

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Desa merupakan unit pemerintahan terkecil dalam struktur pemerintahan yang ada di negara kita. Sebagai bagian dari administrasi pemerintahan yang lebih luas, desa memiliki peran penting dalam mengatur urusan lokal dan pelaksanaan kebijakan pemerintah pada tingkat bawah. Desa memiliki struktur pemerintahan sendiri yang meliputi seorang Kepala Desa dan perangkat desa, yang bertanggung jawab atas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat. Pemerintahan desa ini bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa melalui pengelolaan dan penguatan partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan lokal.²

Keberadaan Penjabat Kepala Desa (PJ Kades) ini sering kali diangkat dalam suatu situasi tertentu yang mengharuskan adanya pemimpin baru dalam pemerintahan desa, seperti peralihan kepemimpinan atau pengisian jabatan sementara. Dalam beberapa kasus, PJ Kades ini merangkap jabatan selain di luar tugas kepemimpinannya di desa. Situasi ini tentu menimbulkan pertanyaan tentang problematika yang timbul saat rangkap jabatan tersebut.³ PJ Kades ini merupakan seorang Pegawai Negeri Sipil (PNS) di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dengan statusnya tersebut seorang PJ Kades bekerja double di dua instansi sekaligus yakni instansi induk dan di Desa⁴, sehingga membutuhkan tekad yang kuat dalam mengemban jabatan ini, termasuk dalam hal pelayanan dan pengelolaan di suatu desa. Adanya PJ kades di desa widoro ini di karenakan kepala desa di desa tersebut meninggal sebelum masa jabatannya

²Abdul Kadir dan Fatkhul Muin, *Ikhtisar dalam Memahami Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, Yogyakarta, Deepublish, 2015, hal.36

³Amin Suprihatini, *Pemerintahan Desa dan Kelurahan*, (Klaten: Penerbit Cempaka Putih, 2018), hal. 19

⁴Pasal 47 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

selesai. Dalam hal ini PJ Kades di Desa Widoro juga merangkap jabatan sebagai kasi kesejahteraan rakyat di Kecamatan Gandusari.

Selama pelaksanaan Kuliah Kerja Nyata (KKN) di Desa Widoro, peneliti mengamati bahwa Penjabat Kepala Desa (PJ Kades) Widoro seringkali lebih banyak terlibat dalam kapasitasnya sebagai Kasi Kesejahteraan Rakyat di Kecamatan Gandusari dibandingkan dengan perannya sebagai Penjabat Kepala Desa di desanya sendiri. Penelitian menunjukkan bahwa frekuensi kehadiran Kades di kegiatan dan urusan administratif di tingkat kecamatan jauh lebih tinggi dari pada keterlibatannya dalam pengelolaan dan pengembangan Desa Widoro. Keterlibatan yang intensif ini mencakup partisipasi dalam berbagai program kesejahteraan rakyat serta penyelesaian berbagai masalah administratif di tingkat kecamatan.

Fenomena ini mencerminkan adanya ketidakseimbangan dalam alokasi waktu dan perhatian yang diberikan oleh PJ Kades antara tanggung jawabnya di tingkat kecamatan dan pengelolaan desa. Sebagai akibatnya, dampak pada pengelolaan serta pelayanan desa menjadi sangat signifikan. Ketidakhadiran PJ Kades dalam kegiatan desa mungkin dapat mengakibatkan penundaan dalam implementasi berbagai permasalahan desa, kurangnya perhatian terhadap kebutuhan mendesak masyarakat desa, serta mungkin hambatan dalam pelaksanaan program-program pembangunan yang direncanakan. Oleh karena itu, penting untuk menilai dan menyeimbangkan kembali tanggung jawab dan alokasi waktu PJ Kades agar Desa Widoro dapat berjalan dengan semestinya dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat setempat.

Dalam perpektif hukum positif sendiri, rangkap jabatan diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang kepemimpinan desa dan administrasi publik, Seperti Undang-Undang Desa (UU No. 6/2014) juncto UU Nomor 3 Tahun 2024 Tentang Desa dan Peraturan Pemerintah No. 43/2014 yang mengatur

tentang struktur dan kewenangan pemerintahan desa. Menurut regulasi ini, PJ Kades memiliki tanggung jawab untuk memastikan pelaksanaan pembangunan dan pelayanan desa berjalan dengan baik. PERMENDAGRI No 114 Tentang Pedoman Pembangunan Desa dan PERDA Kabupaten Trenggalek No 12 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Desa juga menetapkan batasan dan ketentuan mengenai jabatan dan wewenang PJ Kades terhadap pembangunan sarana dan prasarana desa. Penerapan hukum ini penting dilakukan untuk memastikan bahwa pembangunan dan pelayanan desa tidak terganggu oleh konflik kepentingan atau ketidakpastian administratif.⁵

Fiqih siyasah sendiri, sebagai bagian dari ilmu politik Islam, menawarkan prinsip-prinsip etika dan kepemimpinan yang dapat digunakan untuk menilai terkait efektivitas rangkap jabatan Penjabat Kepala Desa yakni : 1. Keadilan dan Amanah: Prinsip utama fiqih siyasah adalah keadilan dan amanah (kepercayaan). Seorang Penjabat Kepala Desa diharapkan untuk menjalankan tugasnya dengan adil dan juga bertanggung jawab, serta tidak menyalahgunakan suatu wewenang, 2. Transparansi serta Akuntabilitas: Pentingnya transparansi dalam pengambilan keputusan dan akuntabilitas dalam pelaksanaan tugas juga harus diperhatikan. Rangkap jabatan harus memastikan bahwa pengelolaan suatu desa dilakukan dengan cara yang terbuka dan dapat dipertanggungjawabkan, 3. Efisiensi dan Efektivitas: Fiqih siyasah juga menekankan pentingnya efisiensi dan efektivitas dalam pemerintahan. Rangkap jabatan PJ Kades harus dinilai berdasarkan sejauh mana pelayanan dan pengelolaan di desa dilakukan secara optimal tanpa konflik kepentingan.⁶

Teori kekuasaan rangkap jabatan atau teori dual-role theory dalam konteks organisasi sering dikaitkan dengan berbagai pakar dan teori. Salah satu teori terkemuka

⁵PERMENDAGRI No 114 Tentang Pedoman Pembangunan Desa dan PERDA Kabupaten Trenggalek No 12 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Desa

⁶Ahmad Ibrahim Al-Nisaburi, *Fiqih Siyasah*, (Jakarta: Pustaka Firdaus, 2010), hal. 45-53

adalah teori dari Henry Mintzberg tentang struktur organisasi. Menurut Mintzberg, ada lima bagian struktur organisasi yang terkait dengan kekuasaan rangkap jabatan yakni struktur Fungsional dimana kekuasaan terpusat pada pemimpin fungsional yang memiliki kendali atas fungsi-fungsi tertentu dalam organisasi, Struktur Divisi dimana kekuasaan tersebar di antara unit-unit bisnis atau divisi-divisi yang berbeda dan manajer divisi memiliki otoritas atas keputusan di tingkat operasional, Struktur Matriks Ini adalah struktur di mana individu memiliki dua atasan satu fungsional dan satu proyek atau produk yang menimbulkan situasi kekuasaan rangkap jabatan yang kompleks, struktur Proyek dimana kekuasaan terkonsentrasi pada manajer proyek atau tim yang bertanggung jawab atas proyek tertentu, yang sering kali memiliki kekuasaan besar dalam hal keputusan dan sumber daya, dan yang terakhir adalah struktur Matriks Kompleks dimana hal ini merupakan pengembangan dari struktur matriks yang lebih kompleks, saat kekuasaan dan otoritas terbagi di antara berbagai dimensi organisasi yang berbeda, seperti produk, wilayah geografis, atau fungsi. Teori ini menyoroti bagaimana distribusi kekuasaan dalam organisasi dapat mempengaruhi dinamika kerja, koordinasi, dan efektivitas secara keseluruhan.⁷

Rangkap jabatan ini juga dapat menimbulkan konflik kepentingan, yang juga berpotensi mempengaruhi keputusan terkait pembangunan dan pelayanan di desa. Seorang Penjabat Kepala Desa yang memiliki kekuasaan ganda sangat penting untuk memastikan bahwa semua keputusan terkait pembangunan dan pelayanan di desa diambil secara transparan dan dapat dipertanggungjawabkan. Menjalankan dua jabatan sekaligus ini tentu tidak mudah dan juga bisa menyebabkan beban kerja yang berat, yang dapat mengurangi fokus dan efektivitas dalam pengelolaan dan pelayanan

⁷Henry Mintzberg, *Kebangkitan dan Keruntuhan Perencanaan Strategis*, terj. Hendra Teguh, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2000), hal. 89-101

desa⁸.Kepatuhan terhadap peraturan hukum dan prinsip fiqh siyasah mungkin dapat menjadi acuan dan pedoman dalam permasalahan ini.

Berdasarkan latar belakang tersebut, Penjabat Kepala Desa harus adil dan setara dalam mengemban kedua jabatan tersebut serta tidak berat sebelah dan semuanya harus menjadi seimbang dan sama. Maka dari itu penulis ingin melakukan penelitian yang berjudul **“PROBLEMATIKA RANGKAP JABATAN PENJABAT KEPALA DESA DALAM PERSPEKTIF HUKUM POSITIF DAN *FIQH SIYASAH* (Studi Kasus di Desa Widoro Kecamatan Gandusari Kabupaten Trenggalek)”**.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pelayanan dan pengelolaan di Desa Widoro dengan adanya rangkap jabatan tersebut?
2. Bagaimana rangkap jabatan Penjabat Kepala Desa jika ditinjau menurut perspektif hukum positif?
3. Bagaimana rangkap jabatan Penjabat Kepala Desa jika ditinjau menurut perspektif fiqh siyasah?

C. Tujuan Penelitian

1. Menganalisis terkait pengelolaan dan pelayanan di Desa Widoro saat terjadi rangkap jabatan tersebut.
2. Mengkaji implikasi hukum positif terkait dengan rangkap jabatan Penjabat Kepala Desa tersebut.
3. Mengkaji implikasi fiqh siyasah terkait dengan rangkap jabatan Penjabat Kepala Desa tersebut.

D. Manfaat Penelitian

⁸ Jimly Asshiddiqie, *Rangkap Jabatan: Tinjauan Hukum dan Implementasinya di Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Press, 2015), hal.82

Penelitian mengenai Problematika Rangkap Jabatan Penjabat Kepala Desa (PJ Kades) dalam Perspektif Hukum Positif dan Fiqh siyasah memiliki beberapa manfaat penting, baik dari segi praktik maupun teori. Berikut adalah beberapa kegunaan utama dari penelitian ini:

1. Manfaat Teoritis

- a. Kontribusi terhadap Literatur: Penelitian ini menambah literatur mengenai dampak rangkap jabatan dalam konteks pemerintahan desa, serta mengaitkannya dengan perspektif hukum positif dan fiqh siyasah. Ini bisa menjadi referensi bagi studi-studi selanjutnya dalam bidang administrasi publik dan hukum.
- b. Model Teoritis: Penelitian ini dapat membantu dalam mengembangkan model teoritis yang menghubungkan prinsip fiqh siyasah dan hukum positif dengan praktik pemerintahan desa. Model ini bisa digunakan untuk analisis lebih lanjut mengenai efektivitas kebijakan dan manajemen publik.

2. Manfaat Praktis

- a. Perbaikan Kebijakan dan Regulasi: Penelitian ini dapat memberikan wawasan mengenai dampak rangkap jabatan terhadap pengelolaan dan pelayanan yang ada di Desa. Temuan tersebut dapat digunakan untuk merekomendasikan perubahan / perbaikan dalam kebijakan dan regulasi terkait kepemimpinan desa agar lebih efektif dan sesuai dengan prinsip hukum dan etika.
- b. Peningkatan Manajemen Desa: Hasil penelitian dapat membantu pemerintah desa dan pihak berwenang untuk memahami bagaimana rangkap jabatan mempengaruhi manajemen dan alokasi sumber daya.

- c. Peningkatan Kinerja Penjabat Kepala Desa: Dengan memahami dampak rangkap jabatan, penelitian ini dapat memberikan panduan bagi Penjabat Kepala Desa untuk mengelola tugas-tugas mereka dengan lebih baik, sehingga dapat meningkatkan kinerja dan hasil pengelolaan serta pelayanan di desa.

E. Penegasan Istilah

Penegasan istilah adalah bagian penting dalam sebuah penelitian untuk memastikan bahwa pembaca memahami istilah-istilah yang digunakan dalam konteks yang dimaksudkan oleh peneliti. Berikut adalah penegasan istilah yang digunakan untuk judul skripsi peneliti:

1. Problematika

Problematika adalah istilah yang merujuk pada kumpulan atau rangkaian masalah yang kompleks dan sering kali saling terkait, sehingga membuatnya sulit untuk dipecahkan. Problematika biasanya melibatkan berbagai faktor dan memerlukan analisis mendalam serta pendekatan yang sistematis untuk mencari solusi. Istilah ini sering digunakan dalam konteks diskusi akademik, sosial, atau ilmiah untuk menggambarkan situasi yang penuh tantangan dan membutuhkan pemikiran kritis.⁹

2. Rangkap Jabatan

Rangkap jabatan adalah situasi di mana seseorang memegang lebih dari satu posisi atau jabatan di dalam organisasi atau lembaga, baik di sektor publik maupun swasta. Fenomena ini dapat terjadi di berbagai konteks, seperti pejabat pemerintah

⁹<https://educhannel.id/artikel/umum/problematika.html> (diakses pada 19 Agustus 2024)

yang juga terlibat dalam perusahaan swasta, atau seorang eksekutif yang menduduki posisi di beberapa organisasi/instansi yang berbeda.¹⁰

3. Penjabat kepala Desa (PJ Kades)

Pj Kades adalah singkatan dari Penjabat Kepala Desa. Penjabat Kepala Desa merupakan seseorang yang ditunjuk untuk menjalankan tugas-tugas sebagai Kepala Desa untuk sementara waktu, biasanya ketika posisi Kepala Desa definitif sedang kosong atau ketika Kepala Desa sebelumnya tidak dapat menjalankan tugasnya karena berbagai alasan, seperti meninggal dunia, mengundurkan diri, diberhentikan, atau masa jabatannya telah berakhir tetapi belum ada pengganti yang dipilih melalui pemilihan.¹¹

4. Hukum Positif

Hukum positif adalah sistem hukum yang terdiri dari peraturan dan norma yang secara resmi ditetapkan oleh lembaga berwenang dan berlaku dalam suatu negara atau wilayah tertentu. Berbeda dengan hukum alam atau hukum yang bersifat teoritis, hukum positif merupakan hukum yang secara konkret dihasilkan dari proses legislasi, keputusan pengadilan, dan praktek administratif yang diterima secara sah oleh masyarakat.¹²

5. Fiqh Siyasah

Fiqh siyasah adalah cabang ilmu dalam studi hukum Islam yang fokus pada prinsip-prinsip dan praktik-praktik pemerintahan serta kebijakan publik menurut perspektif syariah. Istilah "siyasah" berasal dari bahasa Arab yang berarti "politik" atau "pemerintahan," sementara "fiqh" berarti "pemahaman" atau "ilmu hukum." Fiqh siyasah mengkaji bagaimana prinsip-prinsip Islam diterapkan dalam tata

¹⁰ Ahmad Rifai, *Hukum Administrasi Negara: Tinjauan Teoritis dan Praktis* (Jakarta: Rajawali Pers, 2022), hal. 123-132

¹¹ Undang-Undang Desa (UU No. 6/2014) Tentang Desa

¹² Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum* (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2006), hal. 102-105

kelola negara, administrasi pemerintahan, serta penyelesaian masalah sosial dan politik dengan berlandaskan hukum syariah¹³

F. Sistematika Pembahasan

Adapun terkait rencana sistematika pembahasan dalam penelitian ini, yang akan dibagi kedalam beberapa bab yaitu:

Bab I Pendahuluan, bab ini mencakup latar belakang penelitian yang menjelaskan alasan dan urgensi penelitian terkait masalah rangkap jabatan PJ Kades. Dalam bab ini juga akan diuraikan rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, serta batasan dan ruang lingkup penelitian. Pendahuluan akan mengidentifikasi variabel-variabel utama dan memberikan gambaran umum tentang konteks desa Widoro dan permasalahan yang ada.

Bab II Kajian Pustaka, bab ini menyajikan kajian teori yang relevan dengan penelitian, meliputi konsep-konsep dasar hukum positif, fiqh siyasah, serta teori-teori terkait dengan rangkap jabatan. Tinjauan pustaka ini bertujuan untuk memberikan landasan teori yang kuat sebagai dasar analisis dan interpretasi data. Referensi dari buku, artikel, dan sumber ilmiah lainnya akan dibahas untuk mendukung kerangka berpikir penelitian.

Bab III Metode Penelitian, bab ini menjelaskan metode penelitian yang digunakan dalam studi kasus ini, termasuk pendekatan kualitatif dan teknik pengumpulan data seperti wawancara, observasi, dan dokumentasi. Selain itu, bab ini juga akan menjelaskan teknik analisis data, yaitu bagaimana data dikumpulkan, dianalisis, dan diinterpretasikan untuk mendapatkan hasil yang valid dan terpercaya.

¹³Amir Syarifuddin, *Fiqh Siyasah dalam Perspektif Hukum Islam* (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2004), hal. 88-90.

Bab IV Hasil Penelitian, bab ini memaparkan temuan-temuan dari penelitian di lapangan. Data hasil wawancara, observasi, dan dokumen akan disajikan dan dijelaskan secara rinci. Hasil penelitian akan diuraikan dalam bentuk deskriptif, mencakup masalah-masalah yang muncul terkait rangkap jabatan PJ Kades dan dampaknya terhadap pengelolaan Desa Widoro, serta gambaran sedikit mengenai desa tersebut.

Bab V Pembahasan, bab ini akan menganalisis hasil penelitian dengan mengaitkan temuan-temuan dengan teori-teori yang telah dibahas dalam tinjauan pustaka. Diskusi ini akan mencakup interpretasi data dari perspektif hukum positif dan fiqh siyasah, serta membahas implikasi dari rangkap jabatan terhadap pengelolaan dan pelayanan di desa tersebut. Bab ini bertujuan untuk menjelaskan bagaimana teori dan data saling berhubungan dan memberikan pemahaman lebih dalam tentang masalah yang diteliti.

Bab VI Penutup, bab terakhir ini menyajikan kesimpulan dari hasil penelitian dan pembahasan. Kesimpulan akan merangkum temuan-temuan utama, menjelaskan implikasi dari hasil penelitian, dan memberikan saran-saran untuk kebijakan, praktik, serta penelitian lebih lanjut. Bab ini juga akan menyarankan langkah-langkah perbaikan atau solusi atas masalah rangkap jabatan yang teridentifikasi dalam penelitian.