

PERANAN UMAT ISLAM DALAM PEMERINTAHAN DESA
(KAJIAN TERHADAP UU RI NO.22 TAHUN 1999 BAB XI TENTANG DESA)



SKRIPSI

DIAJUKAN KEPADA FAKULTAS SYARIAH
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
SEBAGAI SALAH SATU SYARAT MEMPEROLEH
GELAR SARJANA STRATA SATU DALAM HUKUM ISLAM

OLEH

HERU NUGROHO
NIM : 99373511

PEMBIMBING

Drs. ABDUL HALIM, M. Hum.
Drs. M. SODIK, S. Sos. M. Si.

**JURUSAN JINAYAH SIYASAH
FAKULTAS SYARIAH
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA
2004**

DRS. ABDUL HALIM, M. Hum.
DOSEN FAKULTAS SYARIAH
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI (IAIN)
SUNAN KALIJAGA YOGYAKARTA

NOTA DINAS

Hal : Skripsi Sdr. Heru Nugroho
Lampiran : 4 (empat) eksemplar

Kepada Yth.
Dekan Fakultas Syari'ah
IAIN Sunan kalijaga
Yogyakarta
di
Yogyakarta

Assalamu`alaikum Wr. Wb

Setelah membaca, meneliti, mengoreksi serta mengadakan perbaikan seperlunya, maka kami selaku pembimbing berpendapat bahwa skripsi saudara Heru Nugroho yang berjudul **“PERANAN UMAT ISLAM DALAM PEMERINTAHAN DESA (Kajian Terhadap UU RI No. 22 Tahun 1999 Bab XI Tentang Desa)”**, sudah dapat diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana strata satu dalam Ilmu Hukum Islam pada Fakultas Syari'ah IAIN Sunan Kalijaga Yogyakarta. Selanjutnya, dapatlah kiranya skripsi tersebut dimunaqasyahkan.

Atas perhatian dan kebijaksanaan Bapak, disampaikan terima kasih.

Wassalamu`alaikum Wr. Wb.

Yogyakarta, 03 Juli 2004 M
15 Jumadil Ula 1425 H

Pembimbing I


Drs. Abdul Halim, M. Hum.

DRS. M. SODIK, S. Sos., M. Si.
DOSEN FAKULTAS SYARIAH
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI (IAIN)
SUNAN KALIJAGA YOGYAKARTA

NOTA DINAS

Hal : Skripsi Sdr. Heru Nugroho
Lampiran : 4 (empat) eksemplar

Kepada Yth.
Dekan Fakultas Syari'ah
IAIN Sunan kalijaga
Yogyakarta
di
Yogyakarta

Assalamu'alaikum Wr. Wb

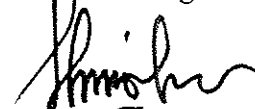
Setelah membaca, meneliti, mengoreksi serta mengadakan perbaikan seperlunya, maka kami selaku pembimbing berpendapat bahwa skripsi saudara Heru Nugroho yang berjudul **"PERANAN UMAT ISLAM DALAM PEMERINTAHAN DESA (Kajian Terhadap UU RI No.22 Tahun 1999 Bab XI Tentang Desa)"**, sudah dapat diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana strata satu dalam Ilmu Hukum Islam pada Fakultas Syari'ah IAIN Sunan Kalijaga Yogyakarta. Selanjutnya, dapatlah kiranya skripsi tersebut dimunaqasyahkan.

Atas perhatian dan kebijaksanaan Bapak, disampaikan terima kasih.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

Yogyakarta, 03 Juli 2004 M
15 Jumadil Ula 1425 H

Pembimbing II



Drs. M. Sodik, S. Sos., M. Si.

PENGESAHAN

Skripsi Berjudul :

PERANAN UMAT ISLAM DALAM PEMERINTAHAN DESA (Kajian Terhadap UU RI No. 22 Tahun 1999 Bab XI Tentang Desa)

Yang Disusun Oleh :

Heru Nugroho
NIM : 99373511

Telah dimunaqasyahkan di depan sidang munaqasyah pada tanggal 3 Agustus 2004 M/16 Jumadil Akhir 1425 H, dan dinyatakan telah dapat diterima sebagai salah satu syarat guna memperoleh gelar Sarjana Hukum Islam.

Yogyakarta, 16 Jumadil Akhir 1425 H
3 Agustus 2004 M



Dekan Fakultas Syari'ah
UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

Drs. H. A. Malik Madany, MA
NIP : 150 182 698

Panitia Munaqasyah :

Ketua Sidang

Prof. Drs. H. Zarkasyi A. Salam
NIP : 150 046 306

Pembimbing I

Drs. Abdul Halim, M. Hum.
NIP : 150 242 804

Penguji I

Drs. Abdul Halim, M. Hum.
NIP : 150 242 804

Sekretaris Sidang

Drs. Riyanta, M. Hum.
NIP : 150 259 417


Pembimbing II

Drs. Moh. Sodik, S. Sos., M. Si.
NIP : 150 275 040

Penguji II

Drs. Kamsi, MA.
NIP : 150 231 514

PERSEMBAHAN



**Kupersembahkan tulisan ini
Untuk ibuku yang tanpanya aku tiada
Untuk ayahku yang dengannya aku mengada
dan untuk pejuang desa lainnya**

HALAMAN TRANSLITERASI

Transliterasi kata-kata Arab yang dipakai dalam penyusunan skripsi ini berpedoman pada Surat Keputusan bersama Departemen Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia tertanggal 22 Januari 1988 Nomor : 157 / 1987 dan 0593b/1987

I. Konsonan Tunggal

Huruf Arab	Nama	huruf latin	Nama
ا	alif	-	Tidak dilambangkan
ب	ba'	B	be
ت	ta'	T	te
ث	sa'	s	es (dengan titik di atas)
ج	jim	J	je
ح	ha'	h	ha (dengan titik di bawah)
خ	kha'	Kh	ka dan ha
د	dal	D	de
ذ	zal	z	ze (dengan titik di atas)
ر	ra'	R	er
ز	zai	Z	zet
س	sin	S	es
ش	syin	Sy	es dan ye
ص	sad	s	es (dengan titik di bawah)
ض	dad	d	de (dengan titik di bawah)
ط	ta'	t	te (dengan titik di bawah)
ظ	za	z	zet (dengan titik di bawah)
ع	'ain	'	koma terbalik di atas
غ	gain	G	ge
ف	Fa'	F	ef
ق	qaf	Q	qi
ك	kaf	K	ka

ل	lam	L	'el
م	mim	M	em
ن	nun	N	en
و	wawu	W	w
هـ	ha'	Himpunan penyelesaian sistem persamaan linear	ha
ء	hamzah	'	apostrof dipakai di awal kata
ي	ya'	Y	ye

II. Konsonan Rangkap karena Syaddah-ditulis rangkap

متعددة ditulis dengan *muta'addidah*
عدة ditulis dengan *'iddah*

III. Ta' Marbuttah di akhir kata

- a. bila dimatikan ditulis *h*

حكمة ditulis dengan *hikmah*
جزية ditulis dengan *jizyah*

(Ketentuan ini tidak diperlukan pada kata-kata arab yang sudah terserap ke dalam bahasa Indonesia, seperti zakat, salat dan sebagainya, kecuali bila dikehendaki lafal aslinya)

- b. bila diikuti dengan kata sandang "al" serta bacaan kedua itu terpisah, maka ditulis dengan *h*.

كرمة الأولياء ditulis *Karāmah al-auliā'*

- c. bila ta' marbutah hidup atau dengan harakat, fathah, kasrah dan dhammah ditulis *t*

زكاة الفطرة ditulis dengan *zakāt al-fiṭr*

IV. Vokal Pendek

_____ (fathah)	ditulis a ;	قال	ditulis qāla
_____ (kasrah)	ditulis i ;	مسجد	ditulis masjidun
_____ (dammah)	ditulis u ;	فرض	ditulis farḥun

V. Vokal Panjang

- d. fathah + alif, ditulis ā
جاهليّه ditulis *jāhiliyyah*
- e. fathah + ya mati, ditulis ā
تتسى ditulis *tansā*
- f. kasrah + ya mati, ditulis ī
كريم ditulis *karīm*
- g. dammah + wāwu mati, ditulis ū
فروض ditulis *furūd*

VI. Vokal Rangkap

- a. fathah + ya' mati, ditulis ai
بينكم ditulis *bainakum*
- b. fathah + wawu mati, ditulis au
قول ditulis *qaul*

VII. Vokal Pendek yang berurutan dalam satu kata dipisahkan dengan apostrof.

- أنتم ditulis *d'antum*
- أعدت *u'idat*
- لئن شكرتم ditulis *la'in syakartum*

VIII. Kata Sandang Alif + Lam

- a. bila diikuti huruf qamariyyah, ditulis al-
القرآن ditulis *al-Qur'ān*
القياس ditulis *al-Qiyās*
- b. bila diikuti huruf syamsiyah, ditulis dengan menggunakan huruf syamsiyyah yang mengikutinya, serta menghilangkan huruf l (el)nya.
السماء ditulis *as-Samā'*
الشمس ditulis *asy-Syams*

IX. Penulisan kata-kata dalam rangkaian kalimat

Ditulis menurut bunyi atau pengucapannya.

ذوى الفروض ditulis *zāwi al furūd*

MOTTO

“Sesungguhnya Kami telah menciptakan manusia dalam bentuk yang sebaik-baiknya. Kemudian Kami kembalikan dia ke tempat yang serendah-rendahnya (neraka)”*

“Karena yang kuinginkan adalah hidup, dan berbahagia. Keduanya, menurutku, tidak mungkin tercapai jika orang memaksakan hal-hal yang absurd pada kesimpulan-kesimpulan logisnya”†

* At-Tiin (95): 4 – 5.

† Albert Camus, *Caligula*, cet. ke-1, (Yogyakarta : Mata Angin, 2001) hlm. 70, diterjemahkan oleh Ahmad Asnawi dari *Caligula, The Misunderstanding, The Just Assassin*.

KATA PENGANTAR

الحمد لله الذي قد رزقنا من الطيبات . اشهد ان لا اله الا الله
خالق سائر الكائنات والمخلوقات . واشهد ان محمدا رسولا الله الى الناس
كافة . اللهم صل وسلم على حبيبنا محمد الذي قد حملنا الى النور من
الظلمات وعلى اهله واصحابه ومن اتبعه باحسان الى يوم القيامة

Dengan amat terpaksa kuakui, saya sedang dalam keadaan tidak percaya kepada-Mu. Namun, dalam kehampaan yang sedang mendera ini saya mencoba menghayati-Mu sekedar bertahan hidup karena orang hidup pasti mempunyai alasan untuk hidup. Maka, dalam kesia-siaan ini satu hal yang saya harapkan dari-Mu; lindungilah alasan yang tinggal setitik dzarrah sawi itu agar suatu saat kelak dapat tumbuh membesar dan kurasakan betapa agung-Nya diri-Mu. Dan betapa saya harus berterima kasih atas segala yang Engkau berikan kepadaku.

Betapa saya berusaha berpaling darimu dan mencari manusia lain yang lebih agung yang pernah dicatat dengan tinta emas oleh sejarah. Namun, saya kembali kepadamu, Muhammad SAW junjunganku. Dalam keputusan, saya yakin bahwa engkau adalah manusia agung yang patut dijadikan contoh oleh seluruh umat manusia, kapan dan di manapun jua.

Dalam segala kebimbangan, akhirnya selesai juga penulisan skripsi ini. Walaupun saya yakin amat banyak kekurangan di dalamnya. Saya merampungkan skripsi saya yang berjudul : Peranan Umat Islam Dalam Pemerintahan Desa (Kajian Terhadap UU No. 22 Tahun 1999 Bab XI Tentang Desa) ini dalam keadaan tidak percaya apa yang namanya perubahan sosial. Namun, dengan terselesaikannya skripsi ini, sungguh saya amat banyak berhutang budi kepada banyak pihak yang

tidak dapat saya sebutkan satu per satu. Beberapa yang harus saya akui banyak memberikan bantuan adalah sebagai berikut :

1. Saya ucapkan terima kasih kepada Dekan Fakultas Syari'ah IAIN Sunan Kalijaga beserta civitas akademika yang telah memberikan daya upaya yang membuat saya lebih arif dalam menyikapi kehidupan.
2. Terima kasih kepada Bapak Pembimbing Utama, Bapak Drs. Abdul Halim, M. Hum dan Bapak Pembimbing Pembantu, Bapak Drs. M. Sodik, S. Sos., M. Si. yang telah memberikan bimbingan dengan kesabaran yang tiada tara walaupun harus meluangkan waktunya yang berharga untuk penulisan skripsi saya.
3. Terima kasih kepada Bapak dan Ibuku dengan segala curahan kasih dan sayangnya kepada saya sehingga dapat mencapai taraf seperti sekarang ini. Semoga saya dapat berbakti kepadamu berdua.

Akhirnya, terhadap banyak kekurangan dalam skripsi ini, terbuka kritik dan saran. Dan semoga dapat bermanfaat bagi pejuang-pejuang tanpa nama yang hidup di tempat-tempat terpencil seperti desa.

Yogyakarta, 24 Februari 2004 M

03 Muharram 1425 H

Penulis



Heru Nugroho

ABSTRAK

Desa mempunyai latar belakang sejarah yuridis dan sosiologis yang panjang. Dia merupakan satu entitas hukum yang mandiri dan mempunyai fondasi yang khas. Dalam demokrasi modern desa dilegitimasi dan didudukkan sebagai Pemerintahan yang demokratis. Namun, desa telah mempunyai *das sollen*-nya sendiri yang tidak dapat begitu saja disamakan dengan terma demokrasi ala Barat. Perbedaan juga menyangkut masalah hubungan-hubungan sosial di dalamnya di mana warga desa menjalankan peranan dalam Pemerintahan Desa. Kedua masalah ini menjadi pokok bahasan yang dikaji dalam tulisan ini menurut sudut pandang hukum tata negara Islam. Signifikansinya terletak pada suatu upaya memberi kritik terhadap aturan Pemerintahan Desa sekaligus legitimasi bagi umat Islam yang akan berperan di dalamnya.

Tulisan ini akan menelaah Pemerintahan Desa dengan pendekatan historis-normatif dan mendasarkan diri pada faktor kesejarahan Desa dan aturan normatif yang mengaturnya terutama terfokus pada Undang-undang Nomor 22 tahun 1999. Data yang ada dianalisis dengan menggunakan paradigma hukum Islam. Sehingga dapat diperoleh kepastian tentang tata aturan Desa yang mengarah kepada standar Islami.

Uraian yang ada menitik-beratkan pada tujuan ditegakkannya hukum Islam yang diantaranya untuk mencapai kemaslahatan. Dari sana diperoleh kesimpulan bahwa sebagian besar aturan mengenai Pemerintahan Desa dapat diarahkan kepada tujuan yang ingin dicapai Pemerintahan Islam yaitu kemaslahatan yang mencakup keadilan dan kesejahteraan umat. Dan dari sini umat Islam mendapat legitimasi kuat untuk berperan lebih besar dalam Pemerintahan Desa sehingga tercapai reformasi sosial menuju masyarakat madani yang dicita-citakan Islam.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN NOTA DINAS	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iv
HALAMAN PERSEMBAHAN	v
HALAMAN TRANSLITERASI	vi
HALAMAN MOTTO	ix
HALAMAN KATA PENGANTAR	x
HALAMAN ABSTRAK.....	xii
DAFTAR ISI	xiii

BAB I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah	1
B. Pokok Masalah.....	8
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	8
D. Telaah Pustaka.....	9
E. Kerangka Teoretik.....	11
F. Metode Penelitian.....	16
G. Sistematika Pembahasan.....	18

BAB II. UMAT ISLAM DAN DESA

A. Umat Islam.....	20
B. Desa.....	33
C. Lembaga Desa.....	48

BAB III. PEMERINTAHAN DESA

A. Pemilihan Kepala Desa.....	55
B. Badan Perwakilan Desa (BPD).....	60
C. Peraturan Desa (Perdes).....	64

BAB IV. ANALISA PERANAN UMAT ISLAM DALAM PEMERINTAHAN DESA

- A. Pandangan Islam Terhadap Prinsip-Prinsip Pemerintahan Desa..... 66
- B. Umat Islam dalam Konteks Pemerintahan Desa..... 80

BAB V. PENUTUP

- A. Kesimpulan..... 90
- B. Saran-saran..... 91

DAFTAR PUSTAKA 93

LAMPIRAN

- 1. Terjemahan I
- 2. Biografi Ulama/Sarjana..... II
- 3. Curriculum Vitae..... III

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Daerah Pemerintahan Negara Republik Indonesia terdiri dari wilayah-wilayah pemerintahan. Masing-masing wilayah pemerintahan itu dibagi lagi menjadi wilayah pemerintahan di bawahnya. Hal ini sesuai dengan Pasal 18 UUD 1945¹⁾:

Pembagian Daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan Undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem Pemerintahan Negara, dan hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa.

Daerah besar yang disebutkan dalam pasal di atas dikenal dengan Pemerintahan Daerah yang lebih diasosiasikan kepada Pemerintahan di tingkat Kabupaten dan Kota Madya. Kemudian daerah yang lebih kecil darinya disebut Pemerintahan Desa. Pada masa Orde Baru²⁾, daerah yang pertama di atas diatur dalam Undang-undang No. 5 tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah, dan yang kedua diatur dalam Undang-Undang No. 5 tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa.

Penyelenggaraan pemerintahan pada waktu Orde Baru menganut sentralisasi kekuasaan. Maksudnya, penyelenggaraan pemerintahan di bawah

¹⁾ Lihat juga Pasal 18 UUD 1945 amandemen, maknanya kurang lebih sama.

²⁾ Kurun sejarah Indonesia sejak Proklamasi Kemerdekaan pada tanggal 17 Agustus 1945 dapat dibagi menjadi beberapa bagian sejarah yang disebut orde. Masing-masing orde dapat dikatakan merupakan penamaan politis, terkait dengan pergantian kepemimpinan di tingkat nasional. Orde pertama berlangsung kurang lebih sejak Proklamasi Kemerdekaan sampai dengan tahun 1965, yang disebut Orde Lama. Kemudian sejak tahun itu sampai tahun 1998 orang menyebutnya dengan Orde Baru.

akan terpusat dan tergantung pada organisasi kekuasaan di atasnya. Termasuk Pemerintahan Desa sebagai bagian integral dari Pemerintahan Indonesia. Secara eksplisit, dapat dilihat pada konsiderans UU No. 5 tahun 1979 bagian menimbang huruf b dikatakan :

Bahwa sesuai dengan sifat Negara Kesatuan Republik Indonesia maka kedudukan Pemerintahan Desa sejauh mungkin diseragamkan, dengan mengindahkan keragaman keadaan Desa dan ketentuan adat istiadat yang masih berlaku untuk memperkuat Pemerintahan Desa agar makin mampu menggerakkan masyarakat dalam partisipasinya dalam pembangunan dan penyelenggaraan administrasi Desa yang makin meluas dan efektif.

Dengan demikian keadaan desa yang sebelumnya bermacam-macam nama dan sistem pemerintahannya dikehendaki untuk diadakan penyeragaman dan diatur oleh Pemerintah Pusat. Dalam kerangka ini, Menteri Dalam Negeri sebagai aparatur administrasi pemerintahan pusat berperan besar dalam hal pengaturan desa.³⁾

Desa yang diatur dalam UU No. 5 tahun 1979 diartikan sebagai kesatuan masyarakat. Berakibat bahwa keberadaan lembaga-lembaga adat sebagai masyarakat hukum berada dalam sub-ordinasi Pemerintah Desa yang juga mempunyai ketergantungan dengan pemerintahan di atasnya. Dengan demikian, kemandirian desa mengalami pemangkasan. Lebih jauh dapat dilihat dalam hal dibentuknya Lembaga Musyawarah Desa (LMD). Lembaga ini merupakan kumpulan wakil dan tokoh masyarakat yang diharapkan dapat menjadi mitra Kepala Desa. Selain itu, dalam menjalankan hak, wewenang dan kewajibannya dalam Pemerintahan Desa, Kepala desa memberikan keterangan

³⁾ Lihat misalnya Pasal 2 ayat (2) UU No. 5 tahun 1979; "Ketentuan tentang pemecahan, penyatuan dan penghapusan Desa diatur dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri".

pertanggungjawaban kepada LMD.⁴⁾ Namun, Kepala desa karena jabatannya merupakan Ketua LMD, sehingga otomatis pertanggungjawaban yang memang hanya berbentuk memberi keterangan akan berjalan tidak sesuai dengan konteks demokrasi yang menghendaki eksekutif bertanggung-jawab kepada rakyat, baik secara langsung maupun dengan perwakilan.

Pemerintahan Orde Baru dapat dikatakan sebagai anti-tesis dari Orde Lama. Yang terakhir ini lebih mementingkan kehidupan demokrasi, sedangkan Orde Baru lebih mementingkan kemajuan di bidang ekonomi.⁵⁾ Titik berat ekonomi ini pada akhirnya memunculkan keinginan untuk menciptakan stabilitas absolut sebagai fundamen terciptanya iklim investasi dan pembangunan. Namun, kenyataannya mengakibatkan terpangkasnya kebebasan rakyat, baik itu kebebasan berpendapat atau pun mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan selain dari kehidupan penyelenggaraan pemerintahan yang sentralistis dan tidak transparan.

Pemangkasan kebebasan itu pada akhirnya memunculkan gelombang reformasi dan mengakibatkan pergantian kekuasaan pada Mei 1998. Mulai saat itulah timbul satu kurun sejarah yang disebut Orde Reformasi. Di dalamnya terkandung semangat untuk mengadakan demokratisasi di segala bidang termasuk dalam hal pemerintahan. Untuk itu telah diundangkan UU No. 22 tahun 1999 tentang Otonomi Daerah pada tanggal 7 Mei 1999. Undang-undang ini

⁴⁾ Pasal 10 ayat (2)b UU No. 5 tahun 1979.

⁵⁾ Orde Baru misalnya menggagas Trilogi Pembangunan, isinya adalah stabilitas nasional yang sehat dan dinamis, pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan pemerataan pembangunan dan hasilnya. Untuk lebih lanjut dapat dibaca Robert W. Hefner, *Civil Islam, Islam dan Demokratisasi di Indonesia*, terjemahan dari *Civil Islam, Muslims and Democratization in Indonesia*, cet. ke-1 (Yogyakarta : LkiS, 2001)

mengatur sekaligus Pemerintahan Daerah dan Pemerintahan Desa. Untuk yang terakhir ini diatur dalam Bab XI Pasal 93 sampai Pasal 111.

Orde Reformasi berusaha untuk mengadakan demokratisasi di segala aspek. Salah satu semangatnya adalah dengan lebih memperhatikan aspirasi dari bawah (rakyat). Untuk itu, kekuasaan yang sebelumnya bersifat sentralistik diubah menjadi desentralistik.⁶⁾ Termasuk Undang-undang Otonomi Daerah merupakan upaya untuk mengadakan desentralisasi kekuasaan.

Desa yang awalnya tidak mandiri menjadi lebih bersifat otonom. Pengertian Desa dalam UU Otonomi Daerah adalah merupakan masyarakat hukum. Artinya, Desa mempunyai kepribadian untuk mengambil suatu tindakan hukum. Hal ini misalnya terdapat dalam Pasal 99 dimana Desa sebagai institusi mempunyai kewenangan tersendiri.

Menurut UU Otonomi Daerah, Pemerintahan Desa terdiri dari Pemerintah Desa dan Badan Perwakilan Desa (BPD). Pemerintah Desa yang terdiri dari Kepala Desa dan Perangkat Desa menjalankan fungsi eksekutif, sedangkan BPD yang merupakan wakil-wakil rakyat yang dipilih secara langsung, menjalankan fungsi legislatif. Pembagian kekuasaan yang sedikit banyak mengacu pada tesis Montesquieu⁷⁾ ini tidak berlaku saklek karena Pemerintah Desa dan BPD pada hakekatnya mempunyai hubungan kemitraan. Misalnya, BPD bersama-sama

⁶⁾ Pasal 1 huruf e UU No. 22 tahun 1999; "Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Daerah Otonom dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia."

⁷⁾ Soehino, *Ilmu Negara* (Yogyakarta : Liberty, 1998) hlm. 25.

dengan Kepala Desa menetapkan Peraturan Desa.⁸⁾ Pembagian kekuasaan Pemerintahan Desa antara BPD dan Pemerintah Desa dimaksudkan untuk menjalankan fungsi *cheks and balances* antara keduanya, sehingga dengan saling mengoreksi akan tercipta pemerintahan yang baik.

Kepala Desa yang menyelenggarakan Pemerintah Desa tidak lagi dapat begitu saja bersikap sewenang-wenang karena ia bertanggung-jawab kepada BPD. Apabila BPD melihat ketidakberesan dalam penyelenggaraan pemerintahan itu, ia berhak untuk mengajukan usul kepada Bupati untuk memberhentikan Kepala Desa dari jabatannya. Jadi peranan BPD dalam konteks pemerintahan desa cukup signifikan. Hal ini sesuai dengan fungsi BPD antara lain⁹⁾ :

- 1) Mengayomi, yaitu menjaga kelestarian adat istiadat yang hidup dan berkembang di Desa yang bersangkutan sepanjang menunjang kelangsungan pembangunan;
- 2) legislasi, yaitu merumuskan dan menetapkan Peraturan Desa bersama-sama Pemerintahan Desa;
- 3) Pengawasan yaitu meliputi pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa serta Keputusan Kepala Desa;
- 4) Menampung aspirasi masyarakat, yaitu menangani dan menyalurkan aspirasi yang diterima dari masyarakat kepada Pejabat atau Instansi yang berwenang.

Dengan fungsi-fungsi yang tersebut di atas BPD sebagai wakil rakyat mempunyai peranan penting dalam ikut serta memajukan Desa dan Pemerintahan

⁸⁾ Pasal 105 ayat (3) UU No. 22 tahun 1999.

⁹⁾ Pasal 36 ayat (1) Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 64 tahun 1999 tentang Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Desa.

Desa. Di sini terkandung unsur-unsur demokrasi langsung di mana rakyat dapat secara langsung menyampaikan aspirasinya kepada pemerintah. Dengan demikian, Desa dan pemerintahannya sebenarnya mempunyai ciri-ciri demokrasi yang khas. Hal ini dapat dilihat dalam peraturan-peraturan mengenai desa yang dapat disimpulkan menjadi prinsip-prinsip pemerintahan seperti; pembagian kekuasaan, demokrasi dan musyawarah, kebebasan menyampaikan aspirasi, dan kedudukan yang sama di hadapan hukum.

Dengan melihat prinsip-prinsip tersebut ternyata UU Otonomi Daerah memberi kesempatan luas kepada masyarakat di tingkat desa untuk berperan dalam proses demokratisasi. Dalam konteks ini, PJ Soewarno mencatat¹⁰⁾ ;

UU No.22/1999 membuka kesempatan untuk menumbuhkan akar demokrasi dan otonomi desa tersebut, meskipun masih berupa suatu potensi. Hal ini perlu dorongan dari semua pihak untuk dapat mewujudkan demokrasi dan otonomi desa sesuai dengan akar yang ada dalam desa-desa di Indonesia.

Komentar di atas menyangkut beberapa hal. *Pertama*, demokrasi yang ada di Desa baru merupakan sebuah potensi. *Kedua*, untuk dapat mencapai demokrasi yang matang diperlukan peranan dan kerja keras dari berbagai pihak terutama masyarakat desa sendiri. *Ketiga*, masing-masing Desa di Indonesia mempunyai asal-usul yang berbeda-beda satu sama lain di samping karakter masing-masing individu penduduk desa yang dapat menjadi pendukung atau malah menjadi penghambat bagi terciptanya demokrasi di desa.

¹⁰⁾ PJ. Soewarno, *Demokrasi Desa di Indonesia, Melacak Akar dan Sejarahnya*, artikel dalam *Arus Bawah Demokrasi, Otonomi dan Pemberdayaan Desa*, Penyunting : Dadang Juliantoro, (Yogyakarta : Penerbit LAPERA Pustaka Utama, 2000) hlm. 167.

Indonesia adalah negara dengan mayoritas penduduknya beragama Islam. Sebagian besar dari mereka tinggal di desa. Keadaan desa yang alami menyisakan kekuatan untuk memelihara nilai-nilai keislaman secara lebih murni. Namun, mereka juga dihadapkan dengan pluralitas budaya adat dan arus modernisasi. Salah satu arus modernisasi adalah demokratisasi dalam berbagai bidang kehidupan termasuk pemerintahan. Dalam demokrasi terkandung nilai-nilai seperti toleransi, persamaan, konstitusionalisme dan lain-lain. Setidaknya prinsip-prinsip demokrasi akan bergesekan dengan sendi-sendi ajaran Islam dan menimbulkan tantangan bagi umat Islam di Desa untuk mensikapi demokrasi di desa baik secara teoritis mau pun secara praktis.

Dalam demokrasi terkandung benih-benih terciptanya tirani mayoritas. Misalnya tercermin dalam hal mengambil keputusan. Jika tidak dimungkinkan tercapainya musyawarah mufakat, maka keputusan diambil dengan cara suara terbanyak (voting). Konsekuensinya adalah adanya pihak yang tidak terakomodasi kepentingannya.

Keadaan di atas justru semakin menguatkan kedudukan umat Islam. Karena dengan kekuatan dari segi jumlah akan dapat mencapai mayoritas suara. Pemilihan anggota BPD ataupun Kepala Desa akan sangat dikendalikan oleh umat Islam. Namun, corak Islam Indonesia yang cukup heterogen tidak begitu saja dapat memakai klaim di atas. Bisa saja dalam satu Desa ada dua atau lebih corak keberagaman sehingga dalam internal umat Islam sendiri seringkali terjadi persaingan. Bahkan, persaingan ini memungkinkan pihak ketiga sebagai pemenang. Dalam konteks ini, peranan dapat menghasilkan kesimpulan bahwa

kadang permasalahannya tidak terletak pada substansi demokrasi tapi lebih pada umat Islam sendiri.

Dengan latar belakang di atas, studi ini akan menyoroti UU No.22 Tahun 1999, sepanjang Bab XI mengenai Desa. Di sini akan dikaji dari pasal-pasal bab tersebut dan peraturan pelaksanaannya untuk mengungkap seperti apakah Pemerintahan Desa diatur dan apa kontribusi masyarakat terhadap demokratisasi di Desa dan dalam Pemerintahan Desa.

B. Pokok Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka pokok-pokok masalah yang akan dikaji dalam studi ini, sebagai berikut :

1. Bagaimanakah pandangan Islam terhadap Pemerintahan Desa yang diatur dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 ?
2. Bagaimanakah peranan umat Islam Indonesia dalam Pemerintahan Desa ?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Tujuan Penelitian

Sesuai dengan pokok masalah tersebut, maka studi ini bertujuan untuk :

1. Mendeskripsikan UU No. 22 Tahun 1999 Bab XI tentang Pemerintahan Desa dan menganalisisnya berdasarkan pandangan Islam.
2. Menganalisis dan mendeskripsikan peranan yang dapat dilakukan umat Islam secara konstitusional dalam Pemerintahan Desa

Kegunaan Penelitian

Studi ini diharapkan akan memberikan kemanfaatan sebagai berikut :

1. Sumbangan bagi khasanah pemikiran mengenai hukum dan politik terutama bagi formulasi cita-cita hukum dan politik yang islami.
2. Memberikan masukan terhadap keberadaan UU No. 22 Tahun 1999 sepanjang mengenai Pemerintahan Desa dihubungkan dengan umat Islam.

D. Telaah Pustaka

Setelah diadakan penelusuran terhadap wacana Pemerintahan Desa, ditemukan beberapa literatur baik berupa karangan ilmiah, disertasi, atau penelitian yang telah membahasnya, selain dari undang-undang mengenai Pemerintahan Desa sendiri beserta Petunjuk Pelaksanaan (juklak) atau Petunjuk Teknisnya (juknis).

Di antara literatur itu adalah buku "*Perkembangan Pemerintahan di Daerah*", mengkaji berbagai pergantian peraturan perundangan mengenai Pemerintahan Daerah pada masa orde lama dan orde baru termasuk Pemerintahan Desa.¹¹⁾

Buku "*Tata Pemerintahan dan Administrasi Desa*" membahas peraturan mengenai pemerintahan dan administrasi desa, dan bersifat lebih teknis.¹²⁾

Buku "*Pemerintah dan Administrasi Desa*" di sini dijelaskan sejarah desa dari awal mulanya sebelum penjajahan termasuk menggunakan sumber dari prasasti dan peninggalan kuno.¹³⁾

¹¹⁾ Soehino, *Perkembangan Pemerintahan Di Daerah*, cet. ke-5 (Yogyakarta : Liberty, 1995)

¹²⁾ Sumber Saparin, *Tata Pemerintahan dan Administrasi Pemerintahan Desa*, cet. ke-4 (Jakarta : Ghalia Indonesia, 1979)

¹³⁾ Bayu Surianingrat, *Pemerintahan dan Administrasi Desa*, (Jakarta : Yayasan Beringin Korpri, 1976)

Penelitian “*Mesjid dan Bakul Keramat; Konflik dan Integrasi dalam Masyarakat Bugis Amparita*”¹⁴⁾ merupakan sebuah penelitian yang bersifat sosiologis mengenai masyarakat desa. Dalam konteks yang sama, tapi dengan tema dan daerah penelitian yang berbeda; disertasi “*Islam Murni dalam Masyarakat Petani Kecamatan Wuluhan Jember Jawa Timur*”¹⁵⁾, skripsi “*Konflik dan Integrasi, Perbedaan Faham dalam Agama Islam*”¹⁶⁾, penelitian Nico L Kelana “*Strategi Pengelolaan Persaingan Politik Elit Desa di wilayah Kecamatan Suruh, Kasus Pemilihan Kepala Desa*”.¹⁷⁾

Buku “*Arus Bawah Demokrasi, Otonomi dan Pemberdayaan desa*”¹⁸⁾, mengangkat tema tentang prospek demokrasi desa era UU No. 22 tahun 1999.

Buku “*Politik Lokal, Parlemen Desa; Awal Kemerdekaan sampai jaman otonomi Daerah*”¹⁹⁾, mengangkat seputar pasang surut lembaga perwakilan desa dari awal kemerdekaan sampai era Otonomi Daerah.

Buku-buku yang membahas Pemerintahan Desa sudah cukup banyak. Adapun yang membedakan studi ini dari tulisan tersebut adalah; secara teoritis

¹⁴⁾ Ailho' Mudzhar, *Mesjid dan Bakul Keramat, Konflik dan Integrasi dalam Masyarakat Bugis Amparita*, cet. ke-2 (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 1998)

¹⁵⁾ Abdul Munir Mulkan, *Islam Murni Dalam Masyarakat Petani*, (Yogyakarta : Benteng Budaya, 2000)

¹⁶⁾ Achmad Fedyani Saifuddin, *Konflik dan Integrasi, Perbedaan Faham dalam Agama Islam*, (Jakarta : Rajawali Press)

¹⁷⁾ Nico L Kelana, *Strategi Pengelolaan Persaingan Politik Elit Desa di wilayah Kecamatan Suruh, Kasus Pemilihan Kepala Desa*, dalam Renai, *Jurnal Politik Lokal & Sosial-Humaniora*, Edisi April-Mei, (Salatiga : Pustaka Percik, 2001)

¹⁸⁾ Dadang Julianto, *Arus Bawah Demokrasi, Otonomi dan Pemberdayaan Desa*, cet. ke-2 (Yogyakarta : Lapera, 2000)

¹⁹⁾ Suhartono, dkk “*Politik Lokal, Parlemen Desa; Awal Kemerdekaan sampai Jaman Otonomi Daerah*, cet. ke-1 (Yogyakarta : Lapera, 2000)

studi ini menggunakan perspektif hukum tata negara Islam, dan dari segi praktis hanya mengungkapkan peranan umat Islam secara khusus. Oleh karena itu, skripsi ini perlu untuk diangkat dan diberi judul **“Peranan Umat Islam dalam Pemerintahan Desa (Kajian Terhadap UU No. 22 Tahun 1999 Bab XI tentang Desa).**

E. Kerangka Teoretik

Manusia hidup di dunia menurut Islam mempunyai dua tugas utama, sebagai *abdullah* dan sebagai *khalifatullah*. Yang pertama menghendaki manusia untuk taat dan patuh kepada Allah dengan beribadah kepada-Nya menurut aturan-aturan yang telah diturunkan, baik yang terdapat dalam al-Qur'an maupun hadis Rasulullah SAW. Sebagai *khalifatullah*, manusia bertugas memelihara bumi, memanfaatkan ciptaan Allah demi kepentingan umat manusia dengan menghindari cara-cara yang sia-sia. Selain itu juga untuk mengatur pergaulan di antara mereka agar tercapai kemaslahatan. Hal ini sesuai firman-Nya²⁰⁾ :

وهو الذي جعلكم خلائق الأرض ورفع بعضكم فوق بعض
رحمت ليلابوكم فما اتمكم ان ربك سريع العقاب وانه لغفور
رحيم .

Islam menganjurkan supaya manusia berperan dalam mewujudkan kebahagiaan sesamanya. Salah satu caranya adalah dengan terjun secara langsung dalam kehidupan masyarakat dan memahami apa yang sekiranya dapat dilakukan untuk menciptakan kebahagiaan itu. Dalam hal ini, setiap individu diberi

²⁰⁾ Al-An'am (6): 165

kedudukan yang sama baik dari segi potensi maupun kedudukan dalam hak-hak untuk berperan serta. Rasulullah sendiri sebagai pemimpin umat tidak membedakan dirinya dengan umatnya. Beliau selalu mengedepankan musyawarah dalam mengambil setiap keputusan. Misalnya, pada waktu pertempuran badar, Rasulullah memutuskan posisi kaum muslimin di dekat satu mata air. Kemudian shahabat Hubab bin Mundhir mengusulkan agar mengambil posisi dekat mata air yang paling depan. Hubab berkata; “Sebaiknya kita lebih maju ke muka, ke mata air yang paling depan. Kita bawa banyak tempat air untuk kita isi dari mata air itu, kemudian mata air itu kita tutup dengan pasir. Kalau nanti misalnya terpaksa mundur kita masih dapat minum, sedangkan musuh tidak”. Nabi menerima usul yang diajukan Hubab tersebut.²¹⁾

Dalam ajaran Islam sudah diatur berbagai aturan tentang hidup, termasuk tentang kepemimpinan dan bagaimana mengatur masyarakat (baca : negara). Setidaknya ada prinsip-prinsip umum yang bisa ditafsirkan kepada aturan yang lebih spesifik. Seperti kalau kita lihat dalam paragraf terdahulu mengandung prinsip musyawarah dan kebebasan menyampaikan pendapat sepanjang untuk kemaslahatan bersama. Hal ini sesuai dengan kaidah ushul²²⁾ :

تصريف الأمام على الرعية عنوط بالصلحة

²¹⁾ Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara, Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, ed. ke-5 (Jakarta : UI-Press, 1993), hlm. 17.

²²⁾ Jalaluddin as-Suyuthi, *al-Asybah Wa an-Nazāir Fi al-Furu'*, (Beirut : Dar al-Fikr, 1995) hlm. 84. Lihat juga Mukhtar Yahya dan Fatchurrahman, *Dasar-Dasar Pembinaan Hukum Fiqh Islami*, cet. ke-4 (Bandung : PT Al-Ma'arif, 1997), hlm. 527.

Kaidah ini disimpulkan dari hadis Rasulullah yang berbunyi²³⁾ :

الا كلكم راع وكلكم مسئول عن رعيته والأمير الذي على الناس راع وهو مسئول عن رعيته والرجل راع على أهل بيته وهو مسئول عنهم والمرأة راعية على بيت بعلها وولده وهي مسئلة عنهم والعبد راع على مال سيده وهو مسئول عنه الا كلكم راع وكلكم مسئول عن رعيته

Setiap orang pada hakikatnya adalah bebas untuk mengambil tindakan, tapi ia harus bertanggung-jawab terhadap hasil tindakannya. Untuk mewujudkan kebaikan, mereka harus mampu berbuat sesuai kemampuan dan posisinya karena tidak ada manusia yang mampu melaksanakan semuanya sendirian apalagi dengan permasalahan dan kebutuhan mereka yang semakin kompleks. Dalam konteks modern, muncul pemikiran untuk mengadakan pembagian posisi masyarakat sesuai keahlian dan kebutuhan manusia termasuk dalam pemerintahan. Tujuannya adalah agar manusia lebih bisa berkonsentrasi dalam bidangnya dan untuk mencapai kehidupan mereka secara lebih sempurna.

Pemikiran tentang pemerintahan tidak lain merupakan salah satu kodrat manusia yang selalu berusaha membuat konsep hidup agar sempurna. Sudah banyak konsep yang dicetuskan dan mewarnai kehidupan bernegara seperti konsep sosialis, komunis dan demokrasi. Percobaan terhadap konsep tersebut tidak sedikit mengakibatkan segi-segi negatif di samping segi positif. Namun, konsep demokrasi merupakan konsep yang sanggup bertahan dan lebih banyak

²³⁾ Imam Hafiz Abi Isa Muhammad bin Isa bin Surat at-Tirmazi, *Sunan at-Tirmazi*, Jilid IV, (Beirut : Dar al-Fikr, 1978), hlm. 124. Lihat juga Hussein Bahreisj, *Himpunan Hadits Shahih Muslim*, (Surabaya : Al-Ikhlâs, 1987) hlm. 244.

menghasilkan segi positif bagi hidup manusia. Hal ini banyak disebabkan oleh aturan main yang mendasari konsep demokrasi itu antara lain ; supremasi hukum, perlindungan Hak Asasi Manusia (HAM), dan pembagian kekuasaan.²⁴⁾

Prinsip-prinsip demokrasi tersebut lebih banyak kecocokan dengan fitrah manusia dibandingkan dengan prinsip yang lain. Di dalamnya memberikan lebih banyak kesempatan kepada setiap individu untuk mengembangkan potensi kemanusiaannya sekaligus untuk saling memberi kontrol dan koreksi diantara individu itu. Maka, akan terjadi seleksi alam terhadap mereka dan pemikirannya menuju puncak kesempurnaan. Hal ini sesuai dengan pemikiran Karl Popper. Menurutnya, pertanyaan pokok dalam filsafat politik adalah ; *How can we minimize misrule?* (Bagaimana dapat kita kurangi terjadinya pemerintahan yang salah?).²⁵⁾ Tidak usahlah mengangankan suatu pemerintah yang ideal. Yang penting di atas itu adalah menciptakan suatu mekanisme yang mencegah kesewenangan pemerintah. Caranya tidak lain adalah dengan pendidikan politik, memberi kesempatan lebih banyak kepada mereka untuk berpikir dan bertindak, dan menciptakan aturan yang menjamin kesempatan saling memberi koreksi.

Konsep demokrasi dan peranan juga telah jauh hari diperbincangkan oleh para filosof muslim. Al-Farabi, seorang teoritikus politik Islam idealis merumuskan negara Islam sebagai *al-madinah al-fadhilah* (negara/kota utama). Kota utama adalah kota yang diperintah oleh penguasa tertinggi yang mempunyai sifat; memiliki berbagai ilmu, mempunyai jiwa kepemimpinan, dan bermoral

²⁴⁾ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, cet. ke-15 (Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama, 1993), hlm. 60.

²⁵⁾ K. Bertens, *Filsafat Barat Kontemporer Inggris-Jerman*, (Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama, 2002), hlm.88

tinggi sehingga dapat membimbing rakyatnya ke arah kebahagiaan.²⁶⁾

Sedangkan, kota demokratis termasuk lawan dari kota utama.²⁷⁾ Al-Farabi

menguraikan kota demokratis sebagai berikut :

Kota demokratis adalah kota yang setiap penduduknya mendapatkan keleluasaan dan dibiarkan melakukan apa pun yang dikehendakinya. Penduduknya setara dan hukum mereka mengatakan bahwa sama sekali tidak ada orang yang lebih baik dari pada orang lain. Penduduknya leluasa melakukan apa pun yang dikehendakinya. Dan, tak ada orang, apakah dia itu penduduk atau bukan penduduk, dapat mengklaim berwenang kecuali bila dia bekerja untuk memperbesar kemedekaan mereka. ... Mereka yang memerintah, berbuat demikian mengikuti kehendak mereka yang diperintah, dan penguasa mengikuti kehendak yang dikuasai.

Segenap upaya keras dan tujuan kota-kota jahiliyah ada dalam kota seperti ini dengan cara yang sangat sempurna. Di antara semua (kota-kota jahiliyah) itu, inilah kota yang paling terpuji dan bahagia. Secara lahiriah, ia seperti pakaian yang bersulam, yang penuh dengan celupan dan bentuk warna-warni. Semua orang menyukainya, dan suka tinggal di dalamnya, karena semua kehendak atau keinginan manusia akan terpenuhi oleh kota ini. Berbagai bangsa bermigrasi ke kota ini untuk mukim, dan kota ini pun lalu tumbuh berkembang secara luar biasa. Orang dari segala ras memadati kota ini, dan melalui perkawinan melahirkan anak-anak yang kecenderungan mereka sangat beragam, dan dengan pendidikan serta proses pendewasaan sangat beragam pula.²⁸⁾

Lebih lanjut al-Farabi berpendapat bahwa kota demokratis lebih efektif dan jauh lebih mudah dibangun kota utama dan ditegakkannya kota bajik. Kota tersebut menampung kecenderungan apa pun, yang buruk maupun yang baik, dan memberikan lebih banyak ruang bagi bermunculannya orang-orang bajik.

Kebebasan sebagai sarana untuk berperan dijamin dalam alam demokrasi. Dan kebebasan sendiri merupakan hakikat manusia. Dengannya

²⁶⁾ Yamani, *Antara al-Farabi dan Khomeini (Filsafat Politik Islam)*, (Bandung : Mizan, 2002), hlm. 98.

²⁷⁾ Al-Farabi menyebut tiga kelompok kota sebagai lawan kota utama; kota jahiliyah (*al-madinah al-jahiliyyah*), kota fasiq (*al-madinah al-fasiqoh*), dan kota sesat (*al-madinah al-dhalalah*). Kota demokrasi termasuk kategori kota jahiliyah yang paling baik. (Yamani, *Antara al-Farabi dan Khomeini (Filsafat Politik Islam)*, hlm. 67)

²⁸⁾ *Ibid.*, hlm. 76., (dikutip dari Fauzi M. Najjar, *The Political Regim*, sebuah terjemahan Inggris dari karya Al-Farabi yang berjudul *Al-Siyasah Al-Madaniyyah*, dalam Ralph Lerner & Muhsin Mahdi (ed.), *Medieval Philosophy*, (New York : Cornell University Press, 1989)

manusia dapat berbuat sesuatu dan mempunyai kreatifitas. Dan dengan kebebasan manusia akan dapat dimintai pertanggung-jawab. Al-Qur'an memberi kriteria apa yang baik bagi manusia. Namun, setelah itu al-Qur'an memberi kebebasan kepada manusia untuk memilih sendiri jalan hidupnya. Tujuannya adalah agar manusia dapat mempertanggungjawabkan pilihannya di akhirat kelak. Al-Qur'an mengatur kebebasan manusia sebagai berikut²⁹⁾ :

فَمَنْ شَاءَ فَلْيُؤْمَرْ وَمَنْ شَاءَ فَلْيُكْفَرْ

Jadi jelaslah bahwa Islam menjamin kebebasan manusia. Kebebasan yang bisa membawa manusia kepada kemaslahatan. Kebebasan yang memberi banyak ruang dan kesempatan kepada manusia untuk berijtihad dan berbuat sehingga dapat merubah keadaan mereka kepada kesempurnaan dalam hidup dan mengabdikan kepada Allah.

Dengan jaminan kebebasan yang dikemukakan di atas, umat Islam dapat berperan lebih besar dalam konteks Pemerintahan Desa. Bagaimana umat Islam dapat memahami demokrasi desa dari kerangka Islam dan memaknainya dalam satu aktivitas politik. Dengan kerangka nilai yang jelas dan ditunjang oleh jumlah umat Islam yang mayoritas, akan mempunyai daya tawar dalam setiap pengambilan keputusan politik di Desa.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini lebih kepada studi pustaka (*library research*) dengan mendasarkan pada buku-buku dan tulisan yang berkenaan dengan

²⁹⁾ Al-Kahfi (18): 29

obyek dengan tidak mengesampingkan pengamatan secara kualitatif di lapangan sebagai faktor pendukung.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat *deskriptif-analitis*, menggambarkan apa yang sudah tertulis dalam peraturan perundangan dan penafsirannya, dan menganalisisnya berdasarkan kerangka metodologis dari paradigma Islam

3. Sumber Data

Sumber penelitian ini terutama adalah sumber primer, yaitu yang berkaitan secara langsung dengan obyek penelitian antara lain peraturan perundangan, hasil-hasil penelitian dan buku-buku yang membahas tentang desa serta buku-buku tentang Tata Negara Islam, dan sumber sekunder, yaitu sumber lain yang tidak secara langsung berkaitan tapi mempunyai relevansi dengan obyek, seperti hasil-hasil penelitian dan buku-buku yang mempunyai kaitan bahasan tentang Desa.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dibagi dua; a) mengumpulkan berbagai data dari buku-buku perpustakaan, peraturan perundangan, makalah-makalah, serta media cetak lainnya, b) mengamati langsung atau informasi sesuai kebutuhan.

5. Metode Analisis Data

Data yang terkumpul dianalisis secara kualitatif dengan metode berfikir *induktif-deduktif*. *Induktif* maksudnya melihat penafsiran peraturan perundangan itu oleh para ahli dan melihat di lapangan lalu diambil

kesimpulan yang bersifat umum. *Deduktif* maksudnya berangkat dari peraturan perundangan dan diambil kesimpulan secara sistematis dan logis.

6. Pendekatan Studi

Studi ini menggunakan pendekatan *historis-normatif*. Historis berarti melihat obyek sebagai satu gejala dan dalam konteks perubahan. Masyarakat sebagai sebuah perubahan dapat mengenai elemen-elemennya yaitu bangunan fisik, lembaga sosial, hubungan sosial, gejala psiko-kultural. Perubahan yang di maksud di sini adalah mengenai masyarakat desa baik dari praktek masyarakat, pranatanya atau sistem hukumnya.³⁰⁾ Normatif berarti bahwa peraturan perundangan mengenai Desa yang ada dianalisis berdasarkan perspektif normatifitas ajaran Islam dan pandangan para pakar Islam.

G. Sistematika Pembahasan

Sistematika pembahasan dalam skripsi ini dibagi menjadi lima dengan perincian sebagai berikut :

Bab I : berisi pendahuluan yang mencakup latar belakang masalah, pokok masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, tinjauan pustaka, kerangka teoretik, metode penelitian dan sistematika pembahasan.

Bab II : Berisi pembahasan tentang Umat Islam dari segi arti dan peranan, praktek peranan di masa Rasulullah dan shahabat serta peranan dalam konteks demokrasi modern, pembahasan tentang Desa seputar sejarah, dasar hukum dan pengertiannya, dan terakhir tentang Lembaga Desa

³⁰⁾ Kuntowijoyo, *Metodologi Sejarah*, (Yogyakarta : Tiara Wacana, 1994). hlm. 63.

Bab III : membahas masalah tinjauan peraturan perundangan mengenai Pemerintahan Desa seputar Pemilihan Kepala Desa, Badan Perwakilan Desa dan masalah Peraturan Desa.

Bab IV : berupa puncak analisis yang akan membahas prinsip-prinsip Pemerintahan Desa ditinjau dari perpektif Islam dan masalah praktek umat Islam dalam Pemerintahan Desa sekitar proses politik, pembuatan peraturan desa, dan implementasi kebijakan desa.

Bab V : berupa penutup yang mencakup kesimpulan dan saran

BAB V.

PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari uraian tentang peranan umat Islam dalam Pemerintahan Desa dalam skripsi ini disimpulkan sebagai berikut :

1. Pemerintahan Desa yang diatur dalam Undang-undang No. 22 Tahun 1999 beserta peraturan pelaksanaannya apabila ditinjau dari Islam dapat dikemukakan tiga hal :
 - a. Dari aturan tentang Pemerintahan Desa ada bagian yang tidak sesuai dengan semangat Islam dan bahkan juga prinsip demokrasi modern. Misalnya, dalam hal pengangkatan Kepala Desa yang masih memerlukan persetujuan dari Bupati. Juga mengenai peran masyarakat dalam hal pemberhentian Pemerintah Desa yang harus diwakili BPD. Termasuk dalam pemilihan Kepala Urusan dan Sekretaris BPD. Dalam hal ini peranan masyarakat masih kurang, padahal merekalah yang paling merasakan akibat dari aturan ini. Hal ini konsekuensi dari demokrasi perwakilan dan keterbatasan otonomi Desa. Di samping itu, pemilihan Pemerintahan Desa belum mengakui semangat persamaan antara warga Desa. Patut dipertanyakan kenapa mereka yang berhak dipilih menduduki jabatan pemerintahan disebutkan dari golongan yang dapat disebut “elit”.
 - b. Ada juga aturan yang sudah sesuai dengan nilai Islam seperti dalam hal pembagian kekuasaan dan kebebasan berpolitik. Keduanya hanya

menuntut peranan umat Islam secara lebih aktif agar hasil yang dicapai tidak melenceng dari semangat keislaman.

- c. Selain itu ada juga prinsip Pemerintahan Desa yang justeru memerlukan wacana baru bagi penafsiran prinsip Pemerintahan Islam, seperti dalam hal musyawarah. Seringkali masih timbul penafsiran bahwa orang yang boleh memutuskan perkara umat haruslah dari golongan yang memenuhi persyaratan tertentu. Padahal dalam musyawarah semua orang dianggap sama untuk mengeluarkan pendapatnya.
2. Undang-undang No. 22 Tahun 1999 menjamin umat Islam untuk berperan secara luas untuk mewujudkan cita-cita politik dan masyarakat Islam. Jaminan itu berlaku secara sosiologis dan konstitusional menyangkut peranan dalam pembuatan kebijakan, dan pelaksanaannya serta dalam suksesi kepemimpinan di Desa. Justeru jaminan yang sangat luas dan kebebasan itu memberi tantangan baru bagi umat untuk bagaimana mengimplementasikan nilai etis politik dan pemerintahan mereka sendiri. Misalnya, dalam hal mengajak kepada kebajikan dan mencegah kemungkaran. Pemerintahan Desa merupakan basis politik yang kuat untuk mewujudkannya.

B. Saran-saran

Saran kami terhadap peran umat Islam dalam Pemerintahan Desa adalah sebagai berikut :

1. Untuk ke depan Pemerintahan Desa haruslah lebih diberi otonomi dari pada sekarang dan demokrasi perwakilan yang ada diarahkan kepada demokrasi

langsung sehingga masyarakat dapat lebih berperan. Juga semangat persamaan di hadapan hukum harus tetap dipertahankan agar semua orang dapat bersaing secara sportif.

2. Umat Islam harus percaya diri dalam menghadapi demokratisasi di Indonesia dan menghindarkan diri dari sikap utopis pembentukan negara Islam. Apa yang sudah ada dalam demokrasi harus dimanfaatkan sebaik mungkin dengan mengambil yang baik-baik dan meninggalkan yang tidak baik (*al-Muhafadzah `ala qodimi sholih wal akhdzi biljadidi ashlah*).
3. Demokrasi sangat mengandalkan keunggulan (kuantitas) mayoritas. Umat Islam harus memperhatikan ini dengan memformat metodologi dakwah yang sesuai dengan esensi demokrasi ini. Misalnya dengan dakwah Islam tranformatif dan mengembangkan kesalehan sosial.
4. Demokrasi desa harus dimanfaatkan sebaik mungkin untuk mengadakan perubahan dari bawah. Islam sudah mengajarkan pembelaan atas kaum *mustadh`afin* sehingga masa graass root desa yang merupakan cerminan kaum *mustadh`afin* harus menjadi ladang garapan umat Islam sebagai investasi memenangkan demokrasi dalam Pemerintahan Desa.

DAFTAR PUSTAKA

A. Kelompok al-Qur'an dan Tafsir.

Al-Qur'an dan Terjemahnya oleh Yayasan Penyelenggara Penterjemah Al-Qur'an, (Semarang : CV. Alwah, 1995).

B. Kelompok al-Hadîs.

At-Tirmazi, Imam Hafiz Abi Isa Muhammad bib Isa bin Surat, *Sunan at-Tirmazi IV Jilid*, (Beirut : Dar al-Fikr, 1978)

Bahreisj, Hussein, *Himpunan Hadits Shahih Muslim*, (Surabaya : Al-Ikhlâs, 1987)

C. Kelompok Fiqh.

Al-Maududi, Abul A'la, *Hukum dan Konstitusi Sistem Politik Islam*, diterjemahkan dari *The Islamic Law and Constitution* (Bandung : Mizan, 1995)

Enayat, Hamid, *Reaksi Politik Sunni dan Syi'ah : Pemikiran Politik Islam Modern Menghadapi Abad ke-20*, diterjemahkan dari *Modern Islamic Political Thought, The Response of The Syi'I and Sunni Muslims To The Twentieth Century* (Bandung : Penerbit Pustaka, 2001)

Hefner, Robert W., *Civil Islam, Islam dan Demokratisasi di Indonesia*, terjemahan dari *Civil Islam, Muslims and Democratization in Indonesia*, cet. ke-1 (Yogyakarta : LkiS, 2001)

Kamaruzzaman, *Relasi Islam dan Negara : Prespektif Modernis & Fundamentalists*, cet. ke-1 (Magelang : Indonesiatara, 2001)

Khan, Qomaruddin, *Pemikiran Politik Ibnu Taymiyah*, diterjemahkan dari *The Political Thought of Ibn Taymiyah* (Bandung : Pustaka Utama, 2001)

Marjono, Hartono, *Menegakkan Syari'at Islam dalam Konteks Keindonesiaan : Proses Penerapan Nilai-Nilai Islam dalam aspek Hukum, politik, dan Lembaga Negara*, (Bandung : Penerbit Mizan, 1997)

Jalaluddin, As-Suyuthi, *al-Asybah Wa an-Nazāir Fi al-Furu'* (Beirut : Dar al-Fikr, 1995)

Sjadzali, H. Munawir, MA, *Islam dan Tata Negara, Agama, Sejarah dan Pemikiran*, ed. ke-5 (Jakarta : UI Press, 1993)

Yahya, Mukhtar, Prof. Dr. dan Prof. Drs. Fatchurrahman, *Dasar-Dasar Pembinaan Hukum Fiqh Islami*, cet. IV (Bandung : PT Al-Ma'arif, 1997)

D. Kelompok Umum.

Abdurrahman, Moeslim, *Islam Transformatif*, cet. ke-3 (Jakarta : Pustaka Firdaus, 1997)

Ali, Syed Ameer, *Api Islam*, diterjemahkan oleh Ali Audah dari *The Spirit of Islam* (Bandung : Bulan Bintang, 1978)

Bertens, K, *Filsafat Barat Kontemporer Inggris-Jerman*, cet. ke-4 (Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama, 2002)

Budiardjo, Miriam, Prof., *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, cet. ke-15 (Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama, 1993)

Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar bahasa Indonesia*, (Jakarta : Balai Pustaka, 1998)

Effendy, Bahtiar, Prof., *Dasar-dasar Ilmu Politik*, cet. ke-4 (Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama, 2002)

Fromm, Erich, *Lari Dari Kebebasan*, cet. ke-2, diterjemahkan oleh Kamdani dari *Escape From Freedom*. (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 1999)

Gaffar, Affan, *Politik Indonesia :Transisi Menuju Demokrasi*, cet. ke-2 (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2000)

Globe, Frank G., *Mazhab Ketiga : Psikologi Humanistik Abraham Maslow*, cet. ke-7 (Yogyakarta : Kanisius, 1998) diterjemahkan oleh A. Supratinya dari *The Third Force : The Psychology of Abraham Maslow*, (New York : Wasington Square Press, 1971)

Ibrahim, Moh Kusnardi dan Harmaily, *Hukum Tata Negara Indonesia*, cet. ke-7 (Jakarta : CV Sinar Bakti, 1998)

Julianto, Dadang (penyunting), *Arus Bawah Demokrasi, Otonomi dan Pemberdayaan Desa*, cet ke-2 (Yogyakarta : Lapera, 2000)

- Kartohadikoesoemo, Soetardjo, *Desa*, cet. ke-2 (Yogyakarta : Tanpa Penerbit, 1964)
- Kuntowijoyo, *Identitas Politik Umat Islam*, cet ke-3 (Bandung : Mizan, 1999)
- _____, *Metodologi Sejarah*, (Yogyakarta : Tiara Wacana, 1994)
- _____, *Paradigma Islam : Interpretasi Untuk Aksi*, cet. ke-3 (Bandung : Penerbit Mizan, 1991)
- _____, *Selamat Tinggal Mitos, Selamat datang Realitas : Esai-Esai Budaya dan Politik*, cet. ke-1 (Bandung : Penerbit Mizan, 2002)
- Mahfud MD, SF Marbun dan Moh., *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, cet. ke-2 (Yogyakarta, Liberty, 2000)
- Mertokusumo, Sudikno, SH, Prof. Dr., *Mengenal Hukum, Suatu Pengantar*, cet. ke-2 (Yogyakarta : Liberty, 1999)
- Nasution, Harun, *Teologi Islam : Sejarah Analisa Perbandingan*, cet. ke-5 (Jakarta : UI Press, 1986)
- Prijono, Yumiko M, dan Prijono Tjiptoherijanto, *Demokrasi di Pedesaan Jawa*, cet ke-1 (Jakarta : Sinar Harapan, 1983)
- Saifuddin, Achmad Fedyani, Drs, MA, *Konflik dan Integrasi, Perbedaan Faham dan Agama Islam*, cet ke-1 (Jakarta : CV Rajawali, 1986)
- Saparin, Sumber, Ny, Drs, *Tata Pemerintahan dan Administrasi Pemerintahan Desa*, cet. ke-4 (Jakarta : Ghalia Indonesia, 1979)
- Shiraishi, takashi, *Zaman Bergerak : Radikalisme di Jawa 1912-1926*, cet. ke-1 diterjemahkan oleh Himar Farid dari *An Age in Motion : Popular Radicalism in Java : 1912-1926*. (Jakarta : Grafiti, 1997)
- Soehino, Prof., SH, *Ilmu Negara*, ed. ke-5 (Yogyakarta : Liberty, 1998)
- _____, *Perkembangan Pemerintahan Di Daerah*, cet. ke-5 (Yogyakarta : Liberty, 1995)

Soekanto, Soerjono, *Sosiologi : Suatu Pengantar*, cet. ke30 (Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 2000)

Soroush, Abdul Karim, *Menggugat Otoritas dan Tradisi Agama*, diterjemahkan dari *This Translation of Reason, Freedom, and Democracy in Islam: Esensial Writings of Abdolkarim Soroush*, (bandung : Mizan, 2002)

Suhartono, Prof., Dr., dkk, *Politik Lokal, Parlemen Desa; Awal Kemerdekaan sampai Jaman Otonomi Daerah*, cet. ke-2 (Yogyakarta : Lapera, 2001)

Surianingrat, Bayu, Drs, *Pemerintahan dan Administrasi Desa*, (Bandung : Yayasan Beringin, 1976)

Tim Penyusun STPDN, *Profil Desa di Indonesia Wilayah Barat : Kajian Terhadap Desa Swadaya, Swakarsa, dan Swasembada*, cet. ke-1 (Jatinangor, tanpa identitas penerbit, 1999)

Wignjodipoero, Soerojo, *Pengantar dan Asas-asas Hukum adat*, cet. ke-14 (Jakarta : PT Gunung Agung, 1995)

Yamani, *Antara Al-Farabi dan Khomeini (Filsafat Politik Islam)*, cet. ke-1 (Bandung : Mizan, 2002)

Zahra, Abu (editor), *Politik Demi Tuhan : nasionalisme Religius di Indonesia*, (Bandung : Pustaka Hidayah, 1999)

E. Kelompok Kamus dan Jurnal.

Renai, *Jurnal Politik & Social-Humaniora*, Edisi April-Mei (Salatiga : Pustaka Percik, 2001)

F. Kelompok Undang-Undang.

Tiga UUD RI, cet. ke-5 (Jakarta : Sinar Grafika, 2000).

UUD '45 dan Amandemen 2002, (Solo : Sendang Ilmu, 2002)

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah

Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 64 Tahun 1999 tentang Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Desa.

Peraturan Daerah Kabupaten Bantul No. 15 tahun 2000

TERJEMAHAN

No	Hlm	FN	Terjemahan
			BAB I
1	11	20	Dan Dialah yang menjadikan kalian penguasa-penguasa di bumi dan Dia meninggikan sebagian dari kalian atas sebagian (yang lain) beberapa derajat, untuk menguji kalian tentang apa yang Dia berikan kepada kalian. Sesungguhnya Tuhanmu amat cepat siksaan-Nya, dan sesungguhnya Dia Maha Pengampun lagi Maha Penyayang.
2	12	21	Perlakuan pemimpin terhadap rakyat disesuaikan dengan kemaslahatan.
3	13	23	Ketahuiilah bahwa kamu sekalian adalah sebagai pemimpin, dan kamu sekalian bertanggungjawab terhadap pimpinannya (rakyatnya), Maka sebagai Amir (pemimpin) yang memimpin manusia yang banyak adalah sebagai pemimpin yang bertanggung jawab atas pimpinannya (rakyatnya), Dan seorang suami (lelaki) adalah sebagai pemimpin bagi keluarganya dan ia bertanggungjawab terhadap mereka. Seorang isteri (wanita) adalah sebagai pemimpin di rumah suaminya serta terhadap anak-anaknya yang ia bertanggung jawab terhadap mereka. Dan seorang hamba (budak) adalah sebagai pemimpin dalam menjaga harta tuannya dan ia bertanggung jawab terhadap tuannya. Ketahuiilah, kamu sekalian adalah pemimpin dan kamu sekalian bertanggung jawab terhadap pimpinannya.
4	16	29	Siapa yang mau, percayalah ia, dan siapa yang tidak mau, janganlah ia percaya.
			BAB II
			BAB III
			BAB IV
5	88	29	Barangsiapa melihat kemungkaran agar mencegahnya dengan tangannya, bila tidak mampu maka gunakanlah lisannya dan bila masih tidak mampu maka cegah dengan hatinya, tapi itu adalah selemah-lemah iman.
			BAB V

BIOGRAFI ULAMA/SARJANA

Kuntowijoyo

Beliau adalah seorang budayawan yang terkenal dengan berbagai jenis karya antara lain ; puisi, cerpen, drama, dan novel selain publikasi ilmiah. Lahir di Yogyakarta pada 18 September 1943. menamatkan Doktor Ilmu Sejarah dari Universitas Columbia. Cerpennya berjudul "*Dilarang Mencintai Bunga-bunga*" pada 1968 memperoleh hadiah pertama dari majalah sastra. Novelnya antara lain berjudul; *Kereta Api yang Berangkat Pagi Hari* (1966), *Pasar* (1972), *Khotbah di atas Bukit* (1976) dan *Impian Amerika*. Puisinya berjudul *Suluk Awang-Uwung* (1975) dan *Isyarat* (1976). Karya ilmiah berjudul buku antara lain; *Paradigma Islam : Interpretasi untuk Aksi* (1991), *Budaya dan Masyarakat* (1987), *Metodologi Sejarah* (1994), dan *Identitas Politik Umat Islam* (1997).

Bahtiar Effendy

Beliau adalah Wakil Direktur Lembaga Studi dan Pengembangan Etika Usaha Indonesia (LSPEU Indonesia). Selain itu, mengajar pada Program Paska sarjana UIN Jakarta, Universitas Muhammadiyah Jakarta, dan Universitas Indonesia. Lahir di ambarawa, Jawa Tengah, pada 10 Desember 1958. Selepas SD dan Madrasah Ibtidaiyah, meneruskan sekolah di Pesantren Pabelan, Muntilan Jawa Tengah. Pada 1976-1977 mendapat beasiswa *American Field Service* (AFS), belajar di Columbia Falls High School, Columbia Falls, Montana, AS. Pada 1979, melanjutkan studi ke Fakultas Ushuluddin IAIN Jakarta, dan selesai pada 1985. Antara 1986-1988 melanjutkan sekolah ke Ohio University, Athens, Ohio, AS pada program studi Asia Tenggara. Pada 1988-1994 melanjutkan ke Ohio State University, Columbus, Ohio, AS dan memperoleh derajat S-3 dalam bidang ilmu Politik.

Sayyid Amir Ali

Beliau berasal dari keluarga Syi'ah. Lahir pada 1849 dan meninggal dalam usia tujuh puluh sembilan pada 1928. Pendidikannya ia peroleh di perguruan tinggi *Muhsiniyya* di Kalkuta, India. Setelah belajar Bahasa Arab, ia belajar bahasa Inggris dan Hukum Inggris. Kemudian melanjutkan studi ke Inggris dan memperoleh kesarjanaan dalam bidan hukum. Ia terkenal dengan bukunya yang berjudul *The Spirit of Islam* dan *A Short History of the Saracens*. Pada 1877 ia membentuk *National Muhammedan Association*, untuk membela kepentingan umat Islam India dan pada 1883 menjadi satu-satunya anggota Islam dalam Majelis Wakil Raja Inggris di India.

CURRICULUM VITAE

Nama : Heru Nugroho
Tempat Tgl Lahir : Bantul, 14 Juli 1980
Alamat Yogya : Jl. Petung No.8C Papringan Depok Sleman
Yogyakarta 55281 Hp. 08174126079
Alamat Asal : Dusun XI Nampan. Des. Gading Sari. Kec.
Sanden Kab. Bantul-Yogyakarta 55763

Nama Orang Tua

1. Nama Ayah : Marjuki
2. Nama Ibu : Djuwariyah

Riwayat Pendidikan

1. Sekolah Dasar (SD) Sorobayan I
Tahun 1987 s/d 1993 Di Bantul
2. Kaliyyatul Mu'alimin al-Islamiyah (KMI) Ponpes. Al-Mukmin
Tahun 1993 s/d 1995 Di Solo
3. Madrasah Tsanawiyah Negeri (MTsN) Sanden
Tahun 1995 s/d 1996 Di Bantul
4. Madrasah Aliyah Keagamaan (MAK) Yogyakarta
Tahun 1996 s/d 1999 Di Yogyakarta
5. Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Sunan Kalijaga
Tahun 1999 s/d sekarang Di Yogyakarta
6. Universitas Gadjah Mada (UGM) Jogjakarta
Tahun 2000 s/d sekarang Di Yogyakarta

Pengalaman Organisasi

1. Staf Redaksi Mahkamah Fak Hukum UGM Th. 2001
2. Kabid Intelektual HMI MPO Komfak Hukum UGM th 2001
3. Ketua Karang Taruna Mandiri Desa Gading Sari th 2003