

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Secara etimologi kata desa berasal dari bahasa Sansekerta, desa yang berarti tanah air, tanah asal, atau tanah kelahiran. Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia¹.

Desa juga dapat dikatakan sebagai suatu hasil perpaduan antara kegiatan sekelompok manusia dengan lingkungannya. Hasil dari perpaduan itu ialah suatu wujud atau kenampakan di muka bumi yang ditimbulkan oleh unsur-unsur fisiografi, sosial, ekonomi, politik dan kultural yang saling berinteraksi antar unsur dan juga dalam hubungannya dengan daerah– daerah². N.Daldjoeni juga menjelaskan bahwa Desa dalam arti umum yaitu sebagai pemukiman manusia yang letaknya di luar kota dan penduduknya bermata pencaharian dengan bertani atau bercocok tanam³. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah juga menjelaskan bahwa Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya

¹ Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa ((Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495).

² R.Bintarto, *Desa Kota*, (Bandung : Alumni, 2010), h.6.

³ N.Daldjoeni, *Interaksi Desa – Kota*,(Jakarta : Rineka Cipta, 2011), hlm. 4.

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 Indonesia⁴.

Desa memiliki kewenangan sesuai yang tertuang dalam Pasal 33 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yakni kewenangan berdasarkan hak asal usul, kewenangan lokal berskala Desa, kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dan kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pemerintahan desa merupakan pelaksana urusan pemerintahan serta kepentingan rakyat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Republik Indonesia⁵. Sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota dapat melakukan penataan desa. Penataan tersebut merupakan hasil evaluasi tingkat perkembangan pemerintahan desa berdasarkan peraturan perundang-undangan. Penataan desa bertujuan untuk memberikan pengakuan dan penghormatan atas desa yang sudah ada dengan

⁴ Pasal 1 angka 43 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5587).

⁵ Pasal 1 angka 1 dan angka 2 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014.

keberagamannya sebelum dan sesudah terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia, memberikan kejelasan status dan kepastian hukum desa dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia, membentuk pemerintahan desa yang profesional, efisien dan efektif, terbuka serta bertanggung jawab, memajukan perekonomian masyarakat desa serta mengatasi kesenjangan pembangunan nasional.⁶

Keberhasilan pembangunan di Desa sangat bergantung dengan peranan masyarakat dan pemerintahan desa tersebut. Pemerintahan desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dan yang dibantu oleh Perangkat Desa atau yang disebut dengan nama lain.⁷ Pemerintah desa sebagai penyelenggara pemerintahan yang terdapat di ruang lingkup desa dilaksanakan oleh seorang Kepala Desa dan dibantu oleh Perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa. Kepala Desa merupakan sosok yang memimpin pemerintahan desa yang memiliki wewenang penuh dalam mengatur sistem pemerintahannya berdasarkan ketetapan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Negara Kesatuan Republik Indonesia⁸.

Kepala Desa bertugas menyelenggarakan pemerintahan desa, melaksanakan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa dan pemberdayaan masyarakat desa. Dalam pelaksanaan tugas tersebut, Kepala Desa dibantu oleh Perangkat Desa yang terdiri atas sekretariat desa, pelaksana

⁶ Pasal 4 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

⁷ Pasal 25 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

⁸ Muhammad Yasin, *Anotasi Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa* (Jakarta: Pusat Telaah dan Informasi Regional (PATTIRO), 2015), h. 193.

kewilayahan, dan pelaksana teknis.⁹ Perangkat Desa adalah unsur staf yang membantu Kepala Desa dalam penyusunan kebijakan dan koordinasi yang diwadahi dalam sekretariat Desa, dan unsur pendukung tugas Kepala Desa dalam pelaksanaan kebijakan yang diwadahi dalam bentuk pelaksana teknis dan unsur kewilayahan¹⁰. Fungsi dan tugas pemerintahan desa diatur di dalam Pasal 6 sampai dengan Pasal 10 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2015 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintahan Desa, yaitu sebagai berikut:

1. Kepala Desa, berkedudukan sebagai kepala pemerintahan desa yang memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa tersebut.
2. Sekretaris Desa berkedudukan sebagai unsur pimpinan sekretariat desa.
3. Kepala Urusan dan Kepala Seksi, membantu Sekretaris Desa dalam pelayanan administrasi yang mendukung pelaksanaan kegiatan pemerintahan menjadi tanggung jawab Kepala Urusan. Sedangkan Kepala Seksi berkedudukan sebagai unsur pelaksana teknis dan bertugas membantu Kepala Desa sebagai pelaksana tugas operasional; dan
4. Kepala Kewilayahan, bertugas membantu Kepala Desa dalam pelaksanaan tugas di wilayahnya¹¹.

Calon Perangkat Desa diwajibkan memenuhi persyaratan umum dan persyaratan khusus¹². Persyaratan umum antara lain berpendidikan paling

⁹ Pasal 48 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

¹⁰ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2015 Tentang Pengangkatan Dan Pemberhentian Perangkat Desa (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 1223).

¹¹ Sugiman, *Pemerintahan Desa* (Fakultas Hukum: Universitas Suryadarma, 2019), h. 55.

rendah tamat sekolah menengah umum atau sederajat yang diakui oleh pemerintah, berusia 20 (dua puluh) tahun sampai dengan 42 (empat puluh dua) tahun, memenuhi kelengkapan persyaratan administrasi. Sedangkan persyaratan khusus yaitu berbadan sehat dan bebas narkoba, tidak pernah melakukan asusila berdasarkan sanksi hukum adat dan/atau putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap/ *inkracht*, memahami adat istiadat desa wilayah kerjanya, bagi calon Sekretaris Desa wajib mempunyai kemampuan mengoperasikan komputer dan sanggup bertempat tinggal di Desa wilayah kerjanya apabila diterima menjadi Perangkat Desa.

Pencapaian kinerja Perangkat Desa yang tinggi tidak lepas dari faktor sumber daya manusia dikarenakan sumber daya manusia (SDM) merupakan salah satu fokus /sorotan yang paling tajam dalam pelaksanaan pemerintahan, menyangkut kesiapan, jumlah, pendidikan, dan profesionalisme calon Perangkat Desa tersebut. Untuk menghasilkan sumber daya manusia yang berkualitas diperlukan proses rekrutment yang tepat dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pengangkatan Perangkat Desa di atur di dalam Pasal 7 Peraturan Bupati Bengkulu Selatan Nomor 09 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa. Kepala Desa membentuk tim yang terdiri dari Ketua, Sekretaris dan anggota. Dalam pelaksanaan penjaringan dan penyaringan tim bertugas untuk melaksanakan tahapan tes

¹² Pasal 4 ayat (2) Peraturan Bupati Bengkulu Selatan Nomor 09 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa (Berita Daerah Kabupaten Bengkulu Selatan Tahun 2019 Nomor 09).

guna mencari calon Perangkat Desa. Setelah dilaksanakan berbagai rangkaian tahapan tes, tim membuat berita acara yang akan disampaikan kepada Kepala Desa untuk diusulkan kepada Camat. Kemudian Camat akan mengeluarkan rekomendasi persetujuan/penolakan terhadap nama-nama calon Perangkat Desa yang diusulkan oleh Kepala Desa¹³.

Begitupun dalam hal pemberhentian Perangkat Desa diatur di dalam Pasal 29 ayat (4) Peraturan Bupati Bengkulu Selatan. Alasan pemberhentian Perangkat Desa yaitu karena meninggal dunia, permintaan sendiri dan diberhentikan. Perangkat Desa diberhentikan karena usia telah genap 60 (enam puluh) tahun, dinyatakan sebagai terpidana berdasarkan keputusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap/ *inkracht*, berhalangan tetap, tidak lagi memenuhi syarat sebagai Perangkat Desa dan melanggar larangan sebagai Perangkat Desa¹⁴.

Mekanisme pemberhentian Perangkat Desa sama halnya dengan mekanisme pengangkatan. Kepala Desa melakukan konsultasi dengan Camat mengenai pemberhentian Perangkat Desa dan kemudian Camat memberikan rekomendasi tertulis mengenai alasan pemberhentian Perangkat Desa yang memuat pertimbangan hukum dan pemerintahan atas alasan dan prosedur pemberhentian Perangkat Desa sebagai dasar hukum Kepala Desa untuk mengeluarkan Surat Keputusan Kepala Desa tentang pemberhentian Perangkat Desa.

¹³ Pasal 7 Peraturan Bupati Bengkulu Selatan Nomor 09 Tahun 2019.

¹⁴ Pasal 29 ayat (2) dan ayat (3) Peraturan Bupati Bengkulu Selatan.

Pada kenyataannya pengangkatan dan pemberhentian Perangkat Desa di Desa Penindaian Kecamatan Kedurang Ilir Kabupaten Bengkulu Selatan tidak sesuai dengan mekanisme yang ada. Penetapan Perangkat Desa oleh Kepala Desa yang dikonsultasikan ke Camat untuk mendapat rekomendasi persetujuan penetapan bukan berdasarkan hasil nilai perankingan, ada 1 (satu) nama yang menduduki ranking ke 6 (enam) tapi namanya diganti dengan nama yang menduduki ranking ke 8 (delapan), tindakan Kepala Desa ini tidak menjalankan mekanisme pengangkatan Perangkat Desa Pasal 18 ayat (6) dan ayat (7) Peraturan Bupati Bengkulu Selatan Nomor 09 Tahun 2019 yang menyebutkan¹⁵:

- (6) Hasil seleksi diranking berdasarkan jumlah nilai yang diperoleh masing-masing calon Perangkat Desa dengan berita acara dan disampaikan kepada Kepala Desa.
- (7) Paling lambat 3 (tiga) hari kerja setelah menerima hasil ujian dari Tim seleksi, Kepala Desa wajib menetapkan paling sedikit 2 (dua) calon Perangkat Desa yang memperoleh nilai tertinggi untuk dikonsultasikan kepada Camat.

Perekrutan Perangkat Desa yang tidak sesuai dengan mekanisme yang diatur di dalam peraturan perundang-undangan khususnya Peraturan Bupati Bengkulu Selatan Nomor 09 Tahun 2019 pada tahap seleksi ujian tertulis maupun seleksi pengoperasian komputer guna mendapatkan calon Perangkat Desa yang berkualitas membuat kinerja pemerintah desa di Desa Penindaian Kecamatan Kedurang Ilir Kabupaten Bengkulu Selatan dalam hal pelayanan publik masih belum maksimal. Hal ini dapat dilihat dari masih rendahnya produktivitas kerja Perangkat Desa dalam menyelesaikan tugas-tugasnya

¹⁵ Pasal 18 ayat (6) dan ayat (7) Peraturan Bupati Bengkulu Selatan Nomor 09 Tahun 2019.

karena rendahnya kemampuan dalam memahami dan menguasai tugas-tugas yang diberikan dan rendahnya tingkat kedisiplinan Perangkat Desa sehingga banyak pekerjaan yang belum terselesaikan sesuai dengan yang direncanakan, masih kurangnya kualitas pelayanan yang diberikan oleh Perangkat Desa yang ditunjukkan dengan rendahnya tingkat kecepatan dan ketepatan dalam memberikan pelayanan yang disebabkan karena kemampuan dan keahliannya masih rendah dan rendahnya akuntabilitas Perangkat Desa dalam memberikan pelayanan yang ditunjukkan dengan masih rendahnya tanggung jawab perangkat desa untuk menyelesaikan tugasnya dengan baik yaitu meninggalkan tugas tanpa menyelesaikannya dahulu dengan alasan ada kepentingan keluarga yang tidak bisa ditinggalkan.

Selain itu, pemberhentian 4 (empat) Perangkat Desa Penindaian dilakukan secara sepihak tanpa adanya alasan yang di atur di dalam Pasal 29 ayat (2) Peraturan Bupati Bengkulu Selatan Nomor 09 Tahun 2019, terbitnya keputusan Kepala Desa tentang pemberhentian tersebut tidak didasari dengan adanya surat rekomendasi persetujuan dari Camat sebagai dinas yang berwenang melaksanakan pengawasan terhadap pemerintahan desa. Dalam Pasal 29 ayat (4) Peraturan Bupati Bengkulu Selatan dijelaskan bahwa sebelum mengeluarkan keputusan pemberhentian, Kepala Desa wajib berkonsultasi terlebih dahulu dengan Camat dan kemudian Camat memberikan surat rekomendasi persetujuan pemberhentian Perangkat Desa yang dijadikan dasar oleh Kepala Desa untuk mengeluarkan keputusan tentang pemberhentian tersebut tanpa memberikan hak-hak mantan Perangkat

Desa yang jelas-jelas sudah diatur di dalam Pasal 11 sampai dengan Pasal 13 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 67 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2015 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa¹⁶.

Dalam uraian di atas, penulis berpendapat bahwa permasalahan dalam pemberhentian dan pengangkatan Perangkat Desa ini penting untuk dikaji dan ditelaah secara mendalam. Maka dengan ini, penulis merujuk pada sebuah judul yaitu **“MEKANISME PENGANGKATAN DAN PEMBERHENTIAN PERANGKAT DESA PERSPEKTIF FIQIH TANFIDZIYAH (Studi Kasus di Desa Penindaian Kecamatan Kedurang Ilir Kabupaten Bengkulu Selatan).**

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas dapat diidentifikasi masalah sebagai berikut:

1. Sikap dan tindakan Kepala Desa Penindaian bertentangan dengan tugas dan fungsi Kepala Desa yang diatur di dalam peraturan perundang-undangan.
2. Pelaksanaan perekrutan calon Perangkat Desa di Desa Penindaian tidak sesuai dengan tahapan/mechanisme yang diatur di dalam Peraturan Bupati Bengkulu Selatan Nomor 09 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa.

¹⁶ Pasal 11 dan Pasal 13 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 67 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2015 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa.

3. Pelaksanaan pemberhentian Perangkat Desa di Desa Penindaian tidak sesuai dengan tahapan/mechanisme yang ada di dalam Peraturan Bupati Bengkulu Selatan Nomor 09 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa.
4. Proses seleksi dan pengumuman hasil akhir ujian seleksi calon Perangkat Desa tidak transparan.
5. Kepala Desa Penindaian melampaui kewenangan dalam pengangkatan dan pemberhentian Perangkat Desa.
6. Pelaksanaan pelayanan pemerintahan menjadi terganggu.
7. Kurangnya peran Camat dalam melaksanakan pembinaan penyelenggaraan pemerintah desa.

C. Batasan Masalah

Penelitian ini fokus pada MEKANISME PENGANGKATAN DAN PEMBERHENTIAN PERANGKAT DESA PERSPEKTIF FIQH TANFIDZIYAH (Studi Kasus di Desa Penindaian Kecamatan Kedurang Ilir Kabupaten Bengkulu Selatan).

D. Rumusan Masalah

1. Apakah dampak terhadap mekanisme pengangkatan dan pemberhentian Perangkat Desa yang tidak berdasarkan Peraturan Bupati Bengkulu Selatan Nomor 09 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa di Desa Penindaian Kecamatan Kedurang Ilir Kabupaten Bengkulu Selatan?
2. Bagaimana tinjauan fiqh siyasah tanfidziyah terhadap mekanisme pengangkatan dan pemberhentian Perangkat Desa yang tidak berdasarkan

Peraturan Bupati Bengkulu Selatan Nomor 09 Tahun 2019 di Desa Penindaian Kecamatan Kedurang Ilir Kabupaten Bengkulu Selatan?

E. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini diantaranya:

1. Untuk menganalisis apakah dampak terhadap mekanisme pengangkatan dan pemberhentian Perangkat Desa yang tidak berdasarkan Peraturan Bupati Bengkulu Selatan Nomor 09 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa di Desa Penindaian Kecamatan Kedurang Ilir Kabupaten Bengkulu Selatan.
2. Untuk menganalisis tinjauan fiqh siyasah tanfidziyah terhadap mekanisme pengangkatan dan pemberhentian Perangkat Desa di Desa Penindaian Kecamatan Kedurang Ilir Kabupaten Bengkulu Selatan.

F. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis
 - a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dan sumbangan pemikiran dalam pengembangan ilmu hukum tata negara (siyasah) yang berkaitan dengan pengaruh terhadap mekanisme pemberhentian dan pengangkatan Perangkat Desa yang tidak berdasarkan Peraturan Bupati Bengkulu Selatan Nomor 09 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pengangkatan Dan Pemberhentian Perangkat Desa.
 - b. Sarana dan acuan untuk menambah pengetahuan ilmu bagi penulis sendiri terkhusus dibidang hukum tata negara.

- c. Untuk menambah pengetahuan dan penunjang pengembangan ilmu bagi seluruh mahasiswa/i pascasarjana khususnya prodi hukum tata negara.

2. Kegunaan Praktis

- a. Memberikan wawasan ilmu untuk kalangan akademisi khususnya mahasiswa pascasarjana mengenai pengaruh terhadap mekanisme pemberhentian dan pengangkatan Perangkat Desa berdasarkan Peraturan Bupati Bengkulu Selatan Nomor 09 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pengangkatan Dan Pemberhentian Perangkat Desa.
- b. Menjadi salah satu referensi bagi pemerintah daerah dan pemerintahan desa dalam menerapkan mekanisme pemberhentian dan pengangkatan Perangkat Desa harus berdasarkan Peraturan Bupati Bengkulu Selatan Nomor 09 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pengangkatan Dan Pemberhentian Perangkat Desa.

G. Sistematika Pembahasan

Sistematika penulisan dalam penyusunan tesis ini penulis akan menguraikan secara umum setiap bab yang meliputi beberapa sub bab yaitu sebagai berikut:

BAB I. Pendahuluan yang terdiri dari latar belakang, identifikasi masalah, batasan masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, dan sistematika pembahasan. Hal ini merupakan dasar untuk menyusun bab-bab berikutnya, agar yang satu dengan yang lain saling terkait dan sistematis.

BAB II. Kerangka Teori yang terdiri dari teori efektifitas hukum, teori kewenangan, pemerintahan Desa, pengangkatan dan pemberhentian Kepala Negara menurut Islam, pengangkatan dan pemberhentian wazir, fiqh siyasah tanfidziyah, penelitian yang relevan dan kerangka fikir.

BAB III. Merupakan metode penelitian yang terdiri dari jenis penelitian, tempat dan waktu penelitian, responden penelitian, setting penelitian, teknik pengumpulan data, dan teknik analisis data.

BAB IV. Merupakan gambaran umum objek penelitian yang terdiri dari sejarah terbentuknya Desa Penindaian, geografi, demografi, pendidikan, agama, sosial, budaya dan ekonomi Desa Penindaian.

BAB V Merupakan pembahasan yang terdiri dari dari dampak terhadap mekanisme pengangkatan dan pemberhentian Perangkat Desa yang tidak berdasarkan Peraturan Bupati Bengkulu Selatan Nomor 09 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa di Desa Penindaian Kecamatan Kedurang Ilir Kabupaten Bengkulu Selatan dan Tinjauan Fiqh Siyasah terhadap dampak mekanisme pengangkatan dan pemberhentian Perangkat Desa di Desa Penindaian Kecamatan Kedurang Ilir Kabupaten Bengkulu Selatan.

BAB VI. Merupakan penutup yang terdiri dari kesimpulan dan saran.