

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Desa Pulau Sengkilo terletak dikecamatan Kelayang Kabupaten Indragiri Hulu, masyarakatnya asli berasal dari Desa Pulau sengkilo. Masyarakat Desa Pulau sengkilo mayoritas adalah sebagai petani. Kegiatan sehari-hari mereka adalah diperkebunan atau diladang. Walaupun sebagai petani, tetapi rata-rata anak mereka memiliki pendidikan bahkan sampai keperguruan tinggi walaupun hidup serba dalam kesederhanaan.

Dalam suatu desa untuk menjalankan roda pemerintahan dipimpin oleh seorang Kepala Desa yang dipilih secara langsung oleh masyarakat desa. Kepala Desa dalam menjalankan roda pemerintahan dibantu oleh sekretaris desa, kepala urusan pembangunan, kepala urusan pemerintahan, kepala urusan umum dan bendahara serta dibantu juga oleh Rukun Tetangga (RT) dan Rukun Warga (RW). Semua perangkat tersebut berada dibawah pertanggung jawaban Kepala Desa selaku pemimpin tertinggi di desa tersebut.¹

Keberhasilan pemerintahan sangat tergantung kepada bagaimana pengaruh pimpinan dalam menempatkan posisinya sebagai ketua dalam suatu organisasi. Pengaruh adalah : daya atau timbul dari orang atau benda yang ikut membentuk watak, kepercayaan atau perbuatan seseorang.² Dan juga

¹ Ifianto, Ketua BPD Desa Pulau Sengkilo. *Wawancara*, Rumah Kediaman 22 Agustus 2013.

² Departemen Pendidikan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta : Balai Pustaka 1991), Cet . Ke-IX Hal. 747.

pengaruh itu didefenisikan sesuatu yang dapat membentuk atau mengubah sesuatu yang lain.³

Seorang pemimpin harus dapat membangkitkan perasaan, keinginan dan pikiran orang lain. Sehingga mereka mempunyai kesadaran untuk bekerja dengan sungguh-sungguh. Seorang kepala yang hanya mempunyai legalitas, tidak akan mampu menggerakkan bawahannya. Tetapi sebaliknya seorang kepala yang mempunyai kepemimpinan akan dapat mempengaruhi dan mengarahkan serta membimbing bawahan.⁴

Eksistensi kepemimpinan kepala desa di desa Pulau Sengkilo sampai saat ini masih dipertanyakan. Hal ini terlihat dari kurangnya disiplin kerja para perangkat sebagai bawahan kepala desa. Umpamanya masyarakat ingin berurusan ke kantor desa untuk urusan pembuatan Kartu Tanda Penduduk (KTP) atau mengurus berbagai surat yang berurusan ke kantor desa, sedangkan kantor masih belum buka padahal sudah siang. Sehingga masyarakat terpaksa mencari kerumah perangkat yang bersangkutan. Terkadang untuk berjumpa dengan perangkat itu sudah menghabiskan waktu satu hari. Selain itu sering terjadi konflik di desa tersebut yang semestinya ditanggapi cepat oleh kepala desa selaku pemimpin desa. Umpamanya terjadi perselisihan antara RT/RW dengan masyarakat, masing-masing tidak ada yang mau mengalah. Konflik tersebut terus berlanjut sehingga membuat

³ J.S. Badudu, M.Zain, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, (Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 1994). Cet. Ke-1, Hal. 1031.

⁴ Sukarna, *Pengantar Ilmu Administrasi*, (Bandung : Mandar Maju, 1989). Cet. Ke-1, Hal.83

masyarakat resah. Disaat itulah semestinya kepala desa sebagai pimpinan pemerintah tertinggi didesa mengambil tindakan tegas dan menjalankan fungsinya sebagai pimpinan. Yang dengan pengaruhnya mampu menyelesaikan masalah bawahannya sebagi pertanggung jawaban terhadap apa yang dipimpinnya.

Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2008 tentang pedoman penyusunan organisasi dan tata kerja pemerintahan desa Pasal 3 telah mengatur dan membicarakan tentang tugas dan wewenang kepala desa yaitu :

1. Kepala Desa mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan;
2. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kepala Desa mempunyai wewenang :
 - a. Memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama BPD;
 - b. Mengajukan rancangan peraturan desa;
 - c. Menetapkan Peraturan Desa yang telah mendapat persetujuan bersama BPD;
 - d. Menyusun dan mengajukan rancangan Peraturan Desa mengenai APB Desa untuk dibahas dan ditetapkan bersama BPD;
 - e. Membina kehidupan masyarakat desa;
 - f. Membina perekonomian desa;
 - g. Mengkoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif;

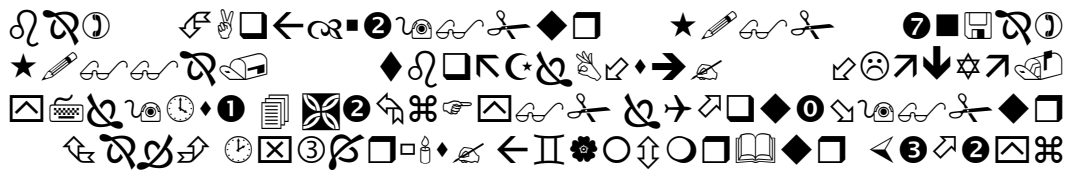
- h. Mewakili desanya didalam dan diluar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- i. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.⁵

Jika dilihat dari Peraturan Daerah No 2 Tahun 2008 yang terdapat dalam Pasal 3 ini banyak sekali tugas dan wewenang Kepala Desa yang tidak dilaksanakan, hanya ada beberapa point saja tugas dan wewenang ini yang dilaksanakan, antara lain yaitu point (1), point 2 sub f dan h. Sedangkan tugas dan wewenang yang lain yang terdapat dalam Pasal 3 ini tidak terlaksana secara maksimal. Hal ini akan membawa dampak negatif terhadap bawahannya, karena kepala desa mempunyai kedudukan yang paling tinggi di dalam suatu desa. Sedangkan undang-undang dan peraturan daerah telah mengaturnya secara jelas, tetapi realita yang terjadi di desa Pulau Sengkilo pada saat ini tidak sesuai dengan undang-undang dan peraturan yang berlaku.

Jika kita lihat dalam pandangan Islam, Islam sangat menganjurkan kita untuk taat kepada Allah, Rasul serta pemimpin diantara kamu sebagaimana Allah menyebutkan dalam Al-Qur'an surat An-Nisa ayat 59 yang berbunyi :

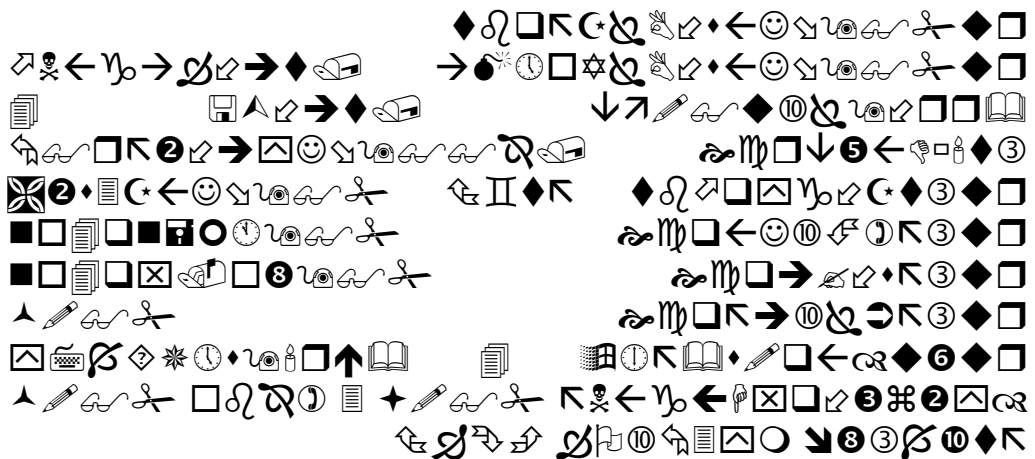


⁵ Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hulu, Nomor 2 Tahun 2008 Pasal 3 tentang Tugas dan Wewenang Kepala Desa, Hal. 4.



Artinya : 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.⁶

Islam juga megajarkan bahwa seorang pemimpin itu akan menjadi panutan, pemulai, inisiatif, dan pelindung. Sebagaimana disebutkan dalam Al-Qur'an surat At-Taubah : 71 : yang berbunyi :



Artinya : Dan orang-orang yang beriman, lelaki dan perempuan, sebahagian mereka (adalah) menjadi penolong bagi sebahagian yang lain. mereka menyuruh (mengerjakan) yang ma'ruf, mencegah dari yang munkar, mendirikan shalat, menunaikan zakat dan mereka taat pada Allah dan Rasul-Nya. mereka itu akan diberi rahmat oleh Allah; Sesungguhnya Allah Maha Perkasa lagi Maha Bijaksana.⁷

⁶ Dedi Supriyadi, *Perbandingan Fiqh Siyasa*, (Bansung : CV. Pustaka Setia, 2007), Hal.85.

⁷ Kementerian Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahan*, (Bandung : CV. Insan Kamil, 2007), Hal. 198

Bertitik tolak dari hal diatas berdasarkan peraturan daerah tersebut maka diperlukan kebijakan dan kerja sama antara kepala desa dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) untuk membuat suatu kebijakan berdasarkan inisiatif sendiri diluar undang-undang yang berlaku, demi terlaksananya dengan seksama sebuah pemerintahan walaupun tidak mudah untuk merealisasikannya.

Hal ini merupakan tanggung jawab kepala desa selaku pemimpin tertinggi di dalam suatu desa. Dengan demikian adanya, maka penulis berinisiatif untuk meneliti permasalahan diatas lebih lanjut dan akan dituangkan dalam sebuah karya ilmiah yang berjudul : ***PELAKSANAAN PERATURAN DAERAH NOMOR 2 TAHUN 2008 PASAL 3 TENTANG TUGAS DAN WEWENANG KEPALA DESA DI DESA PULAU SENGILO KECAMATAN KELAYANG KABUPATEN INDRAGIRI HULU (SUATU PENDEKATAN FIQH SIYASAH)***

B. Batasan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang dikemukakan diatas, dan untuk terarahnya penelitian ini, penulis hanya akan membahas tentang : Pelaksanaan Peraturan Daerah No 2 Tahun 2008 Pasal 3 tentang tugas dan wewenang kepala desa di desa Pulau Sengkilo Kecamatan Kelayang Kabupaten Indragiri Hulu ayat 2 huruf a,b dan c, serta tinjauan fiqh siyasa.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan batasan masalah yang telah penulis uraikan diatas, maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana tugas dan wewenang kepala desa dalam Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2008 Pasal 3 Kecamatan Kelayang Kabupaten Indragiri Hulu ?
2. Bagaimana pelaksanaan Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2008 Pasal 3 di desa Pulau Sengkilo ?
3. Apa kendala kepala desa dalam melaksanakan Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2008 Pasal 3 di desa Pulau sengkilo Kecamatan Kelayang Kabupaten Indragiri Hulu ?
4. Bagaimana tinjauan fiqh siyasah terhadap tugas dan wewenang kepala desa?

D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian.

Pelaksanaan penelitian ini dimaksudkan untuk :

- a. Untuk mengetahui tugas dan wewenang kepala desa dalam Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2008 Pasal 3 Kecamatan Kelayang Kabupaten Indragiri Hulu ?
- b. Untuk mengetahui pelaksanaan Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2008 Pasal 3 di desa Pulau Sengkilo.

- c. Untuk mengetahui Kendala-kendala yang dihadapi kepala desa dalam melaksanakan Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2008 pasal 3 di desa Pulau Sengkilo Kecamatan Kelayang Kabupaten Indragiri Hulu.
- d. Untuk mengetahui tinjauan fiqh siyasah terhadap tugas dan wewenang kepala desa ?

2. Kegunaan Penelitian

- a. Melengkapi tugas-tugas dan memenuhi salah satu syarat dalam menyelesaikan studi pada Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Sulthan Syarif Kasim Riau dengan gelar Sarjana Hukum Islam (S.Sy).
- b. Membantu memberikan informasi bagi pemerintah yang berwenang, khususnya kepala pemerintahan sebagai pimpinan di desa Pulau Sengkilo
- c. Sebagai informasi bagi pihak yang ingin melanjutkan penelitian dalam masalah yang sama.
- d. Menetapkan dan mengembangkan disiplin ilmu yang dapat diperguruan tinggi, sekaligus mengaplikasikannya kedalam penelitiannya.

E. Metode Penelitian

1. Lokasi Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian lapangan (*Field reseach*) yang mengambil lokasi di Desa Pulau Sengkilo Kecamatan Kelayang Kabupaten Indragiri Hulu

2. Subyek Dan Obyek Penelitian

- a. Subyek penelitian ini adalah kepala desa dan anggota BPD di desa Pulau Sengkilo.

- b. Obyek penelitian ini adalah pelaksanaan Peraturan Daerah No.2 Tahun 2008 Pasal 3 di desa Pulau Sengkilo.

3. Populasi dan Sampel

Populasi merupakan keseluruhan individu-individu yang menjadi subjek dalam penelitian ini yaitu yang berjumlah 10 orang, yang terdiri dari : 1 orang kepala desa dan 9 orang anggota BPD yang ada di desa Pulau Sengkilo. Dikarenakan jumlah populasi sedikit, maka seluruhnya dijadikan sampel (*Total Sampling*).

4. Sumber Data

Adapun data dalam penelitian ini adalah :

- a. Data Primer yaitu data yang diperoleh dari kepala desa, anggota BPD.
- b. Data Sekunder yaitu data-data yang diperoleh dari dokumentasi atau arsip yang diperoleh dari kantor desa Pulau Sengkilo dan buku-buku yang berhubungan dengan pembahasan penelitian ini.

5. Metode Pengumpulan Data.

Untuk mengumpulkan data-data yang diperlukan, maka penulis menggunakan beberapa metode, yaitu :

- a. Observasi, yaitu suatu metode pengumpulan data melalui proses pengamatan langsung terhadap gejala atau fenomena yang terjadi di lapangan, yaitu mengenai tugas dan wewenang kepala desa.
- b. Wawancara, yaitu suatu metode pengumpulan data melalui proses dialog dan tanya jawab (langsung dan lisan) yang dilakukan oleh

penulis terhadap kepala desa dan anggota BPD yang ada di Desa Pulau Sengkilo Kecamatan Kelayang dalam Kabupaten Indragiri Hulu.

- c. Dokumentasi, yaitu pengumpulan data melalui arsip-arsip yang ada di kantor kepala desa yang berkaitan dengan pembahasan serta buku-buku yang terkait dengan penelitian.
- d. Studi Pustaka yaitu dengan menggunakan literatur kepustakaan, baik berupa buku, catatan, maupun laporan hasil penelitian dari peneliti terdahulu.

6. Analisa Data

Adapun data yang telah terkumpul akan dianalisa melalui Metode Analisa kualitatif dan kuantitatif.

Data Kualitatif, yaitu analisa dengan jalan mengklasifikasikan data-data berdasarkan kategori-kategori atas dasar persamaan jenis dari data-data tersebut kemudian data tersebut diuraikan sedemikian rupa sehingga diperoleh gambaran yang utuh tentang masalah yang akan diteliti.

Analisa kuantitatif yaitu data-data yang terkumpul setelah diedit dan diberi kode ditabulasikan kedalam tabel-tabel dan diberi persentase. Selanjutnya data yang ada pada tabel diinterpretasikan sehingga diperoleh pemahaman yang utuh dari hasil penelitian.

7. Metode Penulisan.

Setelah data yang terkumpul dianalisa, maka penulis mendeskripsikan data tersebut dengan menggunakan metode sebagai berikut :

- a. Metode Deduktif, yaitu penulis mengemukakan kaidah-kaidah atau pendapat-pendapat yang bersifat umum kemudian dibahas dan diambil kesimpulan secara khusus.
- b. Metode Induktif, yaitu dengan mengemukakan fakta-fakta atau gejala-gejala yang bersifat khusus, lalu dianalisa, kemudian diambil kesimpulan secara umum.
- c. Metode deskriptif Analitif, yaitu dengan jalan mengemukakan data-data yang diperlukan apa adanya, lalu dianalisa, sehingga dapat disusun menurut kebutuhan yang diperlukan dalam penelitian ini.

F. Sistematika Penulisan.

Penulisan ini pada garis besarnya terdiri dari lima bab dan setiap bab terdiri dari beberapa bagian dengan perincian sebagai berikut :

Bab I merupakan bab pendahuluan yang berisikan ; Latar Belakang Masalah, Batasan Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan dan Kegunaan Penelitian, Metode penelitian, dan Sistematika Penulisan.

Bab II Gambaran umum desa Pulau Sengkilo yang terdiri dari : Keadaan Umum, Keadaan Geografis, Keadaan Demografi, Pemerintahan Desa, Badan Permusyawaratan Desa dan Sarana Transportasi dan Komunikasi.

Bab III merupakan bab tentang kepemimpinan menurut fiqh siyasah dan pengelolaan sistem pemerintahan dalam Islam, bab ini mengemukakan antara lain, pengertian tugas dan wewenang, tugas dan wewenang pemimpin,

pertanggung jawaban pemimpin dalam Islam serta tugas dan wewenang ahl al hall wa al-'aqd.

Bab IV Peraturan Daerah No. 2 tahun 2008 Pasal 3 di desa Pulau Sengkilo, bab ini merupakan hasil penelitian lapangan, yang memuat antara lain, a. Tugas dan wewenang kepala desa dalam Peraturan Daerah No.2 Tahun 2008 Pasal 3 di desa Pulau Sengkilo Kecamatan Kelayang Kabupaten Indragiri Hulu. b. Pelaksanaan Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2008 Pasal 3 di desa Pulau Sengkilo Kecamatan Kelayang Kabupaten Indragiri Hulu. c. Kendala-kendala yang dihadapi Kepala Desa dalam melaksanakan Peraturan Daerah N0.2 Tahun 2008 Pasal 3 di Desa Pulau Sengkilo Kecamatan Kelayang Kabupaten Indragiri Hulu. d. Tinjauan fiqh siyasah terhadap tugas dan wewenang kepala desa di desa Pulau Sengkilo Kecamatan Kelayang Kabupaten Indragiri Hulu.

Bab V merupakan bab Kesimpulan dan saran yang terdiri dari kesimpulan dan saran-saran