

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Indonesia merupakan sebuah negara kesatuan. Hal ini berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam UUD NRI Tahun 1945 juga terdapat pengaturan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah provinsi, dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah. Selanjutnya di dalam tiap kabupaten atau kota tersebut terdapat satuan pemerintahan yang disebut desa dan kelurahan. <sup>1</sup>

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. UUD mengatur bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, serta mengamanatkan hal tersebut untuk diatur di dalam undang-undang. <sup>2</sup>

Satu bentuk pembagian daerah terkecil dan disebut juga satuan pemerintahan terkecil adalah desa. Desa merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem pemerintahan nasional dan berada di daerah kabupaten. Desa juga memiliki kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahannya sendiri dalam Ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Penyelenggaraan pemerintah desa merupakan sub-sistem dari sistem penyelenggaraan pemerintahan, sehingga desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus

---

<sup>1</sup> Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

<sup>2</sup> Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

kepentingan masyarakatnya. Sejak diterbitkannya Undang-undang tentang Desa nomor 6 tahun 2014 didalamnya memuat pasal-pasal yang mengatur tentang pengaturan desa. Hal ini memberikan kewenangan tertentu bagi pemerintahan desa untuk menjalankan roda pemerintahan ke arah yang lebih baik. Melalui penerbitan undang-undang ini pemerintah mengharapkan pemerintahan desa mampu mengatasi dan membangun kesejahteraan masyarakat yang lebih baik. Dengan berdasarkan undang-undang ini pemerintahan desa diberikan kewenangan untuk melakukan pembangunan dan pembuatan kebijakan yang disebut sebagai kewenangan lokal berskala daerah. Pelaksanaan kewenangan ini tentunya harus berdasarkan keadaan dan aspirasi dari masyarakat desa setempat.

Dalam menjalankan tugasnya pemerintah desa tidak terlepas dari sikap demokrasi yang harus dijunjung tinggi sesuai dengan asas yang berlaku di Indonesia. Sikap demokrasi pemerintah desa dapat dilihat dari penerimaan dan perhatian pemerintah desa terhadap masukan dan opini yang diberikan masyarakat maupun organisasi kemasyarakatan yang ada.

Salah satu wujud dari rasa tanggung jawab masyarakat adalah adanya sikap mendukung terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa yang antara lain di tujukan melalui partisipasi aktif anggota masyarakat dalam memilih kepala desa. Disamping itu partisipasi masyarakat juga merupakan pemenuhan terhadap etika politik yang menempatkan rakyat sebagai sumber kekuasaan dan kedaulatan di dalam roda pemerintahan.

Tanggung jawab Bersama-sama dengan masyarakat pemerintah desa akan mampu mengatasi permasalahan yang ada dengan baik. Hal ini dapat berjalan baik jika pemerintah desa menganggap keberadaannya sebagai suatu unit pemerintah dalam melaksanakan pelayanan masyarakat bukan sebaliknya. Pernyataan ini sesuai dengan tujuan pemerintah dalam perundang-undangan memberikan kewenangan khusus dikarenakan pemerintahan desa

merupakan instansi yang paling dekat dan mampu mendengar secara langsung aspirasi masyarakat setempat.<sup>3</sup>

Di dalam menjalankan roda pemerintahan desa, diangkat pemimpin sebagai pucuk tanggung jawab dalam membuat dan menjalankan kebijakan desa. Pemimpin tersebut selanjutnya disebut sebagai kepala desa yang bertugas untuk memimpin desa dalam mengatur kebijakan desa sesuai dengan perundang-undangan yang ada.

Kepala desa sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan di daerah kecil yaitu desa yang dipilih masyarakat secara langsung oleh penduduk desa yang memenuhi persyaratan yang berlaku dengan masa jabatan kepala desa adalah 6 (enam) tahun dan ketentuan tentang tata cara pemilihan kepala desa pada dasarnya bertanggungjawab pada rakyat desa dan prosedur pertanggung jawabannya disampaikan kepada Bupati/walikota melalui camat. Kepada Badan Permusyawaratan Desa (selanjutnya disebut BPD) kepala desa wajib memberikan keterangan laporan pertanggungjawaban dan menyampaikan informasi kepada rakyat tentang pokok-pokok pertanggungjawabannya. Masyarakat tetap diberi peluang untuk menanyakan lebih lanjut tentang pertanggungjawabannya lembaga kemasyarakatan di desa dibentuk untuk membantu pemerintah desa dan merupakan mitra dalam memberdayakan masyarakat.

Pemilihan kepala desa dilakukan berasaskan demokrasi sebagaimana yang dianut dan diyakini di Indonesia. Pelaksanaan pemilihan kepala desa dipertanggungjawabkan dengan baik oleh badan permusyawaratan desa. Selanjutnya badan permusyawaratan desa membentuk panitia pemilihan kepala desa sebagai panitia pelaksana dalam pemilihan kepala desa secara langsung oleh masyarakat setempat. Hal ini mengacu kepada Undang-undang Nomor 6 tahun 2014 Tentang Desa.

---

<sup>3</sup> Haw Widjaja, Pemerintahan Desa/Marga, Berdasarkan UU No. 22 Tahun 1999 Tentang *Pemerintahan Daerah*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001 hlm. 65

Dalam meningkatkan kualitas pemerintahan desa yang baik, maka dibutuhkan system serta organ-organ desa yang baik pula. Untuk menjalankan tugas pemerintahan desa, maka desa secara langsung diberi hak untuk mengurus urusan pemerintahan desa berdasarkan undang-undang. Pelaksanaan tugas dan wewenang dapat diberikan kepada kepala desa dan perangkat desa yang lain, ini menunjukkan betapa leluasanya pemerintah pusat memberikan hak otonom secara sah dan dapat dipergunakan untuk mengelola keuangan desa yang begitu besar di berikan oleh pemerintah guna mensejahterakan masyarakat desa. Namun desa juga tentunya mengalami masalah yang tak mudah untuk diselesaikan dalam waktu yang singkat, dimana masalah itu mengenai dengan masa jabatan dan hak keuangan penjabat kepala desa yang terjadi di Kabupaten Kepulauan Sula.

Ditinjau dari peraturan pemerintah No 43 Tahun 2014 yang mengatur tentang masa jabatan seorang penjabat kepala desa yaitu hanyalah enam (6) (enam) bulan dan apabila belum ada pemilihan yang dilakukan maka bisa dilanjutkan (6) (enam) bulan selanjutnya, jadi masa jabatan seorang penjabat kepala desa yaitu paling lama (1) (satu) tahun dan dapat diperpanjang paling banyak 2 (dua) kali dalam masa jabatan yang sama. Kemudian mengenai dengan hak keuangan seorang penjabat kepala desa di atur di dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No 66 Tahun 2017 tentang perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri No 82 Tahun 2015 yang berbunyi Pegawai Negeri Sipil yang terpilih dan diangkat menjadi Kepala Desa sebagai mana dimaksud pada ayat (1) berhak menerima haknya sebagai pegawai negeri sipil, mendapatkan tunjangan kepala Desa dan pendapatan lainnya yang sah yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.<sup>4</sup>

Berdasarkan peraturan di atas maka mengenai dengan masa jabatan penjabat kepala desa yang hanyalah 1 (satu) tahun, kemudian di dalam Undang-Undang No 6 Tahun 2014

---

<sup>4</sup> Peraturan Menteri Dalam Negeri No 66 Tahun 2017 tentang perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri No 82 Tahun 2015

tentang desa yaitu jabatan kepala desa adalah 6 (enam) tahun. Artinya bahwa apabila didalam masa jabatan kepala desa di tahun ketiga jikalau kepala desa tersebut diberhentikan atau meninggal dunia maka Bupati/Walikota wajib mengangkat penjabat kepala desa sehingga tidak terjadi kekosongan jabatan, sedangkan masa jabatan penjabat kepala desa hanyalah 1 (satu) tahun, sehingga ini menjadi masalah hukum di karenakan pemilihan kepala desa dilakukan secara serentak di seluruh Kabupaten/Kota, yang artinya dalam masa jabatan kepala desa di tahun ketiga apabila bermasalah dalam hal ini diberhentikan atau meninggal dunia maka tidak boleh dilakukan pemilihan sampai dengan berakhir masa jabatannya.

Kemudian mengenai dengan hak keuangan penjabat kepala desa yang di atur di Permendagri No 66 Tahun 2017 yaitu seorang penjabat kepala desa berhak menerima haknya sebagai pegawai negeri sipil, mendapat tunjangan kepala desa seerta pendapatan lainnya, artinya bahwa seorang penjabat kepala desa hanya mendapat tunjangan kepala desa dan tidak mendapat gaji tetap kepala desa.

Dalam prakteknya, berjalannya roda pemerintahan seringkali menyimpang dari norma yang ada, atau melebihi dari kewenangan yang semestinya. Di Kabupaten Kepulauan Sula yang terjadi saat ini berdasarkan hasil prapenelitian penulis bahwa sistem pemerintahan desa yang terjadi di sana mengalami masalah hukum yang sangat banyak khususnya di bidang pemerintahan desa, yaitu mengenai dengan kepala desa maupun penjabat kepala desa.

Berdasarkan fakta yang terjadi di lapangan bahwa di Kabupaten Kepulauan Sula sangatlah banyak penjabat kepala desa di bandingkan dengan kepala desa defenitif, ada beberapa desa yang kepala desanya diberhentikan di dalam masa jabatannya di tahun ketiga sehingga bupati mengangkat penjabat kepala desanya sampai dengan berakhirnya masa jabatan kepala desa. Sehingga dalam hal ini mengenai dengan masa jabatan dan hak keuangan penjabat kepala desa sesuai dengan penjabaran yang di paparkan di atas maka penulis bermaksud untuk mengetahui bagaimana prosedur atau proses yang dilakukan oleh pemerintah daerah untuk

menyelesaikan masalah terkait dengan masa jabatan dan hak keuangan pejabat kepala desa yang terjadi di Kabupaten Kepulauan Sula.

Berdasarkan latar belakang tersebut mendorong penulis untuk melakukan penelitian dengan judul : **Tinjauan Yuridis Terhadap Masa Jabatan Dan Hak Keuangan Pejabat Kepala Desa Di Kabupaten Kepulauan Sula**

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang sebagaimana di kemukakan di atas, maka beberapa masalah yang akan diteliti dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana prosedur pengangkatan Pejabat Kepala Desa dan hak keuangan oleh Pemerintah Kabupaten Kepulauan Sula ?
2. Faktor-faktor apa yang mempengaruhi terhadap masa jabatan dan hak keuangan pejabat kepala desa di Kabupaten Kepulauan Sula ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Penelitian merupakan suatu proses dengan menggunakan metode ilmiah untuk dapat menemukan, mengembangkan serta menguji kebenaran ilmu pengetahuan, Oleh karena itu penelitian ini bertujuan untuk :

1. Mengetahui dan memahami prosedur yang dilakukan oleh pemerintah daerah terhadap masa jabatan dan hak keuangan pejabat kepala desa di Kabupaten Kepulauan Sula.
2. Mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi terhadap masa jabatan dan keuangan pejabat kepala desa di Kabupaten Kepulauan Sula.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Adapun kegunaan dalam penelitian ini adalah :

1. Secara teoritis

Dalam penelitian ini di harapkan agar hasil penelitian nantinya dapat memberikan ataupun menambah pengetahuan terutama terhadap masa jabatan dan hak keuangan penjabat kepala desa di Kabupaten Kepulauan Sula.

2. Secara praktis

Penelitian ini di harapkan untuk memberikan gambaran dan menambah wawasan kepada masyarakat setempat terkait dengan masa jabatan dan hak keuangan penjabat kepala desa di Kabupaten Kepulauan Sula.