

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Pemerintah Dan Pemerintahan

Istilah pemerintah berasal dari kata “perintah” yang berarti menyuruh melakukan sesuatu sehingga dapat dikatakan bahwa pemerintah adalah kekuasaan memerintah suatu negara atau badan tertinggi yang memerintah suatu negara seperti kabinet yang merupakan suatu pemerintah. Jadi, pemerintah diartikan sebagai perbuatan (cara, hal urusan dan sebagainya) memerintah.¹⁶ Pemerintah atau Government dalam bahasa Indonesia berarti dan administrasi yang berwenang atas kegiatan orang-orang dalam sebuah negara, negara bagian, atau kota dan sebagainya. Bisa juga berarti lembaga atau badan yang menyelenggarakan pemerintahan negara, negara bagian, atau kota dan sebagainya.¹⁷

Pemerintahan adalah suatu ilmu seni. Disebut ilmu karena memenuhi syarat-syaratnya yaitu dapat dipelajari dan diajarkan, memiliki objek material dan formal, universal, sistematis dan khas (spesifik) dan dikatakan sebagai seni karena banyak pemimpin pemerintahan yang tanpa pendidikan pemerintahan, mampu berkiat serta dengan kharismatik menjalankan roda pemerintahan.¹⁸

¹⁶ Pipin Syarifin dan Dedah Subaedah, *Hukum Pemerintahan Daerah*, (Bandung: Pustaka Bani Quraisy, 2005), hal. 63

¹⁷ Inu Kencana Syafie, *Pengantar Ilmu Pemerintahan*, (Jakarta: Reflika Aditama, 2010), hal. 11

¹⁸ *Ibid.*, hal. 12

Secara teoritik dan praktik, terdapat perbedaan antara pemerintah dengan pemerintahan. Pemerintahan adalah *bestuurvoering* atau pelaksana tugas pemerintah, sedangkan pemerintah ialah organ atau aparat yang menjalankan pemerintahan. Pemerintah sebagai alat kelengkapan negara dapat diartikan secara luas dan dalam arti sempit. Pemerintah dalam arti luas mencakup semua alat kelengkapan negara, yang pada pokoknyaterdiri dari cabang-cabang kekuasaan eksekutif, legislative dan yudikatif atau alat-alat kelengkapan negara lain yang bertindak untuk dan atas nama negara. Dalam pengertian sempit pemerintah adalah cabang kekuasaan eksekutif.¹⁹

Suatu pemerintahan yang baik (*good governance*) akan lahir dari suatu pemerintahan yang bersih, pemerintahan yang baik hanya dapat terwujud, manakala diselenggarakan oleh pemerintah yang baik dan pemerintah akan baik apabila dilandaskan pada prinsip transparansi dan akuntabilitas. Hal ini kiranya kembali pada lembaga atau pejabat yang menerima tugas dan tanggung jawab sebagai penyelenggara pemerintahan, termasuk komunitas masyarakat dan organisasi non-pemerintahan.²⁰

UNDP (*United Nations Development Programme*) merumuskan karakteristik pemerintahan yang baik sebagaimana dikutip oleh Lembaga Administrasi Negara yang meliputi:²¹

1. Partisipasi

Setiap warga negara mempunyai hak dan kewajiban untuk mengambil bagian dalam proses bernegara, berpemerintahan serta

¹⁹ Putra Astomo, *Penerapan Prinsip-Prinsip Pemerintahan Yang Baik Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan*, Kanun Jurnal Ilmu Hukum No.64 Th.XVI, 2014, hal. 404

²⁰ *Ibid.*, hal. 409-410

²¹ *Ibid.*, hal. 412-413

bermasyarakat, baik secara langsung maupun melalui intermediasi institusi legitimasi yang mewakili kepentingannya.

2. Penegakan Hukum

Good Governance dilaksanakan dalam rangka demokratisasi kehidupan berbangsa dan bernegara.

3. Transparansi

Keterbukaan adalah salah satu karakteristik pemerintah yang baik terutama adanya semangat zaman serba terbuka dan akibat adanya revolusi informasi.

4. Daya Tanggap

Sebagai konsekuensi logis dari keterbukaan, maka setiap komponen yang terlibat dalam proses pembangunan perlu memiliki daya tanggap terhadap keinginan maupun keluhan setiap stakeholders.

5. *Consensus Orientation*

Pemerintahan yang baik menjadi perantara kepentingan yang berbeda untuk memperoleh pilihan terbaik bagi kepentingan yang lebih luas, baik dalam hal kebijakan maupun prosedur.

6. Keadilan

Semua warga negara mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh kesejahteraan.

7. *Effectiveness and Efficiency*

Proses dan lembaga menghasilkan sesuai dengan apa yang telah digariskan dengan menggunakan sumber yang tersedia sebaik mungkin.

8. Akuntabilitas

Para pembuat keputusan pemerintahan, sektor swasta, dan masyarakat bertanggung jawab kepada publik dan lembaga stakeholders.

9. Visi Strategis

Para pemimpin dan publik harus mempunyai perspektif *good governance* dan pengembangan manusia yang luas serta jauh kedepan sejalan dengan apa yang diperluka untuk pembangunan semacam ini.

B. Tinjauan Tentang Desa

1. Pengertian Desa

Secara etimologi kata desa berasal dari bahasa sansekerta, *deca* yang berarti tanah air, tanah asal, atau tanah kelahiran. Dari perspektif geografis, desa atau village yang diartikan sebagai “ *a groups of houses or shops in a country area, smallerthan and town* “. Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewewenangan

untuk mengurus rumah tangganya berdasarkan hak asal-usul dan adat istiadat yang diakui dalam Pemerintahan Nasional dan berada di Daerah Kabupaten.

Desa menurut H.A.W. Widjaja dalam bukunya yang berjudul "Otonomi Desa" menyatakan bahwa: Desa adalah sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal-usul yang bersifat istimewa. Landasan pemikiran dalam mengenai Pemerintahan Desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat.²²

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, desa adalah suatu kesatuan wilayah yang dihuni oleh sejumlah keluarga yang mempunyai sistem pemerintahan sendiri (dikepalai oleh seorang Kepala Desa) atau desa merupakan kelompok rumah di luar kota yang merupakan kesatuan.²³ Sedangkan menurut Undang-undang No. 72 Tahun 2005 tentang Desa Pasal 1, Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan di hormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.²⁴

Dalam pengertian menurut Widjaja dan Undang Undang di atas sangat jelas sekali bahwa desa merupakan komunitas yang mengatur dirinya sendiri. Dengan pemahaman bahwa desa memiliki kewenangan untuk mengurus dan mengatur kepentingan masyarakatnya sesuai dengan kondisi dan sosial budaya setempat, maka

²² H.A.W Widjaja, *Pemerintahan Desa/Marga*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo, 2003), hal. 3

²³ Kamus Besar Bahasa Indonesia, (Medan: Bitra Indonesia, 2013), hal.2

²⁴ Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 tentang Desa

posisi desa yang memiliki otonomi asli sangat strategis sehingga memerlukan perhatian yang seimbang terhadap penyelenggaraan Otonomi Daerah. Karena Otonomi Desa yang kuat akan mempengaruhi secara signifikan perwujudan Otonomi Daerah.

Desa memiliki kewenangan sesuai yang tertuang dalam Pasal 33 Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2014 yaitu:²⁵

- a. Kewenangan berdasarkan hak asal usul;
- b. Kewenangan lokal berskala Desa;
- c. Kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten/kota; dan
- d. Kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten/kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Desa juga memiliki hak dan kewajiban yang tertuang dalam Pasal 67 Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang berisi:²⁶

- a. Desa berhak:
 - 1) Mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat berdasarkan hal asal-usul, adat-istiadat, dan sosial budaya masyarakat desa;
 - 2) Menetapkan dan mengelola kelembagaan desa;
 - 3) Mendapatkan sumber pendapatan;
- b. Desa berkewajiban:
 - 1) Melindungi dan menjaga persatuan, kesatuan serta kerukunan masyarakat desa dalam rangka kerukunan nasional dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia
 - 2) Meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat desa;
 - 3) Mengembangkan kehidupan demokrasi;
 - 4) Mengembangkan pemberdayaan masyarakat desa; dan
 - 5) Memberikan dan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat desa;

Tujuan pembentukan desa adalah untuk meningkatkan kemampuan penyelenggaraan Pemerintahan secara berdaya guna dan

²⁵ Pasal 33 Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan UU No.6 Tahun 2014 tentang Desa

²⁶ Pasal 67 Undang-undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa

berhasil guna dan peningkatan pelayanan terhadap masyarakat sesuai dengan tingkat perkembangan dan kemajuan pembangunan. Dalam menciptakan pembangunan hingga ditingkat akar rumput, maka terdapat beberapa syarat yang harus dipenuhi untuk pembentukan desa yakni: pertama, faktor penduduk, minimal 2500 jiwa atau 500 kepala keluarga, kedua, faktor luas yang terjangkau dalam pelayanan dan pembinaan masyarakat, ketiga, faktor letak yang memiliki jaringan perhubungan atau komunikasi antar dusun, keempat, faktor sarana prasarana, tersedianya sarana perhubungan, pemasaran, sosial, produksi, dan sarana pemerintahan desa, kelima, faktor sosial budaya, adanya kerukunan hidup beragama dan kehidupan bermasyarakat dalam hubungan adat istiadat, keenam, faktor kehidupan masyarakat, yaitu tempat untuk keperluan mata pencaharian masyarakat.

Dalam wilayah desa dapat dibagi atas dusun yang merupakan bagian wilayah kerja pemerintahan desa dan ditetapkan dengan peraturan desa. Desa bukanlah bawahan kecamatan, karena kecamatan merupakan bagian dari perangkat daerah kabupaten/kota, dan desa bukan merupakan bagian dari perangkat daerah. Pemerintahan desa terdiri atas pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa. Pemerintah desa terdiri atas kepala desa dan perangkat desa.

2. Pemerintahan Desa

Penyelenggaran pemerintahan desa tidak terpisahkan dari penyelenggaraan otonomi daerah. Pemerintahan desa merupakan unit terdepan (ujung tombak) dalam pelayanan kepada masyarakat serta

tombak strategis untuk keberhasilan semua program. Karena itu upaya untuk memperkuat desa (Pemerintahan Desa dan Lembaga kemasyarakatan) merupakan langkah mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat sebagai tujuan otonomi daerah. Pemerintahan Desa terdiri dari Kepala Desa dan Perangkat Desa. Perangkat Desa terdiri dari aparat desa dan perangkat desa lainnya. Sedangkan yang dimaksud dengan pemerintahan desa adalah kegiatan penyelenggaraan pemerintahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa.²⁷

Berdasarkan Undang-undang No. 6 tahun 2014 Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintahan Desa diselenggarakan oleh Pemerintah Desa, Penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan asas:²⁸

- a. Kepastian hukum
- b. Tertib penyelenggaraan pemerintahan
- c. Tertib kepentingan umum
- d. Keterbukaan
- e. Proporsionalitas
- f. Profesionalitas
- g. Akuntabilitas
- h. Efektivitas dan efisiensi
- i. Kearifan lokal
- j. Keberagaman
- k. Partisipatif

²⁷ Nur'aini Muslim dan Irwan Nasution, *Kinerja Aparat Desa Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Desa Pantai Labu Pekan*, Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Sosial Politik UMA, 2 (2) 2014, hal.100

²⁸ Sujarweni, *Akuntansi Desa: Panduan Tata Kelola Keuangan Desa*, (Yogyakarta: Pustaka Baru, 2015), hal.2

Kepala Desa sebagai pucuk pimpinan pemerintahan ditingkat desa dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya, mempunyai kewajiban untuk mempertanggungjawabkan kepada rakyat melalui Badan Pemusyawaratan Desa dan menyampaikan laporan mengenai pelaksanaan tugasnya kepada bupati. Dalam penyelenggaraan pemerintah desa yang bertugas dan berkewajiban terhadap seluruh kegiatan pemerintahan desa adalah Kepala Desa.

Pada pasal 26 Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 disebutkan; Kepala Desa bertugas menyelenggarakan Pemerintahan Desa, melaksanakan Pembangunan Desa, Pembinaan Kemasyarakatan Desa, dan Pemberdayaan Masyarakat Desa. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa perangkat desa adalah Pembantu Kepala Desa dan pelaksanaan tugas penyelenggaraan Pemerintahan Desa, melaksanakan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat desa. Atas dasar tersebut Kepala Desa memiliki wewenang yang sesuai dengan tugas-tugasnya itu. Diantaranya adalah, bahwa Kepala Desa berwenang untuk:²⁹

- a. Memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
- b. Mengangkat dan memberhentikan perangkat desa;
- c. Memegang kekuasaan pengelolaan keuangan dan Aset Desa;
- d. Menetapkan Peraturan Desa;
- e. Menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa;
- f. Membina kehidupan masyarakat desa;
- g. Membina ketentraman dan ketertiban masyarakat desa;
- h. Membina dan meningkatkan perekonomian desa serta mengintegrasikan agar mencapai perekonomian skala produktif untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat desa;
- i. Mengembangkan sumber pendapatan desa;

²⁹ Pasal 26 ayat 1 dan 2 Undang-undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa

- j. Mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagian kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa;
- k. Mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat desa;
- l. Memanfaatkan teknologi tepat guna;
- m. Mengordinasikan pembangunan desa secara partisipatif;
- n. Mewakili desa di dalam dan di luar pengadilan atau menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- o. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pemerintahan desa adalah penyelenggara urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.³⁰ Pemerintahan desa dalam pembagian wilayah administratif Indonesia berada di bawah kecamatan. Desa dipimpin oleh seorang kepala desa. Penyelenggara pemerintahan desa merupakan sub sistem dari penyelenggaraan pemerintahan, sehingga desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya. Penyelenggaraan pemerintahan ini kepala desa bertanggung jawab kepada Badan Permusyawaratan Desa dan menyampaikan laporan pelaksanaan pemerintahan tersebut kepada Bupati. Keberadaan desa merupakan cermin utama berhasil tidaknya pemerintahan suatu negara serta pelaksanaan kehidupan demokrasi di daerah. Hal ini sangat dibutuhkan peran serta masyarakat desa supaya terwujud kehidupan yang demokratis.

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

³⁰ Pasal 1 ayat 2 Undang-undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa

tingkatannya memiliki porsinya sendiri. Pemerintah desa ditugaskan oleh pemerintah pusat untuk mengatur masyarakat pedesaan setempat berdasarkan dengan undang-undang yang ada demi mewujudkan pembangunan pemerintah diwilayah desa. Setiap desa dikepalai oleh seorang kepala desa yang dibantu oleh jajaran perangkat desa lainnya dalam mengurus atau melayani setiap keperluan yang ada di desa. Setiap jajaran memiliki fungsi dan tugasnya masing-masing. Dengan pembagian tugas diharapkan setiap jajaran bisa memaksimalkan kinerjanya.

3. Perangkat Desa

Perangkat desa merupakan salah satu unsur yang sangat menentukan berhasil atau tidaknya jalannya roda pemerintahan dan pembangunan di desa, selain dari pada faktor lainnya yang menentukan juga yakni adanya unsur Kepala Desa dan unsur musyawarah desa. Ketiga unsur tersebut merupakan elemen yang sangat penting dalam pemerintah desa, dimana elemen satu dengan yang lain akan saling mempengaruhi sehingga akan tercipta suatu keteraturan dan ketertiban dalam penyelenggaraan jalannya roda pemerintahan di pedesaan. Struktur perangkat desa yang kompeten dan handal sangat di perlukan dalam menghadapi kondisi sosial masyarakat dalam struktur roda pemerintahan seiring dengan perkembangan zaman saat ini.

Dalam perkembangan zaman dan sering terjadinya perubahan sosial yang terjadi di desa-desa, maka seluruh jajaran perangkat desa di

harapkan mampu cepat menyesuaikan dengan kondisi tersebut. Karena pada dasarnya tugas dan kewenangan perangkat desa adalah membantu Kepala Desa dalam menjalankan tugas, kewenangan dan fungsinya. Sedangkan tugas dan fungsi Kepala Desa sendiri selain tugas dalam hal sosial kemasyarakatan juga tugas dalam bidang administrasi, dimana merujuk daripada kewenangan desa dalam kaitannya dengan adanya tugas pembuatan yang ada dari pemerintah.

Penyesuaian perangkat desa terhadap kondisi sosial dan perkembangan zaman sangatlah penting untuk dilaksanakan dalam menjalankan fungsi, tugas dan peran mereka, termasuk di dalamnya dalam hal peraturan yang mengatur tentang perangkat desa yang di dalamnya di atur mengenai adanya syarat proses perekrutan, istilah, dan juga perihal kesejahteraan juga perlu adanya penyesuaian guna mencapai tujuan yang ingin dicapai yakni terwujudnya kemandirian desa. Hal tersebut selaras dengan teori struktural fungsional dari Talcott Parsons dimana dalam teori tersebut mempergunakan sejumlah asumsi, sebagai berikut:³¹

- a. Bahwa masyarakat dilihat sebagai suatu sistem yang berhubungan bagiannya satu sama yang lain.
- b. Hubungan yang saling mempengaruhi di antara bagian-bagian dalam suatu sistem bersifat ganda dan timbale balik.
- c. Fundamental sistem sosial selalu cenderung bergerak kearah keseimbangan yang bersifat dinamis, walaupun integrasi sosial tidak pernah dapat tercapai dengan sempurna.
- d. Walaupun terjadi disfungsi, ketegangan-ketegangan, dan penyimpangan-penyimpangan pada akhirnya akan teratasi dengan sendirinya melalui proses penyesuaian dan institusionalisasi.

³¹ Nurhdiantomo, *Buku Ajar Sosiologi Hukum*, (Surakarta: UMS Sekolah Pascasarjana, 2016), hal.27

- e. Perubahan dalam sistem sosial biasanya bersifat gradual / bertahap melalui proses penyesuaian dan tidak bersifat revolusioner / secara cepat.
- f. Perubahan sosial terjadi melalui tiga kemungkinan :
 - 1) Proses penyesuaian terhadap perubahan yang datang dari luar.
 - 2) Pertumbuhan melalui diferensiasi struktural dan fungsional.
 - 3) Adanya penemuan-penemuan baru oleh masyarakat.

Dalam pelaksanaan perihal perangkat desa yang ada dalam pemerintahan desa pada saat ini berlandaskan pada Undang-undang No. 6 Tahun 2014. Dimana pada dasarnya peraturan perundangan tersebut mengharapkan pemerintahan desa mampu melaksanakan kewenangan desa dengan dasar kewenangan hak asal usul desa dan kewenangan lokal desa dalam mengurus serta menata rumah tangga yang ada di desa. Secara yuridis formal, kedudukan Perangkat Desa ada di dalam Undang-undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa pasal 48 dan PP No.83 tahun 2015. Jadi, yang dimaksud sebagai Perangkat Desa adalah:³²

- a. Sekdes,
- b. Pelaksana Kewilayahan dan
- c. Pelaksana teknis

Perangkat desa diangkat oleh Kepala Desa setelah dikonsultasikan dengan camat atas nama Bupati/Walikota. Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, perangkat desa bertanggungjawab kepada Kepala Desa. Perangkat desa diangkat dari warga desa yang memenuhi persyaratan, karena tugas pemerintah desa begitu berat maka perangkat desa harus memiliki kemampuan yang

³² Undang-undang Peraturan Daerah, Dilengkapi Dengan Peraturan Pemerintah, (Tanggrang, Transmart: Cetakan Pertama, 2017)

memadai untuk bisa mendukung Kepala Desa dalam menjalankan pemerintahan dan pembangunan.

Pemerintah desa berkewajiban melaksanakan tugas-tugas pemerintahan sesuai dengan kewenangannya. Dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa Pasal 18 disebutkan bahwa kewenangan desa meliputi kewenangan dibidang penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa, berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal-usul, dan adat istiadat desa.³³ Untuk melaksanakan tugas ini diperlukan susunan organisasi dan perangkat desa yang memadai agar mampu menyelenggarakan pemerintahan dengan baik. Dengan demikian susunan organisasi pemerintah desa yang ada saat ini perlu dikembangkan sesuai dengan kebutuhan dalam upaya melaksanakan amanat Undang-Undang Desa.

C. Mekanisme Pengisian Jabatan Perangkat Desa

Dalam peraturan pemerintah No. 43 Tahun 2014 tentang peraturan pelaksanaan Undang-Undang desa Nomor 6 Tahun tentang desa. Di sana dijelaskan, untuk penyelenggaraan bidang pemerintahan desa itu berada dalam pemerintahan dalam negeri (Mendagri). Terkait dengan kewenangannya, Mendagri telah menerbitkan beberapa peraturan terbaru terkait urusan pemerintahan desa, yang diundangkan pada tanggal 5 januari 2016. Diantaranya peraturan menteri dalam Negeri No. 83 tahun 2015 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa. Setelah

³³ Pasal 18 Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa

disahkannya peraturan menteri dalam negeri tersebut. Maka mekanisme atau macam-macam pengangkatan perangkat desa, itu hanya mengacu kepada peraturan pemerintah tersebut.

Kekosongan jabatan perangkat desa di Indonesia telah di atur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 83 Tahun 2015 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa Pasal 7 yang berisi:³⁴

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.

Tanpa diisi dengan pejabat, fungsi-fungsi jabatan negara tidak mungkin dijalankan sebagaimana mestinya. Pengisian jabatan tidak hanya sekali dilakukan namun dilaksanakan secara regular setiap periode tertentu untuk memilih pejabat negara guna menunjang berjalannya fungsi negara. Tanpa mekanisme yang jelas, pengisian pemangku jabatan sebagai pelaksana jabatan tidak akan berjalan.

Seharusnya jika sekretaris desa yang lama berhenti, maka diangkat sekretaris desa yang baru. Perangkat Desa diangkat oleh Kepala Desa setelah dikonsultasikan dengan Camat atas nama Bupati/Walikota.³⁵

³⁴ Pasal 7 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia No. 83 Tahun 2015 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa

³⁵ Pasal 49 ayat 2 Undang-undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa

Pengangkatan perangkat desa dilaksanakan dengan mekanisme sebagai berikut:³⁶

1. Kepala Desa melakukan penjurangan dan penyaringan atau seleksi calon perangkat Desa;
2. Kepala Desa melakukan konsultasi dengan camat atau sebutan lain mengenai pengangkatan perangkat Desa;
3. Camat atau sebutan lain memberikan rekomendasi tertulis yang memuat mengenai calon perangkat Desa yang telah dikonsultasikan dengan kepala Desa; dan
4. Rekomendasi tertulis camat atau sebutan lain dijadikan dasar oleh kepala Desa dalam pengangkatan perangkat Desa dengan keputusan kepala Desa.

Prosedur pengangkatan perangkat desa di dalam peraturan pemerintah No. 43 tahun 2014 diatur pada pasal 65 ayat (1) yang menyatakan, bahwa perangkat desa diangkat dari warga desa memenuhi persyaratan:³⁷

1. Berpendidikan paling rendah sekolah menengah umum atau yang sederajat;
2. Berusia 20 (dua puluh) tahun sampai dengan 42 (empat puluh dua) tahun;
3. Terdaftar sebagai penduduk Desa dan bertempat tinggal di desa paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran; dan
4. Syarat lain yang ditemukan dalam peraturan daerah kabupaten/kota.

Materi muatan Peraturan Daerah bisa mengatur syarat lain sebagaimana diamanahkan pada pasal 65 ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2014 yang menyatakan, bahwa syarat lain pengangkatan perangkat desa yang ditetapkan dalam peraturan daerah kabupaten/kota harus memperhatikan hak asal usul dan nilai sosial budaya masyarakat.

³⁶ Pasal 66 Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan UU No.6 Tahun 2014 tentang Desa

³⁷ *Undang undang tentang desa kelurahan dan kecamatan*, (Bandung: faokus media, 2014)

Mengenai mekanisme pengangkatan perangkat desa sebagai berikut yang pada dasarnya sama dengan yang diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 83 Tahun 2015 Pasal 4 ayat 1 yaitu:³⁸

1. Kepala Desa dapat membentuk Tim yang terdiri dari seorang ketua, seorang sekretaris dan minimal seorang anggota;
2. Kepala Desa melakukan penjaringan dan penyaringan calon Perangkat Desa yang dilakukan oleh Tim;
3. Pelaksanaan penjaringan dan penyaringan bakal calon Perangkat Desa dilaksanakan paling lama 2 (dua) bulan setelah jabatan perangkat desa kosong atau diberhentikan;
4. Hasil penjaringan dan penyaringan bakal calon Perangkat Desa sekurang-kurangnya 2 (dua) orang calon dikonsultasikan oleh Kepala Desa kepada Camat;
5. Camat memberikan rekomendasi tertulis terhadap calon Perangkat Desa selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja;
6. Rekomendasi yang diberikan Camat berupa persetujuan atau penolakan berdasarkan persyaratan yang ditentukan;
7. Dalam hal Camat memberikan persetujuan, Kepala Desa menerbitkan Keputusan Kepala Desa tentang Pengangkatan Perangkat Desa; dan
8. Dalam hal rekomendasi Camat berisi penolakan, Kepala Desa melakukan penjaringan dan penyaringan kembali calon Perangkat Desa.

Jika seorang sekretaris desa sebagai perangkat desa berhenti, seharusnya dipilih dan diangkat sekretaris desa yang baru. Pengangkatan sekretaris desa sebagai perangkat desa tetap harus melalui mekanisme-mekanisme di atas, seperti antara lain kepala desa berkonsultasi dengan camat atau sebutan lain dan diperoleh rekomendasi tertulis dari camat atau sebutan lain tersebut yang memuat mengenai calon perangkat desa yang telah dikonsultasikan dengan kepala Desa, yang kemudian menjadi dasar bagi kepala desa dalam pengangkatan perangkat Desa.

³⁸ Pasal 4 ayat 1 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia No. 83 Tahun 2015 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa

D. Kekosongan Jabatan Pemerintahan Desa

Dalam penyelenggaraan pemerintahan, semua jabatan terstruktur guna memenuhi tugas dan fungsi dari setiap pejabat penyelenggaraan pemerintahan. Dengan struktur pemerintahan yang baik, maka akan tercipta pelayanan yang efektif dan efisien sesuai dengan tugas dan fungsi yang diemban oleh pemangku jabatan. Dalam beberapa kondisi baik sosial, politik dan hukum para penyelenggara atau aparatur desa sering terganjal permasalahan, sehingga mengakibatkan kekosongan jabatan pemerintahan Desa . Kekosongan jabatan yang diakibatkan tidak adanya pemangku jabatan yang melaksanakan tugas dan fungsi dari jabatan yang mengikatnya, mengakibatkan tidak berfungsinya tugas yang seharusnya dikerjakan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan maupun pelayanan publik terhadap masyarakat. Kekosongan jabatan pemerintahan desa bisa terjadi karena perangkat desa berhenti dari masa jabatannya. Mengenai berhentinya perangkat desa telah diatur dalam pasal 53 Undang-undang No. 6 Tahun 2014 tentang desa yang berbunyi:³⁹

1. Perangkat Desa berhenti karena:
 - a. meninggal dunia;
 - b. permintaan sendiri; atau
 - c. diberhentikan.
2. Perangkat Desa yang diberhentikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c karena:
 - a. usia telah genap 60 (enam puluh) tahun;
 - b. berhalangan tetap;
 - c. tidak lagi memenuhi syarat sebagai Perangkat Desa; atau
 - d. melanggar larangan sebagai perangkat Desa.
3. Pemberhentian perangkat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dikonsultasikan dengan Camat atas nama Bupati/Walikota.

³⁹ Pasal 53 Undang-undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa

4. Ketentuan lebih lanjut mengenai pemberhentian perangkat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Kondisi ini dapat berpengaruh buruk terhadap kinerja pemerintahan desa dalam hal penyelenggaraan pemerintahan yang baik, guna menciptakan pelayanan publik sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Kekosongan jabatan pemerintahan desa yang ditinggalkan oleh pejabat struktural jelas meninggalkan tugas dan fungsi yang melekat pada jabatan tersebut. Sehingga penyelenggaraan pemerintahan tidak berjalan efektif sesuai dengan tujuannya. Kondisi terkini yang terjadi adalah banyaknya kekosongan jabatan yang mengakibatkan berkurangnya kinerja pemerintahan dalam pelayanan publik maupun penyelenggaraan pemerintahan.

Dengan kondisi tersebut, maka pemerintah harus mencari solusi guna memecahkan permasalahan mengenai kekosongan jabatan. Untuk mengantisipasi tidak berjalannya pelayanan publik maupun penyelenggaraan Negara, maka harus ada aparatur Negara yang menjalankan tugas dan fungsi dari jabatan yang ditinggalkan oleh pemangku jabatan. Pengisian kekosongan jabatan dapat dilakukan dengan mengisi pejabat publik tertentu dengan aparatur Negara yang ada. Jabatan tersebut bisa diberikan sesuai aturan atau undang-undang yang ada agar penyelenggaraan Negara tetap berjalan. Pengisian kekosongan jabatan dapat dilakukan dengan penunjukan atau pelimpahan sesuai dengan kebutuhan dan aturan perundang-undangan. Sesuai dengan peraturan dan undang-undang yang berlaku, maka pengisi jabatan yang kosong oleh

pejabat publik lainnya dapat berupa Pejabat Publik (Pj.), Pelaksana Tugas Harian (Plh.) dan Pelaksana Tugas (Plt).⁴⁰

Dengan adanya pengangkatan pejabat pengganti untuk menjalankan roda pemerintahan yang ditinggalkan baik karena masalah politik maupun hukum, tentunya akan menimbulkan permasalahan dalam hal penyelenggaraan Negara. Karena dalam hal pelaksanaan pelayanan publik oleh pejabat yang dilakukan sementara, bisa tidak sejalan dengan kebijakan yang sudah dibuat. Dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya, para pejabat publik pengganti sementara tidak dapat menjalankan tugas jabatannya dengan efektif. Hal itu disebabkan dua hal, pertama bagi pejabat publik pengganti non-struktural, pejabat pengganti sementara tidak memiliki kewenangan seperti pejabat definitifnya. Kedua, bagi pejabat struktural, jabatan pengganti dapat mengakibatkan si pemangku jabatan pengganti memiliki dua tugas dan fungsi, pertama tugas sesuai jabatan definitifnya dan kedua jabatan pengganti yang ditujukan kepadanya.⁴¹

Berdasarkan uraian tersebut diatas, permasalahan mengenai jabatan publik pengganti sementara menunjukkan ketidak efektifan dalam menjalankan penyelenggaraan pemerintahan. Dalam praktek penyelenggaraan Negara, diharapkan para penyelenggara publik dapat bekerja secara maksimal secara efektif dan efisien. Untuk mencapai tujuan tersebut harus ditunjang dengan kinerja pejabat Negara secara optimal dan

⁴⁰ Dewi Triwahyuni dan Fuqoha, *efektivitas jabatan pejabat pelaksana tugas (PLT.) dalam penyelenggaraan pemerintahan*, jurnal administrasi negara volume 3 nomor 2 tahun 2015, hal. 35

⁴¹ *Ibid.*, hal. 35

tanpa adanya halangan ataupun beban yang membatasi para pejabat dalam menjalankan tugas dan fungsinya.⁴²

E. Konsep Fiqih Siyasah

1. Pengertian Fiqih Siyasah

Kata *fiqh* berasal dari *fuqaha-yafquhu-fiqhan*. Secara bahasa, pengertian *fiqh* adalah “paham yang mendalam”.⁴³ *Fiqh* secara etimologis adalah keterangan tentang pengertian atau paham dari maksud ucapan pembicara, atau paham yang mendalam terhadap maksud-maksud perkataan dan perbuatan. Secara etimologis *fiqh* adalah pengetahuan tentang hukum-hukum yang sesuai dengan syarat mengenal perbuatan yang diperoleh dalil-dalilnya yang fashil.⁴⁴

Kata “*siyasah*” yang berasal dari kata *sasa*, berarti mengatur, mengurus dan memerintah, memimpin, membuat kebijaksanaan, pemerintahan dan politik. *Siyasah* secara etimologis dalam lisan al-Arab, *siyasah* adalah mengatur atau memimpin sesuatu dengan cara membawa kepada kemaslahatan. Dari uraian tentang *fiqh* dan *siyasah* maka dapat ditarik kesimpulan yakni, *fiqh siyasah* adalah ilmu yang mempelajari mengenai aturan dalam tata cara bermasyarakat dan bernegara melalui segala bentuk aturan hukum yang ada.⁴⁵

Fiqh Siyasah adalah ilmu tata negara Islam yang secara spesifik membahas tentang seluk-beluk pengaturan kepentingan umat

⁴² *Ibid.*.hal. 36

⁴³ Muammad Iqbal, *fiqh siyasah kontekstualisasi doktrin politik islam*, (Jakarta: Prenemedia Group, 2014), hal. 2

⁴⁴ Suyuthi pulungan, *fiqh siyasah*, (Jakarta: rajagrafindo, 2013), hal. 21

⁴⁵ Muhammad iqbal, *fiqh siyasah konstekstualiasai*..... hal. 27

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.⁴⁶

Sebagaimana pelaksanaan amanat yang dibebankan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah, pemerintahan Desa mempunyai wewenang untuk menegakkan kepastian hukum dan keadilan sebagaimana dalam al-Qur'an dijelaskan dalam surat An-Nisa ayat 58 yang berbunyi:

﴿ 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”.⁴⁷

⁴⁶ Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fiqh Siyarah Doktrin Dan Pemikiran Politik Islam*, (PT.Gelora Aksara Pratama, 2008), hal. 11

⁴⁷ Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemah*, (Semarang: CV Asy-Syifa 2000), hal.

Dalam ajaran Islam telah dijelaskan masalah tentang pentingnya masalah pemerintahan baik yang menyangkut urusan duniawi maupun urusan ukhrawi, hal ini dikarenakan ada pendapat bahwa islam adalah agama yang komperhensif didalamnya ada sistem ketatanegaraan, sistem ekonomi, sosial dan sebagainya.⁴⁸

2. Ruang Lingkup Fiqih Siyasah

Ruang lingkup dari fiqih siyasah itu sendiri termasuk ahl al-Hall Wal al-Aqd'. Dalam pengertian ini memilih seseorang untuk melakukan pekerjaan dalam jabatan kenegaraan tertentu, mulai dari jabatan kepada pemerintah sampai jabatan yang paling rendah.⁴⁹

Berikut Ruang lingkup fiqh siyasah dikelompokkan menjadi tiga bagian pokok yaitu :

- a. Politik perundang-undangan (siyasah dusturiyyah). Bagian ini meliputi pengkajian tentang penetapan perundang-undangan (tasriyyah) oleh lembaga legislatif, peradilan (qadla'iyyah) oleh lembaga ludikatif, dan administrasi pemerintahan ('idariyyah) oleh birokrasi atau eksekutif.⁵⁰
- b. Politik luar negeri (siyasah dauliyyah). Bagian ini mencakup hubungan keperdataan antara wargaegara yang muslim dengan yang bukan muslim yang bukan warga Negara. Dibagian ini pula masalah politik peperangan (siyasah harbiyyah), yang mengatur etika

⁴⁸ Munir, Subarman, *Hukum Islam dan Ketatanegaraan*, (Badan Litbang dan Diklat Kementerian RI, Cetakan Pertama: 2012). hal. 65

⁴⁹ A. djazuli, *fiqih siayasah, implementasi kemaslahatan umat islam dalam rambu-rambu syariah*, (Jakarta: kencana prenatal media group, 2003). hal 55

⁵⁰ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007), hal.13.

berperang, dasar-dasar diizinkan berperang, tawanan perang, dan senjata. ⁵¹

- c. Politik keuangan dan moneter (siyasah maliyyah), yang antara lain membahas sumber-sumber keuangan negara, pos-pos pengeluaran dan belanja negara, perdagangan internasional, kepentingan atau hak-hak publik, pajak dan perbankan. ⁵²

Objek dari fiqh siyasah meliputi aspek pengaturan hubungan antara warga negara dengan warga negara, hubungan warga negara dengan lembaga negara, dan hubungan lembaga negara dengan lembaga negara baik secara intern dan ekstern. Berkenaan dari objek tersebut maka fiqh siyasah dibagi menjadi beberapa bidang. Salah satunya yaitu fiqh siyasah dusturiyah.

3. Siyasah Dusturiyah

Siyasah dusturiyah adalah bagian fiqh siyasah yang membahas masalah perundang-undangan negara. Dalam hal ini juga dibahas antara lain konsep-konsep konstitusi (undang-undang dasar negara dan sejarah lahirnya perundang-undangan dalam suatu negara), legislasi (bagaimana cara perumusan undang-undang), lembaga demokrasi dan syura yang merupakan pilar penting dalam perundang-undangan tersebut. Di samping itu, kajian ini juga membahas konsep negara hukum dalam siyasah dan hubungan timbal balik antara

⁵¹ *Ibid*, hal. 14

⁵² H. A. Djazuli, *Fiqh Siyasah*, (Jakarta: Kencana, 2007), hal. 28

pemerintah dan warga negara serta hak-hak warga negara yang wajib dilindungi.⁵³

Permasalahan di dalam fiqh siyasah dusturiyah adalah hubungan antara pemimpin disatu pihak dan rakyatnya di pihak lain serta kelembagaan kelembagaan yang ada di dalam masyarakatnya. Oleh karena itu, di dalam fiqh siyasah dusturiyah biasanya dibatasi hanya membahas pengaturan dan perundang-undangan yang dituntut oleh hal ihwal kenegaraan dari segi persesuaian dengan prinsip-prinsip agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya.⁵⁴

Siyasah dusturiyah mencakup bidang kehidupan yang sangat luas dan kompleks. Keseluruhan persoalan tersebut, dan persoalan fiqh siyasah dusturiyah umumnya tidak lepas dari dua hal pokok: pertama, dalil-dalil kulliy, baik ayat-ayat Al-Quran maupun hadis, maqosid syariah, dan semangat ajaran Islam di dalam mengatur masyarakat, yang akan tidak akan berubah bagaimanapun perubahan masyarakat. Karena dalil-dalil kulliy tersebut menjadi unsur dinamisor di dalam mengubah masyarakat. Kedua, aturan-aturan yang dapat berubah karena perubahan situasi dan kondisi, termasuk di dalamnya hasil ijtihad para ulama, meskipun tidak seluruhnya.

⁵³ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah ,Konstektualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta, Prenadamedia Group, 2014), hal. 177

⁵⁴ A. Djazuli, *Fiqh Siyasah ,Implimentasi kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah*, (Jakarta: Kencana, 2004), hal. 47

Fiqh siyasah dusturiyah dapat dibagi menjadi beberapa bagian yaitu:⁵⁵

- a. Bidang siyasah tasyri'iyah, termasuk dalam persolan ahlu hali wal aqdi, perwakilan persoaln rakyat. Hubungan muslimin dan non muslim di dalam satu negara, seperti Undang-Undang Dasar, Undang-undang, Peraturan Pelaksanaan, Peraturan daerah, dan sebagainya.
- b. Bidang siyasah tanfidiyah, termasuk di dalamnya persoalan imamah, persoalan bai'ah, wizarah, waliy al-ahadi, dan lain-lain
- c. Bidang siyasah qadlaiyah, termasuk di dalamnya masalah-masalah peradilan
- d. Bidang siyasah idariyah, termasuk di dalamnya masalah-masalah administratif dan kepegawaian

4. Sumber Hukum Siyasah Dusturiyah

Sumber fiqh dusturiyah pertama adalah Al-Quran al-Karim yaitu ayat ayat yang berhubungan dengan prinsip-prinsip kehidupan kemasyarakatan, dalil-dalil kulliy dan semangat ajaran Al-Quran. Kemudian kedua adalah hadis-hadis yang berhubungan dengan imamah, dan kebijaksanaan Rasulullah SAW di dalam menerapkan hukum di negeri Arab.⁵⁶

a. Al-Qur'an

Al-qur'an adalah sumber pokok aturan agama islam yang utama dijadikan dasar dalam menentukan hukum. Al-qur'an merupakan kalam Allah yang berisi firman-firman Allah dalam bentuk ragam hukum di dalamnya. Karena al-Qur'an diyakini berasal dari Allah dan teks-teksnya dianggap suci, maka setiap muslim harus mengakuinya sebagai pondasi segala macam superstruktur islam.⁵⁷ Adapun ayat al-

⁵⁵ *Ibid*, hal. 48

⁵⁶ *Ibid*, hal. 53

⁵⁷ HR. Ridwan, *fiqh politik gagasan, harapan dn kenyataan*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2007), hal 273

Qur'an yang berkenan dengan pemimpin terkait dengan pembahasan siyasah dusturiyah:

يَتَأْتِيهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِن تَنَزَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِن كُنتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ

الْآخِرِ ذَٰلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا ﴿٥٨﴾

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”.⁵⁸

b. Sunnah

Sunnah secara harfiah adalah suatu praktek kehidupan yang membudaya atau suatu norma perilaku yang diterima secara komunal oleh masyarakat yang meyakinkannya meliputi segenap ucapan dan tingkah laku nabi. Proses periwayatan sunnah biasanya disaksikan oleh beberapa orang yang mengetahui langsung kejadiannya tersebut dan disampaikan dari generasi ke generasi sejak zaman nabi hingga akhir dari perawi yang meriwayatkannya dengan meneliti sederetan perawi yang berkesinambungan.⁵⁹

c. Ijma'

Dalam hukum islam ijma' merupakan suatu keputusan bersama untuk menentukan suatu hukum yang baik demi kemaslahatan umat

⁵⁸ Departemen Agama RI, *Al- Qur'an dan Terjemah*, (Semarang: CV Asy-Syifa 2000), hal. 87

⁵⁹ *Ibid*, hal. 53

dengan cara musyawarah. Musyawarah ini timbul dari pemikiran kalangan ulama, mufti, ahli fiqh maupun jajaran pemerintahan. Apabila di dalam musyawarah tersebut ada beberapa orang yang tidak setuju dengan hasil keputusan mayoritas peserta musyawarah, maka ijma' tersebut dinyatakan batal.⁶⁰

d. Qiyas

Qiyas adalah metode logika yang digunakan untuk memecahkan suatu masalah yang berkenaan dengan legalitas suatu bentuk perilaku tertentu dengan cara menetapkan suatu kaitan positif atau negatif antara bentuk perilaku yang satu dengan bentuk perilaku yang lainnya dengan suatu prinsip umum.⁶¹

Ketiga, adalah kebijakan-kebijakan khulafa al-Rasyidin di dalam mengendalikan pemerintahan. Meskipun mereka mempunyai dalam gaya pemerintahannya sesuai dengan pembawaan masing-masing, tetapi ada kesamaan alur kebijakan yaitu, berorientasi kepada sebesar-besarnya kepada kemaslahatan rakyat. Keempat, adalah hasil ijtihad para ulama, di dalam masalah fiqh dusturiyah hasil ijtihad ulama sangat membantu dalam memahami semangat dan prinsip fiqh dusturiyah. Dalam mencari mencapai kemaslahatan umat misalnya haruslah terjamin dan terpelihara dengan baik. Dan sumber kelima, adalah adat kebiasaan suatu bangsa yang tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip Al-Quran dan hadis. Adat kebiasaan semacam ini tidak

⁶⁰*Ibid*, hal. 55

⁶¹Khalid Ibrahim Jindan, *Teori Politik Islam Telaah kritis Ibnu Taimiyah Tentang Pemerintahan Islam*, (Surabaya: Risalah Gusti, 2007), hal. 56.

tertulis yang sering di istilahkan dengan konvensi. Dan ada pula dari adat kebiasaan itu diangkat menjadi suatu ketentuan yang tertulis, yang persyaratan adat untuk dapat diterima sebagai hukum yang harus diperhatikan.⁶²

Berdasarkan kisah pada zaman nabi dahulu jika jabatan Khilafah kosong, baik karena khalifahnyanya meninggal, mengundurkan diri atau diberhentikan maka menurut telaah Kitab kali ini akan membahas Rancangan UUD (Masyrû' Dustûr) Negara Islam Pasal 32, yang berbunyi: Apabila jabatan Khilafah kosong karena khalifahnyanya meninggal atau mengundurkan diri atau diberhentikan, maka wajib hukumnya mengangkat seorang pengganti sebagai khalifah, dalam waktu tiga hari sejak saat kosongnya jabatan Khilafah.⁶³ Berikut hadist yang menerangkan tentang pengangkatan yang menegnai kekosongan jabatan yaitu sebagai berikut:

وَنَصْبُهُ أَهْمُ الْوَاجِبَاتِ فَلَمَّا قَدَّمُوهُ عَلَى دَفْنِ صَاحِبِ الْمَعْجَزَاتِ

Artinya: menegakkan khilafah merupakan kewajiban yang paling penting. Oleh karena itu para sahabat Nabi SAW. Mendahulukan kewajiban ini atas pemakaman jenazah pemilik mukjizat (Rasulullah SAW).⁶⁴

Berdasarkan penjelasan hadist di atas hal ini menegaskan bahwa menegakkan khilafah dan mengangkat khilafah merupakan

⁶² A. Djazuli, Fiqh Siyasaah, *Implimentasi kemaslahatan Umat*..... hal. 53-54

⁶³ An-Nabhani, *Muqaddimah ad-Dustur*, hal.132

⁶⁴ AL-Hashkifi, *ad-Durr al-Mukhtar*, hal. 75

kewajiban yang paling penting. Alasannya, tanpa adanya khilafah dan khalifah akan banyak kesesatan di tengah-tengah masyarakat. Karena semua itu adalah amanah dan amanah harus dijalankan dengan baik sebagaimana mestinya. Apabila salah satu perangkat jabatan kosong maka sistem pemerintahan tidak berjalan dengan maksimal. Apabila salah satu perangkat jabatan ada yang kosong maka wajib segera untuk mencari pengganti guna untuk menciptakan suatu pemerintahan yang baik dan masyarakat bisa terlayani dengan sebagaimana mestinya.

F. Penelitian Terdahulu

Karya pertama adalah Skripsi yang disusun oleh Muhammad Nailul Falah dengan judul “*Pengisian kekosongan Jabatan Wakil Bupati Kabupaten Kudus Periode 2013-2018 (Tinjauan Yuridis Atas Pasal 89 UU No.23 Tahun 2014)*.” Karya ini diterbitkan oleh Fakultas syari’ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta pada tahun 2017. Penelitian ini berisi tentang tata cara pengisian jabatan wakil kepala daerah di Kabupaten kudus yang tidak sesuai dengan amanat perundang-undangan. Dimana dalam hal ini kepala daerah mengabaikan waktu 60 hari yang diberikan unruk pengusulan calon wakil kepala daerah Kabupaten Kudus yang masih kosong.⁶⁵

Karya kedua adalah Skripsi disusun oleh Andi Anisa Agung dengan judul “*Analisis Yuridis Mekanisme Pengisian Jabatan Struktural*

⁶⁵ Muhammad Nailul Falah, “Pengisian kekosongan Jabatan Wakil Bupati Kabupaten Kudus Periode 2013-2018 (Tinjauan Yuridis Atas Pasal 89 UU No.23 Tahun 2014),” *Skripsi Fakultas Syari’ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta*(2017)

Secara Terbuka di Lingkungan Instansi Pemerintahan.” Karya ini diterbitkan oleh bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makasar pada tahun 2014. Penelitian ini berisi tentang eksistensi mekanisme pengisian jabatan struktural secara terbuka di lingkungan instansi pemerintahan dan untuk mengetahui legitimasi pengisian jabatan struktural secara terbuka di lingkungan instansi pemerintahan di Kabupaten Maros.⁶⁶

Karya Ketiga adalah Jurnal disusun oleh Yulia Neta dengan judul “*Mekanisme Pengisian Jabatan Wakil Kepala Daerah (suatu perbandingan antara Kabupaten Lampung Selatan dan Kabupaten Lampung Tengah)*”. Pembahasan penelitian ini mengenai efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan otonomi daerah, segera mengisi kekosongan jabatan wakil bupati sesuai mekanisme yang telah diatur oleh undang-undang. Dengan keluarnya revisi undang-undang No. 32 Tahun 2004 menjadi undang-undang No.12 Tahun 2008. Peluang untuk mengisi posisi wakil bupati terbuka lebar guna kelancaran jalannya pemerintah daerah. Selain itu kekosongan yang berlarut-larut berpotensi menimbulkan pergesekan, khususnya dikalangan parpol terkait siapa yang akan mengisi jabatan tersebut.⁶⁷

Pada penelitian terdahulu diatas terdapat perbedaan dengan Skripsi yang akan disusun oleh peneliti. Perbedaannya adalah terletak pada objek

⁶⁶Andi Anisa Agung,”Analisis Yuridis Mekanisme Pengisian Jabatan Struktural Secara Terbuka di Lingkungan Instansi Pemerintahan”.*Skripsi*, Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makasar (2014).

⁶⁷ Yulia Neta, “Mekanisme Pengisian Jabatan Wakil Kepala Daerah (Suatu Perbandingan antara Kabupaten Lampung Selatan dan Kabupaten Lampung Tengah) ”*Jurnal Fiat Justisia*, Jurnal Ilmu Hukum Volume 4 No.3 September-November tahun (2010)

penelitian yang dilakukan. Pada penelitian diatas mengambil objek penelitian di lingkup pemerintahan kabupaten., sedangkan yang akan disusun oleh peneliti mengambil objek di pemerintahan desa. Meskipun sama-sama meneliti tentang kekosongan jabatan namun peneliti lebih menekankan pada metode peraturan perundang-undangan yang berlaku saat ini. Peneliti juga menekankan mengenai lamanya pengisian kekosongan jabatan yang dilakukan oleh pemerintah desa dan mekanisme yang digunakan dalam pengisian jabatan perangkat desa.