

BAB I

PENDAHULUAN

A. Konteks Penelitian

Berdasarkan kondisi empiris yang ditemukan di lapangan, penyelenggaraan pemerintahan di Desa Petak, Kecamatan Bagor, menunjukkan dinamika yang menarik untuk dikaji dalam konteks peningkatan kapasitas aparatur desa. Pada saat penelitian berlangsung, terdapat kekosongan dua jabatan perangkat desa, salah satunya disebabkan oleh meninggalnya pejabat yang menjabat, sementara proses pengisian belum dapat dilaksanakan karena masih menunggu terbitnya Peraturan Pemerintah sebagai tindak lanjut Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Desa. Kondisi tersebut menyebabkan terjadinya perangkapan tugas di lingkungan pemerintahan desa, di mana Sekretaris Desa turut menjalankan fungsi Kepala Seksi Pemerintahan yang kosong, sedangkan Staf Operator Desa turut membantu pelaksanaan fungsi koordinatif yang semestinya dijalankan oleh pejabat definitif.

Di sisi lain, pelaksanaan peningkatan kapasitas aparatur desa juga dihadapkan pada tantangan adaptasi teknologi, khususnya bagi perangkat desa yang berusia lanjut yang mengalami kesulitan dalam pengoperasian aplikasi berbasis digital seperti Siskeudes, Prodeskel, dan Sedudo sehingga memerlukan pendampingan dari staf yang lebih muda. Kendala tersebut diperkuat dengan adanya gangguan server pada sistem pelaporan yang menghambat proses penginputan dan sinkronisasi data dengan Pemerintah Kabupaten Nganjuk.

Meskipun demikian, berdasarkan hasil wawancara dengan masyarakat, pelayanan publik di Desa Petak tetap berlangsung secara responsif dan adaptif, termasuk melalui media komunikasi WhatsApp untuk kebutuhan pelayanan yang bersifat mendesak. Fenomena tersebut menunjukkan adanya upaya pemerintah desa untuk tetap menjaga kualitas pelayanan publik di tengah berbagai keterbatasan yang dihadapi, sehingga menarik untuk dikaji lebih lanjut mengenai bagaimana implementasi peningkatan kapasitas pemerintah desa dilaksanakan serta kesesuaiannya dengan ketentuan regulasi dan prinsip-prinsip fiqh siyasah idariyah dalam penyelenggaraan administrasi pemerintahan yang berorientasi pada kemaslahatan masyarakat.

Implementasi suatu regulasi tidak hanya dimaknai sebagai keberhasilan pelaksanaan program, tetapi juga mencerminkan dinamika hambatan yang muncul dalam proses penerapannya. Dalam konteks Pasal 9 ayat (4) huruf b Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 3 Tahun 2022 tentang peningkatan kapasitas pemerintah desa, Desa Petak yang terletak di Kecamatan Bagor merupakan salah satu wilayah di Kabupaten Nganjuk dengan dinamika pemerintahan yang cukup kompleks. Sebagai unit pemerintahan terkecil yang bersentuhan langsung dengan masyarakat, Desa Petak dituntut untuk menjalankan tata kelola yang efektif, responsif, dan adaptif terhadap perkembangan zaman.¹

Kondisi empiris tersebut mencerminkan adanya kendala internal yang bersifat struktural dalam penyelenggaraan pemerintahan Desa Petak. Kekosongan

¹ H.A.W. Widjaja, *Otonomi Desa: Merupakan Otonomi yang Asli, Bulat dan Utuh*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2003), 165

jabatan dan perangkapan tugas tidak hanya berdampak pada distribusi beban kerja yang tidak proporsional, tetapi juga berpotensi mengurangi fokus dan kualitas pelaksanaan fungsi pemerintahan secara keseluruhan. Lebih dari itu, kesenjangan kompetensi digital di kalangan aparatur senior mengindikasikan bahwa tantangan yang dihadapi bukan semata-mata persoalan teknis, melainkan menyentuh aspek yang lebih mendasar, yakni kesiapan sumber daya manusia dalam merespons transformasi tata kelola pemerintahan desa yang semakin berbasis teknologi informasi.

Di samping kendala internal, terdapat pula kendala eksternal yang turut memengaruhi pelaksanaan peningkatan kapasitas pemerintah desa. Ketidakpastian regulasi yang berkaitan dengan pengisian perangkat desa menyebabkan kekosongan jabatan belum dapat segera diatasi. Selain itu, keterbatasan infrastruktur teknologi, seperti gangguan server pada aplikasi pelaporan saat proses penginputan data maupun pelaksanaan pelatihan, menjadi hambatan teknis dalam pelaksanaan tugas aparatur. Kondisi tersebut berdampak pada belum optimalnya efektivitas kinerja aparatur, khususnya dalam proses pelaporan dan sinkronisasi data dengan Pemerintah Kabupaten Nganjuk.

Meskipun demikian, implementasi peningkatan kapasitas pemerintah desa sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 9 ayat (4) huruf b Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 3 Tahun 2022 telah dilaksanakan melalui berbagai program yang difasilitasi oleh pemerintah daerah. Aparatur desa telah mengikuti pelatihan pengelolaan keuangan melalui Siskeudes, pengelolaan data desa melalui Prodeskel dan Epdeskel, kepatuhan perpajakan melalui Coretax, serta digitalisasi

administrasi kependudukan melalui Sedudo. Selain itu, pelatihan statistik oleh Badan Pusat Statistik (BPS) turut mendukung pemutakhiran data ekonomi masyarakat, sementara penggunaan aplikasi Silab PBB membantu meningkatkan akurasi dan transparansi dalam pengelolaan pajak bumi dan bangunan. Aparatur desa juga mengikuti program pembinaan seperti Jaga Desa yang diselenggarakan oleh Kejaksaan Negeri, pembinaan tugas pokok dan fungsi pemerintahan desa serta pembinaan peningkatan kapasitas aparatur desa.

Lebih lanjut, berdasarkan hasil wawancara dengan masyarakat, pelayanan publik di Desa Petak tetap berjalan dengan baik meskipun dihadapkan pada berbagai kendala internal dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Kendala tersebut meliputi kekosongan jabatan yang berdampak pada beban kerja aparatur yang tidak proporsional, serta adanya kesenjangan kompetensi aparatur dalam penguasaan sistem digital. Meskipun demikian, pelayanan tetap dilaksanakan secara fleksibel, termasuk melalui media komunikasi daring seperti *WhatsApp* dan telepon, sehingga kebutuhan masyarakat tetap dapat terpenuhi. Hal ini menunjukkan adanya komitmen aparatur desa dalam menjalankan tugas pelayanan publik di tengah berbagai keterbatasan yang dihadapi.

Kondisi tersebut tidak terlepas dari kerangka regulasi yang mengaturnya, yaitu Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 3 Tahun 2022 tentang Desa menjadi payung hukum utama dalam pembinaan aparatur desa di tingkat daerah. Perlu dipahami bahwa regulasi ini merupakan perubahan kedua atas Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2016 tentang Desa, yang menandakan adanya upaya berkelanjutan dari pemerintah daerah dalam menyempurnakan tata kelola

pemerintahan desa di Kabupaten Nganjuk.² Secara khusus, Pasal 9 ayat (4) huruf b mengamanatkan adanya peningkatan kapasitas pemerintah desa, dengan pembagian peran bahwa perangkat daerah berkewajiban memberikan pembinaan teknis, sedangkan pemerintah desa berkewajiban menerapkan hasil peningkatan kapasitas tersebut dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Namun demikian, terdapat kesenjangan antara *das sollen* (ketentuan normatif) dengan *das sein* (realitas empiris) dalam implementasi regulasi tersebut. Meskipun regulasi telah memberikan dasar hukum yang jelas, pelaksanaannya di Desa Petak masih dihadapkan pada berbagai kendala, seperti kekosongan jabatan, kesenjangan kompetensi digital aparatur, serta keterbatasan infrastruktur teknologi. Hal ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan belum sepenuhnya berjalan secara optimal dalam mencapai tujuan yang diharapkan.

Lebih lanjut, pengaturan mengenai peningkatan kapasitas pemerintah desa dalam Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 3 Tahun 2022 merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sistem hukum nasional. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 menegaskan dalam Pasal 112 ayat (1) bahwa pemerintah pusat, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota memiliki kewajiban untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa.³ Dengan demikian, peningkatan kapasitas aparatur desa merupakan mandat hukum yang bersifat

² Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 3 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Desa, Pasal 9

³ Indonesia, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pasal 112 ayat (1)

nasional dan berjenjang, sehingga implementasi Pasal 9 ayat (4) huruf b di tingkat desa bukan sekadar urusan administratif, melainkan bagian dari upaya mewujudkan tata kelola pemerintahan yang efektif dan berorientasi pada pelayanan publik.

Sejumlah penelitian terdahulu telah mengkaji implementasi peningkatan kapasitas aparatur desa di berbagai daerah, namun sebagian besar masih berfokus pada aspek administratif dan manajerial. Kajian yang mengintegrasikan pendekatan hukum positif dengan perspektif fiqh siyasah idariyah dalam konteks penyelenggaraan administrasi pemerintahan desa masih relatif terbatas. Selain itu, belum terdapat penelitian yang secara spesifik mengkaji implementasi Pasal 9 ayat (4) huruf b Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 3 Tahun 2022 dengan lokasi penelitian di Desa Petak, Kecamatan Bagor. Dengan demikian, penelitian ini memiliki kebaruan (*novelty*) dalam menggabungkan analisis empiris di tingkat desa dengan pendekatan normatif dalam perspektif hukum Islam.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, dapat disimpulkan bahwa implementasi Pasal 9 ayat (4) huruf b Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 3 Tahun 2022 di Desa Petak tidak hanya berkaitan dengan aspek administratif, tetapi juga mencerminkan kompleksitas antara norma hukum dan realitas pelaksanaannya. Berbagai kendala seperti kekosongan jabatan, keterbatasan kompetensi digital, serta ketergantungan terhadap pemerintah daerah menunjukkan adanya kesenjangan antara regulasi dan praktik di lapangan.

Kondisi ini menjadi urgensi penting untuk diteliti, mengingat peningkatan kapasitas aparatur desa merupakan faktor kunci dalam mewujudkan tata kelola

pemerintahan desa yang efektif dan berkualitas. Tanpa kapasitas aparatur yang memadai, tujuan penyelenggaraan pemerintahan desa dalam memberikan pelayanan publik yang optimal dan berorientasi pada kemaslahatan masyarakat tidak akan tercapai secara maksimal. Oleh karena itu, penelitian ini penting untuk mengkaji secara mendalam efektivitas implementasi regulasi tersebut, sekaligus menilai kesesuaiannya dengan prinsip-prinsip fiqh siyasah dalam mewujudkan pemerintahan desa yang berkeadilan, bertanggung jawab, dan berorientasi pada kemaslahatan masyarakat.

B. Fokus Dan Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan konteks penelitian yang telah diuraikan, penelitian ini difokuskan pada implementasi Pasal 9 ayat (4) huruf b Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 3 Tahun 2022 tentang peningkatan kapasitas pemerintah desa di Desa Petak, Kecamatan Bagor, Kabupaten Nganjuk. Fokus penelitian ini mencakup pelaksanaan peningkatan kapasitas aparatur desa serta kendala-kendala yang memengaruhi implementasinya, yang kemudian dianalisis dalam perspektif fiqh siyasah untuk menilai kesesuaiannya dengan prinsip-prinsip hukum Islam. Berdasarkan fokus tersebut, maka pertanyaan penelitian dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana Implementasi Pasal 9 ayat (4) huruf b Perda Kabupaten Nganjuk Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Peningkatan Kapasitas Pemerintah Desa di Desa Petak, Kecamatan Bagor, Kabupaten Nganjuk dari Perspektif Fiqh Siyasah?
2. Apa kendala yang dihadapi dalam Implementasi Pasal 9 ayat (4) huruf b Perda Kabupaten Nganjuk Nomor 3 Tahun 2022 dalam Peningkatan Kapasitas Pemerintah Desa di Desa Petak, Kecamatan Bagor, Kabupaten Nganjuk?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian beberapa fokus penelitian diatas, maka tujuan yang akan dicapai adalah:

1. Untuk menganalisis kesesuaian Implementasi Pasal 9 Ayat (4) huruf b Perda Kabupaten Nganjuk Nomor 3 Tahun 2022 tentang Peningkatan Kapasitas

Pemerintah Desa di Desa Petak Kecamatan Bagor Kabupaten Nganjuk dari Perspektif Fiqh Siyasah

2. Untuk menganalisis kendala yang dihadapi dalam implementasi Pasal 9 Ayat (4) huruf b Perda Kabupaten Nganjuk Nomor 3 Tahun 2022 tentang Peningkatan Kapasitas Pemerintah Desa di Desa Petak Kecamatan Bagor Kabupaten Nganjuk

D. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya kajian hukum tata negara dan hukum Islam, khususnya dalam fiqh siyasah terkait implementasi Pasal 9 ayat (4) huruf b Perda Kabupaten Nganjuk No. 3 Tahun 2022 tentang peningkatan kapasitas pemerintah desa. Hasil penelitian ini dapat menjadi referensi akademik yang memperluas pemahaman mengenai sinergi antara hukum positif dengan nilai-nilai Islam (keadilan, kemaslahatan, dan amanah) dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.

2. Kegunaan Praktis

- a. Bagi Pemerintah Desa, penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan evaluasi dan masukan praktis dalam pelaksanaan kebijakan peningkatan kapasitas pemerintah desa sebagaimana diatur dalam Pasal 9 ayat (4) huruf b Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 3 Tahun 2022, khususnya dalam perencanaan pembinaan, pelatihan, dan penguatan kompetensi aparatur desa agar pelaksanaannya lebih efektif, akuntabel, dan berorientasi pada kemaslahatan masyarakat.

- b. Bagi Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kabupaten Nganjuk, penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan dalam merumuskan kebijakan, strategi pembinaan, dan program peningkatan kapasitas aparatur desa yang lebih sesuai dengan kondisi empiris di lapangan. Selain itu, hasil penelitian ini dapat menjadi masukan dalam pelaksanaan pendampingan, penguatan kompetensi digital aparatur desa, serta evaluasi implementasi kebijakan peningkatan kapasitas pemerintah desa di tingkat desa.
- c. Bagi Kecamatan Bagor, penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pendukung bagi Kecamatan Bagor dalam menjalankan fungsi pembinaan, koordinasi, dan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa, khususnya dalam pelaksanaan program peningkatan kapasitas aparatur desa agar berjalan lebih optimal dan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
- d. Bagi Akademik, penelitian ini memperkaya khazanah akademik dengan memberikan kontribusi pada literatur hukum tata negara, hukum Islam (fiqh siyasah), serta kajian pemerintahan desa. Kajian ini dapat dijadikan referensi akademik untuk memperluas perspektif tentang sinergi regulasi daerah dengan nilai-nilai Islam dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.
- e. Bagi peneliti selanjutnya, penelitian ini membuka ruang bagi penelitian lanjutan yang dapat mengkaji aspek lain dari implementasi regulasi desa, seperti efektivitas program peningkatan kapasitas, peran masyarakat

dalam pengawasan, atau perbandingan dengan daerah lain. Dengan demikian, penelitian ini menjadi pijakan awal untuk memperluas kajian fiqih siyash dalam konteks pemerintahan desa di Indonesia.

E. Penegasan Istilah

1. Penegasan Konseptual

a. Peraturan Daerah

Peraturan Daerah adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) bersama Kepala Daerah (Gubernur untuk Provinsi dan Bupati/Wali Kota untuk Kabupaten/Kota) dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah.⁴ Dalam penelitian ini, Peraturan Daerah yang dimaksud adalah Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Desa.⁵ Penelitian ini difokuskan secara spesifik pada Pasal 9 Ayat (4) huruf b yang mengatur mengenai peningkatan kapasitas pemerintah desa melalui pelatihan, bimbingan teknis, penyuluhan dan pendampingan.

b. Pemerintah Desa

Pemerintah Desa adalah Kepala Desa yang dibantu oleh perangkat desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa dalam melaksanakan urusan pemerintahan, pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat desa.⁶ Dalam konteks

⁴ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019, Pasal 1 angka 7 dan 8

⁵ Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 3 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Desa, Pasal 9

⁶ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pasal 1 angka 3, Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

pelaksanaannya, pemerintah desa merupakan ujung tombak pemerintahan yang berhubungan langsung dengan masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan desa.⁷ Dalam penelitian ini, pemerintah desa yang dimaksud adalah Kepala desa dan Aparatur di Desa Petak, Kecamatan Bagor, sebagai pihak yang menerima dan menjalankan program peningkatan kapasitas aparatur desa. Adapun pembinaan, pelatihan, penyuluhan, dan pendampingan sebagaimana diatur dalam Pasal 9 ayat (4) huruf b Perda Kabupaten Nganjuk Nomor 3 Tahun 2022 dilaksanakan oleh perangkat daerah terkait sebagai fasilitator kebijakan.

c. Peningkatan Kapasitas

Peningkatan kapasitas adalah proses berkelanjutan dalam upaya memperkuat kemampuan individu, kelompok atau organisasi pemerintah melalui pengembangan keterampilan dan kompetensi agar mampu melaksanakan tugas dan fungsinya secara efektif serta mampu beradaptasi dengan berbagai tantangan dan perubahan lingkungan.⁸ Dalam penelitian ini, peningkatan kapasitas merujuk pada implementasi Pasal 9 Ayat (4) huruf b Perda Kabupaten Nganjuk Nomor 3 Tahun 2022, yang diwujudkan melalui program pelatihan, bimbingan teknis, penyuluhan, dan pendampingan bagi aparatur Desa Petak, Kecamatan Bagor.

⁷ Hajra Ramli, “Peran Pemerintah Desa Dalam Pemberdayaan Kelompok Tani Di Desa Tawakua Kecamatan Angkona Kabupaten Luwu Timur”, Skripsi (Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Muhammadiyah Makassar, 2024), 16

⁸ Elisa Vina Ifanka, “Pengembangan Kapasitas Pelayanan Administrasi Kependudukan Dalam Mewujudkan Good Governance Di Desa Sidowungu Kecamatan Menganti Kabupaten Gresik”, *Jurnal Inovasi Sektor Publik*, Vol. 1, No. 3, (2021), 19-20,

d. Fiqh Siyasah

Fiqh siyasah adalah cabang ilmu fiqh dalam hukum Islam yang membahas tata kelola pemerintahan, administrasi negara, serta hubungan antara penguasa dan rakyat dalam rangka mewujudkan kemaslahatan umum berdasarkan prinsip-prinsip syariah. Istilah fiqh siyasah berasal dari kata *fiqh* yang berarti pemahaman yang mendalam terhadap hukum syariat, dan *siyasah* yang berarti pengaturan atau pengelolaan urusan masyarakat dan negara.⁹ Dalam penelitian ini, fiqh siyasah difokuskan pada siyasah idariyah, yaitu cabang fiqh siyasah yang membahas administrasi pemerintahan, pelaksanaan tugas aparatur, pelayanan publik, dan pertanggungjawaban pejabat dalam penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan prinsip keadilan, amanah, dan kemaslahatan.

2. Penegasan Operasional

Dalam penelitian ini, yang dimaksud dengan implementasi adalah proses pelaksanaan ketentuan Pasal 9 Ayat (4) huruf b Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 3 Tahun 2022 tentang peningkatan kapasitas pemerintah desa, yang diwujudkan melalui kegiatan pelatihan, penyuluhan dan pendampingan aparatur desa oleh Pemerintah Daerah. Penelitian ini menganalisis bagaimana pelaksanaan peningkatan kapasitas tersebut dijalankan oleh pemerintah desa, kesesuaiannya dengan prinsip-prinsip fiqh

⁹ Ilham Syahputra, *“Implementasi Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak Di Kabupaten Brebes Perspektif Fiqih Siyasah”*, Skripsi (Purwokerto, Universitas Islam Negeri Prof. K.H Saifuddin Zuhri Purwokerto, 2025), 19

siyasah idariyah, serta kendala-kendala yang dihadapi pemerintah desa dalam pelaksanaan Peraturan Daerah tersebut.