

**BAB II**  
**KEPEMIMPINAN**  
**DAN PERANAN PPN DALAM STRUKTUR ORGANISASI**  
**KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA**

**A. Kepemimpinan**

**1. Pengertian Kepemimpinan**

Dalam Ensiklopedi Umum, kata “kepemimpinan” ditafsirkan sebagai hubungan yang erat antara seorang dan sekelompok manusia karena adanya kepentingan bersama; hubungan itu ditandai oleh tingkah laku yang tertuju dan terbimbing dari manusia yang seorang itu. Manusia atau orang ini biasanya disebut yang memimpin atau pemimpin, sedangkan kelompok manusia yang mengikutinya disebut yang dipimpin.

Banyak definisi kepemimpinan yang dikemukakan para ahli, beberapa diantaranya dapat dikemukakan sebagai berikut :

- 1) Ordway Tead (dalam Kartini Kartono, 1994:49), kepemimpinan adalah kegiatan mempengaruhi orang-orang agar mereka mau bekerja sama untuk mencapai tujuan yang diinginkan.
- 2) George R. Terry (dalam Kartini Kartono, 1994:49), kepemimpinan adalah kegiatan mempengaruhi orang-orang agar mereka suka berusaha mencapai tujuan-tujuan kelompok.
- 3) K. Hemphill (dalam M. Thoha, 1996:227), kepemimpinan adalah suatu inisiatif untuk bertindak yang menghasilkan suatu pola yang konsisten dalam rangka mencari jalan pemecahan dari suatu persoalan bersama.

- 4) Prof. Kimball Young (dalam Kartini Kartono, 1994:50), kepemimpinan adalah bentuk dominasi didasari kemauan pribadi yang sanggup mendorong atau mengajak orang lain untuk berbuat sesuatu, berdasarkan akseptasi atau penerimaan oleh kelompoknya dan memiliki keahlian khusus yang tepat bagi situasi khusus.

Dari berbagai definisi tersebut, dapat ditarik suatu pengertian bahwa kepemimpinan merupakan kemampuan seseorang untuk mempengaruhi, menggerakkan, dan mengarahkan tingkah laku orang lain atau kelompok untuk mencapai tujuan kelompok dalam situasi tertentu.

Berdasarkan pengertian tersebut di atas, unsur-unsur yang ada pada kepemimpinan menurut Hadari Nawawi (1995:15) adalah :

- 1) Adanya seseorang yang berfungsi memimpin, yang disebut pemimpin
- 2) Adanya orang lain yang dipimpin.
- 3) Adanya kegiatan menggerakkan orang lain, yang dilakukan dengan mempengaruhi dan mengarahkan perasaan, pikiran, dan tingkah lakunya.
- 4) Adanya tujuan yang hendak dicapai, baik yang dirumuskan secara sistematis maupun bersifat sukarela.
- 5) Berlangsung berupa proses di dalam kelompok atau organisasi, baik besar maupun kecil, dengan banyak maupun sedikit orang yang dipimpin

Untuk dapat mempengaruhi, menggerakkan, dan mengarahkan orang lain, pemimpin membutuhkan kemampuan dan ketarampilan serta sifat-

sifat yang memadai untuk melaksanakan kegiatannya. Sehubungan dengan hal tersebut Ordway Tead (dalam Kartini Kartono, 1994:38) mengemukakan kemampuan dan sifat pemimpin sebagai berikut:

- 1) Energi jasmani dan mental, yaitu pemimpin mempunyai daya tahan, keuletan, kekuatan atau tenaga yang istimewa. Demikian juga didukung dengan semangat juang, motivasi kerja, disiplin, dan kesabaran.
- 2) Kesadaran akan tujuan dan arah, yaitu pemimpin memiliki keyakinan yang teguh akan kebenaran dan kegunaan dari semua perilaku yang dikerjakan, pemimpin tahu persis kemana arah yang akan ditujunya dan memberi manfaat bagi dirinya dan kelompok.
- 3) Antusiasme, yaitu pekerjaan yang dilakukan dan tujuan yang akan dicapai membangkitkan, optimisme, dan semangat besar pada pribadi pemimpin maupun anggota kelompok.
- 4) Keramahan dan kecintaan, yaitu kasih sayang dan dedikasi pemimpin bisa menjadi tenaga penggerak yang positif untuk melakukan perbuatan-perbuatan yang menyenangkan bagi semua pihak. Sedangkan keramahan juga memberikan pengaruh pemimpin dalam mencapai tujuan.
- 5) Integritas, yaitu dengan segala ketulusan hati dan kejujuran, pemimpin memberikan keteladanan, agar dia dipatuhi dan diikuti oleh anggota kelompoknya.

- 6) Penguasaan teknis, yaitu pemimpin harus memiliki satu atau beberapa kemahiran teknis tertentu, agar ia mempunyai kewibawaan dan kekuasaan untuk memimpin kelompoknya.
- 7) Ketegasan dalam mengambil keputusan, yaitu mengambil keputusan secara tepat, tegas, dan cepat sebagai hasil dari kearifan dan pengalamannya.
- 8) Kecerdasan, yaitu kemampuan pemimpin untuk melihat dan mematuhi dengan baik, mengerti sebab dan akibat kejadian, menemukan hal-hal yang krusial, dan cepat menemukan cara-cara penyelesaiannya dalam waktu yang singkat.
- 9) Keterampilan mengajar, yaitu pemimpin harus mampu menuntun, mendidik, mengarahkan, mendorong, dan menggerakkan anak buahnya atau anggotanya untuk berbuat sesuatu.
- 10) Kepercayaan, yaitu bahwa para anggota pasti dipimpin dengan baik, dipengaruhi secara positif dan diarahkan pada sasaran-sasaran yang benar.

## **2. Tipe, Model dan Teori Kepemimpinan**

### **a. Tipe Kepemimpinan**

Dalam praktiknya, ada beberapa tipe kepemimpinan; di antaranya adalah sebagian berikut (Siagian,1997:15).

- 1) Tipe Otokratis; seorang pemimpin yang otokratis ialah pemimpin yang memiliki kriteria atau ciri sebagai berikut: Menganggap organisasi sebagai pemilik pribadi; Mengidentikkan tujuan pribadi

dengan tujuan organisasi; Menganggap bawahan sebagai alat semata-mata; Tidak mau menerima kritik, saran dan pendapat; Terlalu tergantung kepada kekuasaan formalnya; Dalam tindakan penggerakannya sering mempergunakan pendekatan yang mengandung unsur paksaan dan bersifat menghukum.

- 2) Tipe Militeristis; perlu diperhatikan terlebih dahulu bahwa yang dimaksud dari seorang pemimpin tipe militerisme berbeda dengan seorang pemimpin organisasi militer. Seorang pemimpin yang bertipe militeristis ialah seorang pemimpin yang memiliki sifat-sifat berikut : Dalam menggerakkan bawahan sistem perintah yang lebih sering dipergunakan; Dalam menggerakkan bawahan senang bergantung kepada pangkat dan jabatannya; Senang pada formalitas yang berlebih-lebihan; Menuntut disiplin yang tinggi dan kaku dari bawahan; Sukar menerima kritikan dari bawahannya; Menggemari upacara-upacara untuk berbagai keadaan.
- 3) Tipe Paternalistis; seorang pemimpin yang tergolong sebagai pemimpin yang paternalistis ialah seorang yang memiliki ciri sebagai berikut : menganggap bawahannya sebagai manusia yang tidak dewasa; bersikap terlalu melindungi (*overly protective*); jarang memberikan kesempatan kepada bawahannya untuk mengambil keputusan; jarang memberikan kesempatan kepada bawahannya untuk mengambil inisiatif; jarang memberikan

kesempatan kepada bawahannya untuk mengembangkan daya kreasi dan fantasinya; dan sering bersikap maha tahu.

- 4) Tipe Kharismatik; hingga sekarang ini para ahli belum berhasil menemukan sebab-sebab-sebab mengapa seseorang pemimpin memiliki kharisma. Umumnya diketahui bahwa pemimpin yang demikian mempunyai daya tarik yang amat besar dan karenanya pada umumnya mempunyai pengikut yang jumlahnya yang sangat besar, meskipun para pengikut itu sering pula tidak dapat menjelaskan mengapa mereka menjadi pengikut pemimpin itu. Karena kurangnya pengetahuan tentang sebab musabab seseorang menjadi pemimpin yang kharismatik, maka sering hanya dikatakan bahwa pemimpin yang demikian diberkahi dengan kekuatan gaib (*supra natural powers*). Kekayaan, umur, kesehatan, profil tidak dapat dipergunakan sebagai kriteria untuk kharisma. Gandhi bukanlah seorang yang kaya, Iskandar Zulkarnain bukanlah seorang yang fisik sehat, John F Kennedy adalah seorang pemimpin yang memiliki kharisma meskipun umurnya masih muda pada waktu terpilih menjadi Presiden Amerika Serikat. Mengenai profil, Gandhi tidak dapat digolongkan sebagai orang yang ‘ganteng’.
- 5) Tipe Demokratis; pengetahuan tentang kepemimpinan telah membuktikan bahwa tipe pemimpin yang demokratislah yang paling tepat untuk organisasi modern. Hal ini terjadi karena tipe

kepemimpinan ini memiliki karakteristik sebagai berikut : dalam proses pergerakan bawahan selalu bertitik tolak dari pendapat bahwa manusia itu adalah makhluk yang termulia di dunia; selalu berusaha mensinkronisasikan kepentingan dan tujuan organisasi dengan kepentingan dan tujuan pribadi dari pada bawahannya; senang menerima saran, pendapat, dan bahkan kritik dari bawahannya; selalu berusaha mengutamakan kerjasama dan *teamwork* dalam usaha mencapai tujuan; ikhlas memberikan kebebasan yang seluas-luasnya kepada bawahannya untuk berbuat kesalahan yang kemudian diperbaiki agar bawahan itu tidak lagi berbuat kesalahan yang sama, tetapi lebih berani untuk berbuat kesalahan yang lain; selalu berusaha untuk menjadikan bawahannya lebih sukses daripadanya; dan berusaha mengembangkan kapasitas diri pribadinya sebagai pemimpin. Secara implisit tergambar bahwa untuk menjadi pemimpin tipe demokratis bukanlah hal yang mudah, namun karena pemimpin yang demikian adalah yang paling ideal, alangkah baiknya jika semua pemimpin berusaha menjadi seorang pemimpin yang demokratis.

#### b. Model Kepemimpinan

Model kepemimpinan didasarkan pada pendekatan yang mengacu kepada hakikat kepemimpinan yang berlandaskan pada perilaku dan keterampilan seseorang yang berbau kemudian

membentuk gaya kepemimpinan yang berbeda. Beberapa model yang menganut pendekatan ini, di antaranya adalah sebagai berikut :

1) Model Kepemimpinan Kontinum (Otokratis-Demokratis).

Tannenbaun dan Schmidt dalam Hersey dan Blanchard (1994:25) berpendapat bahwa pemimpin mempengaruhi pengikutnya melalui beberapa cara, yaitu dari cara yang menonjolkan sisi ekstrim yang disebut dengan perilaku otokratis sampai dengan cara yang menonjolkan sisi ekstrim lainnya yang disebut dengan perilaku demokratis. Perilaku otokratis, pada umumnya dinilai bersifat negatif, di mana sumber kuasa atau wewenang berasal dari adanya pengaruh pimpinan. Jadi otoritas berada di tangan pemimpin, karena pemusatan kekuatan dan pengambilan keputusan ada pada dirinya serta memegang tanggung jawab penuh, sedangkan bawahannya dipengaruhi melalui ancaman dan hukuman. Selain bersifat negatif, gaya kepemimpinan ini mempunyai manfaat antara lain, pengambilan keputusan cepat, dapat memberikan kepuasan pada pimpinan serta memberikan rasa aman dan keteraturan bagi bawahan. Selain itu, orientasi utama dari perilaku otokratis ini adalah pada tugas. Perilaku demokratis; perilaku kepemimpinan ini memperoleh sumber kuasa atau wewenang yang berawal dari bawahan. Hal ini terjadi jika bawahan dimotivasi dengan tepat dan pimpinan dalam melaksanakan kepemimpinannya berusaha mengutamakan kerjasama dan *team work* untuk mencapai tujuan,



di mana si pemimpin senang menerima saran, pendapat dan bahkan kritik dari bawahannya. Kebijakan di sini terbuka bagi diskusi dan keputusan kelompok. Namun kenyataannya perilaku kepemimpinan ini tidak mengacu pada dua model perilaku kepemimpinan yang ekstrim di atas, melainkan memiliki kecenderungan yang terdapat di antara dua sisi ekstrim tersebut. Tannenbaun dan Schmidt dalam Hersey dan Blanchard (1994:25) mengelompokkannya menjadi tujuh kecenderungan perilaku kepemimpinan. Ketujuh perilaku inipun tidak mutlak melainkan akan memiliki kecenderungan perilaku kepemimpinan mengikuti suatu garis kontinum dari sisi otokratis yang berorientasi pada tugas sampai dengan sisi demokratis yang berorientasi pada hubungan.

- 2) Model Kepemimpinan Ohio. Dalam penelitiannya, Universitas Ohio melahirkan teori dua faktor tentang gaya kepemimpinan yaitu *struktur inisiasi* dan *konsiderasi* (Hersey dan Blanchard, 1992:16). Struktur inisiasi mengacu kepada perilaku pemimpin dalam menggambarkan hubungan antara dirinya dengan anggota kelompok kerja dalam upaya membentuk pola organisasi, saluran komunikasi, dan metode atau prosedur yang ditetapkan dengan baik. Adapun konsiderasi mengacu kepada perilaku yang menunjukkan persahabatan, kepercayaan timbal-balik, rasa hormat dan kehangatan dalam hubungan antara pemimpin dengan anggota

stafnya (bawahan). Adapun contoh dari faktor konsiderasi misalnya pemimpin menyediakan waktu untuk menyimak anggota kelompok, pemimpin mau mengadakan perubahan, dan pemimpin bersikap bersahabat dan dapat didekati. Sedangkan contoh untuk faktor struktur inisiasi misalnya pemimpin menugaskan tugas tertentu kepada anggota kelompok, pemimpin meminta anggota kelompok mematuhi tata tertib dan peraturan standar, dan pemimpin memberitahu anggota kelompok tentang hal-hal yang diharapkan dari mereka. Kedua faktor dalam model kepemimpinan Ohio tersebut dalam implementasinya mengacu pada empat kuadran, yaitu :

- (1) Model kepemimpinan yang rendah konsiderasi maupun struktur inisiasinya
  - (2) Model kepemimpinan yang tinggi konsiderasi maupun struktur inisiasinya
  - (3) Model kepemimpinan yang tinggi konsiderasinya tetapi rendah struktur inisiasinya
  - (4) Model kepemimpinan yang rendah konsiderasinya tetapi tinggi struktur inisiasinya.
- 3) Model Kepemimpinan Likert (*Likert's Management System*).  
Likert dalam Stoner (1978:21) menyatakan bahwa dalam model kepemimpinan dapat dikelompokkan dalam empat sistem, yaitu sistem otoriter, otoriter yang bijaks, konsultatif, dan partisipatif.

Penjelasan dari keempat sistem tersebut adalah seperti yang disajikan pada bagian berikut ini. Sistem Otoriter (Sangat Otokratis). Dalam sistem ini, pimpinan menentukan semua keputusan yang berkaitan dengan pekerjaan, dan memerintahkan semua bawahan untuk menjalankannya. Untuk itu, pemimpin juga menentukan standar pekerjaan yang harus dijalankan oleh bawahan. Dalam menjalankan pekerjaannya, pimpinan cenderung menerapkan ancaman dan hukuman. Oleh karena itu, hubungan antara pimpinan dan bawahan dalam sistem adalah saling curiga satu dengan lainnya. Sistem Otoriter Bijak (*Otokratis Paternalistik*). Perbedaan dengan sistem sebelumnya adalah terletak kepada adanya fleksibilitas pimpinan dalam menetapkan standar yang ditandai dengan meminta pendapat kepada bawahan. Selain itu, pimpinan dalam sistem ini juga sering memberikan pujian dan bahkan hadiah ketika bawahan berhasil bekerja dengan baik. Namun demikian, pada sistem inipun, sikap pemimpin yang selalu memerintah tetap dominan. Sistem Konsultatif. Kondisi lingkungan kerja pada sistem ini dicirikan adanya pola komunikasi dua arah antara pemimpin dan bawahan. Pemimpin dalam menerapkan kepemimpinannya cenderung lebih bersifat menudukung. Selain itu sistem kepemimpinan ini juga tergambar pada pola penetapan target atau sasaran organisasi yang cenderung bersifat konsultatif dan memungkinkan diberikannya wewenang

pada bawahan pada tingkatan tertentu. Sistem Partisipatif. Pada sistem ini, pemimpin memiliki gaya kepemimpinan yang lebih menekankan pada kerja kelompok sampai di tingkat bawah. Untuk mewujudkan hal tersebut, pemimpin biasanya menunjukkan keterbukaan dan memberikan kepercayaan yang tinggi pada bawahan. Sehingga dalam proses pengambilan keputusan dan penentuan target pemimpin selalu melibatkan bawahan. Dalam sistem inipun, pola komunikasi yang terjadi adalah pola dua arah dengan memberikan kebebasan kepada bawahan untuk mengungkapkan seluruh ide ataupun permasalahannya yang terkait dengan pelaksanaan pekerjaan. Dengan demikian, model kepemimpinan yang disampaikan oleh Likert ini pada dasarnya merupakan pengembangan dari model-model yang dikembangkan oleh Universitas Ohio, yaitu dari sudut pandang struktur inisiasi dan konsiderasi.

- 4) Model Kepemimpinan Managerial Grid. Jika dalam model Ohio, kepemimpinan ditinjau dari sisi struktur inisiasi dan konsideransinya, maka dalam model *manajerial grid* yang disampaikan oleh Blake dan Mouton dalam Robbins (1996:26) memperkenalkan model kepemimpinan yang ditinjau dari perhatiannya terhadap tugas dan perhatian pada orang. Kedua sisi tinjauan model kepemimpinan ini kemudian diformulasikan dalam tingkatan-tingkatan, yaitu antara 0 sampai dengan 9. Dalam

pemikiran model *managerial grid* adalah seorang pemimpin selain harus lebih memikirkan mengenai tugas-tugas yang akan dicapainya juga dituntut untuk memiliki orientasi yang baik terhadap hubungan kerja dengan manusia sebagai bawahannya. Artinya bahwa seorang pemimpin tidak dapat hanya memikirkan pencapaian tugas saja tanpa memperhitungkan faktor hubungan dengan bawahannya, sehingga seorang pemimpin dalam mengambil suatu sikap terhadap tugas, kebijakan-kebijakan yang harus diambil, proses dan prosedur penyelesaian tugas, maka saat itu juga pemimpin harus memperhatikan pola hubungan dengan staf atau bawahannya secara baik. Model kepemimpinan manajerial grid ini relatif lebih rinci dalam menggambarkan kecenderungan kepemimpinan. Namun demikian, tidak dapat dipungkiri bahwasanya model ini merupakan pandangan yang berawal dari pemikiran yang relatif sama dengan model sebelumnya, yaitu seberapa otokratis dan demokratisnya kepemimpinan dari sudut pandang perhatiannya pada orang dan tugas.

- 5) Model Kepemimpinan Kontingensi. Model kepemimpinan kontingensi dikembangkan oleh Fielder. Fielder dalam Gibson, Ivancevich dan Donnelly (1995:35) berpendapat bahwa gaya kepemimpinan yang paling sesuai bagi sebuah organisasi bergantung pada situasi di mana pemimpin bekerja. Menurut model

kepemimpinan ini, terdapat tiga variabel utama yang cenderung menentukan apakah situasi menguntungkan bagi pemimpin atau tidak. Ketiga variabel utama tersebut adalah : hubungan pribadi pemimpin dengan para anggota kelompok (hubungan pemimpin-anggota); kadar struktur tugas yang ditugaskan kepada kelompok untuk dilaksanakan (struktur tugas); dan kekuasaan dan kewenangan posisi yang dimiliki (kuasa posisi). Berdasar ketiga variabel utama tersebut, Fiedler menyimpulkan bahwa : para pemimpin yang berorientasi pada tugas cenderung berprestasi terbaik dalam situasi kelompok yang sangat menguntungkan maupun tidak menguntungkan sekalipun; para pemimpin yang berorientasi pada hubungan cenderung berprestasi terbaik dalam situasi-situasi yang cukup menguntungkan. Dari kesimpulan model kepemimpinan tersebut, pendapat Fiedler cenderung kembali pada konsep kontinum perilaku pemimpin. Namun perbedaannya di sini adalah bahwa situasi yang cenderung menguntungkan dan yang cenderung tidak menguntungkan dipisahkan dalam dua kontinum yang berbeda.

- 6) Model Kepemimpinan Tiga Dimensi. Model kepemimpinan ini dikembangkan oleh Redin. Model tiga dimensi ini, pada dasarnya merupakan pengembangan dari model yang dikembangkan oleh Universitas Ohio dan model Managerial Grid. Perbedaan utama dari dua model ini adalah adanya penambahan satu dimensi pada

model tiga dimensi, yaitu dimensi efektivitas, sedangkan dua dimensi lainnya yaitu dimensi perilaku hubungan dan dimensi perilaku tugas tetap sama. Intisari dari model ini terletak pada pemikiran bahwa kepemimpinan dengan kombinasi perilaku hubungan dan perilaku tugas dapat saja sama, namun hal tersebut tidak menjamin memiliki efektivitas yang sama pula. Hal ini terjadi karena perbedaan kondisi lingkungan yang terjadi dan dihadapi oleh sosok pemimpin dengan kombinasi perilaku hubungan dan tugas yang sama tersebut memiliki perbedaan. Secara umum, dimensi efektivitas lingkungan terdiri dari dua bagian, yaitu dimensi lingkungan yang tidak efektif dan efektif. Masing-masing bagian dimensi lingkungan ini memiliki skala yang sama 1 sampai dengan 4, dimana untuk lingkungan tidak efektif skalanya bertanda negatif dan untuk lingkungan yang efektif skalanya bertanda positif.

c. Teori Kepemimpinan

Pada dasarnya teori-teori kepemimpinan mencoba menerangkan dua hal yaitu, faktor-faktor yang terlibat dalam pemunculan kepemimpinan dan sifat dasar dari kepemimpinan. Penelitian tentang dua masalah ini lebih memuaskan daripada teorinya itu sendiri. Namun bagaimanapun teori-teori kepemimpinan cukup menarik, karena teori banyak membantu dalam mendefinisikan dan menentukan masalah-masalah penelitian.

Dari penelusuran literatur tentang kepemimpinan, teori kepemimpinan banyak dipengaruhi oleh penelitian *Galton* (1879:45) tentang latar belakang dari orang-orang terkemuka yang mencoba menerangkan kepemimpinan berdasarkan warisan. Beberapa penelitian lanjutan, mengemukakan individu-individu dalam setiap masyarakat memiliki tingkatan yang berbeda dalam inteligensi, energi, dan kekuatan moral serta mereka selalu dipimpin oleh individu yang benar-benar superior.

Perkembangan selanjutnya, beberapa ahli teori mengembangkan pandangan kemunculan pemimpin besar adalah hasil dari waktu, tempat dan situasi sesaat. Dua hipotesis yang dikembangkan tentang kepemimpinan, yaitu ; (1) kualitas pemimpin dan kepemimpinan yang tergantung kepada situasi kelompok, dan (2), kualitas individu dalam mengatasi situasi sesaat merupakan hasil kepemimpinan terdahulu yang berhasil dalam mengatasi situasi yang sama (Hocking & Boggardus, 1994:43).

Dua teori yaitu *Teori Orang-Orang Terkemuka* dan *Teori Situasional*, berusaha menerangkan kepemimpinan sebagai efek dari kekuatan tunggal. Efek interaktif antara faktor individu dengan faktor situasi tampaknya kurang mendapat perhatian. Untuk itu, penelitian tentang kepemimpinan harus juga termasuk ; (1) sifat-sifat efektif, intelektual dan tindakan individu, dan (2) kondisi khusus individu didalam pelaksanaannya. Pendapat lain mengemukakan, untuk



mengerti kepemimpinan perhatian harus diarahkan kepada (1) sifat dan motif pemimpin sebagai manusia biasa, (2) membayangkan bahwa terdapat sekelompok orang yang dia pimpin dan motifnya mengikuti dia, (3) penampilan peran harus dimainkan sebagai pemimpin, dan (4) kaitan kelembagaan melibatkan dia dan pengikutnya (Hocking & Boggardus, 1994:38).

Selanjutnya, Seorang pemimpin tentunya memiliki wewenang. Wewenang ini menurut Soerjono Soekanto lebih bersifat hak dari seorang pemimpin daripada kekuasaan. Menurut Max Weber wewenang dapat dibedakan menjadi tiga, yaitu :

- 1) Wewenang kharismatis
- 2) Wewenang tradisional
- 3) Wewenang rasional (*legal*)

Perbedaan ini didasarkan pada hubungan antara tindakan dengan dasar hukum yang berlaku. Di dalam ketiga bentuk wewenang itu Max Weber memperhatikan sifat dasar wewenang tersebut, karena itulah yang menentukan kedudukan seorang pemimpin yang mempunyai wewenang tersebut.

- 1). Pemimpin Kharismatis

Wewenang kharismatis merupakan wewenang yang didasarkan pada kharisma, yaitu suatu kemampuan khusus yang ada pada diri seseorang. Kemampuan khusus ini melekat pada seseorang dan bersifat *given*, dalam arti pemberian dari Tuhan

Yang Maha Kuasa. Orang-orang disekitarnya mengakui akan adanya kemampuan tersebut atas dasar kepercayaan dan mitos (*taklid*), karena pada dasarnya mereka menganggap bahwa sumber dari kemampuan tersebut adalah sesuatu yang berada di atas kemampuan dan kekuasaan manusia pada umumnya. Sumber kepercayaan dan pemujaan karena kemampuan khusus itu setidaknya pernah terbukti manfaat serta kegunaannya bagi masyarakat, walau terkadang masih sebatas sugesti sekalipun. wewenang kepemimpinan kharismatis tersebut akan tetap bertahan selama dapat dibuktikan keampuhannya bagi seluruh masyarakat. Pemimpinan kharismatis berwujud pada suatu wewenang untuk diri orang itu sendiri, dan dapat dilaksanakan terhadap segolongan orang atau bahkan terhadap bagian terbesar dari masyarakat. Jadi, dasar wewenang kharismatis bukanlah terletak pada suatu peraturan (hukum), akan tetapi bersumber pada diri pribadi individu sang pemimpin. Contoh dari bentuk kepemimpinan kharismatis ini dapat dilihat ada kisah sejarah Nabi dan Rasul dahulu, penguasa-penguasa terkemuka dalam sejarah lainnya dan seterusnya.

Max Weber memperkenalkan karisma sebagai suatu konsep, maka konsep tersebut diberi judul “*charismatic authority*” dengan pikiran bahwa suatu bentuk otoritas yang berlangsung antara seorang pemimpin karismatik dengan apa yang disebut komunitas

karismatik, *charismatic community*. Tentang karisma, Weber memberikan pengertian sebagai berikut :

“ Istilah “karisma” dipakai untuk mengacu pada suatu kualitas tertentu dari kepribadian individual dengan kekuatan mana dia dianggap luar biasa dan diperlakukan sebagai seseorang yang mendapatkan kekuasaan/kekuatan atau kualitas *adi-kodrati*, *adi-insani*, atau *sekurang-kurangnya* secara khusus tak ada taranya. Kualitas dan kekuatan ini sedemikian rupa sehingga tidak mungkin terdapat pada orang-orang biasa, akan tetapi dianggap sebagai berasal dari dunia dewata atau tidak biasa, dan atas dasar itu individu tersebut diperlakukan sebagai “pemimpin”.<sup>16</sup>

Hampir semua paham yang disebut di atas seperti “luar biasa”. “*adi-kodrati*”, “*adi-insani*”, “*secara khusus tak ada taranya*”, “tidak mungkin terdapat pada orang-orang biasa”, “berasal dari dunia dewata” hanya untuk menunjukkan keluarbiasaan sifat tersebut. Karisma dalam pengertian Weberian pada dasarnya suatu ideal tipe dari suatu jenis kekuasaan, *power*. Karisma pada dasarnya adalah sesuatu kurnia, *gratis data*, yang dalam istilah Weber sendiri disebut sebagai suatu *Gottesgnadentum*, rahmat Allah, yang tidak dapat diwariskan, tidak dapat diperhitungkan, tidak dapat dirancang, karena itu Weber mengatakannya sebagai sesuatu yang irasional. Semua itu bukan sesuatu yang asing dalam kosa kata antropologi dan politik Indonesia, Jawa khususnya, bilamana karisma disejajarkan dengan hal-hal seperti “*wangsit*”.

---

<sup>16</sup> The term “charisma” will be applied to a certain quality of an individual personality by virtue of which he is considered extra-ordinary and treated as endowed with supernatural, superhuman, or at least specifically exceptional powers or qualities. These are such as not accessible to the ordinary person but are regarded as divine origin or as exemplary, and on the basis of them the individual concerned is treated as a “leader”. Max Weber, *Economy and Society*, Edited by Guenther Roth and Claus Wittich, University of California Press, Berkeley, Los Angeles, London, 1978 (1956), hlm. 241.

Namun, bila diperiksa lebih teliti maka Weber tidak berhenti di sana ketika dia pun mengatakan bahwa karisma bisa dibuat menjadi “rutin” dengan rutinitas kualitas yang luar biasa tersebut. Ketika sampai disana maka yang terjadi adalah suatu komunitas sudah diciptakan, dan pola hubungan sudah dibangun. Hanya pertanyaannya apa jenis hubungan sosial tersebut, yang oleh Weber sendiri dikatakan sebagai berikut :

Hubungan sosial yang terlibat langsung secara ketat bersifat pribadi, berdasarkan pada validitas dan praktek kualitas karismatik pribadi tersebut. Kalau sekiranya ini tidak semata-mata menjadi fenomena sementara akan tetapi mau berlanjut menjadi sesuatu hubungan yang mantap, “komunitas” para murid atau pengikut atau organisasi partai atau setiap bentuk organisasi politik atau hierokratik, perlulah bagi kekuasaan dengan karakter karismatik berubah secara radikal. Sungguh, dalam bentuknya yang murni kekuasaan karismatik boleh dikatakan baru berada dalam tahap awal, *in statu nascendi*. Tidak bisa stabil, namun menjadi sesuatu yang diwariskan atau dirasionalisasikan, atau suatu gabungan antara keduanya.

Ben Anderson (1990 : 78) menantang konsep Weber ini dengan mempersoalkan apakah karisma adalah sesuatu sifat yang melekat pada para pemimpin agama atau politik, atautkah sesuatu yang semata-mata hasil proyeksi pada dirinya oleh para pengikut.

Kalau memang sesuatu yang diproyeksikan kepada tokoh-tokoh itu maka karisma adalah sesuatu yang histories, terikat pada suatu masa dan tempat, dan mungkin bisa direncanakan, diperhitungkan. Dengan ini semuanya maka karisma dalam arti tertentu bisa diatur, direncanakan, dan dalam arti tertentu pula bisa dilatih

## 2). Pemimpin Tradisional

Wewenang tradisional dapat dimiliki oleh seseorang maupun sekelompok orang. Dengan kata lain, wewenang tersebut dimiliki oleh orang-orang yang menjadi anggota kelompok. Kelompok mana sudah lama sekali mempunyai kekuasaan di dalam suatu masyarakat. Wewenang tadi dimiliki oleh seseorang atau sekelompok orang bukan karena mereka memiliki kemampuan-kemampuan khusus seperti pada Wewenang Kharismatis, melainkan kekuasaan dan wewenang tersebut telah melembaga dan bahkan menjiwai masyarakat. Demikian lamanya golongan tersebut memegang tampuk kekuasaan, masyarakat percaya dan mengakui kepemimpinannya. Ciri-ciri utama kepemimpinan tradisional adalah : Adanya ketentuan-ketentuan tradisional yang mengikat sang pemimpin yang memiliki wewenang, serta orang-orang lainnya di dalam masyarakat, Adanya wewenang yang lebih tinggi ketimbang kedudukan seseorang yang hadir secara pribadi. Selama tidak ada pertentangan dengan ketentuan-ketentuan tradisional, orang-orang dapat bertindak secara bebas. Sebagai

contoh dari kepemimpinan ini adalah kekuasaan yang dimiliki oleh para pemimpin adat. Jenis kekuasaan ini lahir dan kemudian melembaga dan dipercayai secara turun temurun.

### 3). Pemimpin Rasional (*legal*)

Wewenang rasional atau legal adalah wewenang yang disandarkan pada sistem hukum yang berlaku di masyarakat. Sistem hukum disini dipahami sebagai kaidah-kaidah yang telah diakui serta ditaati masyarakat, dan bahkan yang telah diperkuat oleh Negara. Pada wewenang yang didasarkan pada sistem hukum harus dilihat juga apakah sistem hukumnya bersandar pada tradisi, agama atau lainnya. Kemudian harus ditelaah juga hubungannya dengan sistem kekuasaan serta diuji pula apakah sistem hukum tadi cocok atau tidak dengan sistem kebudayaan masyarakat, supaya kehidupan dapat berjalan dengan tenang dan tenteram. Bentuk pemimpin yang cocok menggambarkan hal ini adalah wewenang yang dimiliki oleh Kepala Desa. Pada dasarnya pemimpin pada wilayah desa ini ditetapkan atas dasar konsensus warganya, yang kemudian dilegalkan oleh aturan negara (Kepala Desa).

## **3. Pemimpin Formal dan Informal**

### a. Pemimpin Formal (*Formal Leader*)

Pemimpin formal adalah seorang yang oleh organisasi tertentu ditunjuk berdasarkan Surat Keputusan pengangkatan dari organisasi yang bersangkutan untuk memangku sesuatu jabatan dalam struktur

organisasinya yang dengan segala hak dan kewajiban yang berkaitan dengannya untuk mencapai sasaran-sasaran tersebut yang ditetapkan. Menurut Wahjosoemidjo (1982 : 11), ciri-ciri pemimpin formal, antara lain adalah :

- 1) Memiliki legalitas formal (penunjukan oleh pihak yang berwenang)
- 2) Diberi backing oleh organisasi formal untuk menjalankan keputusan-keputusan
- 3) Berstatus sebagai pemimpin formal selama masa pengangkatan berlaku
- 4) Memperoleh balas jasa materiil dan emolumen (honorarium) lain yang berkaitan dengan posisi/jabatan mereka
- 5) Dapat mencapai promosi (kenaikan pangkat formal)
- 6) Dapat dimutasikan
- 7) Selalu memiliki pihak atasan (superiors)
- 8) Harus memenuhi syarat-syarat formal lebih dahulu sebelum pengangkatan
- 9) Apabila membuat kesalahan akan dikenakan sanksi
- 10) Selama masa kepemimpinan berlaku proses secara terus menerus, yang meliputi :
  - a) Pengambilan keputusan; suatu proses dimana ditetapkan suatu pola tindakan berdasarkan pilihan antara sejumlah alternatif guna tujuan mencapai suatu hasil yang diinginkan.

- b) Memusatkan perhatian atas sasaran-sasaran; memberikan motivasi bawahan untuk bersama-sama mencapai sasaran.
- c) Merencanakan dan menyusun kebijaksanaan; mengantisipasi masa yang akan datang dan berusaha untuk menemukan macam-macam pola tindakan alternatif, menggariskan pedoman petunjuk untuk keputusan yang akan datang.
- d) Mengorganisasikan dan menempatkan pekerja dalam jabatan yang ada; menggunakan sebuah proses dimana ditetapkan struktur dan alokasi jabatan, kemudian penempatan orang-orang dalam jabatan.
- e) Melaksanakan komunikasi; menanamkan ide kepada pihak lain untuk sesuatu hasil-hasil yang diinginkan.
- f) Memimpin dan mensupervisi; mengusahakan agar pihak bawahan bekerja ke arah pencapaian tujuan dan sasaran.
- g) Mengawasi aktifitas; melaksanakan proses yang dapat mengukur hasil pekerjaan kemudian memimpin ke arah tujuan yang ditetapkan.

Melihat dari cirri-ciri kepemimpinan formal di atas, maka Pegawai Pencatat Nikah sebagai Kepala Kantor Urusan Agama di wilayah kecamatan yang melaksanakan tugas dan kewenangan berdasarkan Surat Keputusan dikatagorikan ke dalam pemimpin formal

- b. Pemimpin Informal (*informal leader*)



Pemimpin informal adalah seseorang yang walaupun tidak mendapatkan pengangkatan formal sebagai pemimpin, tetapi karena memiliki sejumlah kualitas sehingga memungkinkannya mencapai kedudukan sebagai orang yang dapat mempengaruhi kelakuan serta tindakan sesuatu kelompok masyarakat, baik dalam arti positif maupun negatif. Dari pemimpin informal diharapkan adanya peranan sosial (*social role*) tertentu yang terwujud dalam partisipasi masyarakat, yang karena kualitas-kualitas serta sarana tertentu yang dimiliki seorang pemimpin informal diperkirakan akan dapat memenuhi harapan masyarakat.

Peranan sosial tersebut sangat tergantung dari status yang dimiliki oleh pemimpin informal yang bersangkutan dalam masyarakat. Status tersebut ditentukan oleh beberapa kriteria, diantaranya :

- 1) Keturunan
- 2) Kekayaan
- 3) Apa yang dilakukan dalam masyarakat (function utility)
- 4) Pendidikan
- 5) Ciri-ciri biologis

Menurut Wahjosoemidjo (1982 : 12), ciri-ciri pemimpin informal :

- 1) Tidak memiliki penunjukan sebagai pemimpin.

- 2) Masyarakat atau kelompok tertentu dalam masyarakat yang menunjuk.
- 3) Diakui oleh mereka yang dipimpin.
- 4) Tidak ada backing dari sesuatu organisasi formal untuk menjalankan keputusan.
- 5) Berstatus sebagai pemimpin selama kelompok yang dipimpin masih menerimanya.
- 6) Biasanya tidak memperoleh balas jasa materiil, kecuali bila mereka mengusahakan.
- 7) Tidak pernah mencapai promosi
- 8) Tidak dapat dimutasi
- 9) Tidak memiliki atasan dalam arti formal
- 10) Tidak perlu memiliki syarat-syarat formal yang disegani /dipatuhi / dijadikan teladan/dijadikan sumber bertanya/pertukaran pikiran.
- 11) Apabila berbuat salah, sanksi berupa kurang ditaati atau tidak diakui lagi.
- 12) Kadang-kadang melaksanakan kepemimpinannya, kadang-kadang tidak.

Melihat pada ciri-ciri pemimpin informal di atas, maka Kyai yang menjadi panutan dan di tokohkan oleh masyarakat berdasarkan pengakuan akan kemampuan keilmuan, kharisma, keteladanan serta keikhlasan dalam membimbing masyarakat tanpa mengharapkan honor dikategorikan kepada pemimpin informal.

#### 4. Kepemimpinan Kyai dan PPN

##### a. Kepemimpinan Kyai

Kata-kata Kyai merupakan makna yang agung, keramat, dan dituahkan. Untuk menyebut benda-benda yang dikeramatkan dan dituahkan di Jawa utamanya, seperti keris, tombak, dan benda lain yang keramat disebut Kyai (Moebiman,1970,hal.39). Selain untuk benda, gelar Kyai diberikan kepada laki-laki yang lanjut usia, arif dan dihormati di Jawa (Ziemek,1986:131).

Namun pengertian paling luas di Indonesia, sebutan Kyai dimaksudkan untuk para pendiri dan pemimpin pesantren, yang sebagai muslim terpelajar telah membaktikan hidupnya untuk Allah serta menyebarkan dan memperdalam ajaran-ajaran agama dan pandangan Islam melalui kegiatan pendidikan. Sebutan Kyai sebenarnya merupakan istilah yang dipakai untuk menyebut Ulama Islam di daerah Jawa. Seperti halnya sebutan Ajengan untuk orang Sunda, Tengku (Aceh), Syekh (Sumatera Utara/Tapanuli serta orang Arab), Buya (Minangkabau), Tuan Guru (Nusa Tenggara Timur, Kalimantan).(Djohan Effendi:1990: 50).

Dengan demikian predikat Kyai berhubungan dengan suatu gelar kerohanian yang dikeramatkan, yang menekankan kemuliaan dan pengakuan, yang diberikan secara sukarela kepada ulama Islam pimpinan masyarakat setempat. Hal ini berarti sebagai

suatu tanda kehormatan bagi suatu kedudukan sosial dan bukan gelar akademis yang diperoleh melalui pendidikan formal (Wicket dalam Ziemek,1986:131). Menurut Aboebakar Atjeh dan Vredenburg (1985) syarat non formal yang harus dipenuhi oleh Kyai yaitu, *pertama*, keturunan Kyai (seorang Kyai yang besar mempunyai silsilah yang panjang). *Kedua*, Pengetahuan agamanya luas. *Ketiga*, jumlah muridnya banyak. *Keempat*, cara dia mengabdikan dirinya kepada masyarakat. Kyai diharapkan berperan sebagai figur moral dan pemimpin sosial, serta tokoh sentral dalam masyarakatnya, sebab di bahu merekalah terletak cita-cita dan eksistensi umat. Oleh karena itu ukuran seorang Kyai tidak dapat hanya dilihat dari segi apa yang dilakukannya dan dari karakteristik pribadinya saja, tetapi yang penting sejauh mana masyarakat memberikan pengakuan kepadanya.

Para Kyai dengan kelebihan pengetahuan dalam Islam, seringkali dilihat sebagai seorang yang senantiasa dapat memahami keagungan Tuhan dan rahasia alam (Dhofier,1984:19) sehingga dengan demikian mereka dianggap memiliki kedudukan yang agung dan tak terjangkau, terutama kebanyakan oleh orang awam (Arifin, 1988). Dalam beberapa hal, Kyai menunjukkan kekhususan mereka dalam bentuk-bentuk pakaian yang merupakan simbol kealiman yaitu kopiah dan surban (Horikosih,1987). Mereka tidak saja merupakan pimpinan

pesantren tetapi juga memiliki power di tengah-tengah masyarakat, bahkan memiliki prestise di kalangan masyarakat (Geertz, 1981).

Misi utama dari Kyai adalah sebagai pengajar dan penganjur dakwah Islam (*preacher*) dengan baik. Ia juga mengambil alih peran lanjut dari orang tua, ia sebagai guru sekaligus pemimpin rohaniyah keagamaan serta tanggung jawab untuk perkembangan kepribadian maupun kesehatan jasmaniah anak didiknya. Dengan otoritas rohaniyah, ia sekaligus menyatakan hukum dan aliran-alirannya melewati kitab-kitab Islam klasik yang diajarkan di pesantren binaannya. Para Kyai berkeyakinan bahwa mereka adalah penerus dan pewaris risalah nabi, sehingga mereka tidak hanya mengajarkan pengetahuan agama, tetapi juga hukum dan praktek keagamaan, sejak dari hal yang bersifat ritus sampai perilaku sehari-hari. Keberadaan Kyai akan lebih sempurna apabila memiliki masjid, pondok, santri, dan ia ahli dalam mengajarkan kitab-kitab Islam klasik (Prasodjo, 1974: Madjid, 1985)

Pengaruh Kyai digambarkan Ziemek (1986, hal 138) sebagai sosok Kyai yang kuat kecakapan dan pancaran kepribadiannya sebagai seorang pemimpin pesantren, yang hal itu menentukan kedudukan dan kaliber suatu pesantren. Kemampuan Kyai menggerakkan massa yang bersimpati dan menjadi pengikutnya akan memberikan peran strategis baginya sebagai pemimpin informal masyarakat melalui komunikasi intensif

dengan penduduk yang mendukungnya. Sehingga dalam kedudukan itu Kyai dapat disebut sebagai *agent of change* dalam masyarakat yang berperanan penting dalam suatu proses perubahan sosial.

Pengaruh Kyai di pesantren dan di kalangan penduduk pedesaan acapkali berdasarkan kekuatan kharismatik. Seni berbicara dan berpidato yang terlatih, digabung dengan kecakapan mendalami jiwa penduduk desa, mengakibatkan Kyai dapat tampil sebagai juru bicara masyarakat yang diakui. Dengan demikian ia mempunyai kemungkinan yang besar untuk mempengaruhi pembentukan opini dan kehendak di kalangan penduduk (Ziemek, 1986:132). Fenomena menarik dimana seorang Kyai yang menjadi panutan, pemimpin spiritual, figur yang dapat memecahkan problem-problem yang berkembang di tengah masyarakat menggunakan pola dan gaya yang bermacam-macam, diantaranya dengan menggunakan pendekatan karismatik, agama serta menggunakan pemikiran yang rasional.

Dari uraian di atas dapat dipahami bahwa Kyai sebagai pimpinan pesantren dalam membimbing para santri dan masyarakat sekitarnya memakai pendekatan situasional. Hal ini nampak dalam interaksi antara kyai dan santrinya dalam mendidik, mengajarkan kitab, dan memberikan nasihat, juga sebagai tempat konsultasi masalah, sehingga seorang kyai kadang berfungsi pula

sebagai orang tua sekaligus guru yang bisa ditemui tanpa batas waktu. Kondisi seperti ini menunjukkan bahwa kepemimpinan kyai penuh tanggung jawab, penuh perhatian, penuh daya tarik dan sangat berpengaruh. Dengan demikian perilaku kyai dapat diamati, dicontoh, dan dimaknai oleh para pengikutnya (secara langsung) dalam interaksi keseharian.

Menurut Abdur Rozaki ( 2004, 87-88) karisma yang dimiliki kyai merupakan salah satu kekuatan yang dapat menciptakan pengaruh dalam masyarakat. Ada dua dimensi yang perlu diperhatikan. *Pertama*, karisma yang diperoleh oleh seseorang (kyai) secara given, seperti tubuh besar, suara yang keras dan mata yang tajam serta adanya ikatan genealogis dengan kyai karismaik sebelumnya. *Kedua*, karisma yang diperoleh melalui kemampuan dalam penguasaan terhadap pengetahuan keagamaan disertai moralitas dan kepribadian yang saleh, dan kesetiaan menyantuni masyarakat. Seorang kyai kadang berfungsi pula sebagai orang tua sekaligus guru yang bisa ditemui tanpa batas waktu. Kondisi seperti ini menunjukkan bahwa kepemimpinan kyai penuh tanggung jawab, penuh perhatian, penuh daya tarik dan sangat berpengaruh. Dengan demikian perilaku kyai dapat diamati, dicontoh, dan dimaknai oleh para pengikutnya.

Kepemimpinan Kyai yang dipengaruhi oleh nuansa karismatik dan dinilai oleh sebagian ahli bersifat feodal-keraton

seringkali menimbulkan padangan negative terhadap pola pendidikan di pesantren, karena pola seperti ini dianggap akan menghambat laju perkembangan pesantren ke arah yang lebih modern.

Selain dapat menghambat laju perkembangan pesantren ke arah yang lebih modern, kepatuhan “mutlak” santri dan masyarakat terhadap Kyai dapat mengakibatkan pengkultusan terhadap pribadi Kyai. Kepatuhan mutlak santri terhadap Kyai hendaknya menunjukkan kepada pengakuan bahwa betapa tingginya derajat, harkat dan martabat semua manusia. Artinya, walaupun secara hirarkis-sosial santri mesti patuh kepada Kyai, namun esensi manusiawinya tetap berada pada persamaan derajat. Ketentuan ini terutama wajib dipahami oleh Kyai. Jika tidak kepatuhan santri terhadap Kyai hanya akan memberi peluang pada terjadinya dominasi individual. Sedangkan dominasi santri sebagai makhluk sosial terabaikan.

Di pesantren ada nuansa kultural, akhlak, ilmu, karomah, integritas keimanan dan sebagainya. Dengan demikian jargon “kesamaan derajat” dalam masyarakat pesantren tidak harus berarti hilangnya batas antara satu individu dengan individu lainnya seperti yang dipersepsikan oleh kalangan Marxis. Batas itu tetap harus ada tetapi menurut ukuran normative. Artinya, “kelas sosial” pada pesantren tercipta atas firman Allah (QS. al-Hujarat ayat 13) :



## ان اكرمكم عند الله اتقاكم

yang artinya; *Sesungguhnya orang yang paling mulia di antara kamu disisi Allah adalah orang yang paling bertaqwa diantara kamu*". (QS, Al-Hujarat:13),

Ukuran "kelas sosial" ini memiliki dimensi moral keimanan yang tinggi, dan tidak mengenal teori kelas yang dipertimbangkan melalui status kelompok, perbedaan suku, bangsa, ras, warna kulit, kaya-miskin, tinggi rendah dan lain-lain.

Kemampuan Kyai di dalam memimpin sebuah pondok pesantren, mempengaruhi santri dan juga masyarakat sekitar seringkali diidentikkan karena kemampuan pola kepemimpinan Kyai yang bergaya karismatik. Ada sebagian pendapat yang mengatakan bahwa pola kepemimpinan karismatik Kyai ini adalah merupakan bawaan atau bakat dari Kyai tersebut, namun ada juga yang mengatakan bahwa gaya kepemimpinan karismatik tersebut adalah hasil didikan dari Kyai-Kyai sebelumnya. Walaupun gaya kepemimpinan karismatik cenderung otoriter, namun masih banyak digunakan terutama pada pesantren salaf.

Sifat karismatik dan otoritas yang dimiliki Kyai terhadap pengikutnya terutama para santri sering dipandang negative oleh masyarakat, karena kepatuhan "mutlak" santri terhadap Kyai menggambarkan hubungan antara penakluk dan yang ditaklukan, seperti tuan dan hamba, dan bukan karena kesamaan derajat.

Namun, pendapat ini dapat disangkal dengan berdasarkan kepada surat al-Hujarat ayat 13 bahwa kepatuhan “mutlak” santri terhadap Kyai selain karena pengaruh kepemimpinan karismatik yang dimiliki oleh Kyai juga karena adanya karomah yang melekat pada pribadi Kyai, dimana karomah tersebut bisa berupa kealiman ilmunya, ketinggian akhlaknya dan juga tentunya keimanannya.

b. Kepemimpinan PPN

Berdasarkan Undang-undang nomor 22 tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk, Pegawai Pencatat Nikah (PPN) adalah Pegawai Negeri Sipil yang diangkat berdasarkan Surat Keputusan dalam jabatan tersebut pada tiap KUA Kecamatan sebagai Kepala KUA Kecamatan yang mempunyai tugas mengawasi dan atau mencatat nikah dan rujuk serta mendaftarkan cerai talak dan cerai gugat dibantu oleh pegawai pada KUA Kecamatan sebagaimana diatur dalam penjelasan undang-undang nomor 22 tahun 1946. Sedangkan berdasarkan Peraturan Menteri Agama nomor 11 tahun 2007 tentang Pencatatan Nikah, PPN dijabat oleh kepala KUA yang melakukan pemeriksaan persyaratan, pengawasan dan pencatatan peristiwa nikah/rujuk, pendaftaran cerai talak, cerai gugat, dan melakukan bimbingan perkawinan serta menandatangani akta nikah, akta rujuk, buku nikah (kutipan akta nikah) dan/atau kutipan akta rujuk. Dalam

melaksanakan tugasnya dapat diwakili oleh Penghulu atau Pembantu PPN.

PPN menjadi pemimpin di suatu wilayah karena diangkat dan ditetapkan oleh pejabat yang berwenang berdasarkan Surat Keputusan. Kewenangan tugas dan kewajiban PPN tercantum dalam Keputusan Menteri Agama yang diterbitkan sebagai panduan pelaksanaan tugas. Keberadaan PPN sebagai pemimpin formal di suatu wilayah tergantung pada keberadaan Surat Keputusan pengangkatannya. Apabila Surat Keputusan tentang pengangkatan sebagai PPN di suatu wilayah dicabut, maka berakhir pulalah kepemimpinan PPN di wilayah itu.

## **B. Peranan PPN Dalam Struktur Organisasi Kementerian Agama Republik Indonesia**

Berdasarkan Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 3 tahun 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Agama (disempurnakan), Departemen Agama (sekarang disebut Kementerian Agama) merupakan unsur pelaksana pemerintah yang dipimpin oleh Menteri Agama yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden yang tugasnya membantu Presiden dalam penyelenggaraan sebagian tugas pemerintahan di bidang keagamaan. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud, Departemen Agama menyelenggarakan fungsi :

- 1) Perumusan kebijakan nasional, kebijakan pelaksanaan, kebijakan teknis di bidang keagamaan;
- 2) Pelaksanaan urusan pemerintah di bidang keagamaan;
- 3) Pengelolaan barang milik/kekayaan negara;
- 4) Pengawasan atas pelaksanaan tugas di bidang pembinaan kehidupan keagamaan;
- 5) Penyampaian laporan hasil evaluasi, saran dan pertimbangan di bidang pelaksanaan tugas dan fungsi Departemen kepada Presiden;

Dalam susunan organisasi Kementerian Agama Republik Indonesia di bawah Menteri Agama terdapat Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam yang mempunyai tugas menyelenggarakan perumusan serta melaksanakan kebijakan dan standarisasi teknis di bidang Bimbingan Masyarakat Islam berdasarkan kebijakan yang ditetapkan oleh Menteri. Di bawah Dirjen Bimas Islam terdapat Direktorat Urusan Agama Islam dan Pembinaan Syariah yang mempunyai tugas menyelenggarakan pembinaan dan pelayanan di bidang urusan agama Islam dan pembinaan syariah Islam berdasarkan kebijakan teknis yang ditetapkan oleh Direktur Jenderal. Kemudian di bawah Direktorat Urusan Agama Islam dan Pembinaan Syariah terdapat Sub Direktorat Kepenghuluan dan Pemberdayaan KUA yang mempunyai tugas melaksanakan bimbingan dan pelayanan di bidang kepenghuluan serta pemberdayaan Kantor Urusan Agama berdasarkan sasaran, program, dan kegiatan yang ditetapkan oleh Direktur. Selanjutnya di bawah Sub Direktorat Kepenghuluan dan Pemberdayaan KUA terdapat :

- 1) Seksi Penilaian Kinerja Penghulu, yang mempunyai tugas melakukan penyiapan bahan pelaksanaan bimbingan dan pelayanan terhadap penilaian kinerja di bidang kepenghuluan;
- 2) Seksi Pembinaan Ketenagaan dan Perangkat Penghulu, yang mempunyai tugas melakukan penyiapan bahan pelaksanaan bimbingan dan pelayanan di bidang ketenagaan, sarana dan prasarana kepenghuluan;
- 3) Seksi Pemberdayaan KUA, yang mempunyai tugas melakukan penyiapan bahan pelaksanaan bimbingan dan pelayanan di bidang pembinaan administrasi, ketenagaan, sarana dan kinerja KUA;

Sub Direktorat Urusan Agama Islam dan Pembinaan Syari'ah inilah yang melakukan pembinaan administrasi, ketenagaan, sarana dan prasarana kepenghuluan serta kinerja KUA yang dijadikan dasar oleh Pegawai Pencatat Nikah (PPN) dalam melaksanakan tugasnya sebagai pencatat pernikahan.

Pada tingkat propinsi, berdasarkan KMA No. 373 tahun 2002 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Departemen Agama Propinsi dan Kantor Departemen Agama Kabupaten/Kota, Kantor Wilayah Kementerian Agama propinsi dipimpin oleh seorang Kepala yang bertanggungjawab langsung kepada Menteri Agama. Dalam hal urusan agama Islam terdapat Bidang Urusan Agama Islam yang mempunyai tugas melaksanakan pelayanan dan bimbingan di bidang urusan agama Islam. Di bawah Bidang Urais terdapat seksi Kepenghuluan yang mempunyai tugas melakukan pelayanan dan bimbingan di bidang nikah, rujuk, dan pemberdayaan Kantor Urusan Agama.

Pada tingkat Kabupaten/Kota, Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota dipimpin oleh seorang Kepala yang bertanggungjawab secara langsung kepada Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama Propinsi. Berkaitan dengan urusan agama Islam terdapat seksi Urusan Agama Islam yang mempunyai tugas melakukan pelayanan dan bimbingan di bidang kepenghuluan, keluarga sakinah, produk halal, ibadah sosial dan pengembangan kemitraan umat Islam.

Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan merupakan unit kerja terdepan sekaligus sebagai ujung tombak Kementerian Agama yang secara langsung membina dan memberikan pelayanan kepada masyarakat, dipimpin oleh seorang Kepala yang bertanggungjawab kepada Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota yang dikoordinasi oleh Kepala Seksi Urusan Agama Islam, Kepala KUA mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas Kementerian Agama Kabupaten/Kota di bidang Urusan Agama Islam dalam wilayah kecamatan dengan menyelenggarakan statistik dan dokumentasi, surat menyurat, pengurusan surat, kearsipan, pengetikan dan rumahtangga Kantor Urusan Agama Kecamatan, melaksanakan pencatatan nikah dan rujuk, mengurus dan membina masjid, zakat, wakaf, baitul maal dan ibadah sosial, kependudukan dan pengembangan keluarga sakinah sesuai dengan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Dirjen Bimas Islam berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kepala KUA dalam melaksanakan pencatatan nikah dan rujuk bertindak sebagai Pegawai Pencatat Nikah (PPN).

Berdasarkan Undang-undang nomor 22 tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk, Pegawai Pencatat Nikah (PPN) adalah Pegawai Negeri Sipil yang diangkat dalam jabatan tersebut pada tiap KUA Kecamatan sebagai Kepala KUA Kecamatan yang mempunyai tugas mengawasi dan atau mencatat nikah dan rujuk serta mendaftarkan cerai talak dan cerai gugat dibantu oleh pegawai pada KUA Kecamatan sebagaimana diatur dalam penjelasan undang-undang nomor 22 tahun 1946. Sedangkan berdasarkan Peraturan Menteri Agama nomor 11 tahun 2007 tentang Pencatatan Nikah, PPN dijabat oleh kepala KUA yang melakukan pemeriksaan persyaratan, pengawasan dan pencatatan peristiwa nikah/rujuk, pendaftaran cerai talak, cerai gugat, dan melakukan bimbingan perkawinan serta menandatangani akta nikah, akta rujuk, buku nikah (kutipan akta nikah) dan/atau kutipan akta rujuk. Dalam melaksanakan tugasnya dapat diwakili oleh Penghulu atau Pembantu PPN.

Sedangkan tugas Penghulu adalah melakukan perencanaan kegiatan kepenghuluan, pengawasan pencatatan nikah/rujuk, pelaksanaan pelayanan nikah/rujuk, penasihatan dan konsultasi nikah/rujuk, pemantauan pelanggaran ketentuan nikah/rujuk, pelayanan fatwa hukum munakahat dan bimbingan muamalah, pembinaan keluarga sakinah, serta pemantauan dan evaluasi kegiatan kepenghuluan dan pengembangan kepenghuluan (Pasal 4 Permen PAN No ; PER/62/M.Pan/6/2005).

Secara garis struktural, PPN atau Kepala KUA bertanggungjawab kepada Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota, diteruskan kepada Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama Propinsi kemudian

dilanjutkan kepada Menteri Agama. Sedangkan secara garis koordinasi pembinaan, PPN atau Kepala KUA dibina oleh Kasi Urais, lalu oleh Kasi Kepenghuluan, lalu oleh Kabid Urais, lalu oleh Kasubdit Kepenghuluan dan Pemberdayaan KUA lalu oleh Ka.Dir Urais dan Pembinaan Syari'ah lalu oleh Ka.Dirjen Bimas Islam lalu oleh Menteri Agama.

Bagan Garis struktural dan garis koordinasi pembinaan PPN sebagai berikut :