

BAB II KAJIAN TEORI

A. Konsep Negara Hukum dan Demokrasi

1. Konsep negara Hukum

Jabatan kepala desa merupakan jabatan yang menentukan kaya atau tidaknya masyarakat pedesaan. Oleh karena itu, sangat mendasar masa jabatan kepala desa ditentukan oleh negara, karena jika masa jabatan kepala desa terlalu lama dan kinerja kepala desa yang buruk tentu akan membawa kerugian yang sangat besar. kerugian bagi masyarakat. Konsep negara hukum memberikan dasar untuk hal-hal yang menyangkut batas waktu. Hal ini karena dalam paham negara hukum, pejabat negara harus memiliki masa jabatan yang terbatas untuk menghindari kesewenang-wenangan dan penyalahgunaan kekuasaan secara luas terhadap masyarakat. Konsep negara hukum memberikan dasar untuk mengetahui mengenai batasan jangka waktu suatu jabatan. Hal ini dikarenakan dalam konsep negara hukum pejabat negara harus memiliki masa jabatan yang terbatas untuk menghindari kekuasaan yang sewenang-wenang dalam penyalahgunaan jabatan *abuse of power*.²⁴

Pasal 1, paragraf 3, Konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia pada tahun 1945 mendeklarasikan bahwa "Indonesia adalah negara hukum".²⁵ Yang disebut negara hukum adalah negara yang menjunjung tinggi supremasi hukum dan kebenaran dan keadilan, tidak ada kekuasaan yang tidak diperhatikan. Singkatnya, apa yang disebut negara hukum adalah negara di atas hukum. Pastikan keadilan dilakukan untuk warganya. Keadilan merupakan syarat untuk mewujudkan kehidupan yang bahagia bagi warga

²⁴ Warsudin, D., & Hamid, H. *Kajian Teoritis Terhadap Rencana Perpanjangan Masa Jabatan Kepala Desa Selama 9 Tahun Dihubungkan Dengan Konsep Negara Hukum Dan Prinsip Demokrasi*. (NUSANTARA: Jurnal Ilmu Pengetahuan Sosial, 2023) 10(1), h 422-428.

²⁵ Sekretariat Negara RI, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945* Pasal 1 ayat 3 16

negara, dan sebagai dasar keadilan perlu ditanamkan rasa moralitas pada setiap orang agar dapat menjadi warga negara yang baik. Demikian pula, ketentuan hukum hanya ada jika supremasi hukum mencerminkan keadilan dalam interaksi kehidupan antar warga negara.²⁶

Dalam konsep Negara Hukum dikenal memiliki kesamaan baik secara pengertian atau pun pemahaman dan pengaplikasiannya terhadap ketatanegaraanya, dalam Konsep Negara Hukum di Eropa setidaknya ada 2 jenis atau tipe Negara Hukum yang di antaranya²⁷:

- a. *Type Anglo Saxon* (Inggris dan Amerika) yang berisikan *Rule of Law*.
- b. *Type Eropa Kontinental* (Jerman, Belgia, Belanda, Skandinavia) yang berdasarkan pada kedaulatan hukum.

1) Negara Hukum yang berdasarkan *Rule of Law*

Dalam Negara Hukum yang berdasarkan Konsep *Rule of Law* harus memenuhi 2 syarat agar bisa dikatakan sebagai Negara Hukum dengan konsep tersebut, di antaranya:

a) *Supremacy Before of Law*

Negara Hukum yang berdasarkan *Rule of Law* dalam konteks syarat *Supremacy Before of Law* mengartinya bahwa hukum diberi kedudukan yang paling tinggi, dan hukum mempunyai kekuasaan penuh atas negara dan rakyat. Oleh karena itu, negara tidak dapat dituntut jika bersalah dan hanya orang yang dapat dituntut. Dalam hal ini negara tidak sama dengan penyelenggara negara, negara hanyalah wadah dalam menyelenggarakan negara, dan penyelenggara yang dihukum. Dalam negara hukum Anglo Saxon ini, negara

²⁶ Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, "*Hukum Tata Negara Indonesia*", (jakarta: Sinar Bakti, 1988), h 153

²⁷ C.S.T.Kansil dan Christine S.T Kansil, "*Hukum tata Negara Republik Indonesia*", (jakarta: Rhineka Cipta 2008), h 84-85

memiliki kekebalan berdaulat, sehingga ada prinsip yang disebut kekebalan berdaulat (sovereign immunity), di mana hukum tidak dapat diganggu gugat.²⁸

b) *Equality Before The Law*

Hal ini menjelaskan bahwa, semua orang termasuk pejabat pemerintah dan masyarakat dari segi hukum, biasanya statusnya sama. Elemen ini merupakan hal yang baik karena tidak ada diskriminasi rasial sebagai subjek hukum dalam undang-undang. Ini mencerminkan posisi seperti libertarianisme, individualisme, dan kebebasan pribadi, termasuk kebebasan berpikir.

2) Negara Hukum yang berdarakan kedualatan hukum

Dalam negara hukum ini dikatakan bahwa hukumlah yang berkuasa. Bangsa dianggap sebagai subjek hukum, jika negara yang bersalah, dapat dituntut di pengadilan seperti subjek hukum lainnya. Karena negara kita pernah dijajah Belanda, maka negara kita sebagian besar mengikuti tipe Kontinental, menyerap di sana-sini unsur baik tipe negara hukum *Anglo-Saxon*.

Dua tipe negara (*Anglo Saxon* dan *Continental*) adalah pohon tipe. Jenis yang berbeda negara Kemudian perubahan lain datang dari pengertian negara hukum. Oleh karena itu, meskipun sama-sama menganut negara hukum, namun konotasi negara hukum itu berbeda. di setiap Negara.²⁹

Munculnya gagasan negara hukum sebenarnya bermula dari manusia yang mulai bosan dengan perilaku penguasa yang otokratis.

²⁸ Prasetyo, T, "Rule of Law dalam Dimensi Negara Hukum Indonesia". (REFLEKSI HUKUM: Jurnal Ilmu Hukum, 2010), h 133

²⁹ Siallagan, H. Penerapan prinsip negara hukum di Indonesia. (Jakarta:Jurnal Sosiohumaniora, 18(2), 2016). H 122-128.

Revolusi Prancis di Abad Pertengahan membuktikan bahwa tirani telah merajalela di dataran luas Eropa, mendorong mobilisasi masyarakat untuk menghancurkan kesewenang-wenangan penguasa mereka. Salah satu indikator atau faktor tirani atau penyalahgunaan kekuasaan adalah lamanya waktu berkuasa. Periode masa jabatan kepala desa 6 tahun dan boleh menjabat selama 3 periode di tambah lagi dengan isu perpanjangan masa jabatan kepala desa selama 9 tahun tentu sangat bertentangan dengan konsep negara hukum yang ada akibat fenomena kesewenang-wenangan penguasa.³⁰

pemerintahan konstitusional untuk membatasi kekuasaan dan menghindari penyalahgunaan kekuasaan *abuse of power*. Kepala desa merupakan jabatan yang berhubungan langsung dengan masyarakat. Oleh karena itu, orang yang diangkat tentunya harus orang yang memiliki kemampuan, kebijaksanaan, dan moralitas. Jika kepala desa memiliki masa jabatan yang lama, tentu saja akan terjadi penyalahgunaan kekuasaan, karena dalam proses pengangkatan kader desa sering diangkat kader desa yang memiliki ikatan politik, darah dengan kepala desa.

Periode jabatan kepala desa yang terlalu lama dan masa jabatan yang terlalu panjang dapat menyebabkan bencana sistem, karena peraturan tersebut melanggar asas konstitusional, asas proporsionalitas, dan tidak mempertimbangkan arah, penguatan, dan *grand design*. pembangunan dan kemajuan desa yang dapat menimbulkan pelanggaran hak konstitusional.

³⁰ Warsudin, D., & Hamid, H. *Kajian Teoritis Terhadap Rencana Perpanjangan Masa Jabatan Kepala Desa Selama 9 Tahun Dihubungkan Dengan Konsep Negara Hukum Dan Prinsip Demokrasi*. (NUSANTARA: Jurnal Ilmu Pengetahuan Sosial, 10(1), 2023), h. 422-428.

Kewarganegaraan, khususnya yang berkaitan dengan Pasal 1 ayat 3, Pasal 27 ayat 1, Pasal 28 B ayat 2, Pasal 28 D ayat 1 dan 3, dan Pasal 28I ayat 2 UUD 1945.³¹

2. Konsep Negara Demokrasi

Kata demokrasi berasal dari bahasa Yunani, "demos-cratein" Demos artinya sama dengan people of power atau kekuasaan. Jadi demokrasi pada dasarnya adalah dimana rakyat memerintah, yaitu rakyat mempunyai kekuasaan langsung untuk memerintah. Sebaliknya, melalui perwakilan mereka, yang dipilih melalui pemilihan yang bebas dan terbuka untuk semua, yang juga dikenal sebagai kedaulatan rakyat.³²

Menurut Jimly Asshiddiqie, sistem kedaulatan rakyat pada hakekatnya bersumber dari kekuasaan tertinggi suatu negara yang dianggap berada di tangan rakyat dan sebenarnya dikelola oleh rakyat untuk kepentingan seluruh rakyat dan kemudian berkembang menjadi jargon. terkait dengan itu ia adalah "kekuasaan dari, oleh, dan untuk rakyat", dan bahkan dalam demokrasi partisipatif, kekuasaan adalah dari, oleh, untuk, dan bersama rakyat.³³ Dalam konsep sistem negara demokrasi juga dikenal kekuasaan yang terbatas, sehingga dapat menjamin bahwa demokrasi berjalan secara konstitusional, artinya sesuai dengan hukum adat masyarakat dan ketentuan hukum. Menurut batasan kekuasaan Lord Acton pemerintah sangat diperlukan karena pemerintah selalu memiliki argument yang terkenal dan diorganisir oleh orang-orang dengan

³¹ Suhunan, E., Aubrey, P. M., & Rasji, R. *Analisis Wacana Perpanjangan Masa Jabatan Kepala Desa Dalam Perspektif Demokrasi dan Konstitusi*. (Innovative: Journal Of Social Science Research, 3(2), 2023). h 184-188

³² Irawan, B. B. *Perkembangan Demokrasi di Negara Indonesia*. (Semarang:UNTAG, 2016) Jurnal Ilmiah Hukum dan Dinamika Masyarakat, 5(1). h 75

³³ Asshiddiqie, Jimly. "Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara". (Jakarta: PT Raja Grafindo. Persada, 2011) h. 116

banyak yang mana kelemahannya adalah bahwa “*Power tends to corrupt but absolute power corrupts absolutely*”.³⁴

Sehingga pada dasarnya, orang yang memiliki kekuasaan cenderung menyalahgunakannya. Manusia memiliki kekuatan yang tidak terbatas dan pasti akan menyalahgunakannya, berdasarkan penjelasan ini kemudian demokrasi harus berpijak pada Konstitusi agar tidak ada tendensi penyalahgunaan kekuatan.³⁵ Prinsip negara demokrasi adalah prinsip di mana Negara selalu melibatkan rakyat dalam setiap arah kebijakan yang hendak dicapai. Lebih jauh lagi, hakikat demokrasi adalah setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk menduduki jabatan tertentu guna memperlancar jalannya pemerintahan. Secara normatif, UUD 1945 mengadopsi esensi dari prinsip negara demokrasi, tepatnya Pasal 27 Ayat 1 UUD 1945 yang menyatakan bahwa segala warga negara bersamaan kedudukannya di depan hukum.³⁶ Pemerintah memiliki kewajiban untuk menegakkan hukum dalam pemerintahan tanpa kecuali. Sehingga sangat tidak sesuai dengan prinsip negara demokrasi dengan priode masa jabatan kepala desa 6 tahun selama 3 priode dan isu untuk menaikkan masa jabatan kepala desa menjadi 9 tahun yang akan berpotensi menimbulkan penyalagunaan kekuasaan (*abuse of power*) dan potensi terbentuknya dinasti-dinasti politik.

3. Hierarki Peraturan Perundang-Undangan

Jika undang-undang dibuat atau diundangkan oleh suatu badan atau pejabat yang berwenang menurut suatu norma yang lebih tinggi, maka hierarki peraturan perundang-undangan menjadi penting karena undang-

³⁴ Airlangga, S. P, “*Hakikat Penguasa Dalam Negara Hukum Demokratis*”. (Cepalo, 3(1), 2019). h. 1-10.

³⁵ Asshiddiqie, Jimly. “*Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*”. (Jakarta: PT Raja Grafindo.Persada, 2011). h. 54

³⁶ Sekretariat Negara RI, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945* Pasal 27 ayat 1

undang itu berlaku. Norma yang lebih rendah bertentangan dengan norma yang lebih tinggi, menciptakan aturan hukum yang hierarki.³⁷ Pentingnya hierarki dalam lembaga perundangundangan sejalan dengan teori-teori tentang hirarki norma hukum.

Menurut *Hans Kelsen*, norma hukum itu berlapis-lapis satu sama lain dalam suatu hierarki (susunan), dalam arti suatu norma sudah berlaku, berasal dari dan berdasarkan norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi yang berlaku, berasal dan didasarkan pada norma yang lebih tinggi, dan seterusnya, hingga norma hipotetis dan fiktif yang tidak dapat dilacak, yaitu norma dasar.³⁸ Keharusan setiap regulasi sudah jelas dimana statusnya hierarki peraturan perundang-undangan adalah untuk memudahkan pengujian keefektifan (efektifitas).

Dalam konsep negara hukum yang demokratis, baik di tingkat pusat maupun daerah, pembentukan setiap peraturan nasional harus dipertanggungjawabkan legitimasinya oleh rakyat. Menurut Widodo Ekatjahjana, keputusan tersebut menysasar masyarakat Peraturan perundang-undangan berhak menguasai bahan hukum (peraturan) yang disusun oleh instansi yang berwenang.³⁹

Jika muatan peraturan perundang-undangan ternyata bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, maka masyarakat berhak menggugat atau mengajukan keberatan atas legalitas peraturan perundangundangan tersebut di atas kepada instansi yang berwenang. Badan-badan ini kemudian menguji keefektifan peraturan perundang-undangan tersebut di atas. Tatanan peraturan perundang-undangan

³⁷ Soeprapto, M. F. I. *“Ilmu Perundang-undangan jilid I, Jenis, Fungsi dan Materi Muatan”*. (Yogyakarta: Kanisius, 2007).h 17

³⁸ Kelsen, H. *“General Theory Of Law and State. Translated By Anders Wedberg”*. (Newy York: Russel&Russel). 1973 h. 199

³⁹ Ekatjahjana, W. *“Pengujian Perundang-undangan dan Sistem Peradilannya diIndonesia”*. (Jakarta: Pustaka Sutra. 2008). h. 229

yang berlaku saat ini diatur dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, dan susunan peraturan perundang-undangan tersebut meliputi:⁴⁰

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,
- b) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat,
- c) Undang-undang/Peraturan Pemerintah yang menggantikan undang-undang,
- d) Peraturan Pemerintah
- e) Peraturan Presiden
- f) Peraturan Daerah Provinsi;
- g) Peraturan Daerah kabupaten/kota

Semua peraturan yang tergolong peraturan perundang-undangan secara tegas ditempatkan dalam hierarki peraturan perundang-undangan sehingga sulit diterapkan dan diuji di lembaga peradilan. Misalnya, menurut Pasal 8(1) UU No. 12/2011, di mana letak peraturan Bank Indonesia, peraturan lembaga, peraturan lembaga atau peraturan komite sejawat atau peraturan yang dibentuk oleh pemerintah dengan undang-undang diklasifikasikan sebagai peraturan perundang-undangan. Kegagalan untuk mendefinisikan secara jelas kedudukan masing-masing jenis peraturan perundang-undangan dalam hirarki peraturan perundang-undangan jelas melanggar pemahaman teoretis bahwa norma hukum berasal dari atas dan bertumpu padanya, menjadi dasar dan norma ke bawah. sumber norma hukum. di bawah. Oleh karena itu norma hukum memiliki masa berlaku relatif (*rechtskracht*).

Karena masa berlaku suatu norma hukum tergantung pada norma hukum yang ada di atasnya. Apabila norma hukum di atasnya dicabut atau dihapus, maka norma hukum di bawahnya juga dicabut atau dihapus. Mengingat berbagai permasalahan yang ada dalam sistem hirarki peraturan perundang-undangan,

⁴⁰ Sekretariat Negara RI, Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 pasal 7 ayat

maka perlu dilakukan upaya untuk mengklasifikasikan berbagai peraturan perundang-undangan ke dalam tingkatan yang berbeda-beda. Caranya adalah dengan mengelompokkan berbagai jenis peraturan perundangundangan ke dalam kelompok-kelompok norma hukum.

Kelompok-kelompok norma hukum ini hampir selalu ada dalam sistem permutasian norma hukum masing-masing negara, meskipun memiliki terminologi atau angka normatif yang berbeda yang mana setiap kelompok memiliki hukum yang berbeda.⁴¹ Berdasarkan pengelompokan norma hukum tersebut, berbagai peraturan perundang-undangan pada dasarnya dapat dimasukkan ke dalam hierarki. Oleh karena itu, hierarki hukum dan peraturan di Indonesia harus mencakup: (i) Undang-Undang Dasar, (ii) Ketetapan MPR (iii), Undang-Undang/Peraturan Pemerintah (iv), Undang-undang/peraturan pemerintah yang menggantikan undang-undang (v), Peraturan pemerintah (vi), Peraturan presiden/satu lembaga negara yang dibentuk berdasarkan ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 atau dengan undang-undang (vii), Peraturan menteri (viii), Peraturan Daerah Propinsi (ix) Peraturan Bupati/Wilayah (x) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota (xi) Peraturan desa.

B. Pemerintahan Desa

1. Pengertian Desa

Desa secara etimologi berasal dari dalam bahasa Sansekerta, deca yang berarti tanah air, tempat asal atau tempat lahir. Menurut Kamus Bahasa Indonesia, desa adalah satu kesatuan wilayah tempat tinggal bersama yang di diami oleh banyak keluarga yang juga memiliki sistem pemerintahan sendiri (dipimpin oleh kepala desa)

⁴¹ Muhammad Daniel, *“urgensi perpanjangan jabatan kepala desa di indonesia berdasarkan putusan Mk No 42/PUU-XIX/2021 tentang jabatan kepala desa”* (Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah, 2023) h. 29

atau desa juga bisa di sebut sebagai sekelompok rumah di luar kota yang memiliki satu kesatuan.⁴²

Pembentukan desa atas prakarsa beberapa orang tua yang telah hidup dan tinggal lama disana dengan mempertimbangkan negara asal dan bahasa, adat istiadat, kondisi ekonomi budaya lokal yang akhirnya membentuk sebuah desa. Desa adalah satuan wilayah yang dihuni oleh banyak keluarga yang memilih menetap dan menggantungkan kehidupannya pada sumber daya alam sekitar. desa juga merupakan unit pemerintahan dibawah kabupaten/Kota.⁴³

Dalam undang-undang desa no. Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah menafsirkan arti desa secara hukum, desa mana yang dimaksud yaitu desa dan desa adat atau istilah dengan kata lain, desa merupakan bagian integral dari masyarakat yang mendiami suatu lingkungan dimana lingkungan tersebut ditempati oleh masyarakat yang memiliki batas wilayahnya sendiri, yang mana tujuan dari batas wilayah tersebut digunakan sebagai pengatur dan administrator urusan pemerintahan mereka sendiri sehingga tidak ada akan terjadi perselisihan di bidang sosial.⁴⁴

Berbicara tentang konsep desa, setidaknya ada tiga penjelasan di dalamnya, penjelasan *Pertama* adalah signifikansi sosiologis desa dari perspektif ini bahwa sebuah desa dengan sekelompok orang atau penduduk di mana orang juga mengenal satu sama lain, sehingga untuk persoalan hubungan yang ada antara satu sama lain dinilai sangat baik, kenapa karena masyarakat desa biasanya mengikuti kebiasaan atau norma adat setempat yang kental, sehingga tidak jarang orang-orang yang tinggal di desa jauh lebih harmonis. *Kedua*, signifikansi ekonomi desa, penduduk desa pada umumnya hidup

⁴² *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Medan: Bitra Indonesia, 2013), h.2

⁴³ Sugiman, "*Pemerintahan Desa*", (universitas suryadarma:Binamulia Hukum, 2018 Vol. 7 No.1) h.84

⁴⁴ Sekretariat Negara RI, Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah pasal 1

masih bergantung pada apa yang ada di lingkungan alam sekitar, sehingga masyarakat memenuhi kebutuhan hidupnya bisa berasal dari sawah, laut, ternak, dan lain-lain. *Ketiga*, signifikansi politik desa adalah bahwa desa memiliki wilayah di dalamnya, Maka dalam konteks politik inilah desa memiliki kewenangan mengatur pemerintahannya sendiri atau dengan kata lain desa dapat secara otonom (mandiri) mengelola pemerintahannya.⁴⁵

2. Struktur Pemerintahan Desa

Pemerintah desa juga merupakan bagian dari pemerintahan Indonesia yang dipimpin oleh seorang kepala desa perangkat desa lainnya.⁴⁶ Desa adalah tempat segalanya dimana kebudayaan dapat tercipta sebagai hasil dari manusia yang cenderung hidup melalui musyawarah, sebagai budaya perlahan-lahan penduduk setempat atau penduduk desa secara bertahap mengetahui tujuan bersama dari sebuah desa, sehingga terungkap bahwa, hal ini menyadarkan masyarakat akan pentingnya menegakkan pemerintahan desa, agar segala sesuatunya dapat berjalan lancar, dibuktikan dengan pasal 18 alinea pertama yang intinya menunjukkan bahwa wilayah Indonesia terbagi menjadi dua wilayah yaitu tingkat provinsi dan kabupaten/kota, yang mana penetapan yuridis di atas menunjukkan bahwa pemerintah desa menjadi bagian dari pemerintah daerah.⁴⁷

Untuk menjalankan sistem pemerintahan desa, maka pemerintahan desa membutuhkan suatu struktur atau manajemen secara internal, struktur pemerintahan desa sendiri meliputi beberapa level, level ini pasti memiliki misi dan perannya masing-masing dalam

⁴⁵ Maschab, Mashuri. *"Politik Pemerintahan Desa di Indonesia"*. (Yogyakarta: Fisipol UGM, 2013), h.4

⁴⁶ Hengki Andora, *"Desa Sebagai Unit Pemerintahan Terendah Di Kota Pariaman"* (Universitas Riau: Jurnal Ilmu Hukum, 2010, Vol 1, No 2), h.12

⁴⁷ Moch. Solekhan, *"Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Berbasis Partisipasi Masyarakat"* (Malang: Setara Press, 2014), 16

penyelenggaraan sistem pemerintahan desa. Perlu perhatikan juga bahwa tugas yang ditegaskan oleh pemerintah dalam hal ini kepala desa merupakan bentuk kewenangan atau perintah hukum. Hal ini bertujuan agar sistem pemerintahan desa dan pembangunan desa yang diperlukan dapat berjalan sebagaimana mestinya.⁴⁸

Secara kelembagaan, Pemerintahan Desa di Indonesia terdiri dari Pemerintah Desa dan BPD. Selain itu, di desa juga dapat dibentuk lembaga kemasyarakatan. Lembaga kemasyarakatan dibentuk oleh desa sesuai dengan tingkat kebutuhan dan aspirasi masyarakat yang ada di desa. Lembaga kemasyarakatan tersebut dapat berupa PKK, Karang Taruna, organisasi pemuda, LKMD dan lain-lain sebagainya. Lembaga kemasyarakatan tersebut ditetapkan dalam Peraturan Desa.⁴⁹

Pemerintah Desa di Indonesia terdiri dari Kepala Desa dan Perangkat Desa. Perangkat Desa terdiri dari Sekretaris Desa dan Perangkat Desa lainnya. Dalam hal ini, Perangkat desa lainnya itu terdiri dari Sekretariat Desa, Kepala Urusan dan Kepala Dusun. Susunan organisasi dan tata kerja pemerintahan desa selanjutnya ditetapkan dengan Peraturan Desa pada masing-masing desa.

⁴⁸Aedho Assaidi, *struktur pemerintah desa beserta tugas dan pokoknya*, <http://www.berdesa.com/5-struktur-pemerintahan-desa-beserta-tugas-danfungsinya/>. Diakses pada tanggal 30 Desember 2023, Pada Pukul 13:00 WIB.

⁴⁹ Hengki Andora, "Desa Sebagai Unit Pemerintahan Terendah Di Kota Pariaman", *Jurnal Ilmu Hukum* Vol.1 No.2 (Fakultas Hukum:Universitas Riau) 2010, H 36

Bagan Struktur Pemerintahan Desa



Kepala Desa mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan. Kepala Desa dipilih secara langsung oleh penduduk desa. Masa jabatan Kepala Desa adalah 6 (enam) tahun dihitung sejak tanggal pelantikan dan dapat dipilih kembali untuk satu kali masa jabatan berikutnya yang kemudian terjadi perubahan periode masa jabatan menjadi 8 tahun dan boleh terpilih sebanyak 2 kali periode. Dalam melaksanakan tugasnya, Kepala Desa mempunyai kewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada Walikota dan memberikan laporan keterangan pertanggung jawaban kepada BPD, serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada masyarakat.

Perangkat desa bertugas membantu Kepala Desa dalam melaksanakan tugasnya. Dalam melaksanakan tugasnya, Perangkat Desa bertanggungjawab kepada Kepala Desa. Pelaksanaan tugas Perangkat Desa dikoordinasikan oleh Sekretaris Desa. Selain itu, Sekretaris Desa juga mempunyai tugas dan kewajiban membantu Kepala Desa dalam menyusun kebijakan dan mengkoordinasi lembaga desa. Sebagaimana yang telah

disinggung sebelumnya, perangkat desa lainnya berupa Kepala Urusan dan Kepala Dusun. Kepala Urusan diangkat oleh Kepala Desa dari penduduk desa. Pengangkatan Kepala urusan ditetapkan dengan Keputusan Kepala Desa. Adapun yang menjadi tugas dari Kepala Urusan adalah membantu Kepala Desa dalam bidang pemerintahan, pembangunan, kemasyarakatan, dan umum dan keuangan. Sementara itu, Kepala Dusun merupakan jabatan publik yang ada di desa yang mempunyai tugas membantu Kepala Desa dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan, kemasyarakatan, pembangunan, umum dan keuangan di wilayah kerjanya. Wilayah kerja Kepala Dusun adalah di tingkat Dusun. Kepala Dusun diangkat oleh Kepala Desa atas usulan masyarakat dusun yang bersangkutan. Pengangkatan Kepala Dusun ditetapkan dengan Keputusan Kepala Desa. Sekretaris Desa bertanggungjawab kepada Kepala Desa. Kepala Urusan bertanggungjawab kepada Sekretaris Desa. Kepala Dusun bertanggungjawab kepada Kepala Desa melalui Sekretaris Desa.

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) BPD adalah lembaga yang merupakan perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa. Anggota BPD adalah wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah yang ditetapkan dengan cara musyawarah dan mufakat, yang terdiri dari Pemangku Adat, Golongan Profesi, Pemuka Agama atau Pemuka Masyarakat lainnya. anggota BPD ditetapkan dengan Keputusan Walikota. BPD berfungsi menetapkan Peraturan Desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.⁵⁰

⁵⁰ Hengki Andora, "Desa Sebagai Unit Pemerintahan Terendah Di Kota Pariaman", Jurnal Ilmu Hukum Vol.1 No.2 (Fakultas Hukum:Universitas Riau) 2010, H 37-38

3. Asas Pemerintahan Desa

Tingkatan pemerintahan yang pertama dalam sistem pemerintahan Indonesia adalah pemerintahan desa selain adanya pemerintahan (pusat) dan pemerintahan daerah, pemerintahan desa saat ini merupakan tingkatan pemerintahan yang paling rendah dalam sistem pemerintahan Indonesia. Menurut Pasal 23 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, secara jelas dan tegas diatur bahwa pengelolaan desa dilakukan oleh anggota pemerintahan desa. Hal ini menunjukkan bahwa dalam pemerintahan desa juga terdapat dua unsur kelembagaan yaitu pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang secara bersama-sama disebut sebagai unsur pemerintahan desa. Kemudian, dalam proses pemerintahan desa, mengenai beberapa asas pemerintahan desa, Pasal 24 UU Desa No 6 Tahun 2014 menjelaskan tentang asas pemerintahan desa bahwa penyelenggaraan Pemerintahan Desa berdasarkan asas:⁵¹

- a) Kepastian Hukum
- b) Tertib Penyelenggaraan Pemerintahan
- c) Tertib Kepentingan Umum
- d) Keterbukaan
- e) Proporsionalitas
- f) Profesionalitas
- g) Akuntabilitas
- h) Efektivitas dan efisiensi
- i) Kearifan Lokal
- j) Keberagaman
- k) Partisipatif

4. Undang-Undang Pemerintahan Desa

Pemerintahan desa di Indonesia tidak terlepas dari aturan hukum yang mengikat yaitu Undang-Undang. Kita ketahui bahwa Undang-Undang yang mengatur tentang pemerintahan desa sudah banyak sekali mengalami

⁵¹ Rauf, Rahyunir, dkk, "Pemerintahan Desa", (Yogyakarta: Zanafa Publishing, 2015), h.121

amandemen seperti juga halnya dengan periode dan masa jabatan kepala desa.

Jabatan Kepala Desa sebetulnya telah ada sebelum negara republik Indonesia merdeka. Pada masa Raffles (1811-1816), masa jabatan kepala desa hanya satu tahun. Kebijakan ini untuk memutus ikatan loyalitas tradisional yang mengakar dalam diri pemimpin lokal pada waktu itu. Struktur kerajaan mengharuskan kepatuhan membabi buta terhadap istana serta keterikatan antara bawahan dengan atasan. Titah raja membentuk karakter rendah diri dan pasrah. Rendahnya kepercayaan Raffles terhadap kepala desa disebabkan kuatnya ikatan adat kepala desa lama pada bupati dan wedana yang dianggap mewakili kerajaan kuno. Pembangkangan terhadap keduanya sama artinya dengan kedurhakaan terhadap perintah raja.

Ketika Indonesia kembali berada dalam cengkeraman kekuasaan Belanda, kebijakan Raffles tidak dilanjutkan. Penguasa menilai, apa yang diputuskan Raffles hanya merusak perencanaan terhadap daerah jajahan. Meski sama-sama penjajah, Inggris dan Belanda memiliki corak pandang berbeda pada pemerintahan, termasuk dalam penentuan masa jabatan kepala desa. Pada masa ini, kepala desa kembali menjabat seumur hidup, kecuali jika diberhentikan. Ini berarti, selama masih mampu menunaikan fungsi, peran, dan tugas kepala desa, seseorang boleh tetap menjabat. Jika tidak ada uzur yang memberatkan, kepala desa dibebani untuk selalu menjalankan kewajibannya. Ketetapan mengenai panjangnya masa jabatan menyimpan maksud bahwa kedudukan kepala desa diperkuat demi menyelesaikan program pemerintah kolonial. Kepala desa merupakan kaki tangan penguasa yang selalu dituntut menunjukkan pengabdian. Pemberhentian kepala desa sebelum masa berakhir (meninggal dunia) menandakan bahwa jabatan ini berada dalam penguasaan pemerintah kolonial. Dengan kata lain, ketika muncul gejala perlawanan atau pemberontakan kepala desa, Belanda dapat

memberhentikan dan menggantikannya dengan orang lain.⁵²

Melalui Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desapraja (LN 1965 No. 84, TLN No. 2779), Orde Lama menetapkan masa jabatan kepala desa adalah 8 tahun. Tapi undang-undang itu tak sempat berjalan dengan baik karena meletusnya peristiwa G-30-SPKI, setelah terjadinya peristiwa G-30-SPKI untuk mengisi kekosongan masa jabatan kepala desa, ABRI ditunjuk komandan Kodim dan dibuatkan surat keputusan kepala daerah sebagai *caretaker* dengan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 25 Tahun 1966 menyebutkan, masa jabatan *caretaker* paling lama satu tahun. Tapi situasi politik dan keamanan yang kurang mendukung menyebabkan masa jabatannya diperpanjang.⁵³

Kemudian dibentuklah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa (LN 1979 No.56, TLN No.3153) (Pasal 7) menyebutkan masa jabatan kepala desa adalah 8 tahun (dapat dipilih kembali 1 kali masa jabatan berikutnya). Setelah itu Dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (LN 1999 No.60, TLN No.3839), rezim reformasi menetapkan masa jabatan kepala desa selama 8 tahun. Sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun

1979 tentang Pemerintahan Desa, undang-undang ini bermaksud menempatkan kembali desa sebagai *self-governing community*.⁵⁴

selanjutnya di ganti lagi dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (LN

⁵² Luthfy, Riza Multazam. "Kepemimpinan dan reformasi birokrasi desa ditinjau dari masa jabatan kepala desa dalam UU Desa." (2017): Hlm 51-79.

⁵³Riza Multazam, "Potret politik dan ekonomi lokal di indonesia" http://repository.uinsa.ac.id/id/eprint/2332/2/Riza%20MultazamLuthfy_booksection_Potre2Politik%20dan%20Ekonomi%20Lokal%20di%20Indonesia.pdf di akses pada tanggal 12-oktober-2023 pada pukul 17:00 WIB

⁵⁴ Luthfy, Riza Multazam. *Kelembagaan Legislatif Desa Berdasarkan Uu No. 2211999 Tentang Pemerintahan Daerah Dan Uu No. 3212004 Tentang Pemerintahan Daerah*. Diss. Universitas Islam Indonesia, 2013

2004 No.125, TLN No.4437), di mana masa jabatan kepala desa hanya enam tahun (dapat dipilih kembali satu kali masa jabatan berikutnya). Dan kemudian di amandemen menjadi Undang-Undang Nomor 06 Tahun 2014 menentukan seseorang dapat menjabat kepala desa selama tiga periode berturut-turut atau tidak berturut-turut yang dijelaskan dalam pasal 39 ayat 1 dan 2. Ini berarti, jika ketentuan undang-undang menggariskan masa jabatan kepala desa adalah enam tahun, seseorang bisa mempertahankan posisinya selama 18 tahun.⁵⁵

C. Kepala Desa

1. Pengertian dan Sejarah Kepala Desa

Desa adalah suatu wilayah yang relatif kecil yang di dalamnya terdapat penduduk atau orang yang tinggal di dalamnya. Desa juga merupakan badan hukum yang mempunyai kekuasaan untuk mengatur kepentingan desa itu sendiri. Sedangkan menurut Undang-Undang Desa No. 6 Tahun 2014, yang dimaksud dengan kepala desa adalah Kepala Pelaksana Pemerintah Desa yang melakukan pengurusan administrasi dengan bantuan kader desa.⁵⁶

Sejarah awal masa jabatan Kepala Desa sebetulnya telah ada sebelum negara republik Indonesia merdeka. Pada masa Raffles (1811-1816), masa jabatan kepala desa hanya satu tahun. Kebijakan ini untuk memutus ikatan loyalitas tradisional yang mengakar dalam diri pemimpin lokal pada waktu itu Struktur kerajaan mengharuskan kepatuhan membabibuta terhadap istana serta keterikatan antara bawahan dengan atasan. Titah raja membentuk karakter rendah diri dan pasrah. Rendahnya kepercayaan Raffles terhadap kepala desa disebabkan kuatnya ikatan adat kepala desa lama pada bupati dan wedana yang dianggap mewakili kerajaan

⁵⁵ Luthfy, Riza Multazam. "Kepemimpinan dan reformasi birokrasi desa ditinjau dari masa jabatan kepala desa dalam UU Desa." (2017): h 51-79.

⁵⁶ Sekretariat Negara RI, Undang-Undang No 6 Tahun 2014 Tentang Desa Pasal 1 ayat 4

kuno. Pembangkangan terhadap keduanya sama artinya dengan kedurhakaan terhadap perintah raja.⁵⁷

Dalam pandangan Takizidhuhu Ndara, arti kepala desa adalah menjadi pengatur atau kepala desa, meliputi masalah kesejahteraan, keamanan desa, dan kesejahteraan masyarakat desa.⁵⁸ Kepala desa atau sebutan lain merujuk pada orang yang memimpin perangkat pemerintahan desa. Dan maksud memimpin desa adalah agar segala sesuatu yang menjadi kepentingan desa dapat terlaksana dengan baik di kemudian hari. Kepala desa dipilih langsung oleh masyarakat untuk masa jabatan 6 tahun, dan dapat dipilih kembali selama 3 periode berturut-turut sesuai dengan undang-undang, dan dapat juga dipilih kembali selama 3 periode berturut-turut. Kepala desa mempunyai kedudukan yang penting dalam sistem pemerintahan desa, karena kepala desa mempunyai kekuasaan yang ditetapkan dengan undang-undang dan mempunyai kedudukan yang istimewa di desa, maka asas-asas susunan kepala desa adalah sebagai berikut.⁵⁹

- a) Dalam hal ini mengangkat seorang kepala desa menurut adat istiadat masyarakat setempat masing-masing
- b) Kepala desa memiliki kedudukan yang tinggi di tingkat desa, selain sebagai kepala desa juga memiliki kewenangan sebagai kader desa
- c) Kepala desa dipilih oleh masyarakat setempat.

2. Kewajiban Dan Wewenang Kepala Desa

a. Kewajiban Kepala Desa

Kewajiban dalam hal ini sebenarnya diatur dalam Pasal 27 Ayat 1 dan Ayat 3 UUD 1945, namun

⁵⁷ Luthfy, Riza Multazam. "Kepemimpinan dan reformasi birokrasi desa ditinjau dari masa jabatan kepala desa dalam UU Desa." (Yogyakarta: Institute for research and empowerment, 2017): Hlm 51-79.

⁵⁸ Talizidhuhu Ndara, "Dimensi Pemerintahan Desa". (Yogyakarta: Bina Aksara, 2020) h. 28

⁵⁹ Ni'matul Huda, "Hukum Pemerintahan Desa", (Malang :Setara Press, 2015), h. 218

konteksnya berbeda dengan kewajiban kepala desa, pasal 27 mengatur kewajiban warga negara untuk memelihara hukum dan pemerintahan. kewajiban untuk menunjukkan pada dasarnya diabadikan dalam Konstitusi. Negara Republik Indonesia memandang bahwa substansi tugas kepala desa tidak jauh berbeda dengan kewenangan kepala desa yang tertuang dalam Pasal 26 ayat 2 UU Desa, hanya saja kepala desa harus tunduk pada ketentuan yang tercantum dalam Pancasila dalam menjalankan nilai tugasnya. Mengapa demikian karena segala sesuatu tentang pemerintahan tertuang dalam sila-sila Pancasila yang memiliki arti tersendiri dan tentunya selaras dengan kehidupan masyarakat Indonesia dimana Pancasila adalah falsafah negara.⁶⁰

Adapun Kewajiban Kepala Desa tertuang dalam Pasal 27 dan 28 Undang-Undang Desa No 6 Tahun 2014 sebagai berikut:⁶¹

1. Pasal 27

- a. Menyampaikan laporan penyelenggaraan Pemerintahan Desa setiap akhir tahun anggaran kepada Bupati/Walikota.
- b. Memberikan laporan keterangan penyelenggaraan pemerintahan secara tertulis kepada Badan Permusyawaratan Desa setiap akhir tahun anggaran.
- c. Memberikan dan/atau menyebarkan informasi penyelenggaraan pemerintahan secara tertulis kepada masyarakat Desa setiap akhir tahun anggaran.

2. Pasal 28

- a. Kepala Desa yang tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat (4) dan Pasal 27 dikenai sanksi

⁶⁰ Hasyimzoem dan Yusnani, *"Hukum Pemerintahan Daerah"*, (Depok: Raja Wali Pers, 2018), h. 136

⁶¹ Sekretariat Negara RI, Undang-Undang No 6 Tahun 2014 Tentang Desa Pasal 27-28

administratif berupa teguran lisan dan/atau teguran tertulis.

- b. Dalam hal sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak dilaksanakan, dilakukan tindakan pemberhentian sementara dan dapat dilanjutkan dengan pemberhentian.

b. Wewenang Kepala Desa

Di seluruh wilayah Indonesia terdapat ratusan bahkan ribuan desa, dan tentunya ada kepala desa, kepala desa, yang sebagai kekuatan setingkat desa memiliki kehendak untuk memutuskan sesuatu. Tentu saja, siapa pun bisa menjadi kepala desa jika memenuhi syarat yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan. Masa jabatan kepala desa adalah 6 tahun, dan dapat dipilih kembali selama 3 periode berturut-turut, dan juga dapat dipilih kembali dengan tidak berturut-turut. Mengenai kewenangan kepala desa, dalam hal ini diatur dalam Pasal 26 Ayat 2 UU Desa Nomor 6 Tahun 2014.⁶² Kekuasaan dalam hal ini mengacu pada penyelenggaraan pemerintahan secara sah, akan tetapi hal ini bertentangan dengan konsep negara hukum dan prinsip demokrasi yang mana membatasi jabatan seseorang agar tidak terlalu lama dalam memegang kekuasaan supaya tidak terjadinya penyalagunaan kekuasaan secara sewenang-wenang (*abuse of power*). Hal ini dilakukan dengan tujuan agar melalui kekuasaan kepala desa, segala sesuatu yang menjadi kepentingan dapat terlaksana dengan baik, tentunya tanpa menyimpang dari aturan yang berlaku. Kekuasaan yang diberikan kepada kepala desa harus dipertanggungjawabkan hasilnya, sehingga kekuasaan yang diberikan kepada kepala desa oleh pemerintah tidak akan sia-sia. Menurut undang-undang desa, wewenang kepala desa adalah sebagai berikut:

⁶² Sekretariat Negara RI, Undang-Undang No 6 Tahun 2014 Tentang Desa Pasal 26 ayat 2

- a. Memimpin Desa
- b. Mengangkat dan Memberhentikan Perangkat Desa
- c. Memegang penuh dalam mengelola dana dan aset desa
- d. Menetapkan peraturan
- e. Menetapkan APBDes
- f. Membimbing kehidupan dalam masyarakat desa
- g. Membina dan menjaga ketertiban masyarakat
- h. Membina perekonomian masyarakat desa
- i. Mengembangkan sumber pendapatan
- j. Koordinasi pembangunan desa

3. Tugas dan Fungsi Kepala Desa

Menjadi kepala desa merupakan prestasi dan pengabdian kepada masyarakat, namun perlu ditekankan bahwa kepala desa harus mengetahui dan memahami tanggung jawab dan fungsinya agar sistem pemerintahan desa dapat berjalan dengan baik kedepannya. Tugas kepala desa dalam hal ini dapat dibagi menjadi beberapa bagian, di antaranya yang pertama adalah kepala desa bertanggung jawab atas rumah tangga, yang kedua menyelenggarakan urusan pemerintahan dan membimbing masyarakat, dan yang ketiga adalah mengusahakan dan mengembangkan semangat gotong royong dan bekerja sama di masyarakat desa.⁶³

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 48 Tahun 2015 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja atau disingkat SOTK, selain UU Desa juga diatur tentang tugas dan fungsi kepala desa dan ditetapkan dalam Pasal 2 dan Ayat 3.⁶⁴ Peraturan Menteri Dalam Negeri ini diterbitkan sebagai tindak lanjut dari Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Jika diketahui lebih lanjut, menurut Permendagri no 84 Pasal 6 Ayat 2 dan Ayat 3 Tahun 2015 tentang tugas dan fungsi

⁶³ Wijaya A.W, "Pemerintahan Desa dan Administrasi Desa menurut UU nomor 5 tahun 1979", (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2002), h. 22-23.

⁶⁴ Sekretariat Negara RI, Undang-Undang No 84 Tahun 2015 tentang sistem organisasi tata kerja

kepala desa SOTK hampir sama, hanya saja ada penambahan substansi dalam fungsi kepala desa yaitu Tentang pentingnya kemitraan yang baik dengan lembaga yang ada di desa.

D. Konsep-Konsep Fiqih Siyasa

1. Teori Masa Jabatan Pemimpin dalam Fiqih Siyasa

Metode kepemimpinan pada umumnya tidak jauh berbeda dengan metode kepemimpinan pada Al-Qur'an, kepemimpinan pada Islam terdapat kesamaan prinsip-prinsip kepemimpinan dengan kepemimpinan pada umumnya, Allah SWT menciptakan manusia di muka bumi sebagai Khalifah (pemimpin). Sehingga seorang manusia tidak terlepas dari perannya sebagai pemimpin.⁶⁵

Di dalam agama Islam pemimpin memiliki beberapa sebutan yang disebut di dalam Al-Qur'an yaitu:

- a. Khalifah sebanyak 127 di dalam Al-Qur'an.⁶⁶
 - b. Imam sebanyak 15 di dalam Al-Qur'an baik dalam bentuk jama' atau tunggal yang diidhofahkan.
 - c. Ulil Amri sebanyak 2 kali di dalam Al-Qur'an.⁶⁷
- Khalifah yang terdapat dalam Q.S Al-Baqarah ayat 30 dan Q.S Sad ayat 26:

يَدَاوُدُ إِنَّا جَعَلْنَاكَ خَلِيفَةً فِي الْأَرْضِ فَاحْكُم بَيْنَ النَّاسِ بِالْحَقِّ وَلَا تَتَّبِعِ الْهَوَىٰ فَيُضِلَّكَ عَن سَبِيلِ اللَّهِ ۚ إِنَّ الَّذِينَ يَضِلُّونَ عَن سَبِيلِ اللَّهِ

لَهُمْ عَذَابٌ شَدِيدٌ بِمَا نَسُوا يَوْمَ الْحِسَابِ ﴿٣٠﴾

⁶⁵ Muhammad Yahya Rohmatulloh, "Konsep Kepemimpinan dalam Al-Qur'an (Studi analitis Penafsiran Hamka dalam Tafsir Al-Azhar)" (Skripsi, Institut PTIQ Jakarta, 2022), H 84.

⁶⁶ Muhammad Yahya Rohmatulloh, "Konsep Kepemimpinan dalam Al-Qur'an (Studi analitis Penafsiran Hamka dalam Tafsir Al-Azhar)" H 26.

⁶⁷ Rifqi Ghufroon Maula, "Ulil Amri dalam Perspektif Al-Qur'an serta Penafsirannya Menurut Ahmad Mustafa Al-maragi dan Wahbah Zuhaili," Jurnal al-Fat h12, no. 2 (Juli-Desember 2019): H 133

Artinya: Hai Daud, Sesungguhnya Kami menjadikan kamu khalifah (penguasa) di muka bumi, Maka berilah keputusan (perkara) di antara manusia dengan adil dan janganlah kamu mengikuti hawa nafsu, karena ia akan menyesatkan kamu dari jalan Allah. Sesungguhnya orang-orang yang sesat dari jalan Allah akan mendapat azab yang berat, karena mereka melupakan hari perhitungan. (Q.S shaad 38/26)⁶⁸

وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلٰٓئِكَةِ اِنِّىْ جَاعِلٌ فِى الْاَرْضِ خَلِيْفَةً ۗ قَالُوْۤا اَتَجْعَلُ فِىْهَا مَنْ يُّفْسِدُ فِىْهَا وَيَسْفِكُ الدِّمَآءَ وَنَحْنُ نُسَبِّحُ بِحَمْدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَ ۗ قَالَ اِنِّىْۤ اَعْلَمُ مَا لَا تَعْلَمُوْنَ ﴿٣٨﴾

Artinya: "Ingatlah ketika Tuhanmu berfirman kepada Para Malaikat: "Sesungguhnya aku hendak menjadikan seorang khalifah di muka bumi." mereka berkata: "Mengapa Engkau hendak menjadikan (khalifah) di bumi itu orang yang akan membuat kerusakan padanya dan menumpahkan darah, Padahal Kami Senantiasa bertasbih dengan memuji Engkau dan mensucikan Engkau?" Tuhan berfirman: "Sesungguhnya aku mengetahui apa yang tidak kamu ketahui." (Q.S Al-Baqarah 2/30)⁶⁹

Khalifah dari 2 ayat tersebut terdapat persamaan konsep yaitu seorang Khalifah diangkat oleh Allah SWT, perbedaannya adalah AlBaqarah ayat 30 diangkat oleh Allah SWT tanpa melibatkan Manusia, sedangkan Sad ayat 26 khalifah diangkat oleh Allah SWT dengan melibatkan Manusia, dan khalifah pada Al-Baqarah ayat 30 mengandung makna yang lebih umum sedangkan dalam Sad ayat 26 Khalifah mengandung makna yang lebih khusus yaitu pemimpin dalam kelompok Masyarakat.⁷⁰

⁶⁸ Al-Qur'an Surah Shaad Ayat 26

⁶⁹ Al- Qur'an Surah Al-Baqarah Ayat 30

⁷⁰ Muh. Lubis Muh Alifuddin, Muhammad Hasdin Has, Ni"matuz zuhrah, "Makna Khalifah Dalam Al-Qur'an," *Jurnal El-Maqra'* 1, no. 2 (November 2021): H 99

Menjadi seorang pemimpin mempunyai syarat-syarat tertentu, ada beberapa pendapat ulama tentang syarat-syarat menjadi pemimpin meliputi:

a. Al-Mawardi

Menurut Al-Mawardi syarat-syarat menjadi seorang pemimpin:

- 1) Adil
- 2) Memiliki ilmu pengetahuan untuk berjihad dalam kasus dan hukum yang terjadi
- 3) Memiliki panca indra yang sehat sehingga mampu menangani permasalahan yang ada
- 4) Seluruh organ tubuhnya dapat berfungsi dengan baik tidak terdapat cacat sehingga dapat menjalankan tugasnya dengan baik
- 5) Memiliki ide untuk memimpin rakyatnya dan mengurus kepentingan
- 6) Memiliki sifat berani dan kesatria sehingga dapat melindungi Negaranya
- 7) Merupakan keturunan suku Quraisy yang berdasarkan pada nash dan Ijma".⁷¹

b. Ibnu Khaldun

Menurut Ibnu Khaldun syarat-syarat menjadi pemimpin:

- 1) Ilmu pengetahuan
- 2) Keadilan
- 3) Kemampuan
- 4) Sehat jiwa dan fisiknya
- 5) Keturunan suku Quraisy⁷²

c. Al-ghazali

Menurut Al-ghazali syarat-syarat menjadi pemimpin adalah:⁷³

⁷¹ Imam Al-Mawardi, *Ahkam Sulthaniyah Sistem Pemerintahan Khilafah Islam* (Jakarta: Qisthi Prees, 2014), H 11

⁷² Nurshadiqah Fiqria, "Kriteria Pemimpin Menurut Al-Qur'an dan Aplikasinya pada masyarakat Kemukiman Lamgarot Kecamatan Ingin Jaya Aceh Besar" (Skripsi, Universitas Islam Negeri Arraniry Darussalam-Banda Aceh, 2018) H, 20

- 1) Baligh
- 2) Otak yang sehat
- 3) Merdeka
- 4) Laki-laki
- 5) Keturunan suku Quraisy
- 6) Mempunyai pendengaran dan penglihatan yang baik
- 7) Kekuasaannya jelas
- 8) Hidayah
- 9) Ilmu pengetahuan
- 10) Wara"

Syarat-syarat yang menjadi perdebatan dari masa awal kekhalifahan adalah syarat seorang pemimpin yang harus merupakan suku Quraisy karena menurut Ibnu Khaldun syarat menjadi seorang pemimpin dari suku Quraisy wajib didasarkan pada Ijma" para sahabat pada hari Tsaqifah. Fiqih Siyasa membahas tentang pengaturan ketatanegaraan yang menyesuaikan dengan prinsip-prinsip agama dengan merealisasikan kemaslahatan manusia dan dapat memenuhi kebutuhannya.⁷⁴

Piagam madinah merupakan perundang-undangan pertama di dalam agama islam yang diciptakan oleh Rasulullah yang terdapat 47 pasal terbagi menjadi 10 inti pokok yaitu:

- 1) Pembentukan Ummah
- 2) Hak Asasi Manusia
- 3) Persatuan Seagama
- 4) Persatuan Segenap Warga Negara
- 5) Golongan Minoritas
- 6) Tugas Warga Negara
- 7) Melindungi Negara

⁷³ Ruri Fitriarsari, "Analisis Hukum Positif dan Fiqih Siyasa terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PPU-XIII/2015 Tentang Persyaratan Pencalonan Kepala desa" (Skripsi, IAIN Jember, 2021) H 63

⁷⁴ Nurshadiyah Fiqria, "Kriteria Pemimpin Menurut Al-Qur'an dan Aplikasinya pada masyarakat Kemukiman Lamgarot Kecamatan Ingin Jaya Aceh Besar" (Skripsi, Universitas Islam Negeri Arraniry Darussalam-Banda Aceh, 2018) H 21

- 8) Pimpinan Negara
- 9) Politik Perdamaian
- 10) Penutup.⁷⁵

Menurut Munawir Sjadzali Piagam Madinah dapat memberikan landasan kehidupan dalam bernegara bagi masyarakat majmuk di Madinah, dan merupakan konstitusi yang diakui oleh seluruh masyarakat Madinah, landasan kehidupan bernegara meliputi:

- 1) Semua Ummat Islam merupakan satu kesatuan meskipun berasal dari berbagai golongan dan suku.
- 2) Hubungan internal dan eksternal antara muslim dan non muslim didasarkan pada prinsip saling tolong menolong dalam melawan musuh, bertetangga dengan baik, membela bagi orang yang teraniaya, saling menasehati satu sama lain dan menghormati dalam kebebasan memeluk agama.⁷⁶

Imam Al-Mawardi salah satu tokoh yang termasuk dalam periode klasik perkembangan fiqh siyasah mengemukakan bahwa pemimpin dan rakyatnya memiliki kontrak sosial, hal itu memperbolehkan adanya pemberhentian dan pembatasan masa jabatan pemimpin, Menurut Syah Waliyullah al-Dahlawi membolehkan adanya pembangkangan dari rakyat terhadap pemimpin yang tirani, berlaku dzalim dan pemimpin yang dalam memimpinnya tidak sesuai dengan cita-cita politik Islam.

Menurut Al-Ghazali maslahat menarik manfaa atau menolak kemudharatan atau hal-hal yang merugikan, dengan tujuan untuk mendapatkan kemaslahatan bagi manusia, kemaslahatan yang diambil tidak boleh berlawanan dengan Al-Qur'an, Sunnah, atau Ijma'.

⁷⁵ Zainal Abidin Ahmad, Piagam Madinah Konstitusi tertulis pertama di Dunia (Jakarta: Pustaka Al-kaustar, 2014), H 12-24

⁷⁶ Munawir Sjadali, Islam dan Tata Negara (Jakarta: Universitas Indonesia Prees, 1990), H 15-16

Yusuf Al-Qaradhawi salah satu tokoh fiqh siyasah Kontemporer berpendapat bahwa tidak adanya pembatasan masa jabatan pemimpin dikatakan tidak tepat yang menjadi pertimbangan adalah pembatasan masa jabatan pemimpin boleh jika bertujuan untuk mencegah kemudharatan dan mendatangkan kemaslahatan,⁷⁷ Pendapat Yusuf Al-Qaradhawi tentang pembatasan masa jabatan pemimpin relevan dengan pasal 39 ayat 1 dan 2 Undang-Undang Nomor 06 Tahun 2014 Tentang Desa.



⁷⁷ Rofila, Rofila. *Pembatasan masa jabatan Presiden di Indonesia dalam pasal 7 UUD 1945 Perspektif Fiqih Siyasah*. (Jawa Timur: FS HTN UIN Kiai Achmad Siddiq Jember, 2023) H 44-45