

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

1. Definisi 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, smaller than 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 Nasiona dan berada di Daerah Kabupaten. Desa menurut H.A.W. Widjaja dalam bukunya yang berjudul “Otonomi Desa” menyatakan bahwa:¹ 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.

Menurut R. Bintarto², berdasarkan tinjauan geografi yang dikemukakannya, desa merupakan suatu hasil perwujudan geografis, sosial, politik, dan cultural yang terdapat disuatu daerah serta memiliki hubungan timbal balik dengan daerah lain. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia,³ desa adalah suatu kesatuan wilayah yang dihuni oleh sejumlah keluarga yang mempunyai system pemerintahan sendiri (dikepalai oleh seorang Kepala Desa) atau desa merupakan kelompok rumah di luar kota yang merupakan kesatuan.

¹ Widjaja, HAW. *Pemerintahan Desa/Marga*, (Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 2003). Hlm. 3.

² R. Bintaro, *Dalam Interaksi Desa – Kota dan Permasalahannya* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1989).

³ Kamus Besar Bahasa Indonesia, Medan: Bitra Indonesia, 2013. Hlm.2.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Pasal 1, Desa adalah Desa dan adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Menurut Zakaria dalam Wahjudin Sumpeno dalam Candra Kusuma⁴ menyatakan bahwa desa adalah sekumpulan yang hidup bersama atau suatu wilayah, yang memiliki suatu serangkaian peraturan-peraturan yang ditetapkan sendiri, serta berada di wilayah pimpinan yang dipilih dan ditetapkan sendiri. Sedangkan pemerintahan berdasarkan Undang-Undang Nomor 72 Tahun 2005 Tentang pasal 6 menyebutkan bahwa Pemerintahan Permusyawaratan dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam pengertian menurut Widjaja dan Undang-Undang di atas sangat jelas sekali bahwa desa merupakan self community yaitu komunitas yang mengatur dirinya sendiri. Dengan pemahaman bahwa desa memiliki wewenang untuk mengurus dan mengatur kepentingan masyarakatnya sesuai dengan kondisi dan sosial budaya setempat, maka posisi desa yang memiliki otonomi asli sangat strategis sehingga memerlukan perhatian yang seimbang terhadap penyelenggaraan Otonomi Daerah. Karena dengan Otonomi Desa yang kuat akan mempengaruhi secara signifikan perwujudan Otonomi Daerah.

1. Penyelenggaraan Pemerintah Desa

⁴ Candra Kusuma Putra, Ratih Nur Pratiwi, suwondo, Pengelolaan Alokasi Dana Desa Dalam Pemberdayaan Masyarakat Desa dalam Pemberdayaan Masyarakat Desa. Jurnal Administrasi Publik , vol I, No. 6.

Desa adalah Desa dan Desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia⁵

Menurut ketentuan umum pasal 1 angka 3 Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014, Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa. Sedangkan Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa. Dan Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemerintahan Desa mempunyai wewenang untuk mengurus dan mengatur pemerintahan desa. Mempunyai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa. Dalam Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 pasal 1 angka 4, yakni Badan Permusyawaratan Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis.

Pemerintahan Desa di selenggarakan oleh Pemeritah Desa, yakni Kepala Desa dan Perangkat Desa. Dua lembaga tersebut mempuyai kedudukan yang sama.⁶ Wewenang Desa meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan Pemerintahan Desa, Pelaksanaan

⁵ Pasal 1 Undang-Undang No. 6 Tahun 2016 Tentang Desa

⁶ Pasal 18 Undang-Undang No. 6 Tahun 2016 Tentang Desa

Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan adat istiadat Desa.

Penyelenggaraan Pemerintahan Desa yang dilaksanakan oleh Pemerintah Desa berdasarkan asas.⁷

- a. Kepastian hukum
- b. Tertib penyelenggaraan pemerintah
- c. Tertib kepentingan umum
- d. Keterbukaan
- e. Proporsionalitas
- f. Profesionalitas
- g. Akuntabilitas
- h. Efektifitas dan efensiensi
- i. Kearifan local
- j. Keberagaman dan
- k. Partisipaif

Menurut Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 pasal 19 Wewenang Desa antarlain meliputi :

- a. Wewenang berdasarkan hak asal usul
- b. Wewenang local bersekala desa
- c. Wewenang yang ditugaskan oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi, atau perintah daerah kabupaten/kota.

⁷ Pasal 24 Undang-Undang No. 6 Tahun 2016 Tentang Desa

d. Wewenang lain yang ditugaskan pemerintah, pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten/kota sesuai dengan peraturan undang undang.

Pada pasal 20 Pelaksanaan kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 huruf a dan huruf b diatur dan diurus oleh Desa.

Pada pasal 21 Pelaksanaan wewenang yang ditugaskan dan pelaksanaan wewenang tugas lain dari Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 huruf c dan huruf d diurus oleh Desa. Tetapi dalam konstruksi hukumnya ada wewenang berasal dari penugasan dari Pemerintah, Pemerintah Daerah provinsi, dan Pemerintahan Kabupaten/ Kota. Mengacu dalam Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 Pasal 22 yang menyatakan :

1. Penugasan dari Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah kepada Desa meliputi penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa
2. Penugasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disertai biaya

Penugasan yang bisa datang dari Pemerintah, dan atau Pemerintah Daerah (bisa Pemerintahan Daerah Provinsi, bisa Pemerintah Daerah Kabupaten Kota) yakni; penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa. Keempat hal tersebut penugasaan disertai biaya. hanya ada dua konsep yang diberikan batasan dalam Ketentuan Umum Pasal 1 Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014, yakni: pembangunan desa dan pemberdayaan desa sebagaimana pernyataan berikut ini: pembangunan desa adalah upaya peningkatan kualitas hidup dan kehidupan untuk sebesar – besarnya kesejahteraan

masyarakat desa⁸. dan pemberdayaan masyarakat desa adalah upaya mengembangkan kemandirian dan kesejahteraan masyarakat dengan meningkatkan pengetahuan, sikap, keterampilan, perilaku, kemampuan, kesadaran, serta memanfaatkan sumber daya melalui penetapan kebijakan, program, kegiatan, dan pendampingan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat Desa.⁹

Berdasarkan Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 Pasal 26 Ayat (1) Kepala Desa bertugas menyelenggarakan Pemerintahan Desa, melaksanakan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa. Wewenang yang di miliki Kepala Desa adalah melaksanakan tugas, Kepala Desa berwenang:¹⁰

- 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 ketenteraman dan ketertiban masyarakat Desa.
- h. Membina dan meningkatkan perekonomian desa serta mengintegrasikannya agar mencapai perekonomian skala produktif untuk sebesar – besarnya kemakmuran masyarakat Desa.
- i. Mengembangkan sumber pendapatan Desa.

⁸ Pasal 1 Angka 8 Undang-Undang No. 6 Tahun 2016 Tentang Desa.

⁹ Pasal 1 Angka 12 Undang-Undang No. 6 Tahun 2016 Tentang Desa.

¹⁰ Pasal 26 Ayat 2 Undang-Undang No. 6 Tahun 2016 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. Mengkoordinasikan 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
- o. Melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan

Berdasarkan wewenang yang dimiliki oleh Kepala Desa, maka secara hukum memiliki tanggung jawab yang besar, untuk efektif harus ada pendelegasian wewenang kepada para pembantunya atau memberikan mandat. Oleh karena itu dalam melaksanakan wewenang Kepala Desa berhak:¹¹

- a. Mengusulkan struktur organisasi dan tata kerja pemerintah desa
- b. Mengajukan rancangan dan menetapkan Peraturan Desa.
- c. Menerima penghasilan tetap setiap bulan, tunjangan, dan penerimaan lainnya yang sah, serta mendapat jaminan kesehatan.
- d. Mendapatkan perlindungan hukum atas kebijakan yang dilaksanakan.
- e. Memberikan mandat pelaksanaan tugas dan kewajiban lainnya kepada Perangkat Desa.

3. Kepala desa

¹¹ Pasal 26 Ayat 3 Undang-Undang No. 6 Tahun 2016 Tentang Desa.

Dalam Undang-Undang maupun Peraturan Pemerintah tidak dijelaskan secara jelas mengenai definisi dari Kepala Desa, kepala desa dapat diartikan sebagai pimpinan penyelenggaraan pemerintahan desa. Kepala Desa bertugas menyelenggarakan Pemerintahan Desa, melaksanakan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa. Pemerintah desa berfungsi menyelenggarakan kebijakan pemerintah atasnya dan kebijakan desa.

Akan tetapi dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) No. 112 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa, Kepala Desa adalah pejabat Pemerintah Desa yang mempunyai wewenang, tugas dan kewajiban untuk menyelenggarakan rumah tangga desanya dan melaksanakan tugas dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah.¹²

Secara eksplisit Pasal 26 ayat (1) Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 mengatur empat tugas utama Kepala Desa, yaitu:

1. Menyelenggarakan Pemerintahan Desa
2. Melaksanakan pembangunan Desa
3. Melaksanakan pembinaan masyarakat Desa; dan
4. Memberdayakan masyarakat Desa.

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kepala Desa berwenang¹³

- a. Memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa.
- b. Mengangkat dan memberhentikan Kepala Desa.
- c. Memegang kekuasaan pengelolaan keuangan dan aset desa.
- d. Menetapkan peraturan desa.

¹² Pasal 1 Angka 7 Permendagri No. 112 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa.

¹³ Pasal 26 ayat (2) Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa

- e. Menetapkan anggaran dan pendapatan belanja desa.
- f. Membina kehidupan masyarakat desa.
- g. Membina ketentramana dan ketertiban masyarakat desa.
- h. Membina dan meningkatkan perekonomian desa serta mengintegrasikannya agar mencapai skala produktif untuk sebesar-besarnya kemakmuran desa.
- i. Mengembangkan sumber pendapatan 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. Mengoordinasikan 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.
- o. Melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Wewenang Kepala Desa yang ada dalam Undang-Undang Desa (pasal 26 ayat 2) dapat dibagi dalam empat fungsi, yaitu:

1. Fungsi pemerintahan, meliputi: (i) memimpin penyelenggaraan pemerintahan Desa; (ii) mengangkat dan memberhentikan perangkat desa; (iii) memegang kekuasaan pengelolaan keuangan dan aset desa; (iv) pemanfaatan teknologi tepat guna; dan (v) mengkoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif. Dua wewenang terakhir ini sebetulnya menjadi cara Kepala Desa dalam

penyelenggaraan pembangunan desa yang harus dilakukan secara partisipatif dan memanfaatkan teknologi tepat guna.

2. *Fungsi regulasi*, meliputi (i) menetapkan APB Desa; dan (ii) menetapkan Perdes. Dalam melaksanakan kedua wewenang ini, Kepala Desa tidak bisa menetapkan sendiri APB Desa dan Perdes. Pembahasan dan penetapan Perdes dilakukan bersama dengan BPD (pasal 55 dan 69 Undang-Undang Desa).
3. *Fungsi ekonomi*, meliputi: (i) mengembangkan sumber pendapatan Desa; dan (ii) mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagian kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa.
4. *Fungsi sosial*, meliputi: (i) membina kehidupan masyarakat Desa; (ii) mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat Desa; dan (iii) membina ketenteraman dan ketertiban masyarakat Desa.

Adapun kewajiban Kepala Desa dalam melaksanakan tugasnya sebagaimana yang dimaksud pada Pasal 26 ayat (1) Undang-Undang No. 6 Tahun 2014, yaitu¹⁴:

- a) Memegang teguh mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-undang Dasar negara Republik Indonesia tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhineka Tunggal Ika.
- b) Meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa
- c) Memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat desa
- d) Menaati dan menegakkan peraturan perundang-undangan
- e) Melaksanakan kehidupan demokrasi dan berkeadilan gender

¹⁴ Pasal 26 ayat (4) Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

- f) Melaksanakan prinsip tata pemerintahan desa yang akuntabel, transparan, profesional, efektif dan efisien, bersih, serta bebas dari kolusi, korupsi, dan nepotisme
- g) Menjalin kerjasama dan koordinasi dengan seluruh pemangku kepentingan di desa
- h) Menyelenggarakan administrasi Pemerintahan Desa yang baik
- i) Mengelola keuangan dan aset desa
- j) Melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi wewenang desa
- k) Menyelesaikan perselisihan masyarakat di desa
- l) Mengembangkan perekonomian masyarakat desa
- m) Membina dan melestarikan nilai sosial budaya masyarakat desa
- n) Memberdayakan masyarakat dan lembaga kemasyarakatan di Desa
- o) Mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup; dan memberikan informasi kepada masyarakat Desa dan
- p) Memberikan informasi kepada masyarakat desa.

Adapun hak Kepala Desa berdasarkan Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 adalah, sebagai berikut¹⁵

- a. Mengusulkan struktur organisasi dan tata kerja Pemerintah Desa.
- b. Mengajukan rancangan dan menetapkan Peraturan Desa
- c. Menerima penghasilan tetap setiap bulan, tunjangan, dan penerimaan lainnya yang sah, serta mendapat jaminan kesehatan.
- d. Mendapatkan perlindungan hukum atas kebijakan yang dilaksanakan; dan

¹⁵ Pasal 26 Ayat (3) Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

- e. Memberikan mandat pelaksanaan tugas dan kewajiban lainnya kepada perangkat desa

4. Tinjauan Tentang Efektifitas Hukum

Teori efektivitas hukum dikemukakan oleh Bronislaw Malinowski dan Soerjono Soekanto. Bronislaw Malinowski (1884-1942) menyajikan teori efektivitas pengendalian sosial atau hukum. Bronislaw Malinowski menyajikan teori efektivitas hukum dengan menganalisis tiga masalah yang meliputi¹⁶:

1. Dalam masyarakat modern, tata tertib kemasyarakatan dijaga antara lain oleh suatu sistem pengendalian sosial yang bersifat memaksa, yaitu hukum, untuk melaksanakannya hukum didukung oleh suatu sistem alat-alat kekuasaan (kepolisian, pengadilan dan sebagainya) yang diorganisasi oleh suatu negara.
2. Dalam masyarakat primitif alat-alat kekuasaan serupa itu kadang-kadang tidak ada.
3. Dengan demikian apakah dalam masyarakat primitif tidak ada hukum.

Bronislaw Malinowski menganalisis efektivitas hukum dalam masyarakat. Masyarakat dapat dibedakan menjadi 2 (dua) yaitu masyarakat modern dan masyarakat primitif. Masyarakat modern merupakan masyarakat yang perekonomiannya berdasarkan pasar secara luas, spesialisasi di bidang industri dan pemakaian teknologi canggih. Dalam masyarakat modern, hukum yang dibuat dan ditetapkan oleh pejabat yang berwenang itu ditegakkan oleh kepolisian, pengadilan dan sebagainya, sedang masyarakat primitif merupakan masyarakat yang mempunyai sistem ekonomi yang sederhana dan dalam masyarakat primitif tidak mengenal alat-alat kekuasaan.

¹⁶ Koentjaraningrat dalam H. Halim HS, Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2014, hal. 305

Soerjono Soekanto mengatakan bahwa efektif adalah taraf sejauh mana suatu kelompok dapat mencapai tujuannya. Hukum dapat dikatakan efektif jika terdapat dampak hukum yang positif, pada saat itu hukum mencapai sasarannya dalam membimbing ataupun merubah perilaku manusia sehingga menjadi perilaku hukum. Sehubungan dengan persoalan efektivitas hukum, pengidentikkan hukum tidak hanya dengan unsur paksaan eksternal namun juga dengan proses pengadilan. Ancaman paksaan pun merupakan unsur yang mutlak ada agar suatu kaidah dapat dikategorikan sebagai hukum, maka tentu saja unsur paksaan inipun erat kaitannya dengan efektif atau tidaknya suatu ketentuan atau aturan hukum.¹⁷ Membicarakan tentang efektivitas hukum berarti membicarakan daya kerja hukum itu dalam mengatur dan atau memaksa masyarakat untuk taat terhadap hukum. Hukum dapat efektif jikalau faktor-faktor yang mempengaruhi hukum tersebut dapat berfungsi dengan sebaik-baiknya. Ukuran efektif atau tidaknya suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku dapat dilihat dari perilaku masyarakat. Suatu hukum atau peraturan perundang-undangan akan efektif apabila warga masyarakat berperilaku sesuai dengan yang diharapkan atau dikehendaki oleh atau peraturan perundang-undangan tersebut mencapai tujuan yang dikehendaki, maka efektivitas hukum atau peraturan perundang-undangan tersebut telah dicapai.

Teori efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto adalah bahwa efektif atau tidaknya suatu hukum ditentukan oleh 5 (lima) faktor, yaitu:¹⁸

1. Faktor hukumnya sendiri (undang-undang).

¹⁷ Soerjono Soekanto, *Efektivitas Hukum dan Penerapan Sanksi*, (Bandung : CV. Ramadja Karya, 1988), hal 80.

¹⁸ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 2008), hal. 8.

2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Kelima faktor di atas saling berkaitan dengan eratnya, oleh karena merupakan esensi dari penegakan hukum, juga merupakan tolak ukur dari pada efektivitas penegakan hukum. Pada elemen pertama, yang menentukan dapat berfungsinya hukum tertulis tersebut dengan baik atau tidak adalah tergantung dari aturan hukum itu sendiri.

Teori efektivitas hukum yang dikemukakan Soerjono Soekanto tersebut relevan dengan teori yang dikemukakan oleh Romli Atmasasmita yaitu bahwa faktor-faktor yang menghambat efektivitas penegakan hukum tidak hanya terletak pada sikap mental aparaturnya penegak hukum (hakim, jaksa, polisi dan penasihat hukum) akan tetapi juga terletak pada faktor sosialisasi hukum yang sering diabaikan.¹⁹

Menurut Soerjono Soekanto ukuran efektivitas pada elemen pertama adalah:²⁰

1. Peraturan yang ada mengenai bidang-bidang kehidupan tertentu sudah cukup sistematis.
2. Peraturan yang ada mengenai bidang-bidang kehidupan tertentu sudah cukup sinkron, secara hierarki dan horizontal tidak ada pertentangan.

¹⁹ Romli Atmasasmita, *Reformasi Hukum, Hak Asasi Manusia & Penegakan Hukum*, (Bandung : Mandar Maju, 2001), hal. 55.

²⁰ Soerjono Soekanto, *Penegakan Hukum*, (Bandung : Bina Cipta, 1983), hal. 80.

3. Secara kualitatif dan kuantitatif peraturan-peraturan yang mengatur bidang-bidang kehidupan tertentu sudah mencukupi.
4. Penerbitan peraturan-peraturan tertentu sudah sesuai dengan persyaratan yuridis yang ada.

Pada elemen kedua yang menentukan efektif atau tidaknya kinerja hukum tertulis adalah aparat penegak hukum. Dalam hubungan ini dikehendaki adanya aparatur yang handal sehingga aparat tersebut dapat melakukan tugasnya dengan baik. Kehandalan dalam kaitannya disini adalah meliputi keterampilan profesional dan mempunyai mental yang baik.

Menurut Soerjono Soekanto bahwa masalah yang berpengaruh terhadap efektivitas hukum tertulis ditinjau dari segi aparat akan tergantung pada hal berikut:

1. Sampai sejauh mana petugas terikat oleh peraturan-peraturan yang ada.
2. Sampai mana petugas diperkenankan memberikan kebijaksanaan.
3. Teladan macam apa yang sebaiknya diberikan oleh petugas kepada masyarakat.
4. Sampai sejauh mana derajat sinkronisasi penugasan-penugasan yang diberikan kepada petugas sehingga memberikan batas-batas yang tegas pada wewenangnya.

Pada elemen ketiga, tersedianya fasilitas yang berwujud sarana dan prasarana bagi aparat pelaksana di dalam melakukan tugasnya. Sarana dan prasarana yang dimaksud adalah prasarana atau fasilitas yang digunakan sebagai alat untuk mencapai efektivitas hukum. Sehubungan dengan sarana dan prasarana yang dikatakan dengan istilah fasilitas ini, Soerjono Soekanto memprediksi patokan efektivitas elemen-elemen tertentu dari prasarana. Prasarana tersebut harus secara jelas memang menjadi bagian yang

memberikan kontribusi untuk kelancaran tugas-tugas aparat di tempat atau lokasi kerjanya. Adapun elemen-elemen tersebut adalah:

1. Prasarana yang telah ada apakah telah terpelihara dengan baik.
2. Prasarana yang belum ada perlu diadakan dengan memperhitungkan angka waktu pengadaannya.
3. Prasarana yang kurang perlu segera dilengkapi.
4. Prasarana yang rusak perlu segera diperbaiki.
5. Prasarana yang macet perlu segera dilancarkan fungsinya.
6. Prasarana yang mengalami kemunduran fungsi perlu ditingkatkan lagi fungsinya.

Ada beberapa elemen pengukur efektivitas yang tergantung dari kondisi masyarakat, yaitu:

- a. Faktor penyebab masyarakat tidak mematuhi aturan walaupun peraturan yang baik.
- b. Faktor penyebab masyarakat tidak mematuhi peraturan walaupun peraturan sangat baik dan aparat sudah sangat berwibawa.
- c. Faktor penyebab masyarakat tidak mematuhi peraturan baik, petugas atau aparat berwibawa serta fasilitas mencukupi.

Elemen tersebut di atas memberikan pemahaman bahwa disiplin dan kepatuhan masyarakat tergantung dari motivasi yang secara internal muncul. Internalisasi faktor ini ada pada tiap individu yang menjadi elemen terkecil dari komunitas sosial. Oleh karena itu pendekatan paling tepat dalam hubungan disiplin ini adalah melalui motivasi yang ditanamkan secara individual. Dalam hal ini, derajat kepatuhan hukum masyarakat menjadi salah satu parameter tentang efektif atau tidaknya hukum itu diberlakukan

sedangkan kepatuhan masyarakat tersebut dapat dimotivasi oleh berbagai penyebab, baik yang ditimbulkan oleh kondisi internal maupun eksternal.

Kondisi internal muncul karena ada dorongan tertentu baik yang bersifat positif maupun negatif. Dorongan positif dapat muncul karena adanya rangsangan yang positif yang menyebabkan seseorang tergerak untuk melakukan sesuatu yang bersifat positif. Dorongan yang bersifat negatif dapat muncul karena adanya rangsangan yang sifatnya negatif seperti perlakuan tidak adil dan sebagainya. Dorongan yang sifatnya eksternal karena adanya semacam tekanan dari luar yang mengharuskan atau bersifat memaksa agar warga masyarakat tunduk kepada hukum. Pada takaran umum, keharusan warga masyarakat untuk tunduk dan menaati hukum disebabkan karena adanya sanksi atau punishment yang menimbulkan rasa takut atau tidak nyaman sehingga lebih memilih taat hukum daripada melakukan pelanggaran. Motivasi ini biasanya bersifat sementara atau hanya temporer.

Faktor kebudayaan sebenarnya bersatu padu dengan faktor masyarakat sengaja dibedakan, karena didalam pembahasannya diketengahkan masalah sistem nilai-nilai yang menjadi inti dari kebudayaan spiritual atau non material. Hal ini dibedakan sebab sebagai suatu sistem (atau subsistem dari sistem kemasyarakatan), maka hukum menyangkup, struktur, substansi dan kebudayaan. Struktur mencangkup wadah atau bentuk dari sistem tersebut yang, umpamanya, menyangkup tatanan lembaga-lembaga hukum formal, hukum antara lembaga-lembaga tersebut, hak-hak dan kewajiban-kewajibannya, dan seterusnya. Kebudayaan (sistem) hukum pada dasarnya mencangkup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai yang merupakan konsepsi-konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik (hingga dianuti) dan apa yang dianggap

buruk (sehingga dihindari). Nilai-nilai tersebut, lazimnya merupakan pasangan nilai-nilai yang mencerminkan dua keadaan ekstrim yang harus diserasikan.

Pasangan nilai yang berperan dalam hukum menurut Soerdjono Soekanto adalah sebagai berikut :

1. Nilai ketertiban dan nilai ketenteraman.
2. Nilai jasmaniah/kebendaan dan nilai rohaniah/seakhlakan
3. Nilai kelanggengan/konservatisme dan nilai kebaruan/ inovatisme.

Dengan adanya keserasian nilai dengan kebudayaan masyarakat setempat diharapkan terjalin hubungan timbal balik antara hukum adat dan hukum positif di Indonesia, dengan demikian ketentuan dalam pasal-pasal hukum tertulis dapat mencerminkan nilai-nilai yang menjadi dasar dari hukum adat supaya hukum perundang-undangan tersebut dapat berlaku secara efektif. Kemudian diharapkan juga adanya keserasian antar kedua nilai tersebut akan menempatkan hukum pada tempatnya.

2. Fiqih Siyasah

Kata fiqh berasal dari faqaha-yafquhu-fiqhan. Secara bahasa, pengertian fiqh adalah “paham yang mendalam”.²¹ Fiqh secara etimologis adalah keterangan tentang pengertian atau paham dari maksud ucapan si pembicara, atau paham yang mendalam terhadap maksud-maksud perkataan dan perbuatan.²² Secara terminologis fiqh adalah pengetahuan tentang hukum-hukum yang sesuai dengan syara mengenal amal perbuatan yang di peroleh dari dalil-dalilnya yang fashil (terinci, yakni dalil-dalil atau hukum-hukum khusus yang diambil dari dasar-dasarnya, al-qur’an dan sunnah).²³

Kata “siyasah” yang berasal dari kata sasa, berarti mengatur, mengurus dan memerintah atau pemerintahan, politik dan pembuatan kebijaksanaan. Pengertian kebahasaan ini mengisyaratkan bahwa tujuan siyasah adalah mengatur, mengurus dan membuat kebijaksanaan atas sesuatu yang bersifat politis untuk menakup sesuatu.²⁴ Siyasah menurut bahasa adalah mengandung beberapa arti yaitu, mengatur, mengurus, memerintah, memimpin, membuat kebijaksanaan, pemerintahan dan politik.

Siyasah secara terminologis 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.²⁵ Fiqih siyasah di bagi bagi menurut bentuk dan aspek yang bersangkutan. Dan menurut peneliti fiqh siyasah yang paling cocok dengan skripsi ini adalah fiqh siyasah dusturiyah

²¹ Muammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstuaisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta : Prenamedia Group, 2014), h. 2.

²² Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah* (Jakarta : RajaGrafindo, 1994), h.21.

²³ *Ibid*, h. 22

²⁴ Muhammad Iqbal, *Op.Cit.* h. 3

²⁵ *Ibid*, h. 27

karna dalam fiqh dusturiyah membahas tentang undang-undang yang berkaitan dengan kemaslahatan masyarakat, berikut adalah penjabaran mengenai fiqh siyasah dusturiyah.

1. Pengertian Siyasah Dusturiyah

Dusturiyah berasal dari bahasa Persia yang berarti dusturi. Semula artinya adalah seorang yang memiliki otoritas, baik dalam bidang politik maupun agama. Dalam perkembangan selanjutnya, kata ini digunakan untuk menunjukan anggota kependekatan (pemuka agama) Zoroaster (majusi). Setelah mengalami penyerapan kedalam bahasa arab, kata dusturiyah berkembang pengertiannya menjadi asas dasar/pembinaan.

Menurut istilah, dusturiyah berarti kumpulan kaedah yang mengatur dasar dan hubungan kerja sama antar sesama anggota masyarakat dalam sebuah Negara baik yang tidak tertulis (konvensi) maupun yang tertulis (kostitusi).²⁶

Dapat disimpulkan bahwa siyasah dusturiyah adalah bagian fiqh siyasah yang membahas 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. Disamping itu, kajian ini juga membahas konsep Negara hukum dalam siyasah dan hubungan timbal balik antara pemerintah dan warga Negara serta hak-hak warga Negara yang wajib dilindung.²⁷

²⁶ <http://rangerwhite09-artikel.blogspot.co.id/2010/04/kajian-fiqh-siyasah-tentang-konsep.html>, (05 Juni 2018).

²⁷ Muhammad iqbal, *Op.Cit.*h.77.

Nilai-nilai yang diletakan dalam perumusan undang-undang dasar adalah jaminan atas hak asasi manusia setiap anggota masyarakat dan persamaan kedudukan semua orang dimata hukum. Tanpa memandang kedudukan status sosial, materi, pendidikan dan agama. Sehingga tujuan dibuatnya peraturan perundang-undangan untuk merealisasikan kemaslahatan manusia dan untuk memenuhi kebutuhan manusia yang merupakan prinsip fiqh siyasah dusturiyah akan tercapai.²⁸

2. Ruang Lingkup Fiqh Siyasah Dusturiyah

Fiqh 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 yang berisikan ayat-ayat al-qur'an maupun hadist, maqashid al-shari'ah, dan semangatajaran Islam didalam mengatur masyarakat yang tidak akan berubah bagaimanapun perubahan masyarakat. Karena dalil-dalil kulliy tersebut menjadikan didalam mengubah masyarakat dan menjadikan sebagai aturan dasar dalam menetapkan hukum. Kedua, aturan-aturan yang dapat berubah karena perubahan situasi dan kondisi, termasuk didalamnya hasil ijtihad para ulama yakni yang di sebut dengan fiqh.

Apabila dipahami penggunaan kata dustur sama dengan constitution dalam bahasa inggris, atau Undang-undang Dasar dalam bahasa Indonesia, kata-kata "dasar" dalam bahasa Indonesia tidaklah mustahil berasal dari kata dusturiyah. Sedangkan penggunaan istilah fiqh Dusturiyyah, merupakan nama satu ilmu yang membahas masalah- masalah pemerintahan dan kenegaraan dalam arti luas, karena di dalam dusturiyah itulah tercantum sekumpulan prinsip-prinsip pengaturan kekuasaan didalam pemerintahan suatu

²⁸ <http://kreatif123.blogspot.co.id/2013/06/ruang-lingkup-fiqh-siyasah.html> (6 Juni 2018).

Negara, dusturiyah dalam suatu Negara sudah tentu peraturan perundang-undangan dan aturan-aturan lainnya yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan dusturiyah tersebut. Dusturiyah dalam konteks keindonesiaan adalah undang-undang dasar yang merupakan acuan dasar dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia.

Sumber fiqh dusturiyah pertama adalah al-qur'an yaitu ayat-ayat yang berhubungan dengan prinsip-prinsip kehidupan kemasyarakatan, dalil-dalil kulliy dan semangat ajaran al-qur'an. Kemudian kedua adalah hadis-hadis yang berhubungan dengan imamah, dan kebijaksanaan- kebijaksanaan Rosulullah SAW didalam menerapkan hukum di negeri Arab.²⁹ Ketiga, adalah kebijakan-kebijakan khulafa al-rasyidin didalam mengendalikan pemerintahan meskipun mereka mempunyai perbedaan dalam gaya pemerintahannyasesuai dengan pembawa masing-masing, tetapi ada kesamaan alur kebijakan yaitu, berorientasi sebesar-besarnya kepada kemaslahatan rakyat.

Keempat, adalah hasil para ijtihad ulama', didalam 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.Sumber kelima adalah adat kebiasaan suatu bangsa yang tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip al-qur'an dan hadis.Adat kebiasaan semacam ini tidak tertulis yang sering di istilahkan dengan konvensi. Adapula dari adat kebiasaan itu diangkat menjadi suatu ketentuan yang tertulis, yang persyaratan adat untuk dapat diterima sebagai hukum yang harus diperhatikan. Kebiasaan adat tertulis ini biasanya diterapkan oleh Negara-negara yang mayoritas masyarakatnya muslim tapi dalam konteks menetapkan hukum peraturan perundang-undangan tidaklah merujuk pada al'qur'an dan hadis

²⁹ Muhammad Iqbal, *Op.Cit*, h. 53.

melainkan melihat dari kemaslahatan umat manusia. Hal itu tidaklah menyangkut agama, suku dan budaya.³⁰

Fiqhsiyasah dusturiyah merupakan sama halnya dengan undang-undang dasar suatu Negara yang dijadikan rujukan aturan perundang-undangan dalam menegakkan hukum. Menurut Abdul Khallaf Wahab dalam bukunya yang berjudul *al-siyasah al-syar'iyah*, prinsip-prinsip yang diletakkan Islam dalam perumusan undang-undang dasar ini adalah jaminan hak asasi manusia setiap anggota masyarakat dan persamaan kedudukan semua orang dimata hukum, tanpa membedakan stratifikasi social, kekayaan, pendidikan, dan agama. Pembahasan tentang konstitusi ini juga berkaitan dengan sumber-sumber dan kaedah perundang-undangan disuatu Negara untuk diterapkan, baik sumber material, sumber sejarah, sumber perundang-undangan, maupun sumber penafsirannya.

Sumber material adalah hal-hal yang berkenaan dengan materi pokok dan objek kajian undang-undang dasar. Inti persoalan dalam sumber konstitusi ini adalah peraturan tentang hubungan antara pemerintah dan rakyat yang diperintah yang harus menimbulkan kemaslahatan bersama. Perumusan konstitusi tersebut tidak dapat dilepaskan dari latar belakang pembentukan sejarah Negara yang bersangkutan, baik masyarakatnya, politik maupun kebudayaannya. Materi dalam konstitusi itu harus sejalan dengan konspirasi dan jiwa masyarakat dalam Negara tersebut, karena itu merupakan cita-cita masyarakat yang ditampung dan harus diwujudkan bersama melalui penguasa.

3. Dasar Hukum Siyasah Dusturiyah

a. Alquran

³⁰ *Ibid.*h. 53

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 didalamnya. Karena al-qur'an diyakini berasal dari Allah dan teks-teksnya dianggap suci, maka setiap muslim harus mengakui sebagai pondasi segala macam superstruktur Islam.³¹ Para tokoh-tokoh muslim banyak mencatat bahwasannya al-qur'an merupakan satu-satunya sumber yang paling tinggi dalam menentukan hukum-hukum lainnya, karena al-qur'an tidak pernah mengalami kondisi dan perubahan apapun walau perkembangan zaman terus berjalan.

b. Sunnah

Sunnah secara harfiah adalah suatu praktek kehidupan yang membudaya atau suatu norma perilaku yang diterima secara komunal oleh masyarakat yang menyakini 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 jama Nabi hingga akhir dari perawi yang meriwayatkan dengan meneliti sederetan perawi yang berkesinambungan.³²

c. Ijma'

Dalam hukum Islam ijma' merupakan suatu keputusan bersama untuk menentukan suatu hukum yang baik demi kemasalahatan umat dengan cara musyawarah. Musyawarah ini timbul dari pemikiran kalangan ulama mufti, ahli fiqh maupun jajaran pemerintahan. Apabila didalam musyawarah tersebut ada beberapa orang yang tidak setuju dengan hasil keputusan mayoritas peserta musyawarah, maka ijma' tersebut dinyatakan batal.

d. Qiyas

Qiyas adalah metode logika yang digunakan untuk memecahkan suatu masalah yang berkenaan dengan legalitas suatu bentuk perilaku tertentu dengan cara menetapkan satu kaitan positif atau negative antara bentuk perilaku yang satu dengan bentuk perilaku yang lainnya dengan suatu prinsip umum.³¹ Metode qiyas ini biasanya digunakan untuk menentukan hukum yang jelas ada berbagai permasalahan yang banyak dan kompleks. Qiyas biasanya menggunakan dalil-dalil al- qur'an maupun hadis yang sekiranya sama bentuk perbuatan hukum yang dihadapi.

Adapun qiyas terbagi dalam :

- a Qiyas al-aulawi adalah analogy yang illat hukum cabangnya (far'u) lebih kuat dari pada illat pada hukum dasarnya. Artinya, suatu yang telah dijelaskan dalam nash al-qur'an atau hadis tentang keharaman melakukannya dalam jumlah sedikit, maka keharaman melakukannya dalam jumlah banyak adalah lebih utama. Sedikit ketaatan yang dipuji apabila dilakukan, maka melakukan ketaatan yang banyak lebih patut dipuji. Suatu yang diperolehkan (mubah) dilakukan dalam jumlah yang banyak, maka lebih utama apabila dilakukan dalam jumlah sedikit.³²
- b Qiyas al-mushawi adalah qiyas yang kekuatan illat pada hukum cabang sama dengan hukum asal. Qiyas ini disebut juga dengan istilah qiyasfi ma'na al-Asal (analogy terhadap makna hukum asal) yakni al-qur'an dan hadis nabi, qiyas jail (analogy yang jelas), dan qiyas bi nafsi al-fariq (analogy tanpa

³¹ Khalid Ibrahim Jindan, *Teori Politik Islam; Telaah Kritis Ibnu Taimiyah Tentang Pemerintahan Islam* (Surabaya: Risalah Gusti, 1999), h. 56.

³² Ahmad Nahrawi Abdussalam Al Indunisi, *Op.Cit.* h. 350.

perbedaan illat). Imam syafi'i tidak menjelaskan qiyas bagian kedua ini dengan jelas. Pembahasan mengenai qiyas ini hanya bersifat dalam pernyataan.³⁶

“Ada ulama yang berpendapat seperti ini, yaitu apa-apa yang berstatus halal, maka ia menghalalkannya, dan apa-apa yang berlabel haram, maka ia mengharamkannya”. Maksud dari pernyataan ini adalah qiyas yang mempunyai kesamaan illat pada hukum cabang dan hukum al-asal. Dari pernyataan Imam al-Ghazali tampaknya setuju mengategorikan kesimpulan ini dalam bahasan qiyas. Sebagaimana disebutkan dalam kitab al-mustashfa.

“Tingkatan yang kedua adalah kandungan makna padanash yang tersirat illat sama dengan yang tersurat, yakni tidak lebih kuat atau lebih rendah”. Sehingga disebut juga sebagai qiyas fi ma'na al-asal. Namun para ulama masih berbeda pendapat seputar pemahaman qiyas ini.

Qiyas al-adna adalah analogy yang illat pada hukum cabangnya (far') lebih lemah daripada illat pada hukum dasarnya. Dalam kitab ar-risalah, Imam Syafi'i berkata, “sebagian ulama enggan menyebutkan sebagian qiyas, kecuali ada kemungkinan kemiripan yang dapat ditetapkan dari dua makna yang berbeda. Lalu dianalogikan terhadap salah satu makna tersebut, bukan kepada yang lainnya.” Menurut imam ar-Rizi, Imam Syafi'i telah membagi qiyas jenis kedua ini kedalam dua bagian, yakni qiyas al ma'na (analogy yang didasarkan sebab hukum) dan qiyas al- syaba (analogy yang didasarkan pada kemiripan). Dalam kitab manaqib asy-syafi'ia menegaskan adanya illat pada huku cabang lebih lemah dari pada illat pada hukum asal.³³

³³ *Ibid* 356

3. Pembangunan Desa

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

Pemerintahan desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam system pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.³⁴

Undang undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah sebagaimana telah dirubah dengan undang undang No 8 tahun 2005 tentang perubahan atas UU No. 32 Tahun 2004, menyebutkan Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas batas wilayah yuridiksi, berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal usul adat istiadat setempat yang diakui dan dibentuk dalam system Pemerintahan Negara Nasional dan berada di kabupaten /kota, sebagai mana dimaksud dalam UU 1945. Undang undang tentang Pemerintah Daerah tersebut mengakui adanya otonomi yang dimiliki oleh Desa dan Kepala Desa dapat diberikan penugasan ataupun pendelegasian dari pemerinatah atau pemerintah daerah untuk melaksanakan pamarintahan tertentu.

Landasan pemikiran pengaturan desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokrasi dan pemberdayaan masyarakat, Peraturan Pemerintah Nomer 72 Tahun 2005 tentang desa menjelaskan landasan pemikiran pengaturan tentang desa tersebut yakni :

³⁴ Undang undang No 6 tahun 2014 tentang desa

1. Keanekaragaman, yang memiliki makna bahwa istilah desa dapat disesuaikan dengan asal usul dan kondisi sosial masyarakat setempat, sehingga penyelenggaraan pemerintahan serta pelaksanaan pembangunan di desa harus menghormati sistem nilai yang berlaku pada masyarakat setempat namun harus tetap mengindahkan sistem nilai Bersama dalam kehidupan berbangsa dan bernegara
2. Partisipasi yang memiliki makna bahwa penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan desa harus mewujudkan peran aktif masyarakat agar masyarakat senantiasa memiliki dan turut serta bertanggung jawab terhadap perkembangan kehidupan Bersama sebagai warga desa
3. Otonomi asli yang memiliki makna bahwa wewenang pemerintahan desa dalam mengatur dan mengurus masyarakat setempat didasarkan pada hak asal usul dan nilai-nilai sosial budaya yang terdapat pada masyarakat setempat namun harus diselenggarakan dalam perspektif administrasi pemerintahan Negara yang selalu mengikuti perkembangan zaman.
4. Demokratis, yang memiliki makna bahwa penyelenggaraan pemerintah dan pelaksanaan pembangunan desa harus mengakomodasi aspirasi masyarakat yang diartikulasi dan diintegrasikan melalui Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan Lembaga kemasyarakatan sebagai Mitra Pemerintahan Desa
5. Pemberdayaan masyarakat, yang memiliki makna bahwa penyelenggaraan masyarakat desa dan pelaksanaan pembangunan di desa ditujukan untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat melalui penetapan kebijakan program dan kegiatan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat.

Amanat UU No.32 Tahun 2004 dan PP No.72 Tahun 2005 tersebut antara lain menunjukkan bahwa penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan desa harus dapat mewujudkan partisipasi masyarakat.

Untuk mewujudkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan desa yang dapat memberi ruang bagi kepentingan dan inisiatif pembangunan yang bersumber dari masyarakat desa sendiri, maka terus dikembangkan pendekatan partisipatif dalam pembangunan desa. Sebagaimana disebutkan dalam PP No. 72 Tahun 2005 bahwa perencanaan pembangunan desa secara partisipatif adalah memfasilitasi dalam perencanaan, pelaksanaan, pemanfaatan, pembangunan, dan pelestarian pembangunan di desa.

Koordinasi kepala desa dalam pembangunan desa secara partisipatif sangat diperlukan untuk terwujudnya keterpaduan, sinkronisasi, integrasi, dan harmonisasi program-program pembangunan di desa. sebagaimana diketahui dalam pembangunan, koordinasi merupakan fungsi manajemen pembangunan yang berkenaan dengan usaha penyatu paduan, sinkronisasi, integrasi dan harmonisasi dari program program pembangunan agar pelaksanaannya dapat berjalan lancar dan dapat mencapai sasaran secara efektif. Koordinasi berkenaan dengan upaya mengarahkan, menyeimbangkan, menyatupadukan, menyelaraskan, mensinkronisasikan, menghubungkan kegiatan dari orang orang, kelompok orang atau satuan satuan kerja dalam suatu organisasi atau antar organisasi organisasi sehingga kegiatan yang dilaksanakan lebih teratur, tertip, lancar, dan mencapai tujuan secara efisien dan efektif.

Pada kenyataannya, pelaksanaan tugas kepala desa secara partisipatif sebagaimana yang diamanatkan pada UU No. 32 Tahun 2004 dan PP No. 72 Tahun 2005 tersebut belum secara maksimal dapat dilaksanakan secara efektif. Akibatnya, pembangunan desa secara partisipatif belum dapat dilakukan secara maksimal sebagai mana yang diharapkan. Dari studi

pendahuluan di desa Karanggandu diperoleh gambaran yang dapat mengidentifikasi belum efektifnya pelaksanaan kepala desa dalam koordinasi pembangunan secara partisipatif antara lain seperti : adanya program-program pembangunan yang ditetapkan oleh pemerintah desa yang dinilai oleh masyarakat tidak sepenuhnya sesuai dengan aspirasi dan kebutuhan masyarakat desa umumnya adanya program-program pembangunan yang dilaksanakan oleh kelompok masyarakat yang tidak saling menunjang satu dengan yang lainnya, adanya program-program yang dibuat dan dilaksanakan oleh pemerintah desa yang tidak dapat dukungan partisipasi dari masyarakat, program pembangunan yang dibuat dan dilaksanakan oleh oelh masyarakat seringkali berjalan sendiri sendiri, tidak terpadu dan tidak saling menunjang.

Pembangunan Dalam Islam

Islam menempatkan manusia sebagai fokus dalam pembangunan. Pemikiran pembangunan menurut paradigma islam diantaranya berasal dari ibn Khaldun dan Syah Wali Allah, dua tokoh islam yang hidup pada priode waktu yang berbeda, islam menunjukkan jalan hidup yang menyeluruh bagi umat manusia, yang tidak membedakan manusia menurut ras, kebangsaan maupun warna kulit. Manusia dilihat hanya dari pengakuan manusia pada keesaan Allah dan kepatuhan manusia pada kehendak dan bimbingannya. Karena islam bersifat menyeluruh (*kaffah*), ibadah juga bersifat menyeluruh. Oleh karena itu, agar pembangunan dapat dipandang sebagai ibadah, pembangunan harus dilaksanakan berdasarkan petunjuk dari Tuhan Yang Maha Esa. Hal tersebut menunjukkan bahwa pembangunan spiritual dan materil seharusnya tidak dipisahkan, tetapi dibangun secara kebersamaan

Pembangunan dalam kerangka islam dikemukakan pada pola nilai yang melekat dalam Alqur'an dan sunnah. Kedua sumber tersebut membuat kerangka rujukan yang menjadi dasar

dalam upaya pembangunan sehingga menjadi titik awal dalam perumusan kebijakan pembangunan, proses pembuatan keputusan, dan tujuan pada semua level.

Nabi Muhammad Saw. Sebagai rasulullah dan negarawan yang berhasil menciptakan suatu sistem budaya lengkap dengan segala sistem pemerintahannya telah sering bersabda tentang administrasi pembangunan-pembangunan

“barang siapa yang hari ini lebih baik dari hari kemarin maka ia termasuk orang yang beruntung, barang siapa yang hari ini lebih buruk dari kemarin maka ia termasuk orang yang merugi”.

Tinjauan Pelaksanaan Tugas

Pelaksanaan merupakan kegiatan yang dilakukan oleh suatu badan atau wadah secara berencana, teratur, dan terarah guna untuk mencapai tujuan yang diharapkan.³⁵ Wiestra dan kawan kawan mengungkapkan pengertian pelaksanaan sebagai usaha usaha yang dilakukan untuk melaksanakan semua rencana dan kebijakan yang telah dirumuskan dan ditetapkan dengan melengkapi ssegala alat alat yang diperlukan, siapa yang akan melaksanakan, dimana tempat pelaksanaan dan kapan waktu mulainya.

Lembaga negara RI merumuskan pengertian pelaksanaan adalah upaya agar tiap pegawai atau tiap anggota organisasi berkeinginan untuk mencapai tujuan yang telah direncanakan. Pelaksanaan adalah kegiatan yang dapat dijumpai dalam proses administrasi, Bintoro Tjokroadmidjoyo mengemukakan bahwa pelaksanaan sebagai proses dapat kita dalam bentuk rangkaian kegiatan yakni berawal dari kebijakan guna mencapai tujuan maka kebijakan itu diturunkan dalam suatu program proyek.³⁶ Pelaksanaan merupakan konsep

³⁵ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Kamus Besar Bahasa Indonesia (Jakarta: Balai Pustaka, 2001) hal 627

³⁶ Rahardjo Adisasmita, *Pembiayaan Pembangunan Daerah*, Yogyakarta, Graham Ilmu, 2011. Hlm.24

dinamis yang melibatkan secara terus menerus usaha usaha yang mencari apa yang dilakukan, mengatur aktivitas aktivitas yang mengatur pada pendapat suatu program kedalam dampak³⁷

Berdasarkan batasan yang dikemukakan di atas, maka dapat dibedakan antara pengertian pelaksanaan adalah perbuatan yang dilakukan oleh pelaksanaan. Jadi dengan demikian kedua pengertian tersebut di atas mempunyai arti yang berbeda namun keduanya berasal dari kata “laksana”.

Rahardjo Adisasmita mengatakan bahwa sumber daya pelaksana yang bermutu dalam arti yang sebenarnya dikaitkan dengan pekerjaan yang dikerjakan akan menghasilkan sesuatu yang dikendaki dari pekerjaan tersebut, bermutu bukan hanya pandai, tetapi memenuhi semua syarat kuantitatif yang dikehendaki antara lain kecakapan ketrampilan, kepribadian, sikap dan perilaku

Jadi pelaksanaan merupakan kegiatan yang dilaksanakan oleh suatu badan atau wadah secara berencana, teratur dan terarah guna mencapai tujuan yang diharapkan. maupun operasional atau kebijaksanaan menjadi kenyataan guna mencapai sasaran dari program yang ditetapkan semula

Menurut moekijat, tugas adalah suatu bagian atau suatu unsur atau satu komponen dari suatu jabatan Tugas adalah gabungan dari dua unsur (elemen) atau lebih sehingga menjadi suatu kegiatan yang lengkap. Definisi lainnya yang menilai bahwa tugas merupakan suatu kegiatan spesifik yang dijalankan dalam organisasi yaitu menurut John & Mary Miner dalam Moekijat, menyatakan bahwa tugas adalah kegiatan pekerjaan tertentu yang dilakukan untuk suatu tujuan khusus

³⁷ Hisyam Djihad Dan Suyanto, Pelaksanaan Pendidikan Di Indonesia Memasuki Millennium III, Yogyakarta, Adi Cita, 2000. Hlm.151

Dari beberapa pengertian pelaksanaan dan tugas di atas maka dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan tugas adalah kesatuan pekerjaan atau kegiatan yang dilaksanakan oleh suatu badan atau wadah secara berencana, teratur dan terarah guna mencapai tujuan yang diharapkan. maupun operasional atau kebijaksanaan menjadi kenyataan guna mencapai sasaran dari program yang ditetapkan semula.

Pelaksana Tugas (inggris;*acting*) dalam administrasi negara Indonesia adalah pejabat yang menempati posisi jabatan yang bersifat sementara karena pejabat yang menempati posisi itu sebelumnya berhalangan atau terkena peraturan hukum sehingga tidak menempati posisi tersebut. Pelaksana Tugas ditunjuk oleh pejabat pada tingkatdi atasnya dan umumnya menempati jabatan struktural dalam administrasi negara, seperti kepala instansi pemerintahan. Meskipun demikian, istilah ini dipakai pula untuk jabatan publik seperti Gubernur atau Bupati/Wali Kota. Karena sifat semmentaranya, seorang Pelaksana Tugas tidak dapat melaksanakan semua portofolio yang diberikan pada jabatannya itu. Penunjukan hanya dilakukan demi kelancaran kegiatan administrasi sehari-hari.

Wewenang Kepala Desa

Pemerintah desa diselenggarakan oleh pemerintah desa, yakni kepala desa dan perangkat desa. Dua lembaga tersebut mempunyai kedudukan yang sama.³⁸ Wewenang kepala desa meliputi wewenang dibidang penyelenggaraan pemerintah desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan adat istiadat.

Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 pasal 19 wewenang desa antara lain meliputi :

³⁸ Pasal 18 Undang-Undang No. 6 tahun 2016 tentang desa.

1. Wewenang berdasarkan hak asal-usul.
2. Wewenang lokal berskala desa.
3. Wewenang yang ditugaskan oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten/kota.
4. Wewenang lain yang ditugaskan pemerintah, pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten/kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pada pasal 20 pelaksanaan wewenang berdasarkan hak asal-usul dan wewenang lokal berskala desa sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 huruf a diatur dan diurus oleh desa.

Pada pasal 21 pelaksanaan wewenang yang ditugaskan dan pelaksanaan tugas lain dari pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota, sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 huruf c dan huruf d diurus oleh desa. Tetapi dalam konstruksi hukumnya ada kewenangan berasal dari penugasan pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota. Mengacu dalam Undang-Undang Nomer 6 Tahun 2014 pasal 22.

Penugasan yang bisa datang dari pemerintah, dan atau dari pemerintah daerah (bisa pemerintah daerah provinsi, bisa pemerintah daerah kabupaten/kota) yakni; penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa. Keempat hal tersebut penugasan disertai biaya. Hanya ada dua konsep yang diberikan batasan dalam ketentuan umum pasal 1 Undang-Undang No 6 Tahun 2014, yakni; pembangunan desa dan pemberdayaan desa sebagaimana pernyataan berikut; pembangunan desa adalah upaya peningkatan kualitas hidup dan kehidupan untuk

sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat desa.³⁹ Dan pemberdayaan masyarakat desa adalah upaya mengembangkan kemandirian dan kesejahteraan masyarakat dengan meningkatkan pengetahuan, sikap, keterampilan, perilaku, kemampuan, kesadaran, serta memanfaatkan sumber daya melalui penetapan kebijakan, program, kegiatan, dan pendampingan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat Desa.⁴⁰

Wewenang desa menurut UU No. 6 tahun 2014 dan fiqih siyasah adalah sebagai berikut :

1. Wewenang kepala desa menurut UU No. 6 tahun 2014

Berdasarkan Undang – Undang Nomor 6 Pasal 26 Ayat (1) Kepala Desa bertugas menyelenggarakan Pemerintahan Desa, melaksanakan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa. Wewenang yang di miliki Kepala Desa adalah melaksanakan tugas, Kepala Desa berwenang :⁴¹

- 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 ketenteraman dan ketertiban masyarakat Desa.

³⁹ Pasal 1 Angka 8 Undang-Undang No. 6 Tahun 2016 Tentang Desa.

⁴⁰ Pasal 1 Angka 12 Undang-Undang No. 6 Tahun 2016 Tentang Desa.

⁴¹ Pasal 26 Ayat 2 Undang-Undang No. 6 Tahun 2016 Tentang Desa.

- h) Membina dan meningkatkan perekonomian desa serta mengintegrasikannya agar mencapai perekonomian skala produktif untuk sebesar – besarnya kemakmuran masyarakat Desa.
- i) Mengembangkan sumber pendapatan 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) Mengkoordinasikan 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.
- o) Melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

2. Wewenang kepemimpinan menurut hukum siyasah

Wewenang pemimpin dalam islam digunakan agar mencegah perbedaan pendapat antara satu dengan yang lain, wewenang khilafah menurut hukum islam antara lain :

- a) Mengadopsi hukum syariah yang dibutuhkan untuk memelihara urusan-urusan rakyat, hukum-hukum itu harus digali dari ijihad yang shohih dari kitabullah dan sunnah-sunnah rasulnya. Dengan diadopsi oleh khalifah (pemimpin) hukum-hukum itu menjadi undang-undang yang wajib ditaati dan seorangpun tidak boleh melanggarnya. Hal itu karena lafal undang-undnag adalah lafal spesifik yang maknanya adalah perintah yang dikeluarkan penguasa untuk dijalankan oleh semua orang. Undang-undang didefinisikan sebagai sekumpulan kaidah yang digunakan untuk memaksa semua orang agar mengikutinya dalam semua interaksi di tengah masyarakat, dalam hal ini kaum muslim wajib terikat dengan hukum-hukum syariah karena mereka wajib menjalankan perintah-perintah dan larangan-larangan allah dan bukannya wajib terikat dengan larangan-larangan penguasa artinya yang wajib mereka jadikan pegangan adalah hukum syariah itu sendiri bukan perintah penguasa. Hukum-hukum syariah yang berkaitan dengan pengurusan berbagai urusan umat mengharuskan kaum muslim untuk terikat dengan satu pendapat saja yaitu pendapat khlifah (pemimpin), agar masing-masing tidak berjalan sesuai dengan pendapatnya sendiri-sendiri.
- b) Khalifah (pemimpin) adalah penanggung jawab politik dalam dan juga luar, dan khalifah juga kalifah juga yang memegang kepemimpinan dalam semua perjanjian dalam dan luar, Serta semua urusan yang berkaitan dengan kemaslahatan daerahnya.

- c) Para khalifah atau pemimpin juga berhak untuk menerima dan menolak para duta negara asing khalifah juga berwenang mengangkat dan memberhentikan rakyatnya dari jabatannya.

Berdasarkan wewenang yang dimiliki oleh Kepala Desa, maka secara hukum memiliki tanggung jawab yang besar, untuk efektif harus ada pendelegasian wewenang kepada para pembantunya atau memberikan mandat. Oleh karena itu dalam melaksanakan wewenang Kepala Desa berhak :⁴²

- a. Mengusulkan struktur organisasi dan tata kerja Pemerintah Desa.
- b. Mengajukan rancangan dan menetapkan Peraturan Desa.
- c. Menerima penghasilan tetap setiap bulan, tunjangan, dan penerimaan lainnya yang sah, serta mendapat jaminan kesehatan.
- d. Mendapatkan perlindungan hukum atas kebijakan yang dilaksanakan.
- e. Memberikan mandat pelaksanaan tugas dan kewajiban lainnya kepada Perangkat Desa.

A. Kaidah Kepemimpinan Menurut Islam

Dalam pandangan Islam, kepemimpinan terkait dengan dua harapan atau tuntutan sosial mendasar yang dikenakan kepada si pemimpin. Pertama, kemampuan yang diperkirakan terdapat padanya untuk memimpin ke arah tercapainya situasi yang diinginkan oleh komunitasnya. Kedua, Kemungkinan bobot fungsinya dalam mempertahankan eksistensi komunitas . Dalam konteks pemenuhan tuntutan sosial itu, pemimpin harus menyadari adanya

⁴² Pasal 26 Ayat 3 Undang-Undang No. 6 Tahun 2016 Tentang Desa

pertanggungjawaban transendental, yang menghendaki keterluluhan pribadi dalam keharusan moral agama.⁴³

Kepemimpinan berkenaan dengan pekerjaan yang bersifat strategik, antara lain mengambil keputusan. Mengenai pengambilan keputusan oleh pimpinan, Islam mengarahkannya ke dalam konteks ketegasan menerima atau menolak hal-hal yang baru; modus pengambilan keputusan, dan manfaat keputusan yang diambil. Rujukan atas aspek ketegasan dalam pengambilan keputusan itu, dijelaskan melalui ayat AlQur`an sebagai berikut;

الْحَقُّ مِنْ رَبِّكَ فَلَا تَكُونَنَّ مِنَ الْمُمْتَرِينَ

Artinya : “Kebenaran itu adalah dari Tuhanmu, sebab itu jangan sekali-kali kamu termasuk orang-orang yang ragu”. {Q.S. Al-Baqarah (2) : 147}

Dalam pengambilan keputusan diharuskan melalui musyawarah, apabila musyawarah telah mengambil kesepakatan, maka seluruhnya wajib mentaatinya sambil berserah diri kepada Allah.

Mengenai etos kerja dan prilaku kepemimpinan, Islam dan kaum muslimin merujuknya kepada kualitas pribadi Rasulullah Muhammad saw dan sifat-sifat otentik kenabiannya, yaitu :

1. Amanah, merupakan sifat-wajib yang menjauhkan diri dari maksiat lahiriah (berzina, meminum khamr, berdusta). Sifat mustahil sebagai lawan sifat wajib ini adalah khianat.

⁴³ Abdullah, Taqufiq, Pola Kepemimpinan Islam di Indonesia: Tinjauan Umum, Jakarta : Prisma. No. 6/Tahun XI, LP3ES, 1982 h. 56

2. Shiddiq, adalah sifat-wajib yang berkenaan dengan segala ucapan Rasulullah saw yang selalu benar. Tetkala seorang Rasul mendustakan kebenaran Allah yang harus disampaikan kepada manusia, mengandung arti dan akan menimbulkan kedustaan besar atas firman-Nya. Sifat wajib ini dilawankan dengan sifat-mustahil kidzib.
3. Fathonah merujuk kepada sifat-wajib kesadaran, kebijaksanaan, dan kecerdasan, yang dilawankan dengan sifat-mustahil gafrah (lemah) atau ghabwah (bodoh). Sedangkan.
4. Tabligh, merupakan sifat-wajib Rasulullah saw yang mengandung arti menjelaskan dan menerangkan wahyu Allah SWT. Sifat-mustahilnya adalah kitman, menyembunyikan hal-hal yang seharusnya di-tabligh-kan.

Tanpa mengecilkan makna sifat-sifat kenabian itu, pemimpin harus pula memiliki sifat syaja'ah atau keberanian, yaitu ketetapan hati yang berani untuk berupaya melangkah maju, atau mundur untuk mengatur kembali langkah-langkah perjuangan. Ada dua macam syaja'ah, yaitu syaja'ah batiniyah (moralitas) atau syaja'ah adabiyah dan syaja'ah jasmaniyah (fisik).⁴⁴

Syaja'ah batiniyah, ialah keberanian mengatakan kebenaran dan memberantas kebathilan, termasuk di dalamnya keberanian berbicara dan mengambil tindakan untuk meluruskan kesalahan yang dilakukan seseorang. Pemimpin yang memiliki keberanian tersebut adalah pemimpin yang berwatak satria. Tujuannya, bukan untuk mencari popularitas atau mendapatkan suatu jabatan, tetapi agar kebenaran menjadi pijakan yang kuat bagi setiap orang.

Syaja'ah jasmaniah (fisik), adalah kebenaran melalui kekuatan fisik. Keberanian untuk mempertahankan diri, harta benda, dan keluarga, atau orang lain yang lemah, atau untuk

⁴⁴ Amir, Yayat Hidayat, Kepemimpinan Pendidikan di Sekolah, Bandung : Universitas Pendidikan Indonesia (UPI), 2005, h. 26.

membela hak-hak masyarakat umum dari bahaya yang diakibatkan oleh tingkah laku manusia atau dari bahaya alam.

Sebagai pengemban kekuasaan, pemimpin dipersyaratkan bermoralitas tinggi, pemimpin harus mampu memahami dan mengelola kekuasaan sebagai pemersatu masyarakat, agar mereka saling menolong dalam memajukan mutu kehidupan seraya mempertahankan diri terhadap berbagai macam ancaman. Memiliki moralitas yang tinggi, berpegang teguh kepada ajaran dan kaidah agama, merupakan petunjuk dari adanya persyaratan untuk mengemban kekuasaan, di samping keharusan adanya dukungan kelompok solidaritas yang cukup kuat. Sebaliknya, kehidupan yang bergelimang kerendahan moral dan tidak mengindahkan ajaran dan kaidah agama atau budi pekerti yang mulia, adalah tanda nihilnya persyaratan untuk mengemban kekuasaan.⁴⁵

H.Veithzal Rivai dan H. Arviyan Arifin mempersyaratkan pemimpin harus memiliki sifat-sifat mulia sebagai berikut;

- 1) Beriman dan bertaqwa kepada Allah, kepemimpinan terkait erat dengan pencapaian cita-cita, kepemimpinan harus berada di dalam genggam tangan seorang pemimpin beriman. Allah SWT sudah tegas melarang mengangkat atau menjadikan orang-orang kafir sebagai pemimpin. Lihat Q.S. Ali Imran (3) ayat 28-29, dan Q.S. Al Maidah (5) ayat 51.
- 2) Jujur dan bermoral, pemimpin Islam haruslah jujur baik kepada dirinya sendiri, maupun kepada pengikutnya, sehingga akan menjadi contoh terbaik yang sejalan antara perkataan dengan perbuatannya. Selain itu, perlu memiliki moralitas yang baik, berakhlaq terpuji,

⁴⁵ Zainuddin, A. Rahman, Pemikiran Politik Ibn Khaldun, Jurnal Ilmu Politik 10, Jakarta : AIPI-LIPI Gramedia, 1991, h. 78

teguh memegang amanah, dan tidak suka berma'siat seperti; korupsi, manipulasi, dusta, dan khianat.

- 3) Kompeten dan berilmu pengetahuan, pemimpin Islami haruslah memiliki kompetensi dalam bidangnya, sehingga orang akan mengikuti karena yakin dengan kemampuannya. Selayaknya seorang pemimpin, selain memiliki pengetahuan agama yang dalam, juga memiliki pengetahuan yang luas mencakup pengetahuan tentang administrasi kenegaraan, politik, ekonomi, sosial, dan hukum. Seperti yang digambarkan Allah SWT tentang Nabi Yusuf as, firman-Nya dalam Surat Yusuf (12) ayat 55:

قَالَ اجْعَلْنِي عَلَىٰ خَزَائِنِ الْأَرْضِ ۗ حَفِيظٌ عَلَيْهِم

Kata Yusuf; “jadikanlah aku bendaharawan negara (Mesir); sesungguhnya aku adalah orang yang pandai menjaga, lagi berpengetahuan” (QS. Yusuf (12) ; 55)

Selain hal di atas pemimpin juga mempunyai wewenang untuk menjalankan tugasnya.

Wewenang pemimpin dalam Islam antara lain :

- d) Mengadopsi hukum syariah yang dibutuhkan untuk memelihara urusan-urusan rakyat, hukum-hukum itu harus digali dari ijtihad yang shohih dari kitabullah dan sunnah-sunnah rasulnya. Dengan diadopsi oleh khalifah (pemimpin) hukum-hukum itu menjadi undang-undang yang wajib ditaati dan seorangpun tidak boleh melanggarnya. Hal itu karena lafal undang-undang adalah lafal spesifik yang maknanya adalah perintah yang dikeluarkan penguasa untuk dijalankan oleh semua orang. Undang-undang didefinisikan sebagai sekumpulan kaidah yang digunakan untuk memaksa semua orang agar mengikutinya dalam semua interaksi di tengah masyarakat, dalam hal ini kaum muslim wajib terikat dengan hukum-hukum syariah karena mereka wajib menjalankan perintah-perintah dan larangan-larangan Allah dan

bukannya wajib terikat dengan larangan-larangan penguasa artinya yang wajib mereka jadikan pegangan adalah hukum syariah itu sendiri bukan perintah penguasa. Hukum-hukum syariah yang berkaitan dengan pengurusan berbagai urusan umat mengharuskan kaum muslim untuk terikat dengan satu pendapat saja yaitu pendapat khalifah (pemimpin), agar masing-masing tidak berjalan sesuai dengan pendapatnya sendiri-sendiri.

- e) Khalifah (pemimpin) adalah penanggung jawab politik dalam dan juga luar, dan khalifah juga khalifah juga yang memegang kepemimpinan dalam semua perjanjian dalam dan luar, Serta semua urusan yang berkaitan dengan kemaslahatan daerahnya.
- f) Para khalifah atau pemimpin juga berhak untuk menerima dan menolak para duta negara asing khalifah juga berwenang mengangkat dan memberhentikan rakyatnya dari jabatannya.

Beberapa indikasi permasalahan seperti yang digambarkan diatas mendorong penulis untuk melakukan penelitian tentang Kewenangan Pelaksanaan Kepala Desa Dalam Mengkoordinasi Pembangunan Secara Partisipatif Didesa Karangandu Kecamatan Watulimo Kabupaten Trenggalek.