

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG DESA SERTA PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DESA DAN TINJAUAN KEPEMIMPINAN DALAM PERSPEKTIF ISLAM

A. Tinjauan Umum Tentang Desa

1. Pengertian Desa

Secara etimologi kata desa berasal dari bahasa sansekerta, deca yang berarti tanah air, tanah asal, atau tanah kelahiran. Dari perspektif geografis, desa atau village yang diartikan sebagai “*a groups of houses or shops in a country area, 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 Nasional dan berada di Daerah Kabupaten.

Menurut H.A.W. Widjaja dalam bukunya yang berjudul “Otonomi Desa” 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.¹⁵

Menurut R. Bintarto¹⁶, berdasarkan tinjauan geografi yang dikemukakannya, desa merupakan suatu hasil perwujudan geografis, sosial, politik, dan cultural yang terdapat disuatu daerah serta memiliki hubungan

¹⁵ Widjaja, HAW. 2003. Pemerintahan Desa/Marga. PT. Raja Grafindo Persada. Jakarta. Hlm. 3

¹⁶ R. Bintaro, Dalam Interaksi Desa – Kota dan Permasalahannya (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1989).

timbang balik dengan daerah lain. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia¹⁷, 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. Pengertian tentang desa menurut Undang-undang adalah: Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa Pasal 1. ¹⁸Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Pasal 1, Desa adalah Desa dan Desa adat atau yang disebut desa 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. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah Pasal 1, Desa adalah Desa dan adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang

¹⁷ Kamus Besar Bahasa Indonesia, Medan: Bitra Indonesia, 2013. Hlm.2.

¹⁸ Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa, penjelasan mengenai Desa.

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. 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. Dengan demikian sebagai suatu bagian dari sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diakui otonominya dan Kepala Desa melalui pemerintah dapat diberikan penugasan delegasian dari pemerintah atau dari pemerintahan daerah untuk melaksanakan pemerintahan tertentu. Landasan pemikiran dalam pengaturan mengenai desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat. Pemerintahan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintahn Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Merupakan suatu kegiatan pemerintah , lebih jelasnya pemikiran ini didasarkan bahwa

penyelenggaraan tata kelola (disingkat penyelenggara), atau yang dikenal selama ini sebagai “Pemerintahan ”. Kepala adalah pelaksana kebijakan sedangkan Badan Permusyawaratan Desa dan lembaga desa pembuatan dan pengawasan kebijakan (Paraturan).

Menurut Zakaria dalam Wahjudin Sumpeno dalam Candra Kusuma¹⁹ menyatakan bahwa desa adalah sekumpulan yang hidup bersama atau suatu wilayah, yang memiliki suatu serangkaian peraturan-peraturan yang ditetapkan sendiri, serta berada diwilayah pimpinan yang dipilih dan ditetapkan sendiri. Sedangkan pemerintahan berdasarkan Peraturan Pemerintah 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.²⁰ Dengan demikian sebagai suatu bagian dari sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diakui otonominya dan Kepala melalui pemerintah dapat diberikan penugasan pendelegasian dari pemerintah desa ataupun pemerintah daerah untuk melaksanakan urusan pemerintah tertentu. Sebagai unit organisasi yang berhadapan langsung dengan masyarakat dengan segala latar belakang kepentingan dan kebutuhannya mempunyai peranan yang sangat strategis, khususnya dalam pelaksanaan

¹⁹ 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

²⁰ Pasal 6 Undang-undang Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa

tugas dibidang pelayanan publik. Maka desentralisasi kewenangan-kewenangan yang lebih besar disertai dengan pembiayaan dan bantuan sarana prasarana yang memadai mutlak diperlukan guna penguatan otonomi menuju kemandirian dan alokasi. 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 kewenangan 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. Desa memiliki wewenang sesuai yang tertuang dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yakni:²¹

- a. Menyelenggarakan urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul desa.
- b. Menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa, yakni urusan pemerintahan yang secara langsung dapat meningkatkan pelayanan masyarakat.
- c. Tugas pembantuan dari pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota.
- d. Urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perUndang-undangan diserahkan kepada desa.

Desa juga memiliki hak dan kewajiban yang tertuang dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yakni, Desa berhak:

²¹ Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

- a. Mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat berdasarkan hak asal-usul, adat-istiadat, dan nilai sosial budaya masyarakat desa
- b. Menetapkan dan mengelola kelembagaan desa
- c. Mendapatkan sumber pendapatan

Selanjutnya, desa berkewajiban :

- a. Melindungi dan menjaga persatuan, keatuan serta kerukunan masyarakat desa dalam rangka kerukunan nasional dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia
- b. Meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat desa
- c. Mengembangkan kehidupan demokrasi
- d. Mengembangkan pemberdayaan masyarakat desa
- e. Memberikan dan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat desa

Tujuan pembentukan desa adalah untuk meningkatkan kemampuan penyelenggaraan Pemerintahan secara berdaya guna dan berhasil guna dan peningkatan pelayanan terhadap masyarakat sesuai dengan tingkat perkembangan dan kemajuan pembangunan. Dalam menciptakan pembangunan hingga ditingkat akar rumput, maka terdapat beberapa syarat yang harus dipenuhi untuk pembentukan desa yakni: *pertama*, faktor penduduk, minimal 2500 jiwa atau 500 kepala keluarga, *kedua*, faktor luas yang terjangkau dalam pelayanan dan pembinaan masyarakat, *ketiga*, faktor letak yang memiliki jaringan perhubungan atau komunikasi antar dusun,

keempat, faktor sarana prasarana, tersedianya sarana perhubungan, pemasaran, sosial, produksi, dan sarana pemerintahan desa, *kelima*, faktor sosial budaya, adanya kerukunan hidup beragama dan kehidupan bermasyarakat dalam hubungan adat istiadat, *keenam*, faktor kehidupan masyarakat, yaitu tempat untuk keperluan mata pencaharian masyarakat.

Desa, atau sebutan-sebutan lain yang sangat beragam di Indonesia, pada awalnya merupakan organisasi komunitas lokal yang mempunyai batas-batas wilayah, dihuni oleh sejumlah penduduk, dan mempunyai adat istiadat untuk mengelola dirinya sendiri. Inilah yang disebut dengan *self-governing community*. Sebutan Desa sebagai kesatuan masyarakat hukum, baru dikenal pada masa kolonial Belanda.²²

Perkataan “Desa”, ”dusun”, ”desi” seperti juga “negara”, “negeri”, ”nagari”, ”negory”, menurut Soetardjo Kartohadikoesoemo, berasal dari perkataan Sankskrit, yang artinya tanah air, tanah asal, dan tanah kelahiran.²³ Jauh sebelum Negara Indonesia merdeka, di seluruh Indonesia telah ada satuan-satuan masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah tertentu dan berwenang menyelenggarakan rumah tangganya sendiri.

Adapun yang dinamakan Desa adalah suatu kesatuan hukum, dimana bertempat tinggal suatu masyarakat yang berkuasa mengadakan pemerintahan sendiri.²⁴ Sedangkan menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, Desa adalah Desa dan Desa adat yang disebut dengan

²² Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa*, (Malang: Setara Press, 2015), hlm.33.

²³ *Ibid.*

²⁴ *Ibid.*, hlm.34.

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 R. H Unang Soenardjo, Desa adalah suatu kesatuan masyarakat berdasarkan adat dan hukum adat yang menetap dalam suatu wilayah yang tertentu batas-batasnya. Memiliki ikatan lahir dan batin yang sangat kuat, baik karena keturunan maupun karena sama-sama memiliki kepentingan politik, ekonomi, dan keamanan, memiliki susunan pengurus yang dipilih bersama, memiliki kekayaan dalam jumlah tertentu dan berhak menyelenggarakan urusan rumah tangganya sendiri.

Sedangkan menurut R. Bintarto, Desa adalah suatu perwujudan geografis yang ditimbulkan oleh unsur-unsur fisiografis sosial ekonomis, politis, dan kultural yang terdapat disitu dalam hubungan dan pengaruh timbal balik dengan daerah-daerah lain.²⁵ Pengertian secara sosiologis adalah suatu masyarakat yang tinggal dan menetap dalam suatu lingkungan, dimana diantara mereka saling mengenal dengan baik.²⁶

Pengertian secara ekonomis adalah Desa sebagai suatu lingkungan masyarakat yang berusaha memenuhi kebutuhan hidupnya sehari-hari. Desa

²⁵ Hanif Nurcholih, *Definisi Desa*, (Jakarta: Erlangga, 2001), hlm. 265.

²⁶ Ni'matul Huda, *Op.cit.*, hlm.32.

merupakan suatu lingkungan ekonomi, dimana penduduknya berusaha untuk memenuhi kebutuhan hidupnya.²⁷

Selanjutnya, pengertian secara politik adalah Desa sebagai suatu organisasi pemerintahan atau organisasi kekuasaan yang secara politik mempunyai wewenang tertentu karena merupakan bagian dari pemerintahan negara. Desa dirumuskan sebagai suatu kesatuan masyarakat hukum yang berkuasa menyelenggarakan pemerintahan sendiri.²⁸ Desa mengurus kehidupan mereka secara mandiri (otonom), dan wewenang untuk mengurus dirinya sendiri itu sudah dimiliki semenjak kesatuan masyarakat hukum itu terbentuk tanpa diberikan oleh orang atau pihak lain. Dari sinilah asalnya mengapa Desa disebut memiliki otonomi asli.

Adapun berdirinya sebuah Desa harus memenuhi unsur-unsur yang harus ada didalamnya. Unsur-unsur tersebut yaitu sebagai berikut :²⁹

- a. Daerah, yaitu tanah-tanah yang produktif dan yang tidak produktif beserta penggunaannya, termasuk juga unsur lokasi, luas, dan batas yang merupakan lingkungan geografis setempat
- b. Penduduk, yaitu hal yang meliputi jumlah, pertumbuhan, kepadatan, persebaran, dan mata pencaharian penduduk setempat

²⁷ *Ibid*

²⁸ *Ibid*

²⁹ Amin Suprihatini, *Pemerintahan Desa dan Kelurahan*, (Klaten: Cempaka Putih, 2009), hlm.4.

c. Tata Kehidupan, yaitu pola tata pergaulan dan ikatan-ikatan pergaulan warga Desa. Jadi, menyangkut seluk-beluk kehidupan masyarakat Desa.

Berdasarkan penjelasan diatas, maka dapat disimpulkan bahwa Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang saling mengenal atas dasar hubungan kekerabatan dan/atau kepentingan sosial, ekonomi, dan politik yang mempunyai batas-batas wilayah dan memiliki adat istiadat yang berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri 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. Selain itu, Desa memiliki otonomi asli, yang berbeda dengan daerah otonom lainnya seperti kabupaten/kota, dan provinsi yang memperoleh otonominya dari Pemerintah Pusat.

2. Struktur Pemerintah Desa

Sesuai dengan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa Pasal 25 bahwa Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dan yang dibantu oleh perangkat desa atau yang disebut dengan nama lain. Dalam ilmu manajemen pembantu pimpinan disebut staf. Staf professional diartikan sebagai pegawai yaitu pimpinan yang memiliki keahlian dalam bidangnya, bertanggungjawab, dan berperilaku professional dalam menjalankan tugasnya. Selanjutnya pada pasal 26 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 disebutkan; Kepala Desa bertugas menyelenggarakan

Pemerintahan Desa, melaksanakan Pembangunan Desa, Pembinaan Kemasyarakatan Desa, dan Pemberdayaan Masyarakat Desa. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa perangkat desa adalah Pembantu Kepala Desa dan pelaksanaan tugas menyelenggaraan Pemerintahan Desa, melaksanakan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat desa. Atas dasar tersebut, Kepala Desa memiliki wewenang yang sesuai dengan tugas-tugasnya itu, yakni Kepala Desa berwenang untuk:³⁰

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

Jika ada wewenang, tentu ada kewajiban, wewenang yang dimaksud di atas merupakan format yang diakui oleh kontitusi Negara Republik Indonesia.

³⁰ Pasal 26 ayat (2), *Loc. Cit*

Sedangkan untuk kewajiban sebagai Kepala Desa tidaklah mudah, diantaranya adalah:³¹

- a. Memegang teguh dan 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. Menaati dan menegakkan peraturan perUndang-undangan;
- d. Melaksanakan kehidupan demokrasi dan berkeadilan gender;
- e. Melaksanakan prinsip tata Pemerintahan Desa yang akuntabel, transparan, profesional, efektif dan efisien, bersih serta bebas dari kolusi, korupsi, dan nepotisme;
- f. Menjalin kerja sama dan koordinasi dengan seluruh pemangku kepentingan di desa;
- g. Menyelenggarakan administrasi pemerintahan desa yang baik;
- h. Mengelola keuangan dan Aset Desa;
- i. Melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa;
- j. Mengembangkan perekonomian masyarakat desa;
- k. Membina dan melestarikan nilai sosial budaya masyarakat desa;
- l. Memberdayakan masyarakat dan lembaga kemasyarakatan desa;
- m. Mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup;
- n. Memberikan informasi kepada masyarakat desa.

3. Kewenangan Desa

Kewenangan Desa adalah kewenangan yang dimiliki oleh Desa. Hal ini diatur dalam Pasal 18 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yaitu kewenangan dibidang penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa. Selanjutnya Kewenangan Desa lainnya yaitu meliputi:³²

- a. Kewenangan berdasarkan hak asal usul

³¹ Pasal 26 ayat (4), *Loc. Cit.*

³²Lihat Pasal 19 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014.

- b. Kewenangan lokal berskala Desa
- c. Kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai peraturan perundang-undangan.

Kewenangan berdasarkan hak asal-usul merupakan kewenangan warisan yang masih hidup dan atas prakarsa Desa atau prakarsa masyarakat Desa sesuai dengan perkembangan kehidupan masyarakat. Sedangkan kewenangan lokal berskala Desa merupakan kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat Desa yang telah dijalankan oleh Desa atau yang muncul karena perkembangan Desa dan prakarsa masyarakat Desa.³³

Desa memiliki wewenang yang tercantum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yaitu :

- a. Menyelenggarakan urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul Desa;
- b. Menyelenggarakan urusan pemerintahan yang sudah menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada Desa, yakni urusan pemerintahan yang secara langsung dapat meningkatkan pelayanan masyarakat;

³³ M. Silahuddin, *Kewenangan Desa dan Regulasi Desa*, (Jakarta: Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia, 2015), hlm.14.

- c. Tugas pembantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota;
- d. Urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan diserahkan kepada Desa.

4. Otonomi Desa

Istilah otonomi berasal dari penggalan dua kata bahasa Yunani, yakni *autos* yang berarti sendiri dan *nomos* yang berarti Undang-Undang. Otonomi memiliki makna membuat perundang-undangan sendiri (*zelfwetgevin*), namun dalam perkembangannya, konsepsi otonomi juga mencakup pemerintahan sendiri (*zelfbestuur*).³⁴

Menurut Bayu Surianingrat, Otonomi Desa adalah otonomi yang sudah ada sejak Desa itu terbentuk. Otonomi Desa berlandaskan adat, mencakup kehidupan lahir dan batin penduduk Desa, dan tidak berasal dari pemberian Pemerintah.

Sedangkan menurut Taliziduhu Ndraha, Otonomi Desa berbeda dengan otonomi daerah. Perbedaan-perbedaannya antara lain:³⁵

- a) Otonomi Desa sudah ada sejak zaman dahulu;
- b) berdasarkan hukum adat (asli Indonesia);
- c) pada hakekatnya tumbuh di dalam masyarakat;
- d) isinya seakan-akan tidak terbatas;
- e) isinya fleksibel, elastik, kenyal;
- f) diperoleh secara tradisional bersumber dari hukum adat;
- g) aspek mengatur semakin merosot, karena satu persatu diatur oleh pemerintah yang lebih tinggi;
- h) bobotnya di wilayah perkotaan (urban) semakin ringan; dan i) lebih bersifat nyata dan materiil.

³⁴ Ni'matul Huda, *Op.cit.*, hlm.46.

³⁵ *Ibid.*, hlm.52.

Unsur-unsur Otonomi Desa yang penting antara lain adalah :³⁶

- a. Adat tertentu yang mengikat dan ditaati oleh masyarakat di Desa yang bersangkutan
- b. Tanah, pusaka, dan kekayaan Desa
- c. Sumber -sumber pendapatan Desa
- d. Urusan rumah tangga Desa
- e. Pemerintah Desa yang dipilih oleh dan dari kalangan masyarakat Desa yang bersangkutan, yang sebagai alat Desa memegang fungsi “mengurus”
- f. Lembaga atau badan perwakilan atau musyawarah, yang sepanjang penyelenggaraan urusan rumah tangga Desa memegang fungsi mengatur.

UU Pemerintahan Daerah yang lama (UU No. 32/2004) pada Pasal 206 hanyalah membagi kewenangan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa. Berdasarkan ketentuan ini dapat dilihat bahwa titik berat UU No. 32/2004 tidak secara spesifik memberikan perhatian kepada kewenangan desa, tetapi lebih memberikan titik tekan pada pembagian urusan pemerintahan saja.

Sedangkan pembagian urusan pemerintahan yang berlaku saat ini, dan relasinya dengan kewenangan desa, dapat dilihat dalam UU No. 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menyatakan bahwa urusan pemerintah dibagi menjadi tiga yakni urusan absolut, urusan konkuren dan urusan pemerintahan umum. Urusan absolut adalah urusan yang hanya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat; urusan konkuren adalah urusan pemerintah pusat yang dapat dilimpahkan kepada Pemerintah Daerah; dan urusan pemerintahan umum adalah urusan yang dijalankan kewenangannya oleh Presiden. Dalam semesta pembagian urusan ini, Desa dapat menjalankan

³⁶ *Ibid.*, hlm.55.

urusan konkuren yang dijalankan oleh Pemerintah Daerah berdasarkan peraturan gubernur jika yang memberikan tugas adalah pemerintah provinsi dan peraturan bupati/walikota jika yang memberikan tugas adalah pemerintah kabupaten/kota. Kewenangan Desa meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan adat istiadat Desa.

Kewenangan Desa meliputi:³⁷

- a. Kewenangan berdasarkan hak asal usul
- b. Kewenangan lokal berskala Desa
- c. Kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dan
- d. Kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-undangan.

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. Pelaksanaan kewenangan yang ditugaskan dan pelaksanaan kewenangan dan tugas dari Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.

B. Tinjauan Umum Tentang Penyelenggaraan Pemerintahan Desa

1. Penyelenggaraan Pemerintahan Desa

Khusus mengenai penyelenggaraan Pemerintahan Desa, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa mengaturnya dalam Pasal 23

³⁷ Pasal 19, *Loc. Cit.*

sampai dengan Pasal 66. Penyelenggaraan Pemerintahan Desa tidak hanya menyangkut lembaga yang menyelenggarakannya namun juga menyangkut proses rekrutmen dan fungsi-fungsi yang melekat pada lembaga yang ada.³⁸

Menurut perspektif pemerintahan, Desa merupakan organisasi pemerintahan yang paling kecil, paling bawah, paling depan, dan paling dekat dengan masyarakat. Paling “kecil” adalah bahwa wilayah maupun tugas-tugas pemerintahan Desa mempunyai cakupan dan ukuran terkecil dibanding dengan organisasi pemerintahan Kabupaten/Kota, Provinsi maupun pusat.³⁹

Sedangkan paling “bawah” berarti Desa menempati susunan atau lapisan pemerintahan yang terbawah dalam Tata Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Namun “bawah” bukan berarti Desa merupakan bawahan dari Kabupaten/Kota, atau Kepala Desa bukan bawahan Bupati/Walikota. Desa tidak berkedudukan sebagai pemerintahan yang berada dalam sistem pemerintahan Kabupaten/Kota. Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, Desa berkedudukan dalam wilayah Kabupaten/Kota. Selanjutnya istilah paling “dekat” berarti bahwa secara administrasi dan geografis, pemerintah Desa dan warga masyarakat mudah saling menjangkau dan berhubungan.⁴⁰

Sedangkan menurut Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan

³⁸Kushandajani, *Desain Implementasi Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa di Kabupaten Semarang*, 2015, hlm.66.

³⁹ Joko Purnomo & Tim Infest, *Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, (Yogyakarta: Infest, 2016), hlm.6.

⁴⁰ *Ibid*

pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Selanjutnya penyelenggaraan Pemerintahan Desa diselenggarakan oleh Pemerintah Desa.

Penyelenggaraan Pemerintahan Desa lebih mengedepankan pendekatan rekognisi, fasilitasi, dan emansipasi guna menjamin efektifitas penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Pemerintah Desa memberikan pengakuan (rekognisi) terhadap kelembagaan, partisipasi, dan proses-proses pemberdayaan yang sudah ada di masyarakat. Emansipasi dari bawah dan dari dalam, dengan mendorong Desa untuk melibatkan masyarakat secara aktif dalam perencanaan dan penganggaran guna mewujudkan pelayanan publik yang berkualitas. Selain itu, Pemerintah Desa harus memfasilitasi dan mengakomodasi kebutuhan masyarakat terutama dalam pelayanan dasar dan peningkatan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kewenangannya.⁴¹

Selanjutnya Penyelenggaraan Pemerintahan Desa harus dilandasi dengan semangat menciptakan *Good Governance* (Tata Pemerintahan yang baik). Governance merupakan paradigma baru dalam tatanan pengelolaan pemerintahan. Ada tiga pilar governance, yaitu pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat. Berbeda dengan paradigma pengelolaan pemerintahan yang sebelumnya yang menyatakan bahwa pemerintah merupakan satu-satunya penyelenggara pemerintahan.⁴²

⁴¹ *Ibid*, hlm.7.

⁴² *Ibid*, hlm.8.

Menurut Moch. Soleckhan penyelenggaraan Pemerintahan Desa harus berdasarkan pada suatu asas. Asas-asas tersebut terdiri dari asas: kepastian hukum, tertib penyelenggaraan pemerintahan, tertib kepentingan umum, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, akuntabilitas, efektifitas dan efisiensi, kearifan lokal, keberagaman, dan partisipatif.⁴³

Berdasarkan pengertian diatas, dapat disimpulkan bahwa penyelenggaraan Pemerintahan Desa adalah usaha atau kegiatan yang dilakukan untuk melaksanakan urusan pemerintahan, penyelenggaraan pembangunan, dan penyelenggaraan pembinaan kemasyarakatan yang dilandasi dengan semangat menciptakan *Good Governance* (Tata Pemerintahan yang baik) dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan demikian, penyelenggaraan Pemerintahan Desa sebagai suatu kegiatan untuk mewujudkan rencana dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan, pembangunan, dan kepentingan masyarakat sehingga pelaksanaannya akan mengarah kepada usaha yang sesuai dengan kepentingan masyarakat.

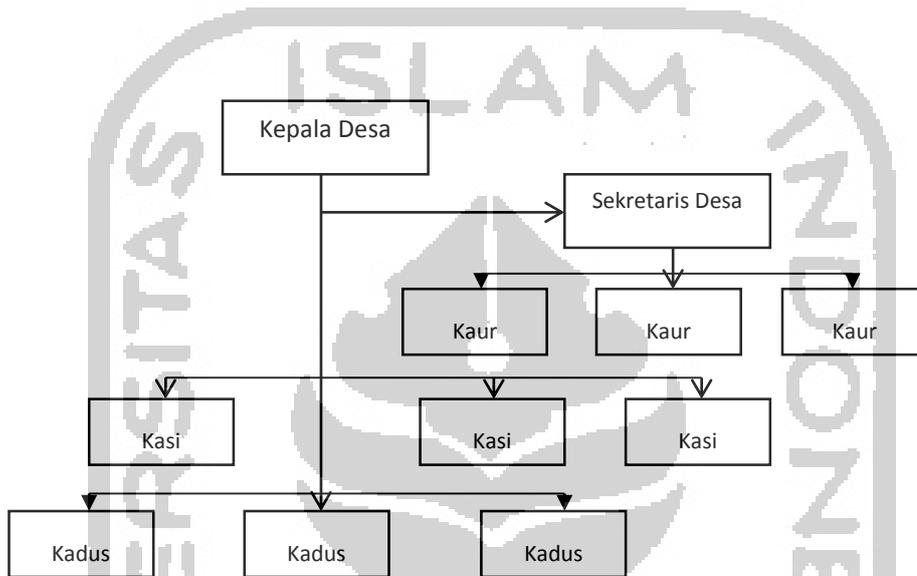
2. Struktur Organisasi

Sebagai organisasi kekuasaan dan pemerintahan, Desa memiliki sejumlah kewenangan melekat (atributif). Penetapan organisasi Pemerintah Desa dan Perangkat Desa merupakan kewenangan yang melekat yang dimiliki Desa. Dalam membentuk dan menetapkan susunan dan personal

⁴³ Moch. Soleckhan, *Op.cit.*, hlm.51.

Perangkat Desa harus menggunakan pendekatan pemenuhan pelayanan yang efektif dan efisien bagi masyarakat.⁴⁴

Struktur Organisasi Pemerintahan Desa sesuai Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 adalah sebagai berikut :



3. Pemerintah Desa

Menurut 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. Dengan demikian, penyelenggaraan Pemerintahan Desa dijalankan oleh Kepala Desa dan Perangkat Desa.

Tugas Pemerintah Desa menurut Pasal 18 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 adalah sebagai berikut :

- a. Menyelenggarakan Pemerintahan Desa;

⁴⁴ Joko Purnomo & Tim Infest, *Op.cit.*, hlm.17.

- b. Pelaksanaan Pembangunan Desa;
- c. Pembinaan kemasyarakatan Desa; dan
- d. Pemberdayaan masyarakat Desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal-usul, dan adat istiadat Desa.

a. 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.⁴⁵

Menurut Pasal 26 ayat (1) tugas Kepala Desa antara lain adalah sebagai berikut :

1. Menyelenggarakan Pemerintahan Desa;
2. Melaksanakan Pembangunan Desa;
3. Pembinaan masyarakat Desa; dan
4. Pemberdayaan masyarakat Desa.

Menurut Pasal 6 ayat (3) Permendagri Nomor 84 Tahun 2015, untuk melaksanakan tugasnya, Kepala Desa memiliki fungsi-fungsi sebagai berikut:

1. Menyelenggarakan pemerintahan Desa, seperti tata praja pemerintahan, penetapan peraturan di Desa, pembinaan masalah pertanahan, pembinaan ketentraman dan ketertiban, melakukan upaya perlindungan masyarakat, administrasi kependudukan, dan penataan dan pengelolaan wilayah;

⁴⁵ Lihat Pasal 1 angka 5 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2015 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa.

2. Melaksanakan pembangunan, seperti pembangunan sarana dan prasarana perdesaan, dan pembangunan bidang pendidikan, kesehatan;
3. Pembinaan kemasyarakatan, seperti pelaksanaan hak dan kewajiban masyarakat, sosial budaya masyarakat, keagamaan, dan ketenagakerjaan;
4. Pemberdayaan masyarakat, seperti tugas sosialisasi dan motivasi masyarakat di bidang budaya, ekonomi, politik, lingkungan hidup, pemberdayaan keluarga, pemuda, olahraga, dan karang taruna;
5. Menjaga hubungan kemitraan dengan lembaga masyarakat dan lembaga lainnya.

Selanjutnya menurut Pasal 26 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, dalam melaksanakan tugasnya Kepala Desa memiliki wewenang, yaitu :

1. Memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
2. Mengangkat dan memberhentikan Perangkat Desa;
3. Memegang kekuasaan pengelolaan Keuangan dan Aset Desa;
4. Menetapkan Peraturan Desa;
5. Menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa;
6. Membina kehidupan masyarakat Desa;
7. Membina ketentraman dan ketertiban masyarakat Desa;
8. Membina dan meningkatkan perekonomian Desa serta mengintegrasikan agar mencapai perekonomian skala produktif untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat Desa;
9. Mengembangkan sumber pendapatan Desa;
10. Mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagian kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa;
11. Mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat Desa;
12. Memanfaatkan teknologi tepat guna;
13. Mengkoordinasikan Pembangunan Desa secara partisipatif;
14. Mewakili Desa di dalam dan di luar pengadilan atau menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
15. Melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam melaksanakan kewenangannya, menurut Pasal 26 ayat (3) Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014, Kepala Desa memiliki hak antara lain yaitu :

1. Mengusulkan struktur organisasi dan tata kerja Pemerintahan Desa;
2. Mengajukan rancangan dan menetapkan Peraturan Desa;
3. Menerima penghasilan tetap tiap bulan, tunjangan, dan penerimaan lainnya yang sah, serta mendapat jaminan kesehatan;
4. Mendapatkan perlindungan hukum atas kebijakan yang dilaksanakan;
5. Memberikan mandat pelaksanaan tugas dan kewajiban lainnya kepada Perangkat Desa.

Selanjutnya Kepala Desa selalu tampil dominan dalam urusan publik dan politik, dan harus mengembangkan sebuah tata pemerintahan yang bersendikan transparansi, akuntabilitas, daya tanggap, kepercayaan, dan kebersamaan. Untuk itu Pemerintah Desa harus bekerja dengan semangat partisipatif dan transparansi, atau harus mempertanggungjawabkan tindakan dan kebijakannya di hadapan publik.⁴⁶

b. Perangkat Desa

Perangkat Desa adalah salah satu organ pemerintah desa, selain Kepala Desa. Sesuai rumusan Pasal 1 angka 3 UU Desa, kedudukan Perangkat Desa adalah ‘pembantu’ bagi Kepala Desa dalam menjalankan fungsi pemerintahan. Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, kedudukan ‘pembantu’ juga dilekatkan kepada Wakil Presiden dan menteri-menteri.

Dalam menjalankan tugasnya, Kepala Desa dibantu oleh Perangkat Desa. Perangkat Desa diangkat oleh Kepala Desa setelah dikonsultasikan

⁴⁶ Joko Purnomo & Tim Infest, *Op.cit.*, hlm.21.

dengan Camat atas nama Bupati/Walikota.⁴⁷ Perangkat Desa adalah pejabat Pemerintah Desa yang membantu tugas-tugas Kepala Desa dalam menyelenggarakan Pemerintahan dan Pembangunan Desa yang terdiri dari Sekretaris Desa dan Perangkat Desa lainnya.

Menurut Pasal 49 ayat (1) Perangkat Desa bertugas membantu Kepala Desa dalam menjalankan tugas dan wewenangnya. Perangkat Desa antara lain terdiri dari :

- 1) Sekretariat Desa;
- 2) Pelaksanaan Kewilayahan; dan
- 3) Pelaksana Teknis.

Sekretaris Desa memimpin kesekretariatan Desa yang dibantu oleh unsur staf sektariat yang bertugas membantu Kepala Desa dalam bidang administrasi pemerintahan. Menurut Pasal 7 ayat (3) Permendagri Nomor 84 Tahun 2015, untuk melaksanakan tugasnya, Sekretaris Desa memiliki fungsi sebagai berikut :

- 1) Melaksanakan urusan ketatausahaan seperti tata naskah, administrasi surat menyurat, arsip, dan ekspedisi;
- 2) Melaksanakan urusan umum seperti penataan administrasi Perangkat Desa dan kantor, penyiapan rapat, pengadministrasian aset, inventarisasi, perjalanan dinas, dan pelayanan umum;
- 3) Melaksanakan urusan keuangan seperti pengurusan administrasi keuangan, administrasi sumber-sumber pendapatan dan

⁴⁷ *Ibid.*, hlm.23.

pengeluaran, verifikasi administrasi keuangan, dan administrasi penghasilan Kepala Desa, Perangkat Desa, BPD, dan lembaga pemerintahan Desa lainnya;

- 4) Melaksanakan urusan perencanaan seperti menyusun rencana anggaran pendapatan dan belanja Desa, menginventarisir data-data dalam rangka pembangunan, melakukan monitoring, dan evaluasi program, serta penyusunan laporan.

Sekretariat Desa paling banyak terdiri atas 3 (tiga) bidang urusan sesuai kebutuhan Pemerintahan setempat. Unsur pelayanan dapat terdiri dari beberapa urusan tergantung pada kebutuhan Desa yang bersangkutan. Beberapa urusan yang dimaksud antara lain : urusan pemerintahan, pembangunan, perekonomian, kesejahteraan rakyat, keuangan, dan umum. Urusan tersebut dilaksanakan oleh Kepala urusan.

Kepala urusan berkedudukan sebagai unsur staf sekretariat yang bertugas membantu Sekretaris Desa dalam urusan pelayanan administrasi pendukung pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan.

Berdasarkan Pasal 8 ayat (3) Permendagri Nomor 84 Tahun 2015, Kepala urusan mempunyai fungsi sebagai berikut :

- 1) Kepala urusan tata usaha dan umum memiliki fungsi seperti melaksanakan urusan ketatausahaan seperti tata naskah, administrasi surat menyurat, arsip dan ekspedisi, dan penataan administrasi Perangkat Desa, penyediaan prasarana Perangkat

Desa dan kantor, penyiapan rapat, pengadministrasian aset, inventarisasi, perjalanan dinas, dan pelayanan umum;

- 2) Melaksanakan urusan keuangan seperti pengurusan administrasi keuangan, administrasi sumber-sumber pendapatan dan pengeluaran, verifikasi administrasi keuangan, dan administrasi penghasilan Kepala Desa, Perangkat Desa, BPD, dan lembaga pemerintahan Desa lainnya;
- 3) Melaksanakan urusan perencanaan seperti menyusun rencana anggaran pendapatan dan belanja Desa, menginventarisir data-data dalam rangka pembangunan, melakukan monitoring, dan evaluasi program, serta penyusunan laporan.

Pelaksana Kewilayahan yaitu unsur pembantu Kepala Desa di wilayah bagian Desa sebagai satuan tugas kewilayahan yang sering disebut Kepala Dusun atau nama lain. Tugas Kepala Dusun adalah membantu melaksanakan tugas-tugas operasional Kepala Desa di dalam wilayah kerjanya sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Jumlah pelaksana kewilayahan ditentukan secara proporsional antara pelaksana kewilayahan yang dibutuhkan dan kemampuan keuangan Desa.

Fungsi Kepala kewilayahan menurut Pasal 10 ayat (3) Permendagri Nomor 84 Tahun 2015 adalah sebagai berikut :

- 1) Pembinaan ketentraman dan ketertiban, pelaksanaan upaya perlindungan masyarakat, mobilitas kependudukan, dan penataan dan pengelolaan wilayah;

- 2) Mengawasi pelaksanaan pembangunan di wilayahnya;
- 3) Melaksanakan pembinaan kemasyarakatan dalam meningkatkan kemampuan dan kesadaran masyarakat dalam menjaga lingkungannya;
- 4) Melakukan upaya-upaya pemberdayaan masyarakat dalam menunjang kelancaran penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan.

Selanjutnya Pelaksana Teknis adalah unsur pembantu Kepala Desa yang melaksanakan urusan teknis pelaksana tugas operasional di lapangan, seperti : pamong tani Desa, urusan pengairan, urusan keamanan, urusan keagamaan, kebersihan, urusan pengembangan ekonomi Desa, kesejahteraan sosial, kesehatan dan pungutan Desa. Pelaksana teknis paling banyak terdiri dari 3 (tiga) seksi, misalnya : Kasi Pembangunan dan Kasi Kesra. Pelaksana Teknis disebut juga Kepala Seksi.

Menurut Pasal 10 ayat (3) Permendagri Nomor 84 Tahun 2015, fungsi Pelaksana Teknis adalah sebagai berikut :

- 1) Kepala seksi pemerintahan mempunyai fungsi melaksanakan manajemen tata praja pemerintahan, penyusunan rancangan regulasi Desa, pembinaan masalah pertanahan, pembinaan ketentraman dan ketertiban, pelaksanaan upaya perlindungan masyarakat, kependudukan, penataan dan pengelolaan wilayah, serta pendataan dan pengelolaan Profil Desa;

2) Kepala seksi kesejahteraan mempunyai fungsi melaksanakan pembangunan sarana prasarana perdesaan, pembangunan bidang pendidikan, kesehatan, dan tugas sosialisasi serta motivasi masyarakat di bidang budaya, ekonomi, politik, lingkungan hidup, pemberdayaan keluarga, pemuda, olahraga, dan karang taruna;

3) Kepala seksi pelayanan memiliki fungsi melaksanakan penyuluhan dan motivasi terhadap pelaksanaan hak dan kewajiban masyarakat, meningkatkan upaya partisipasi masyarakat, pelestarian nilai sosial budaya masyarakat, keagamaan, dan ketenagakerjaan

Perangkat Desa diatur dalam Pasal 48-53 UU Desa. Secara ringkas, pasal-pasal ini mengatur tentang kedudukan dan tugas Perangkat Desa yaitu pengangkatan dan pemberhentian, penghasilan, serta larangan-larangan dalam menjalankan tugas. Aspek-aspek tersebut disajikan dalam penuturan pasal-pasal, rincian rumusan dan penjelasannya sebagai berikut:

1) Kedudukan dan Tugas :

Jenis, kedudukan, dan tugas Perangkat Desa disebut dalam

Pasal 48 dan 49 berikut. Perangkat Desa terdiri atas:

- a) Sekretaris desa
- b) Pelaksana kewilayahan, dan
- c) Pelaksana teknis
- d) Pengangkatan dan Pemberhentian

Pasal 49 telah menyebutkan bahwa Perangkat Desa diangkat oleh Kepala Desa. Dalam proses pengangkatan itu, Kepala Desa harus mempertimbangkan syarat-syarat yang sudah ditentukan Undang-undang Desa. Kepala Desa juga harus berkonsultasi dengan camat sebelum membuat keputusan pengangkatan. Rumusan mengenai persyaratan Perangkat Desa diatur dalam Pasal 50, sedangkan pemberhentiannya diatur dalam Pasal 53.

Pasal 50

Perangkat Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 diangkat dari warga desa yang memenuhi persyaratan:

- a. Berpendidikan paling rendah sekolah menengah umum atau yang sederajat;
- b. Berusia 20 (dua puluh) tahun sampai dengan 42 (empat puluh dua) tahun;
- c. Terdaftar sebagai penduduk desa dan bertempat tinggal di desa paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran; dan
- d. Syarat lain yang ditentukan dalam Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Pasal 53

Perangkat Desa berhenti karena:

- a. Meninggal dunia;
- b. Permintaan sendiri; atau
- c. Diberhentikan

Perangkat Desa yang diberhentikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c karena:

- a. Usia telah genap 60 (enam puluh) tahun;
- b. Berhalangan tetap;
- c. Tidak lagi memenuhi syarat sebagai Perangkat Desa; atau
- d. Melanggar larangan sebagai Perangkat Desa

Pemberhentian Perangkat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dikonsultasikan dengan camat atas nama Bupati/Walikota.

Ketentuan lebih lanjut mengenai pemberhentian perangkat desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

C. Tinjauan Kepemimpinan dalam Perspektif Islam

Kepemimpinan adalah salah satu aspek yang dianggap sangat penting dalam Islam. Hal ini bisa dilihat dari begitu banyaknya ayat dan hadist Nabi SAW yang membahas tentang hal ini. Hal ini bisa dimengerti karena pemimpin merupakan salah satu faktor yang sangat besar pengaruhnya terhadap kehidupan suatu masyarakat.

Dalam Islam telah dijelaskan dalil – dalil baik secara umum atau khusus mengenai pemilihan pemimpin itu sendiri, adapun dalil – dalil secara umum sebagaimana berikut:⁴⁸

a) QS. Al – Ahzab : 21, Artinya :

“Sesungguhnya telah ada pada (diri) Rasulullah itu suri tauladan yang baik bagimu (yaitu) bagi orang yang mengharap (rahmat) Allah dan (kedatangan) hari kiamat dan Dia banyak menyebut Allah”.

b) HR Abu Dawud dari Abu Hurairah ,Artinya :

“Jika ada tiga orang bepergian, hendaknya mereka mengangkat salah seorang di antara mereka menjadi pemimpinnya.”

c) QS. An – Nisa’ (4) : 59, Artinya :

“Wahai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul-Nya serta para pemimpin di antara kalian.”

Pemilihan seorang pemimpin yang dimaksudkan dalam ketiga ayat diatas adalah pentingnya keberadaan pemimpin dalam suatu daerah, organisasi, pemerintahan dan negara. Tugas dan fungsi dari pemimpin tersebut adalah menjalankan urusan pemerintahan (*al-hakim*), yang bertugas menerapkan hukum di tengah – tengah masyarakat. Islam juga menjelaskan hukum wajibnya menaati *ulil al-amr*, yaitu orang yang mendapat mandat untuk memerintah rakyat.

1. Urgensi Pemimpin

Menurut para pemikir muslim, keberadaan pemimpin adalah sebuah

⁴⁸ Ahmad Azhar Basyir, *Negara dan Pemerintahan dalam Islam*, UII Press, Yogyakarta, hlm. 26.

keharusan (wajib/fardhu). Kewajiban itu didasarkan pada *ijma'* (consensus) para sahabat tabi'in (para cendekiawan setelah masa sahabat). Namun para pemikir muslim berbeda pendapat tentang argumentasi kewajiban itu. Sebagian berpendapat, kewajiban adanya pemimpin di dasarkan pada argumentasi rasional (aqli) belaka, bukan bersumber dari syariat. Sementara sebagian lainnya menganggap kewajiban itu berasal dari ketentuan syariat (agama).⁴⁹

Apabila peraturan itu dibuat oleh cendekiawan dan para elite bangsa, maka pemerintahan itu disebut sebagai negara berdasar atas rasio (*aql*). Namun bila peraturan itu bersumber dari ketentuan Allah melalui rasul-Nya, maka pemerintahan itu disebut berdasar atas agama (syariat). Pemerintahan berdasar agama ini sangat bermanfaat bagi kehidupan duniawi dan ukhrawi bangsa itu. Pada aras ini, Ibn Taymiyah memandang keberadaan pemerintahan atau kepemimpinan (wilayah *umur al-nass*, otoritas yang mengelola kepentingan bersama) merupakan sebagian dari kewajiban-kewajiban agama yang terpenting (*a'dham*).

Hal itu karena kemaslahatan umat manusia tidak akan sempurna dan agama tidak akan tegak tanpa adanya pemimpin. Sebegitu pentingnya kepemimpinan, sehingga Rasulullah SAW mewajibkan tiga orang yang sedang bepergian untuk memilih salah satunya sebagai pemimpin. Selain itu, keberadaan pemimpin juga untuk menegakkan kebenaran dan menghapuskan kemungkaran (*amr ma'ruf nahi munkar*). Maka Ibn

⁴⁹ Ahmad Khairul Fata, *Op.Cit*, hlm.3.

Taymiyah menegaskan bahwa pemimpin merupakan bayangan Tuhan di muka bumi (*dhillu Allah fi al-ard*).

Kewajiban adanya pemimpin didasarkan pada beberapa argumentasi berikut ini pertama, firman Allah dalam surat al-Nisa⁵⁰: 59 dan 83 tentang ketaatan pada *ulil amri*. Sebagai berikut: “Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian, yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya”. (Q.S An- Nisa 59).

“Dan apabila datang kepada mereka suatu berita tentang keamanan ataupun ketakutan, mereka lalu menyiarkannya. dan kalau mereka menyerahkannya kepada Rasul dan ulil Amri. Di antara mereka, tentulah orang-orang yang ingin mengetahui kebenarannya (akan dapat) mengetahuinya dari mereka (Rasul dan ulil Amri). Kalau tidaklah karena karunia dan rahmat Allah kepada kamu, tentulah kamu mengikut syaitan, kecuali sebahagian kecil saja (di antaramu)”. (Q.S An-Nisa 83)

Kedua, hadis Rasulullah yang menyatakan, “Jika kalian keluar bertiga dalam perjalanan, maka hendaklah salah seorang (diantara kalian) memimpin” (HR. Abu Daud).⁵⁰ Ketiga, perkataan para *salaf al-salih*, antara lain: 1) perkataan Abu Bakar saat wafatnya Rasul, “Sesungguhnya

⁵⁰ Abu Dawud Sulaiman bin al-As^{ats} al-sijistani. *Sunnah Abi Dawud*. (Beirut: Dar al-Kitab), no2610, jilid ke 2, h. 340.

Muhammad telah melalui jalannya, dan agama ini tetap harus ada yang mendirikannya (menjaganya)” dan 2) perkataan Umar bin Khattab: “Tidak ada Islam kecuali dengan jamaah (komunitas), tidak ada jamaah (komunitas) kecuali dengan *imarah* (pemimpin), dan tidak ada pemimpin kecuali dengan ketaatan”.⁵¹

Meski adanya pemimpin merupakan kewajiban syar’i berdasar *ijma’*”, namun kewajiban itu menurut al-Mawardi bersifat kifayah (*fardh kifayah*) seperti halnya kewajiban berjihad dan menuntut ilmu. Artinya, apabila ada ahli yang telah mendirikannya, maka gugurlah kewajiban seluruh masyarakat.

Pandangan ini didasarkan pada realitas sejarah *al-Khulafa’ al-Rasyidun* dan para khalifah sesudah mereka, baik Bani Umayyah maupun Bani Abbas, yang merupakan lambang kesatuan politik umat Islam ketika itu. Pandangan al-Mawardi ini juga sejalan dengan kaidah ushul fiqh “*ma la yatimmu al-wajib illa bihi fahuwa wajib*” (suatu kewajiban tidak sempurna terpenuhi kecuali melalui sarana atau alat, maka sarana atau alat tersebut juga wajib dipenuhi). Artinya, menciptakan dan memelihara kemaslahatan adalah kewajiban umat Islam, sedangkan sarana atau alat untuk menciptakannya kemaslahatan tersebut adalah negara, maka mendirikan negara juga wajib (*fardhu kifayah*).⁵² Hal ini juga sesuai dengan kaidah *amr bi syay’ amr bi wasa’ ilih* (perintah untuk mengerjakan sesuatu

⁵¹ Ahmad Khairul Fata, *Op.Cit*, h.4-5

⁵² Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah: Kontekstual Doktrin Politik Islam*, Edisi Pertama, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014), h.122.

berarti juga perintah untuk mengerjakan penghubung-penghubungnya). Negara dan pemimpin adalah penghubung atau alat untuk menciptakan kemaslahatan bagi manusia.

2. Syarat Pemimpin dan Karakteristik Pemimpin Ideal

Pemimpin dalam Islam memang sangat penting karena pemimpin merupakan hal yang riskan dalam urusan pemerintah,⁵³ untuk itu, dalam Islam terjadi perdebatan dalam pandangan mengenai pemimpin (*khilafah* atau *imamamah*) dan kapan peristiwa itu muncul.

Diwaktu Nabi masih hidup semua persoalan baik yang berupa ibadah, muamalah, pidana dan perdata diserahkan kepadanya. Perselisihan mulai menjadi perdebatan dikalangan umat Islam setelah sehari sepeninggalan Nabi Muhammad SAW. Setelah 2 minggu sakit.

Semasa hidupnya Nabi tidak memberikan dan meninggalkan wasiat tentang siapa yang akan menggantikan dirinya sebagai pemimpin umat Islam, hingga akhir hayatnya beliau nampaknya menyerahkan persoalan tersebut kepada kaum muslimin sendiri untuk menentukannya.⁵⁴

Setelah adanya musyawarah dan Ukhuwwah Islamiyah dikalangan umat Islam akhirnya Abu Bakar menjadi Khalifah ditahun 632 M, ini didasarkan atas alasan semangat keagamaan Abu Bakar mendapat penghargaan yang tinggi dari umat Islam, hingga masing-masing pihak menerima dan membai'atnya.

⁵³ Khalil Abdul Karim, *Syari'ah Sejarah Perkelahian Pemaknaan*, (Yogyakarta: LKis, Cet, Ke-1, 2003), hlm.115

⁵⁴ Hamka, *Lembaga Hidup*, (Jakarta: PT.Pusat Panjimas, 1986), h.73

Kepemimpinan Abu Bakar hanya berjalan 2 tahun. Ketika Abu Bakar sakit beliau merasa ajalnya sudah dekat. Kemudian beliau bermusyawarah dengan pemuka para sahabat, kemudian mengangkat Umar, dengan alasan agar tidak terjadi perselisihan dan perpecahan dikalangan umat Islam. Kebijakan tersebut ternyata diterima dan masyarakat segera memba'at Umar.⁵⁵

Umar menjadi khalifah pada tahun 634-644 M, selama 10 tahun. Sebelum meninggal Umar tidak seperti Abu Bakar. Dia menunjuk enam orang sahabat dan memilih diantara mereka untuk menjadi khalifah. Enam orang tersebut adalah Usman, Ali, Thalhah, Zubair Sa'ad bin Abi Waqas dan Abdurrahman ibn Auf. Dalam penentuan tersebut terjadi persaingan antara Usman dan Ali, pada akhirnya dimenangkan Usman.⁵⁶

Pemerintahan Usman berlangsung selama 12 tahun, mulai tahun 644-656 M, dalam kurun waktu tersebut banyak terjadi perselisihan terutama pada masa pertengahan kepemimpinannya. Hal tersebut banyak disebabkan karena sikap fanatisme dikalangan umat Islam. Setelah Usman meninggal, masyarakat beramai-ramai mengangkat Ali menjadi khalifah. Ali memerintah pada tahun 656-661 M, hanya enam tahun.

Setelah menduduki kursi kekhalfahan, tidak terlalu lama Ali langsung memecat para gubernur yang telah diangkat oleh Usman.⁵⁷ Beranjak dari

⁵⁵ Badri Yatim, *Sejarah Peradaban Islam*, (Jakarta: PT Raja Grafindo, 2006), h.37

⁵⁶ *Ibid*, h.38

⁵⁷ John L. Esposito, *Islam Kekuasaan Pemerintahan, Doktrin Imam dan Realitas Sosial*, (Jakarta: Inisiasi Press, 2000), h.26

sejarah pergantian khalifah setelah Nabi SAW wafat, maka setelah itu para ulama banyak yang mencoba memberikan kriteria pemimpin dengan mengacu pada peristiwa pergantian pemimpin pada masa *al- Khulafa ar-Rasydin*, maka dari sinilah ada beberapa syarat bagi seorang pemimpin.

Pertama, Seorang pemimpin harus mempunyai jiwa yang adil. Maksud adil adalah lawan dari kata dzalim, sebagaimana yang tercantum dalam Q.S an-Nisa ayat 58 yang artinya, “Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukumdi antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil.” Pada ayat ini, yang dimaksud dengan adil adalah masih umum. Bisa saja pemimpin dari non muslim yang mempunyai sifat yang adil, sebagaimana yang diungkapkan oleh Umar bin Khatab, “Kita berhak berlaku adil dari pada kaisar”.

Adil yang merupakan lawan dari fasiq, sebagaimana yang tercantum dalam Q.S ath-Thalaq: ayat 2 yang artinya: “Dan persaksikanlah dengan dua orang saksi yang adil diantara kamu dan hendaklah kamu tegakkan kesaksian itu karena Allah.” Dalam ayat ini adil yang dimaksud adalah lebih khusus yang dimiliki oleh sosok seorang yang beriman.⁵⁸

Kedua, Laki-laki sebagaimana dalam Q.S an-Nisa: Ayat 34 yang artinya “Kaum laki-laki itu adalah pemimpin bagi kaum wanita”. Dan diperkuat oleh hadits nabi yang diriwayatkan oleh Imam Bukhari, at-Turmuzi dan an-Nasa“I yang artinya “Tidak akan sejahtera suatu kaum

⁵⁸ A tiah Muhammad Salim, *Fi Zhilal Arsyir Rahman*, (Madinah: Darut Turats, t.th)

menyerahkan kepemimpinannya kepada seorang wanita”.

Ketiga, Merdeka, yang dimaksud adalah merdeka dari segala hal, dengan demikian seorang pemimpin diharapkan mampu berfikir, bertindak, berbuat, mengabdikan dengan masyarakat dengan maksimal, artinya tidak pilih kasih dalam menjalankan roda kepemimpinannya.

Keempat, Balig yang dimaksud sudah dewasa dan mempunyai kecerdasan emosional. *Kelima*, Berakal sehat, tidak mempunyai cacat mental, yang dimaksud adalah cerdas, yang akhirnya dapat mengemban tugas kepemimpinannya dengan baik di era yang sangat global, karena dimasa sekarang ini jika tidak dipimpin oleh seorang pemimpin yang cerdas maka akan terjadi pemimpin yang korup dan akhirnya menyengsarakan rakyat.

Keenam, Bisa menjadi hakim yang dimaksud baik menguasai dalam ilmu hukum, maupun dalam mengambil keputusan dengan menggunakan ijtihad.

Ketujuh, Mempunyai keahlian tentang militer, ini menjadi syarat seorang pemimpin karena seorang pemimpin harus menjaga dan melindungi rakyatnya, karena itu seorang pemimpin seharusnya belajar dulu tentang ilmu militer dan pertahanan.

Kedelapan, Tidak cacat fisik artinya agar dalam menjalankan roda kepemimpinannya tidak terjadi keterburukan jika seorang pemimpin cacat maka tidak optimal dalam menjalankannya, karena banyak tugas yang harus

dikerjakan dalam pemerintahan.⁵⁹

Sedangkan beberapa ciri-ciri penting yang menggambarkan pemimpin ideal dalam Islam adalah sebagai berikut:

a. Setia, pemimpin dan yang dipimpin terikat kesetiaan kepada Allah

SWT.

b. Terikat pada tujuan, seorang pemimpin ketika diberi amanah sebagai pemimpin meliputi tujuan organisasi bukan saja berdasarkan kepentingan kelompok, tetapi juga ruang lingkup tujuan Islam yang lebih luas.

c. Menjunjung tinggi syariat dan akhlaq Islam, ketika ia menjalankan tugasnya ia harus patuh pada adab-adab Islam, khususnya ketika berhadapan dengan orang yang dipimpinya (rakyat).

d. Memegang teguh amanah, seorang pemimpin ketika menerima kekuasaan menganggapnya sebagai amanah dari Allah, yang disertai dengan tanggung jawab. Al-Quran memerintahkan pemimpin melaksanakan tugasnya untuk Allah dan selalu menunjukkan sikap baik kepada orang yang dipimpinya.⁶⁰

Sebagaimana firman Allah SWT: “(yaitu) orang-orang yang jika Kami teguhkan kedudukan mereka di muka bumi niscaya mereka mendirikan sholat, menunaikan zakat, menyuruh berbuat ma'ruf dan mencegah dari perbuatan yang mungkar; dan kepada Allah-lah

⁵⁹ Ridwan Yahya, *Memilih Pemimpin dalam Perspektif Islam*, (Jakarta: Pustaka Nawaitu, 2004), h.55-57

⁶⁰ Veithzal Rivai, *Kiat Memimpin Abad ke 21*,(Jakarta: Raja Grafindo, 2004), h.73.

kembali segala urusan”. (Q.S. al-Hajj:41)

- e. Tidak sombong, menyadari bahwa diri kita ini adalah kecil, karena yang besar dan maha besar hanyalah Allah SWT. Sehingga hanya Allah lah yang boleh sombong. Dan kerendahan hati dalam memimpin merupakan salah satu ciri yang patut diterapkan dan dikembangkan.

Disiplin, konsisten dan konsekuen, merupakan ciri kepemimpinan dalam Islam di dalam segala tindakan dan perbuatan seorang pemimpin. Sebagai perwujudan seorang pemimpin yang professional akan memegang teguh terhadap janji, ucapan, dan perbuatan yang dilakukan, karena ia menyadari bahwa Allah mengetahui semua yang ia lakukan meskipun ia berusaha bagaimanapun menyembunyikannya.⁵³

