan pelayanan sesuai dengan keinginan masyarakat. Oleh karena itu perangkat desa diuntut memiliki kemampuan, keterampilan dan membutuhkan rasa empati yang tinggi dalam melaksanakan tugasnya melayani masyarakat.

Perangkat Desa sebagai unit dari lembaga pemerintah yang saling berdekatan dengan masyarakat, posisi dan kedudukan hukumnya hingga saat ini selalu menjadi perdebatan terutama di tingkat elit politik. Penerapan Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, kemudian diterbitkan lagi tentang Undang-undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, selain menimbulkan implikasi pada perubahan tata hubungan desa dengan pemerintah supradesa, juga membawa perubahan dalam relasi kekuasaan antar kekuatan politik di level desa.⁵

Adanya Undang-undang Desa akan terjadi perubahan keadaan politik, hukum, ekonomi, dan sosial pada pemerintahan desa di seluruh Indonesia. Dengan undang-undang tersebut pemerintah desa punya dasar hokum yang jelas untuk mengakses sumber pendanaan dari APBN, APBD, dan khususnya tentang pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa. Dengan pemberian kewenangan yang lebih besar, pemerintah desa juga

⁵ Moch. Solekhan, MAP, *Penyelenggaraan Pemerintah Desa Berbasis Partisipasi Masyarakat*, (Malang: Setara Pers, 2014), hal.16

memiliki peluang untuk menentukan arah kebijakan dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Kekosongan jabatan perangkat desa seakan-akan dianggap sepele dan terkesan berlarut-larut begitu saja tanpa adanya proses pergantian oleh pemegang kewenangan yaitu Kepala Desa, seperti yang terjadi di Desa Pendowokumpul Kecamatan Sukorame Kabupaten Lamongan. Jabatan Perangkat Desa telah kosong sejak 14 April 2006 pasca meninggalnya sekretaris desa bapak Sumarto, hingga saat ini belum menemukan titik temu penyelesaian mengenai pengisian kekosongan jabatan perangkat desa tersebut. Karena meninggalnya perangkat desa tersebut otomatis berhenti dari jabatannya seperti yang telah di jelaskan dalam Undang-undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa Pasal 53 ayat (1) huruf a berbunyi : “Perangkat Desa, berhenti karena meninggal dunia”.⁶ Kekosongan jabatan perangkat desa bisa mengakibatkan jalannya pemerintahan desa tidak maksimal terutama terhadap pelayanan masyarakat.

Perangkat desa bertanggung jawab kepada Kepala Desa serta diberikan wewenang dan fungsi untuk membantu tugas dan fungsi kepala desa. Posisi perangkat desa sangatlah strategis kalau dilihat dari tugas dan fungsi kepala desa yang begitu besar, peran dan fungsi perangkat desa sangat penting dalam pemerintahan desa. Tanpa di isi dengan pejabat fungsi-fungsi jabatan pemerintahan tidak mungkin dijalankan sebagaimana mestinya. Pengisian jabatan tidak hanya sekali dilakukan namun dilaksanakan secara berkala yang telah di atur dalam Undang-undang, hal

⁶ Pasal 53 Undang-undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa

ini bertujuan untuk menunjang berjalannya fungsi pemerintahan desa dapat berjalan dengan baik.

Di Indonesia sendiri jika terjadi kekosongan jabatan perangkat desa telah di atur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 83 Tahun 2015 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa Pasal 7 yang berisi:⁷

1. Dalam hal terjadi kekosongan jabatan Perangkat Desa maka tugas perangkat desa yang kosong dilaksanakan oleh pelaksana tugas yang memiliki posisi jabatan dari unsur yang sama.
2. Pelaksana tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Kepala Desa dengan surat perintah tugas yang tembusannya disampaikan kepada Bupati/Walikota melalui camat paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal surat penugasan.
3. Pengisian jabatan Perangkat Desa yang kosong selambat-lambatnya 2 (dua) bulan sejak perangkat desa yang bersangkutan berhenti.

Tidak adanya pelaksana tugas yang mengisi kosongnya jabatan perangkat desa serta tidak adanya perekrutan perangkat desa setelah kekosongan jabatan selama beberapa tahun menjadikan pemerintahan desa berjalan tidak maksimal dalam menjalankan pelayanan publik. Dengan adanya Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut harusnya menjadi acuan dalam pengisian jabatan perangkat desa, namun dalam praktek di masyarakat Peraturan Menteri Dalam Negeri belum dijalankan seperti semestinya.

Jika ditinjau ke dalam hukum islam, maka dapat dikaji ke dalam ranah Fiqih Siyasah Dusturiyah yakni mengatur hubungan antara warga negara dengan lembaga negara yang satu dengan warga negara dan

⁷ Pasal 7 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia No. 83 Tahun 2015 tentang *Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa*

lembaga negara yang lain dalam batas-batas administratif warga negara.⁸ Fiqih Siyasah adalah ilmu tata negara Islam yang secara spesifik membahas tentang seluk-beluk pengaturan kepentingan umat manusia pada umumnya dan negara pada khususnya, berupa penetapan hukum, peraturan, dan kebijakan oleh pemegang kekuasaan yang sejalan dengan ajaran islam, agar mewujudkan kemaslahatan bagi manusia dan menghindarkannya dari berbagai kemudharatan yang mungkin timbul dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang dijalaninya.⁹

Pendapat dari J Suyuthi Pulungan yang menuliskan bahwasanya Fiqh Siyasah Dusturiyah ini adalah siyasah yang berhubungan dengan peraturan dasar tentang bentuk pemerintahan dan batasan kekuasaannya, cara pemilihan (kepala negara), batasan kekuasaan yang lazim bagi pelaksanaan urusan umat, dan ketetapan hak yang wajib bagi individu dan masyarakat, serta hubungan antara penguasa dan rakyat.¹⁰

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka penulis tertarik untuk mengkaji lebih lanjut tentang kekosongan jabatan perangkat desa dalam Undang-undang Desa dan Fiqih Siyasah. Apakah dalam praktik sesungguhnya di pemerintahan desa Undang-undang tentang desa benar-benar sudah di jalankan ataukah belum pernah sama sekali. Pengkajian tersebut dirumuskan dalam sebuah penulisan skripsi yang berjudul

⁸ Djazuli, *Edisi Revisi Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-rambu syariah*, (Jakarta: Prenanda Media, 2003), hal.48

⁹ Mujar Ibnu Syarif Khamami Zada, *Fiqh Siyasah Doktrin Dan Pemikiran Politik Islam*, (PT.Gelora Aksara Pratama, 2008), hal.11

¹⁰ J Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2014), hal.40

“Kekosongan Jabatan Perangkat Desa dalam Perspektif UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa dan Fiqih Siyasah (Studi di Desa Pendowokumpul Kecamatan Sukorame Kabupaten Lamongan)”.

Diharapkan dari hasil kajian ini dapat dijadikan bahan evaluasi bagi pemerintah desa.

B. Fokus Penelitian

Berdasarkan konteks penelitian diatas, dapat di rumuskan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Pengisian kekosongan jabatan perangkat desa di Desa Pendowokumpul Kecamatan Sukorame Kabupaten Lamongan dalam perspektif UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa?
2. Bagaimana kekosongan jabatan perangkat desa di Desa Pendowokumpul Kecamatan Sukorame Kabupaten Lamongan dalam perspektif fiqh siyasah ?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dilakukannya penelitian ini yaitu :

1. Untuk mengetahui Pengisian kekosongan jabatan perangkat desa di Desa Pendowokumpul Kecamatan Sukorame Kabupaten Lamongan, dalam perspektif UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa.
2. Untuk mengetahu kekosongan jabatan perangkat desa di Desa Pendowokumpul Kecamatan Sukorame Kabupaten Lamongan, dalam perspektif fiqh siyasah.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan bisa berguna serta dapat bermanfaat untuk pengembangan ilmu pengetahuan tentang ilmu hukum pada umumnya maupun pandangan hukum islam, diharapkan dapat menambah dan memperkaya khazanah keilmuan tentang pemerintahan khususnya pemerintahan dilingkup desa serta pemikiran keislaman pada civitas akademik Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum Jurusan Hukum Tata Negara khususnya mengenai masalah kekosongan jabatan perangkat desa.

2. Manfaat Praktis

Dapat menjadi bahan evaluasi bagi para pemerintah daerah maupun pemerintah desa serta masyarakat umum dalam menjalankan sistem pemerintahan dan pemenuhan keadilan bagi masyarakat untuk mengambil langkah dalam mengatsi kekosongan jabatan publik. Kemudian sebagai sarana informasi kepada pemerintah dan masyarakat agar Undang-undang yang berlaku dapat dijalankan sebagaimana mestinya sehingga roda pemerintahan dapat berjalan dengan maksimal.

E. Penegasan Istilah

Untuk menghindari terjadinya kesalah pahaman dalam menafsirkan judul skripsi penelitian ini, maka penulis perlu memberikan penegasan istilah dalam judul tersebut dan menjadi batasan dalam pembahasan selanjutnya.

1. Kekosongan

Kekosngan berasal dari kata dasar “kosong” yang bermakna perihal kosong atau kehampaan.¹¹ Kekosongan memiliki satu arti kekosongan berasal dari kata dasar kosong. Kekosongan memiliki arti dalam kelas nomina atau kata benda sehingga kekosongan dapat menyatakan nama dari seseorang, tempat, atau semua benda dan segala yang dibendakan.¹²

2. Jabatan

Secara etimologi, kata jabatan berasal dari dasar “jabat” yang ditambah imbuhan-an, yang berdasar Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai “pekerjaan (tugas) dalam pemerintahan atau organisasi yang berkenaan dengan pangkat dan kedudukan”.¹³

3. Perangkat Desa

Perangkat Desa adalah salah satu organ pemerintah desa, selain Kepala Desa. Sesuai rumusan Pasal 1 ayat 3 UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, kedudukan perangkat desa adalah pembantu bagi kepala desa dalam menjalankan fungsi pemerintahan. Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, kedudukan pembantu juga dilekatkan kepada Wakil Presiden dan menteri-menteri.¹⁴

¹¹ KBBI, <https://kbbi.web.id/kosong>, diakses 5 Juli 2019

¹² <https://www.apaarti.com/kekosongan.html>, diakses 1 April 2019

¹³ Poerwarsunata, W.J.S, *Kamus Bahasa Indonesia edisi ketiga*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2003)

¹⁴ http://kedesa.id/id_ID/wiki/penyelenggaraan-pemerintahan-desa-peraturan-desa/perangkat-desa/, diakses 1 April 2019

4. Fiqih Siyasah

Fiqih Siyasah adalah salah satu aspek hukum islam yang tentang pengurusan kehidupan manusia dalam bernegara demi mencapai kemaslahatan bagi manusia itu sendiri.¹⁵

Berdasarkan penjelasan beberapa istilah di atas, maka yang penulis maksud dari keseluruhan judul ini adalah mengkaji secara seksama tentang jabatan perangkat desa khususnya yang belum di isi sehingga terjadi kekosongan jabatan menurut perspektif Undang-undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa dan pandangan Fiqih Siyasah.

F. Sistematika Pembahasan

Rangkaian penulisan ini disusun menggunakan uraian yang sistematis, sehingga dapat menunjukkan totalitas yang utuh untuk mempermudah proses pengkajian dan pemahaman terhadap persoalan yang ada. Penyusunan sistematika dalam penulisan skripsi ini terdiri dari lima bab, setiap bab berisi tentang uraian pembahasan yang topik permasalahan yang berbeda, tetapi merupakan suatu kesatuan yang saling berhubungan.

Pembahasan dalam penelitian ini terdiri dari enam bab, masing-masing bab terdiri dari beberapa sub bab, dan sebelum memasuki bab pertama terlebih dahulu peneliti sajikan beberapa bagian permulaan secara lengkap yang meliputi halaman sampul, halaman judul, halaman persetujuan, halaman pengesahan, halaman motto, halaman persembahan, kata pengantar, daftar lampiran, abstrak, dan daftar isi.

¹⁵ Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyasah*, (Jakarta: Prenamedia, 2014), hal. 3

BAB I merupakan Pendahuluan yang terdiri dari konteks penelitian, fokus penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, penegasan istilah, dan sistematika pembahasan.

BAB II yaitu Kajian Pustaka, yang terdiri dari pemerintah dan pemerintahan, tinjauan tentang desa, mekanisme pengisian jabatan perangkat desa kekosongan jabatan pemerintahan desa, konsep fiqih siyasah dan penelitian terdahulu.

BAB III yaitu Metode Penelitian, yang terdiri dari Rancangan penelitian, kehadiran peneliti, lokasi penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisa data, pengecekan keabsahan data, dan tahapan-tahapan penelitian.

BAB IV yaitu Hasil Penelitian kekosongan jabatan perangkat desa dalam perspektif UU No. 6 Tahun 2014 tentang desa dan Fiqih Siyasah. Pada bab ke- empat ini akan diterangkan mengenai Deskripsi data berupa profil Desa Pendowokumpul Kecamatan Sukorame Kabupaten Lamongan. Temuan penelitian berupa hasil wawancara dengan informan.

BAB V berisi tentang pembahasan pengisian kekosongan jabatan perangkat desa di Desa Pendowokumpul Kecamatan Sukorame Kabupaten Lamongan perspektif UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa. kekosongan jabatan perangkat desa di Desa Pendowokumpul Kecamatan Sukorame Kabupaten Lamongan dalam perspektif Fiqih Siyasah.

BAB VI berisi Kesimpulan dan Saran. Kesimpulan menjelaskan secara singkat dari semua data yang diperoleh dan juga hasil penelitian. Pada kesimpulan lebih tepat menguraikan dari rumusan masalah.

Sedangkan saran berisikan tanggapan dari peneliti atas permasalahan yang diteliti dan memberikan kritik yang membangun yang disertai dengan solusi.