

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Sesuai dengan ketentuan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Negara Indonesia dibagi dalam beberapa daerah besar dan kecil dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara dan hak-hak asal usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa . Oleh karena Negara Indonesia itu suatu *eeheidsstaat* maka Indonesia tak akan mempunyai daerah di dalam lingkungannya yang bersifat *staat* juga, Daerah Indonesia akan dibagi dalam daerah propinsi akan pula dibagi dalam daerah yang lebih kecil. Di daerah yang bersifat otonom atau bersifat daerah administrasi belaka, semuanya menurut aturan yang akan ditetapkan dengan Undang-Undang, di daerah-daerah yang bersifat otonom akan diadakan badan perwakilan daerah oleh karena di daerah pun pemerintahan akan bersendi atas dasar permusyawaratan. Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa dan segala peraturan negara yang mengenai daerah-daerah itu akan mengingat hak-hak asal-usul daerah tersebut. Indonesia sebagai negara hukum kesejahteraan sebagaimana yang dimaksud dalam artian *Welfare State*, yang tercantum dalam alenia ke-empat pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mana

berdasarkan ketentuan tersebut maka negara bertugas untuk mewujudkan tugas negara yaitu mensejahterakan warganya.

Untuk peyelenggaraan pemerintahan, dimana hal ini diatur dalam ketentuan pasal 2 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah propinsi dan daerah propinsi itu dibagi atas daerah kabupaten atau kota dan daerah kabupaten atau kota dibagi atas kecamatan dan kecamatan dibagi atas kelurahan atau desa.

Kemudian Dalam ketentuan umum pasal 1 angka 43 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah disebutkan bahwa pengertian desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan negara kesatuan republik Indonesia. Berdasarkan pengertian tersebut, maka akan memberikan dasar menuju *Self Governing Community* yaitu suatu komunitas yang mengatur dirinya sendiri. Dengan pemahaman desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat sesuai dengan kondisi sosial budaya setempat. Maka posisi desa memiliki otonomi asli sangat strategis sehingga memerlukan perhatian seimbang terhadap penyelenggaraan otonomi daerah, karena dengan otonomi, desa sangat kuat akan mempengaruhi secara signifikan perwujudan otonomi daerah.

Apabila ada keserasian antara ketentraman dengan ketertiban, akan tercapailah suatu kedamaian dalam masyarakat. Dengan demikian, diharapkan kepala-kepala desa dapat membina kedamaian; artinya tidak ada suatu kekangan terhadap kebebasan serta tidak ada suatu gangguan terhadap ketertiban. Kedamaian tersebut sebenarnya merupakan tujuan hukum yang dituju melalui kepastian hukum, dan kesebandingan hukum. Dengan demikian fungsi kepala desa adalah menerapkan hukum sebagai sarana untuk mengendalikan dan memperbaharui masyarakat (desa), sehingga bidang hukum menempati titik sentral di dalam kehidupan masyarakat. Kepala desa dalam melaksanakan tugas pembangunan dan penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat harus benar-benar memperhatikan hubungan kemitraan kerja dalam penyelenggaraan pemerintahannya. Kemitraan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa dimaksud untuk membantu melaksanakan tugas pembangunan maupun pemberian pelayanan kepada masyarakat. Dalam pasal 26 ayat 2 huruf (b) Undang-Undang No 6 Tahun 2014 tentang Desa, kepala desa berwenang mengangkat dan memberhentikan perangkat desa, oleh karena itu kepala desa harus selektif dalam pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa yang sesuai dengan kebutuhan desa dalam menjalankan pemerintahan desa. Dimana persyaratan pengangkatan perangkat desa diatur dalam Pasal 50 Undang-Undang No 6 Tahun 2014 tentang Desa :

- (1) Perangkat Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 diangkat dari warga Desa yang memenuhi persyaratan:

- (a) berpendidikan paling rendah sekolah menengah umum atau yang sederajat;
  - (b) berusia 20 (dua puluh) tahun sampai dengan 42 (empat puluh dua) tahun;
  - (c) terdaftar sebagai penduduk Desa dan bertempat tinggal di Desa paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran;
  - (d) syarat lain yang ditentukan dalam Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai perangkat Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48, Pasal 49, dan Pasal 50 ayat (1) diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berdasarkan Peraturan Pemerintah.

Dan dalam pemberhentian kepala desa dijelaskan pada pasal 53,

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa berbunyi :

- (1) Perangkat desa berhenti karena:
  - a. Meninggal dunia
  - b. Permintaan sendiri; atau
  - c. Diberhentikan
- (2) Perangkat desa yang diberhentikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c karena:
  - a. Usia telah genap 60 (enam puluh) tahun
  - b. Berhalangan tetap
  - c. Tidak lagi memenuhi syarat sebagai perangkat desa; atau
  - d. Melanggar larangan sebagai perangkat desa
- (3) Pemberhentian perangkat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dikonsultasikan dengan Camat atas nama Bupati/Walikota.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pemberhentian perangkat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Sejalan dengan pelaksanaan pemilihan dan pemberhentian perangkat desa, kepala desa berwenang untuk mengangkat dan memberhentikan perangkat desa sesuai dengan prosedur yang sudah diatur dalam Undang-Undang No 6 Tahun 2014 tentang Desa dan Peraturan Pemerintah RI Nomor 43 tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan dilanjutkan Peraturan Daerah Kabupaten tentang

Perangkat Desa. Namun pada kenyataannya Pasal 7 Peraturan Daerah Kabupaten Bojonegoro No 1 Tahun 2017 tentang Perangkat Desa, terdapat pembentukan Tim dari kabupaten dalam proses penjaringan dan penyaringan Perangkat Desa, dimana Peraturan Perundang-Undangan tersebut tidak ada pada perundang-undangan di atasnya yaitu pada pasal 66 Peraturan Pemerintah RI No 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksana UU No 6 Tahun 2014 Tentang Desa, maupun pasal 4 Pemdagri No 83 Tahun 2015 sebagaimana telah diubah menjadi Pemdagri No 67 Tahun 2017, Sehingga terdapat keganjalan dimana pengambil-alihan kewenangan yang seharusnya dimiliki oleh Pemerintah Desa oleh Pemerintah Kabupaten, dimana seharusnya tidak ada keterlibatan dari Pemerintah Kabupaten dalam proses penjaringan dan penyaringan seleksi calon perangkat desa. Dan pelaksanaan Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri mengenai pembatasan kewenangan Kepala Desa dalam pengangkatan dan pemberhentian Perangkat Desa.

Berdasarkan beberapa hal tersebut diatas penulis tertarik untuk mengkaji dan menuangkan masalah ini, dalam bentuk skripsi dengan judul **“Analisis Yuridis Kewenangan Kepala Desa Dalam Pengangkatan Dan Pemberhentian Perangkat Desa Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa”**

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, permasalahan yang dapat diangkat untuk selanjutnya diteliti dan dibahas dalam penulisan skripsi ini adalah bagaimana Kewenangan Kepala Desa Dalam Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.?

## **1.3. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah, tujuan dari penelitian penulisan hukum ini adalah untuk mengetahui kewenangan Kepala Desa dalam Mengangkat dan Memberhentikan Perangkat Desa.

## **1.4. Manfaat Penelitian**

Hasil dari penelitian ini nantinya diharapkan dapat memberikan manfaat, diantaranya sebagai berikut :

- (1) dapat mempertajam daya pikir dan analisa bagi peneliti secara pribadi dan menjadi sarana untuk mengkaji kembali kewenangan kepala desa dalam pengangkatan atau pemberhentian perangkat desa.
- (2) dapat menjadi masukan kepada Kepala Desa dalam pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa.

## **1.5. Metode Penelitian**

Untuk menjaga suatu kebenaran ilmiah, maka dalam suatu penelitian.?  
harus mempergunakan metode penulisan yang tepat karena hal tersebut sangat diperlukan dan merupakan pedoman dalam rangka mengadakan

analisis terhadap data hasil penelitian. Ciri dari karya ilmiah di bidang hukum adalah mengandung kesesuaian dan kebenaran yang dapat dipertanggungjawabkan.

Metode pada hakikatnya berusaha untuk memberikan pedoman tentang tata cara seorang ilmuwan mempelajari, menganalisa dan memahami lingkungan-lingkungan yang dihadapinya. Sedangkan penelitian adalah suatu usaha untuk menghimpun, menginventarisasikan serta menemukan hubungan-hubungan yang ada fakta-fakta yang diamati secara seksama.<sup>1</sup>

Mengadakan suatu penelitian ilmiah mutlak menggunakan metode, karena dengan metode-metode tersebut berarti penyelidikan yang berlangsung menurut tujuan, artinya peneliti tidak bekerja secara acak-acakan melainkan sertiap langkah yang diambil harus jelas serta ada pembatas-pembatas tertentu untuk menghindari jalan yang menyesatkan dan yang tidak terkendali<sup>2</sup>. Berikut metode penelitian yang dipergunakan :

#### **1.5.1. Pendekatan Masalah**

Pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) yaitu “pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua Undang-Undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani”.<sup>3</sup> dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) sebagai “pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang

---

<sup>1</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, 1998, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta, Ghalia Indonesia, hlm. 10

<sup>2</sup> Jonny Ibrahim, 2009, *Teory dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Banyumedia Publishing, Malang, hlm. 294

<sup>3</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2009, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 93.

berkembang dalam ilmu hukum, ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum yang relevan dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan isu hukum yang dihadapi”.<sup>4</sup>

### 1.5.2. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah yuridis normatif, artinya “Permasalahan yang diangkat, dibahas dan diuraikan dalam penelitian ini difokuskan dengan menerapkan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Tipe penelitian yuridis-normatif dilakukan dengan mengkaji berbagai macam aturan hukum yang bersifat formal seperti Undang-Undang, literatur-literatur yang bersifat konsep teoritis yang kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang menjadi pokok pembahasan”.<sup>5</sup>

### 1.5.3. Bahan Hukum

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. bahan hukum primer, yaitu “Bahan-bahan hukum yang mengikat”<sup>6</sup> antara lain : Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa ,Peraturan Menteri Dalam Negeri No 83 Tahun 2015 tentang Pengangkatan Dan Pemberhentian Perangkat Desa, Peraturan

---

<sup>4</sup>*Ibid.*, hlm. 95.

<sup>5</sup>*Ibid.*, hlm. 194.

<sup>6</sup> Bambang Sunggono, 2013, *Metodologi Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 113.



Daerah Kabupaten Bojonegoro Nomor 1 tahun 2017 tentang Perangkat Desa

- b. bahan hukum sekunder, yaitu “Bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer”<sup>7</sup> berupa literatur-literatur tertulis yang berkaitan dengan pokok masalah dalam studi ini, baik berbentuk buku-buku, makalah-makalah, hasil penelitian, hasil karya ilmiah, artikel, surat kabar dan lain sebagainya.
- c. bahan hukum tersier, yaitu “Bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder”<sup>8</sup>. Berupa : kamus-kamus (hukum), internet, media massa, ensiklopedia, indeks kumulatif dan sebagainya.

#### **1.5.4. Metode Pengumpulan Bahan Hukum**

Pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan cara studi kepustakaan yaitu “Studi kepustakaan merupakan metode tunggal yang dipergunakan dalam penelitian hukum normatif”.<sup>9</sup> yaitu dengan cara membaca dan mempelajari peraturan perundang undangan, teori-teori, atau tulisan-tulisan yang terdapat dalam buku-buku literatur, catatan kuliah, surat kabar dan bahan-bahan bacaan ilmiah yang mempunyai hubungan dengan permasalahan yang diangkat.

---

<sup>7</sup> *Ibid.*, hlm 114.

<sup>8</sup> Suratman dan Phillips Dillah, 2013, *Metode Penelitian Hukum*, Alfabeta, Bandung, hlm.67.

<sup>9</sup> *Ibid.*, hlm. 123.

### 1.5.5. Metode Analisis Bahan Hukum

Bahan hukum penelitian ini dianalisis dengan menggunakan analisis bahan hukum kualitatif bertujuan untuk memecahkan permasalahan yang diangkat, sedangkan jalan pemikiran yang digunakan dalam menganalisis bahan hukum memakai “Metode deduktif yaitu memperoleh gambaran dengan menarik pengetahuan dari hal-hal yang bersifat umum diarahkan guna mencapai hal-hal yang bersifat khusus”.<sup>10</sup>



---

<sup>10</sup>Ronny Hanitjo Soemitro, *op.cit*, hlm. 93.