

SKRIPSI

**KEWENANGAN PENJABAT KEPALA DESA DALAM
PEMBERHENTIAN PERANGKAT DESA DI DESA
TOPEJAWA**

Disusun dan diajukan oleh

ARHAM ALFANDI

B021 17 1009



PRODI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2021

HALAMAN JUDUL

**KEWENANGAN PENJABAT KEPALA DESA DALAM
PEMBERHENTIAN PERANGKAT DESA DI DESA
TOPEJAWA**

OLEH:

ARHAM ALFANDI

B021 17 1009

SKRIPSI

Sebagai Tugas Akhir dalam rangka penyelesaian Studi Sarjana pada

Program Studi Hukum Administrasi Negara

PRODI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2021

PENGESAHAN SKRIPSI

**KEWENANGAN PENJABAT KEPALA DESA DALAM
PEMBERHENTIAN PERANGKAT DESA DI DESA TOPEJAWA**

Disusun dan diajukan oleh

ARHAM ALFANDI
021 17 1009

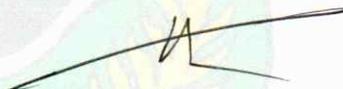
Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam
rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana Program Studi Hukum
Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin
Pada tanggal 14 Oktober 2021
Dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,

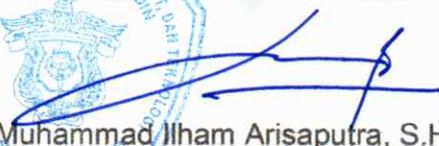
Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping


Prof. Dr. Achmad Ruslan, S.H., M.H
NIP. 19570101 198601 1 001


Dr. Naswar, S.H., M.H
NIP. 19730213 199802 1 001

Ketua Program Studi
Sarjana Hukum Administrasi Negara


Dr. Muhammad Ilham Arisaputra, S.H., M.Kn.
NIP. 19840818 201012 1 005

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Arham Alfandi

Nim : B021171009

Program Studi : Hukum Administrasi Negara

Jenjang : S1

Dengan ini menyatakan bahwa Skripsi dengan judul “**Kewenangan Penjabat Kepala Desa Dalam Pemberhentian Perangkat Desa Di Desa Topejawa**” adalah karya saya sendiri dan tidak melanggar cipta pihak lain. Apabila dikemudian hari Skripsi karya saya ini terbukti bahwa sebagian atau seluruhnya adalah hasil karya orang lain yang saya pergunakan dengan cara melanggar hak cipta pihak lain, maka saya bersedia menerima sanksi.

Makassar, 10 Oktober 2021

Yang Menyatakan



Arnam Alfandi

ABSTRAK

ARHAM ALFANDI (B021171009), “Kewenangan Penjabat Kepala Desa Dalam Pemberhentian Perangkat Desa Topejawa” Di bawah bimbingan Prof. Dr. Achmad Ruslan, S.H., M.H sebagai pembimbing I dan Dr. Naswar, S.H., M.H sebagai pembimbing II.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan pemberhentian perangkat desa oleh penjabat kepala desa di Desa Topejawa.

Penelitian ini menggunakan jenis metode empirik dimana teknik pengumpulan data yang digunakan adalah penelitian lapangan dan kepustakaan. Data yang digunakan adalah data yang bersifat primer dan sekunder yang kemudian dianalisis secara deskriptif kualitatif. Penelitian ini dilakukan di Desa Topejawa, Kabupaten Takalar.

Adapun hasil penelitian ini adalah: 1). Peraturan terkait dengan Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa sudah jelas yang dituangkan dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa dan Permendagri No 67 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Permendagri No 83 Tahun 2015 Tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa, kemudian terkait dengan kewenangan kepala desa dan Penjabat Kepala Desa dalam memberhentiakn perangkat desa juga sangat jelas yang kemudian di jelaskan dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa dan Permendagri No 66 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Permendagri No 82 Tahun 2015 Tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Kepaka Desa. 2). Pemberhentian perangkat desa yang dilakukan oleh Penjabat Kepala Desa Topejawa itu tidak sesuai dengan syarat pemberhentian perangkat desa yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Pasal 53 dan Permendagri No. 67 Tahun 2017 Tantang Perubahan Atas Permendagri No. 83 Tahun 2015 Tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa, Pasal 5, dimana alasan yang diberikan oleh Penjabat Kepala Desa Topejawa yang dituangkan dalam Surat Peringatan 1 dan 2 untuk memberhentikan beberapa perangkat desa itu masih belum memenuhi syarat pemberhentian dan Surat Peringatan tersebut ditunjukkan untuk semua Perangkat Desa Topejawa sehingga tidak terdapat alasan yang kuat untuk memberhentikan hanya beberapa Perangkat Desa Topejawa.

Kata Kunci : Penjabat Kepala Desa, Perangkat Desa, Kewenangan, Desa Topejawa

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatu

Segala puji dan syukur penulis panjatkan atas kehadiran ALLAH SWT atas segala rahmat yang dan karunianya sehingga penulis dapat menyelesaikan penyusunan skripsi ini dengan judul “ **Kewenangan Penjabat Kepala Desa Dalam Pemberhentian Perangkat Desa Di Desa Topejawa**”, yang merupakan tugas akhir dalam rangka penyelesaian studi dan sebagai salah satu syarat untuk meraih gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Hukum Administrasi Negara di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin

Pada kesempatan ini, dengan segala kerendahan hati penulis mengucapkan banyak-banyak terima kasih terutama kepada orang tua penulis, ayahanda Abdul Rasyid dan ibunda Hawani serta adik penulis, Ardiansyah Alpandi, yang selalu memberikan doa dan dukungan dalam penyusunan skripsi ini serta sabar dalam membimbing penulis dengan penuh cinta sehingga mampu melewati seluruh rintangan selama ini. Tiada hal yang dapat penulis balaskan selaik ucapan terima kasih yang sebanyak-banyaknya atas kasih sayang yang telah diberikan selama ini. Semoga ALLAH SWT memberikan kesehatan dan perlindungan- Nya.

Tak lupa pula penulis ucapkan terima kasih kepada:

1. Rektor Universitas Hasanuddin **ibu Prof. Dr. Dwia Aries Tina Palubuhum, M.A** , beserta jajarannya;

2. Ibu **Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.H.** selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin beserta jajarannya;
3. Bapak **Dr. Muhammad Ilham Arisaputra, S.H., M.Kn.** selaku Ketua Program Studi Hukum Administrasi Negara;
4. Seluruh bapak ibu dosen yang telah bersabar dalam membimbing dan mendidik penulis selama menempuh pendidikan;
5. Bapak **Prof. Dr. Achmad Ruslan, S.H., M.H.** selaku Pembimbing utama dan bapak **Dr. Naswar, S.H., M.H.** selaku pembimbing pendamping yang ditengan kesibukannya masih menyempatkan waktu untuk membimbing dan memberikan saran kepada penulis dalam proses penyusunan skripsi ini;
6. Bapak **Prof. Dr. Syamsul Bachri, S.H., M.H.** selaku Penguji Utama dan bapak **Muh. Zulfan Hakim, S.H., M.H.** selaku Penguji pendamping, atas segala saran dan masukannya yang diberikan kepada penulis untuk terus melakukan perbaikan;
7. Seluruh Pegawai dan Staff Akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin atas segala bantuannya serta memberikan pelayanan yang sangat baik bagi penulis selama menempuh pendidikan;
8. Kakanda **Nurjayanti** yang selama ini membantu penulis dalam proses penelitian skripsi ini;
9. Kakanda dan teman-teman **Sahabat Empire, Didi Muslimin Sekutu, S.H., M.H. Rachmad Setyawan, S.H. Ashar Asy'ari Saenal, S.H. Pahrudin, S.H. Kurnia, S.H.** yang selalu

memberikan semangat dan masukan dalam menyelesaikan pendidikan;

10. Sahabat-sahabatku **Rasmia , S.H, Ayudiah Yusuf, S.H, Sri Mulyani Muzakkir, S.H, M. Fisal Ar Djide, S.H, Egy Oktavian Pranata, Andi Mahdaniar, Rajamuslima Syam, Muh Ikhsan** terima kasih atas waktu dan telah menyemangati penulis baik dalam kehidupan sehari-hari maupun dalam menempuh pendidikan;
11. Kakanda **Fildanasari, S.H.** dan Kakanda **Aulia, S.H** yang telah menambah pengalaman penulis dalam hal penulisan serta mau satu tim dengan penulis dalam Lomba Sensasional;
12. Keluarga Besa Pledoi 2017, terima kasih atas segala pengalaman yang telah diberikan dari awal masuk kuliah sampai penulis menyelesaikan pendidikannya;
13. Teman-teman Hukum Administrasi Negara (HAN17) yang selama ini memberikan pengalaman yang sangat menarik dan telah menjadi keluarga yang saling membantu dalam segala hal selama penulis menimba ilmu di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin;
14. Teman-teman LP2KI yang telah memberikan pengalaman baru, rasa tanggungjawab, dan rasa kekeluargaan selama penulis menimba ilmu di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin
15. Kepada **Yohana, S.H** yang tidak pernah bosan membimbing penulis dalam menyusun form untuk ujian proposal;

16. Kakanda dan Teman-teman HIPERMATA yang telah memberikan rumah kedua ketika penulis berada di Takalar, yang telah memberikan pengalaman serta rasa tanggungjawab;
17. Terakhir kepada seluruh Teman-teman dan Pihak-pihak yang membantu penulis dalam penyelesaian skripsi ini, yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kata sempurna sehingga penulis mengharapkan kritik serta saran. Semoga ALLAH SWT senantiasa membalas semua kebaikan yang telah kalian berikan kepada penulis dengan penuh berkah serta keikhlasan. Akhir kata penulis hanya bisa mengucapkan semoga skripsi ini bisa bermanfaat kepada pembaca dan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin secara khusus serta untuk pembangunan hukum di Indonesia secara umum. *Wassalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatu.*

Makassar, Juli 2021

Penulis

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	ii
PENGESAHAN SKRIPSI	iii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iv
PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI	v
PERNYATAAN KEASLIAN PENULISAN	vi
ABSTRAK	vii
KATA PENGANTAR	viii
DAFTAR ISI.....	xii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah	8
C. Tujuan Penelitian	8
D. Kegunaan Penelitian	9
E. Keaslian Penelitian.....	10
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	12
A. Kewenangan	12
B. Pemerintahan Desa	17
1. Desa	17
2. Pemerintahan Desa	19
3. Pemerintah Desa	25
a. Kepala Desa.....	27
b. Perangkat Desa.....	31
C. Pengaturan Pemberhentian Perangkat Desa.....	33
D. Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB)	38

BAB III METODE PENELITIAN.....	43
A. Jenis Penelitian	43
B. Lokasi Penelitian	43
C. Populasi dan Sampel	43
D. Jenis dan Sumber Data.....	44
E. Teknik Pengumpulan Data.....	44
F. Analisis Data	45
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN GAMBARAN UMUM.....	46
A. Kewenangan pejabat kepala desa dalam pemberhentian perangkat desa	46
B. Pelaksanaan pemberhentian perangkat desa oleh pejabat kepala desa di Desa Topejawa.....	50
BAB V PENUTUP.....	66
A. Kesimpulan	66
B. Saran	68
DAFTAR PUSTAKA.....	69

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam kehidupan bernegara, pemerintahan sangat dibutuhkan untuk mengatur rakyat, mengayomi rakyat, serta memenuhi kebutuhan rakyat karena sifat hakikat negara memiliki sifat memaksa, monopoli, dan mencakup keduanya. Dengan adanya pemerintahan, semua wilayah dan batas-batasnya dapat dikontrol dan diawasi serta dapat diatur dengan mudah. Setiap wilayah memiliki pemerintahan dan perangkat pemerintahannya sendiri mulai dari desa, kelurahan, kecamatan, kabupaten, provinsi, dan pemerintah pusat.¹

Adapun pengertian Pemerintahan Desa di atur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Pasal 1 yang berbunyi

“Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.”²

Dalam menjalankan pemerintahannya, pemerintahan desa terdiri dari Pemerintah Desa, Perangkat Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang memiliki fungsi masing

¹ Sugiman, “Pemerintahan Desa”, Bina Mulia Hukum, Fakultas Hukum Universitas Suryadarma, Vol. 7, Nomor 1 Juli 2018, hlm. 83.

² Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Pasal 1

masing. Perangkat Desa pada intinya merupakan unsur staf yang membantu Kepala Desa dalam menyusun kebijakan dan koordinasi yang diwadahi dalam Sekretariat Desa, dan unsur pendukung tugas Kepala Desa dalam melaksanakan kebijakan yang diwadahi dalam bentuk Pelaksana Teknis dan Unsur Kewilayahan.³ Anggota perangkat desa diangkat oleh pemerintah desa dari warga desa yang telah memenuhi syarat.

Pemilihan pemerintah desa dan perangkat desa secara konseptuan merupakan suatu upaya dalam mewujudkan tujuan dari prinsip penyelenggaraan otonomi daerah itu sendiri. Dimana, Prinsip penyelenggaraan otonomi daerah adalah demokratisasi dan keadilan, memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah, kesesuaian hubungan pusat dan daerah, meningkatkan kemandirian daerah dengan meletakkan otonomi daerah yang luas dan utuh pada kabupaten atau kota. Kebijakan terbatas pada daerah provinsi, daerah kabupaten/kota, serta desa ditempatkan pada pengakuan otonomi asli. Dengan demikian, dalam pengaturan pemerintah desa telah mengalami pergeseran paradigma utamanya dalam hal kewenangan.⁴

Dengan adanya pemilihan pemerintahan desa secara konseptual seperti yang telah dijelaskan di atas maka terciptalah

³ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2015 Tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa Pasal 1 ayat (5)

⁴ Op.cit, Sugiman, hal. 91.

suatu sistem pemerintahan desa yang demokratis dan terwujudnya kesejahteraan masyarakat desa.

Otonomi daerah memiliki cakupan sampai pada wilayah desa, sehingga pemerintahan desa memiliki hak serta pengakuan untuk mengatur pemerintahannya sendiri. Namun, dalam pelaksanaannya pemerintah desa tetap merujuk pada nilai-nilai dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang telah ada sebelumnya.

Dalam pemerintahan pengisian jabatan sementara merupakan hal yang lumrah terjadi, dan hal tersebut juga terjadi dalam pemerintahan desa. Pengisian jabatan sementara pada tingkat desa dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang ditunjuk langsung oleh Bupati/walikota, hal ini di atur dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2017 Tentang Desa, Pasal 46 dan Pasal 47 ayat (1) dan (2) yang mengatur:⁵

“Pasal 46 (1) Dalam hal sisa masa jabatan Kepala Desa yang diberhentikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 tidak lebih dari 1 (satu) tahun, Bupati/Walikota mengangkat pegawai negeri sipil dari Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sebagai penjabat Kepala Desa sampai dengan terpilihnya Kepala Desa. (2) Penjabat Kepala Desa melaksanakan tugas, wewenang, kewajiban, dan hak Kepala Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26”.

“Pasal 47 (1) Dalam hal sisa masa jabatan Kepala Desa yang diberhentikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43

⁵ Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Pasal 46 dan Pasal 47 ayat (1) dan (2).

lebih dari 1 (satu) tahun, Bupati/Walikota mengangkat pegawai negeri sipil dari Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sebagai penjabat Kepala Desa. (2) Penjabat Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melaksanakan tugas, wewenang, kewajiban, dan hak Kepala Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 sampai dengan ditetapkannya Kepala Desa”.

Hal ini juga diatur dalam Pasal 4A dan Pasal 6A Permendagri No. 66 Tahun 2017 Tentang Perubahan atas Permendagri No.82 Tahun 2015 Tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Desa yaitu:⁶

“Pasal 4A (1) Calon Kepala Desa terpilih yang meninggal dunia, berhalangan tetap atau mengundurkan diri dengan alasan yang dapat dibenarkan sebelum pelantikan, calon terpilih dinyatakan gugur dan bupati/wali kota mengangkat pegawai negeri sipil dari Pemerintah Daerah kabupaten/kota sebagai Penjabat Kepala Desa. (2) Penjabat Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melaksanakan tugas dan wewenang Kepala Desa sampai dengan dilantiknya Kepala Desa hasil pemilihan langsung secara serentak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.

“Pasal 6A (1) Pegawai Negeri Sipil yang terpilih dan diangkat menjadi Kepala Desa, yang bersangkutan dibebaskan sementara dari jabatannya selama menjadi Kepala Desa tanpa kehilangan haknya sebagai pegawai negeri sipil. (2) 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”.

Seperti yang dijelaskan beberapa Pasal di atas dapat kita simpulkan bahwa penjabat Kepala Desa menjalankan tugas dan wewenang kepala desa salah satunya mengangkat dan

⁶ Permendagri No 66 Tahun 2017 Tentang Perubahan Aats Permendagri No 82 Tahun 2015 Tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Desa, Pasal 4A dan Pasal 6A.

memberhentikan perangkat desa. pejabat kepala desa memang memiliki wewenang untuk mengangkat dan memberhentikan perangkat desa namun terdapat syarat yang telah ditentukan dalam Permendagri No. 67 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Permendagri No. 83 Tahun 2015 Tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa, Pasal 5.

Dalam mengeluarkan kebijakan atau melakukan suatu tindakan pemerintah dalam hal ini pejabat pemerintahan harus melihat asas-asas yang terdapat dalam Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB), dimana AAUPB memiliki fungsi dan arti penting dalam penyelenggaraan pemerintahan. Bagi administrasi negara, AAUPB bermanfaat sebagai pedoman dalam melakukan penafsiran dan penerapan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan yang masih kabur/sumir atau kurang jelas. Sementara bagi rakyat sebagai pencari keadilan AAUPB dapat digunakan sebagai dasar mengajukan gugatan terhadap keputusan tata usaha negara yang merugikan dan tentu saja bagi hakim sekaligus menjadi alat menguji dan membatalkan keputusan yang dikeluarkan badan atau pejabat tata usaha negara.⁷ Sehingga setiap bentuk penyalahgunaan kekuasaan serta

⁷ Marbun, S.F., 2001. "Menggali dan Menemukan Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik di Indonesia" dalam S.F. Marbun dkk (penyunting). *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: UII Press, hal.201-227; Dikutip dalam Sirajuddin dkk, 2016, "Hukum Pelayanan Publik Berbasis Partisipasi Dan Keterbukaan Informasi", Malang, Setara Press, hal 35-36.

cara-cara bertindak yang memenuhi syarat-syarat penyelenggaraan administrasi negara yang baik akan langsung dirasakan sebagai perbuatan sewenang-wenang atau merugikan orang banyak. Karena itu betapa penting pelaksanaan prinsip-prinsip penyelenggaraan administrasi negara yang baik untuk mencegah dan menghindarkan rakyat dari segala tindakan administrasi negara yang dapat merugikan rakyat atau menindas.⁸

Dalam melakukan tindakan sewenang-wenang, pemerintah tidak hanya merugikan rakyat tetapi juga merugikan beberapa pihak yang lain seperti aparat di instansi terkait. Hal tersebut dapat kita jumpai di beberapa daerah salah satunya di Desa Topejawa, dimana Desa Topejawa merupakan salah satu desa yang ada di Kabupaten Takalar Kecamatan Mangarabombang.

Desa Topejawa di pimpin oleh pejabat Kepala desa atau kepala desa sementara, dalam beberapa bulan setelah iya menjabat sebagai kepala desa sementara, terdapat beberapa pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa setempat di antaranya, M (Kaur Tata Uaha dan Umum), MI (Staf Urusan Keuangan), MHB (Kasi Kesejahteraan), SR (Staf Urusan Perencanaan) yang dimana dalam pemberhentian perangkat desa tersebut terdapat kejanggalan-kejanggalan yang didapatkan oleh

⁸ Manan, Bagir. 2001. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta: Penerbit Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum UII Yogyakarta, hal 147: Dikuti dalam Sirajuddin, Didik Sukriono, Winardi, Ibid, hal 36.

perangkat desa baik yang diberhentikan maupun yang tetap bertahan. Kejanggalan-kejanggalan tersebut diklaim menjadi tindakan yang sewenang-wenang dimana pejabat kepala desa memberhentikan beberapa perangkat desa dengan alasan yang tidak sesuai dengan yang semestinya, seperti yang tertera pada Surat Peringatan Pertama terdapat alasan yaitu “Tidak loyal terhadap kami selaku pejabat Kepala Desa⁹”. Kemudian pada Surat Peringatan kedua terdapat alasan yaitu “Menghapus/menghilangkan data dan isi file pelayanan masyarakat pada komputer pelayanan masyarakat yang ada di ruangan sekretaris¹⁰”, namun alasan pada Surat Peringatan kedua dapat dikatakan tidak benar karena data yang dimaksud telah dihilangkan atau dihapus oleh perangkat desa terkait itu masih ada dan dapat dibuktikan adanya. Setelah Surat Peringatan Pertama dan Surat Peringatan kedua dikeluarkan kemudian terbitlah surat rekomendasi dari camat dimana dalam surat rekomendasi tersebut terdapat beberapa alasan diantaranya kedua alasan diatas.

Dalam proses administrasi, pemberhentian perangkat desa tersebut dapat dikatakan betul karena telah mengeluarkan Surat Peringatan Pertama, Surat Peringatan kedua dan di dukung oleh surat rekomendasi dari camat serta surat keputusan

⁹ Surat Peringatan I, Nomor: 391/DTP/III/2020, Pemerintah Kabupaten Takalar Kecamatan Mangarabombang Desa Topejawa.

¹⁰ Surat Peringatan II, Nomor: 414/DTP/IV/2020, Pemerintah Kabupaten Takalar Kecamatan Mangarabombang Desa Topejawa.

pemberhentian. Akan tetapi alasan-alasan yang dikeluarkan oleh pejabat kepala desa tersebut tidak memenuhi beberapa Asas-asas yang ada di AAUPB diantaranya, Asas Tidak Menyalahgunakan Wewenang dan Asas Kecermatan. Hal inilah yang membuat penulis merasa tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “ **Kewenangan Pejabat kepala Desa Dalam Pemberhentian Perangkat Desa Di Desa Topejawa**”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, terdapat permasalahan yang dapat diidentifikasi sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan Kewenangan Pejabat Kepala Desa dalam pengangkatan dan pemberhentian perangkat deas?
2. Bagaimana pelaksanaan pemberhentian perangkat desa oleh pejabat kepala desa di Desa Topejawa?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui bagaimana pengaturan kewenangan Pejabat kepala desa dalam pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa.
2. Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan pemberhentian perangkat desa oleh pejabat kepala desa di Desa Topejawa.

D. Kegunaan Penulisan

Adapun hasil dari penelitian ini diharapkan memiliki kegunaan baik dari segi teoritis maupun dari segi praktisi:

1. Kegunaan Teoritis

a. Pada hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan, juga sebagai bahan bacaan atau kajian hukum serta berguna untuk menambah dan memperluas ilmu pengetahuan hukum khususnya Hukum Administrasi Negara. Hasil penelitian ini juga diharapkan memberikan kontribusi dan masukan bagi pelaksanaan di bidang yang sama serta menjadi masukan bagi pihak-pihak terkait dalam melakukan pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa.

b. Untuk mendalami teori-teori yang telah dipelajari selama menjalani kuliah strata satu di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar serta memberikan landasan untuk melakukan penelitian lebih lanjut mengenai pelaksanaan pemberhentian perangkat desa.

2. Manfaat Praktis

a. Dapat digunakan sebagai bahan referensi kepustakaan dan sebagai bahan informasi kepada peneliti lainnya dalam menyusun karya ilmiah yang berkaitan dengan judul tersebut.

- b. Dapat menjadi masukan bagi pemerintah setempat dalam mengambil suatu keputusan atau suatu tindakan. Serta diharapkan dapat bermanfaat bagi para akademisi dalam pengkajian penelitian yang sama.

E. Keaslian Penelitian

Setiap penelitian pada dasarnya memiliki perbedaan yang mendasar pada beberapa penelitian yang mungkin memiliki objek penelitian yang sama. Setiap penelitian harus memiliki kebaruan dalam mengkaji sebuah isu hukum, maka dari itu dalam sebuah penelitian harus memiliki orisinalitas guna untuk menghindari adanya plagiasi. Pada penelitian ini memiliki beberapa kemiripan dengan beberapa tulisan penelitian dari beberapa penulis sebelumnya, namun penelitian ini dari beberapa penelitiannya lainnya memiliki perbedaan substansial yang fundamental dari topik yang dikaji. Adapun peneliti yang memiliki kemiripan topic kajian dengan penulis yaitu:

Penelitian yang dilakukan oleh Edi Susanto (SPI 152206) mahasiswa Strata satu (S1) Program Studi Hukum Tatanegara, Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Shultan Thaha Syaifuddin Jambi, dengan judul "*Proses Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa Berdasarkan Permendagri Nomor 67 Tahun 2017 (Studi di Desa Dalam Kecamatan Sekernan Kabupaten Muaro Jmabi)*" pada tahun 2019. Hasil penelitian yang

didapatkan adalah terkait dengan mekanisme pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa sesuai dengan Permendagri Nomor 67 Tahun 2017 Tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa.

Dalam proses penyusunan penulis hanya mendapatkan satu kajian (skripsi) yang sama selama penelusuran, hal ini dikarenakan topik yang diangkat merupakan topik yang jarang dikaji oleh peneliti di bidang hukum sebelumnya dalam taraf skripsi sehingga penelitian ini berbeda dari penelitian yang ada sebelumnya.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kewenangan

Dalam literature hukum administrasi dijelaskan, bahwa istilah wewenang seringkali disepadankan dengan istilah kekuasaan. Padahal istilah kekuasaan tidaklah identic dengan istilah wewenang. Kata “wewenang” berasal dari kata “*authority*” (inggeris) dan “*gezag*” (Belanda). Sedangkan istilah kekuasaan berasal dari kata “*Power*” (Inggris) dan “*macht*” (Belanda). Dari kedua istilah tersebut jelas tersimpul perbedaan makna dan pengertian sehingga dalam penempatan kedua istilah tersebut haruslah dilakukan dengan cermat dan hati-hati.¹¹

Dalam membicarakan bagaimana kedudukan wewenang pemerintahan terhadap penyelenggaraan pemerintahan tidak bisa dilepaskan kaitannya dengan penerapan asas legalitas dalam sebuah konsepsi negara hukum yang demokratis atau negara yang demokrasi yang berdasar atas hukum. Asas legalitas merupakan salah satu prinsip utama yang dijadiakn sebagai pijakan dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan di setiap negara yang menganut konsepsi negara hukum.¹²

¹¹ Aminuddin Ilmar, 2013, Hukum Tata Pemerintaha, Udentita Universitas Hasanuddin, Makassar, hal 114

¹² Aminuddin Ilmar, Op.Cit, hal 105

Mengenai wewenang ini, H.D. Stout mengatakan bahwa wewenang merupakan pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik di dalam hubungan hukum publik.⁸ Sedangkan menurut F.P.C.L. Tonnaer, kewenangan pemerintah dalam kaitan ini dianggap sebagai kemampuan untuk melaksanakan hukum positif, dan dengan begitu, dapat diciptakan hubungan hukum antara pemerintah dengan warga negara.¹³

Selain itu, menurut S.F. Marbun, wewenang mengandung arti kemampuan untuk melakukan suatu tindakan hukum publik, atau secara yuridis adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan-hubungan hukum. Dengan demikian, wewenang pemerintahan memiliki sifat-sifat antara lain: (1) *express implied*, (2) jelas maksud dan tujuannya, (3) terikat pada waktu tertentu, (4) tunduk pada batasan-batasan hukum tertulis dan tidak tertulis dan (5) isi wewenang dapat bersifat umum dan konkrit.¹⁴

¹³ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Rajawali Pers, 2006, hlm. 101. Di kutip dalam Ali Marwan HSB, Evlyn Martha Julianthy, "Pelaksanaan Kewenangan Atribusi Pemerintahan Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah", *Jurnal Legislasi Indonesia*, Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Sumatera Utara Jl. Putri Hijau Nomor 4 Medan, Vol. 15, Nomor 2, Juli 2018, hal. 3.

¹⁴ *Ibid*, hal. 3.

Menurut P. Nicolai sebagaimana dikutip Aminuddin Ilmar, wewenang pemerintahan adalah kemampuan untuk melakukan tindakan atau perbuatan hukum tertentu, yakni tindakan atau perbuatan yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat hukum dan mencakup mengenai timbul dan lenyapnya akibat hukum. Selanjutnya, dikemukakan juga bahwa dalam wewenang pemerintah itu tersimpul adanya hak dan kewajiban dari pemerintah dalam melakukan tindakan atau perbuatan pemerintahan tersebut.¹⁵

Menurut Henc van Maarseveen, di dalam hukum publik, wewenang sekurang-kurangnya terdiri dari 3 (tiga) komponen, yaitu:¹⁶

1. Komponen pengaruh, ialah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum;
2. Komponen dasar hukum, bahwa wewenang itu selalu harus dapat ditunjuk dasar hukumnya; dan
3. Komponen konformitas hukum, mengandung makna adanya standard wewenang, baik standard umum maupun standard khusus.

Pada dasarnya wewenang pemerintah itu, menurut Prajudi Atmosudirdjo, dapat dijabarkan ke dalam 2 (dua) pengertian,

¹⁵ Ibid, hal. 3

¹⁶ Ibid, hal. 3.

yakni sebagai hak untuk menjalankan suatu urusan pemerintahan dan sebagai hak untuk dapat secara nyata memengaruhi keputusan yang diambil oleh instansi pemerintah lainnya.¹⁷

Sedangkan Peter Leyland dan Terry Woods dengan tegas menyatakan bahwa kewenangan publik mempunyai 2 (dua) ciri utama, yakni: pertama, setiap keputusan yang dibuat oleh pejabat pemerintahan mempunyai kekuatan mengikat kepada seluruh anggota masyarakat, dalam arti harus dipatuhi oleh seluruh anggota masyarakat, dan kedua, setiap keputusan yang dibuat oleh pejabat pemerintah mempunyai fungsi publik atau melakukan pelayanan publik.¹⁸

Berkaitan dengan sifat wewenang tersebut, Safri Nugraha, dkk, mengemukakan bahwa sifat wewenang pemerintahan itu meliputi 3 (tiga) aspek, yakni selalu terikat pada suatu masa tertentu, selalu tunduk pada batas yang ditentukan dan pelaksanaan wewenang pemerintahan terikat pada hukum tertulis dan tidak tertulis. Lebih lanjut dijelaskan bahwa, sifat wewenang yang selalu terikat pada suatu masa tertentu ditentukan secara jelas dan tegas melalui suatu peraturan perundang-undangan. Lama berlakunya wewenang tersebut juga disebutkan dalam peraturan yang menjadi dasarnya. Sehingga bilamana wewenang

¹⁷ Ibid, hal. 3.

¹⁸ Ibid, hal. 3.

pemerintahan itu digunakan dan tidak sesuai dengan sifat wewenang pemerintahan tersebut, maka tindakan atau perbuatan pemerintahan itu bisa dikatakan tidak sah atau batal demi hukum.¹⁹

Dalam negara hukum, wewenang pemerintahan itu berasal dari peraturan perundang-undangan yang berlaku. R.J.H.M. Huisman menyatakan pendapatnya bahwa organ pemerintahan tidak dapat menganggap bahwa ia memiliki sendiri wewenang pemerintahan. Kewenangan hanya diberikan oleh undang-undang. Pembuat undang-undang dapat memberikan wewenang pemerintahan tidak hanya kepada organ pemerintahan, tetapi juga terhadap para pegawai atau terhadap badan khusus atau bahkan terhadap badan hukum privat.²⁰

Secara teoretis, kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan tersebut diperoleh melalui 3 (tiga) cara yaitu atribusi, delegasi dan mandat. Hal tersebut salah satunya dijelaskan oleh H.D. van Wijk yang memberikan definisi ke setiap cara tersebut, yaitu:²¹

¹⁹ Ibid, hal. 3-4.

²⁰ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Rajawali Pers, 2006, hlm. 103. Ibid, hal 4.

²¹ H. D Van Wijk/Willem Konijnenbelt, *Hoofdstukken Van Administratief Recht*, dikutip dalam Ridwan HR, 2016, *Hukum Administrasi Negara*, Edisi Ke 12, Jakarta: Rajawali Pers, hal. 102

1. Atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan;
2. Delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ kepada organ pemerintahan lainnya; dan
3. Mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya.

Berbeda dengan van Wijk, F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbeek menyebutkan bahwa hanya ada 2 (dua) cara organ pemerintahan memperoleh wewenang, yaitu atribusi dan delegasi. Atribusi berkenaan dengan penyerahan wewenang baru, sedangkan delegasi menyangkut pelimpahan wewenang yang telah ada oleh organ yang telah memperoleh wewenang secara atributif kepada organ lain, jadi delegasi secara logis selalu didahului oleh atribusi.²²

B. Desa dan Pemerintahan Desa

1. Desa

Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa pada Pasal 1 ayat (1) pengertian desa adalah:

“Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat

²² Ridwan HR, Op.Cit, hal. 4.

berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.”²³

Kemudian menurut H.A.W. Widjaja, Desa adalah sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hal asal-usul yang bersifat istimewa. Landasan pemikiran dalam mengenai Pemerintahan Desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokrasi dan pemberdayaan masyarakat.²⁴

Sedangkan menurut R. Bintaro menyatakan desa juga dapat dikatakan sebagai suatu hasil perpaduan antara kegiatan sekelompok manusia dengan lingkungannya. Hasil dari perpaduan itu ialah suatu wujud atau kenampakan di muka bumi yang ditimbulkan oleh unsur-unsur fisiografi, politik dan cultural yang saling berinteraksi antar unsur dan juga dalam hubungannya dengan daerah-daerah.²⁵

Tahun 2015 adalah tahun pertama dilaksanakannya UU No.6 Tahun 2014 Tentang Desa. Desa akan diberlakukan berbeda dari sebelumnya. Kedudukan desa tidak lagi bersifat subnasional, melainkan berkedudukan di wilayah kabupaten/kota. Desa juga tidak lagi berada di bawah struktur administratif terbawah apalagi perpanjangan tangan dari pemerintah daerah. Desa juga mendapat

²³ Undang- Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Pasal 1 ayat (1)

²⁴ N. Daldjoeni, 2011, Interaksi Desa, Rineka Cipta, Jakarta, hal 4.

²⁵ R. Bintarto, 2010, Desa Kota, Alumni, Bandung, hal 6.

rekognisi dan subsidiaritas kewenangan yaitu kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala desa. Di samping itu desa akan menerima transfer keuangan dari APBN dan APBD yang disebut Dana Desa (DD) dan Alokasi Dana Desa (ADD) untuk memenuhi kebutuhan belanja dalam skop dua kewenangan tadi.²⁶

Strategi pembangunan desa dilakukan dengan memadukan berbagai sektor ke dalam pembangunan desa terpadu, yang berupaya membuat semacam standarisasi tatanan kehidupan desa. Implementasi strategi pembangunan desa ini secara signifikan telah membawa perubahan, terutama dalam mobilitas fisik dan sosial orang desa. Tetapi konsep pembangunan desa semacam ini jelas-jelas tidak bermuara pada transformasi sosial desa.²⁷

2. Pemerintahan Desa

Sejak reformasi 1998, wewenang aparaturnya pemerintahan desa tidak diperoleh sepenuhnya, karena program-program pemberdayaan masyarakat melarang pemerintah desa turut serta dalam proses pembangunan tersebut. Peran pembinaan dalam program pemberdayaan masyarakat ditangani oleh konsultan pendamping dari tingkat desa, kecamatan, kabupaten/kota,

²⁶ Borni Kurniawan, 2015, *Desa Mandiri, Desa Membangun*, Kementerian Desa, Pembangunan Desa Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia, Jakarta, hal 26

²⁷ Borni Kurniawan, *Op. Cit*, hal 23.

provinsi, dan nasional. Namun wewenang kepala desa dalam pembangunan muncul kembali sesuai dengan UU 6/2014. Pemerintah desa menjadi pengelola keuangan desa dan program pembangunan. Disamping itu, pemerintah desa juga melakukan pembinaan dan pemberdayaan masyarakat.²⁸

UU Nomor 6/2014 juga meningkatkan kapasitas pemerintah desa dalam kepemimpinan dan pelayanan kepada masyarakat. Dipahami sebagai bagian dari gerakan reformasi, berbagai kebijakan tentang desa menumbuhkan harapan tentang kebebasan komunitas lokal untuk mengembangkan diri atau otonom.²⁹

Pemerintahan desa adalah penyelenggara urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Hal ini menunjukkan pemerintahan desa tidak hanya menyelenggarakan urusan pemerintahan desa saja, tetapi juga menyelenggarakan urusan pemerintah di atasnya terkait dengan desa. Pemerintahan desa diselenggarakan oleh pemerintahan desa. Penyelenggaraan pemerintahan desa adalah seluruh proses kegiatan manajemen pemerintahan dan pembangunan desa berdasarkan kewenangan desa yang ada meliputi: perencanaan, penetapan kebijakan, pelaksanaan organisasi, pengawasan, pengendalian, pembiayaan,

²⁸ Nata Irwana, 2017, *Tata Kelola Pemerintahan Desa Era UU Desa*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, hal 31-32.

²⁹ Ibid hal 32.

koordinasi, pelestarian, penyempurnaan dan pengembangannya.
(Yabbar dan Hamzah, 2015:42)³⁰

Dengan memperhatikan urgensi mengenai pentingnya pemerintahan desa untuk dikaji dan dibahas, sehingga diperlukan adanya kesamaan persepsi tentang pengertian pemerintahan desa. Pemerintahan desa merupakan simbol formal dari pada kesatuan masyarakat desa. pemerintahan desa diselenggarakan dibawah pimpinan seorang kepala desa beserta para pembantunya (perangkat desa) mewakili masyarakat desa yang bersangkutan (Saparin 2009:19).³¹

Pengertian Pemerintahan Desa juga telah diatur dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa pada Pasal 1 ayat (2) yaitu:

“Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.”³²

Bertitik tolak dari kegiatan manajemen kegiatan pemerintahan desa berdasarkan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa seperti disebutkan di atas, maka diperlukan asas-asas yang menjadi landasan dalam penyelenggaraan

³⁰ Umar Nain, 2017, Relasi Pemerintahan Desa Dan Supradesa Dalam Perencanaan Dan Penganggaran Desa, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hal 39.

³¹ Umar Nain, Op.Cit, Hal 35-36.

³² Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2017 Tentang Desa Pasal 1 ayat (2)

pemerintahan desa. Adapun mengenai asas-asas penyelenggaraan pemerintahan desa adalah sebagai berikut.³³

a. Kepastian Hukum

Kepastian hukum adalah asas dalam negara yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatuhan, keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan pemerintahan desa. Asas ini memandang semua masyarakat desa harus tunduk pada hukum yang berlaku tanpa ada diskriminasi

b. Tertib Penyelenggaraan Pemerintahan

Tertib penyelenggaraan pemerintahan adalah asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggaraan pemerintahan desa.

c. Tertib Kepentingan Umum

Tertib kepentingan umum adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif dan selektif.

d. Keterbukaan

Keterbukaan adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur

³³ Umar Nain, Op.Cit, hal 40-41.

dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan pemerintahan desa dengan tetap memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan.

e. Proporsionalitas

Proporsionalitas adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggaraan pemerintahan desa.

f. Profesionalitas

Profesionalitas adalah asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

g. Akuntabilitas

Akuntabilitas adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir kegiatan penyelenggaraan pemerintahan desa harus dapat dipertanggungjawabkan tidak hanya kepada BPD dan atasan kepala desa, tetapi juga kepada masyarakat desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Akuntabilitas harus berupa akuntabilitas vertikal dan horizontal.

h. Efektivitas dan Efisiensi

Efektivitas adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan yang dilaksanakan harus berhasil mencapai tujuan yang diinginkan masyarakat desa. Efisiensi adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan yang dilaksanakan harus tetap sesuai dengan rencana dan tujuan

i. Kearifan Lokal

Kearifan lokal adalah asas yang menegaskan bahwa dalam penetapan kebijakan harus memperhatikan kebutuhan dan kepentingan masyarakat desa.

j. Keberagaman

Keberagaman adalah penyelenggaraan pemerintahan desa yang tidak boleh mendiskriminasi kelompok masyarakat tertentu.

k. Partisipatif

Partisipatif adalah penyelenggaraan pemerintahan desa yang mengikutsertakan kelembagaan desa dan unsur masyarakat desa.

3. Pemerintah Desa

pengertian Pemerintah Desa menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa diatur dalam Pasal 1 ayat (3) yang berbunyi:

“Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa.”³⁴

Dalam Tentang Demelaksanakan tugasnya pemerintah desa dibantu oleh perangkat desa. Kepala desa sebagai orang pertama yang mengemban tugas dan kewajiban yang berat, karena ia adalah penyelenggara dan penanggung jawab utama di bidang pemerintahan, pembangunan, kemasyarakatan, dan urusan pemerintahan umum termasuk pembinaan ketentraman dan ketertiban.³⁵

Pemerintah desa adalah organisasi korporatis yang menjalankan tugas pembantuan dari pemerintah, mulai dari tugas-tugas administratif hingga pendataan dan pembagian beras miskin kepada warga masyarakat.³⁶

³⁴ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Pasal 1 ayat (3)

³⁵ Ni'matul Huda, 2011, *Dinamika Ketatanegaraan Indonesiadan Alam Putusan Mahkamah Konstitusi*, FH UII Prees, Yogyakarta, hal 162.

³⁶ Sutoro Eko, 2014, *Desa Membangun Indonesia, Forum Pengembangan Pembangunan Desa (FPPD)*, Yogyakarta, hal 16.

a. Kedudukan Pemerintah Desa

1. Pemerintah Desa berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa, yang bersama-sama dengan Badan Permusyawaratan Desa menyelenggarakan unsur pemerintahan yang menjadi kewenangan desa.
2. Kedudukan Pemerintah Desa tersebut menempatkan pemerintah desa sebagai penyelenggara utama tugas-tugas pemerintahan desa dalam rangka pemberian pelayanan kepada masyarakat, pem-berdayaan masyarakat, dan pembangunan masyarakat desa.
3. Dengan kedudukan pemerintah desa seperti ini, maka pemerintah desa terdiri dari: (a) Kepala Desa selaku kepala pemerintahan desa; dan (b) Perangkat Desa selaku perangkat pembantu tugas-tugas kepala desa.
4. Sedangkan Perangkat Desa terdiri dari: (a) Unsur Staf (Sekretariat Desa); (b) Unsur Lini (Pelaksana Teknis Lapangan); dan (c) Unsur Kewilayahan (Para Kepala Dusun).
5. Konstruksi pemerintah desa seperti ini sejalan dengan pendapat Taliziduhu Ndraha (1996:25), yang menyatakan bahwa struktur organisasi pemerintah desa terdiri atas ketiga unsur-unsur organisasi, yakni: unsur kepala, yaitu

Kepala Desa; unsur pembantu kepala atau staf; (c) unsur pelaksana (Teknis) fungsional dan teritorial.

6. Di antara unsur kepala (Kepala Desa), unsur pembantu kepala atau staf (Sekretaris Desa serta para Kepala Urusan), senantiasa ditata dalam satu kesatuan perintah dari (Kepala Desa) dan terdapat hubungan kerja sesuai pembagian kerja yang jelas diantara unsur-unsur organisasi pemerintahan desa tersebut, sehingga tidak terjadi tumpang tindih tugas serta terciptanya kejelasan tanggungjawab dari setiap orang yang dituangkan pada unit-unit kerja pemerintah desa.

Seperti yang dijelaskan di atas bahwa pemerintah desa terbagi-bagi menjadi beberapa bagian di antaranya:

a. Kepala Desa

Kepala Desa adalah pejabat Pemerintah Desa yang mempunyai wewenang, tugas dan kewajiban untuk menyelenggarakan rumah tangga Desanya dan melaksanakan tugas dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah.³⁷

³⁷ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 82 Tahun 2015 Tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Desa Pasal 1 ayat (4)

1. Tugas Kepala Desa

Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Pasal 26 ayat (1), telah dijelaskan bahwa:

“Kepala Desa bertugas menyelenggarakan Pemerintahan Desa, melaksanakan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa.”³⁸

2. Hak dan Kewajiban Kepala Desa

Dalam Pasal 26 ayat 3 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa dijelaskan bahwa dalam menjalankan tugasnya kepala desa berhak:

- a. mengusulkan struktur organisasi dan tata kerja Pemerintah Desa;
- b. mengajukan rancangan dan menetapkan Peraturan Desa;
- c. menerima penghasilan tetap setiap bulan, tunjangan, dan penerimaan lainnya yang sah, serta mendapat jaminan kesehatan;
- d. mendapatkan perlindungan hukum atas kebijakan yang dilaksanakan; dan
- e. memberikan mandat pelaksanaan tugas dan kewajiban lainnya kepada perangkat Desa.³⁹

Dalam Pasal 26 Undang-Undang No 6 Tahun 2014 Tentang Desa tidak hanya membahas terkait hak apa yang dimiliki oleh kepala desa tetapi, dalam Pasal tersebut juga

³⁸ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang desa Pasal 26 ayat (1)

³⁹ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Pasal 26 ayat (3)

membahas kewajiban dari kepala desa yaitu pada ayat (4) yang berbunyi:⁴⁰

- a. memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika;
- b. meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa;
- c. memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat Desa;
- d. menaati dan menegakkan peraturan perundangundangan;
- e. melaksanakan kehidupan demokrasi dan berkeadilan gender;
- f. melaksanakan prinsip tata Pemerintahan Desa yang akuntabel, transparan, profesional, efektif dan efisien, bersih, serta bebas dari kolusi, korupsi, dan nepotisme;
- g. menjalin kerja sama dan koordinasi dengan seluruh pemangku kepentingan di Desa;
- h. menyelenggarakan administrasi Pemerintahan Desa yang baik;
- i. mengelola Keuangan dan Aset Desa;
- j. melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Desa;
- k. menyelesaikan perselisihan masyarakat di Desa;
- l. mengembangkan perekonomian masyarakat Desa;
- m. membina dan melestarikan nilai sosial budaya masyarakat Desa;
- n. memberdayakan masyarakat dan lembaga kemasyarakatan di Desa;
- o. mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup; dan
- p. memberikan informasi kepada masyarakat Desa.

⁴⁰ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Pasal 26 ayat (4)

3. Larangan Kepala Desa

Larangan kepala desa telah diatur dalam Pasal 28 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa yang berbunyi:

Kepala Desa dilarang:⁴¹

- a. merugikan kepentingan umum;
- b. membuat keputusan yang menguntungkan diri sendiri, anggota keluarga, pihak lain, dan/atau golongan tertentu;
- c. menyalahgunakan wewenang, tugas, hak, dan/atau kewajibannya;
- d. melakukan tindakan diskriminatif terhadap warga dan/atau golongan masyarakat tertentu;
- e. melakukan tindakan meresahkan sekelompok masyarakat Desa;
- f. melakukan kolusi, korupsi, dan nepotisme, menerima uang, barang, dan/atau jasa dari pihak lain yang dapat memengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukannya;
- g. menjadi pengurus partai politik;
- h. menjadi anggota dan/atau pengurus organisasi terlarang;
- i. merangkap jabatan sebagai ketua dan/atau anggota Badan Permusyawaratan Desa, anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, dan jabatan lain yang ditentukan dalam peraturan perundangan-undangan;
- j. ikut serta dan/atau terlibat dalam kampanye pemilihan umum dan/atau pemilihan kepala daerah;
- k. melanggar sumpah/janji jabatan; dan
- l. meninggalkan tugas selama 30 (tiga puluh) hari kerja berturut-turut tanpa alasan yang jelas dan tidak dapat dipertanggungjawabkan.

⁴¹ Lihat Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Pasal 29

b. Perangkat Desa

Terkait dengan pengertian Perangkat desa, itu dijelaskan dalam Permendagri No. 67 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Permendagri No. 83 Tahun 2015 Tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa yaitu:

“Perangkat Desa adalah unsur staf yang membantu kepala Desa dalam penyusunan kebijakan dan koordinasi yang diwadahi dalam sekretariat Desa, dan unsur pendukung tugas kepala Desa dalam pelaksanaan kebijakan yang diwadahi dalam bentuk pelaksana teknis dan unsur kewilayahan.”⁴²

Perangkat Desa adalah bagian dari unsur pemerintah Desa yang terdiri dari Sekretaris Desa (Sekdes) dan Perangkat Desa lainnya yang merupakan Aparatur Pemerintahan Desa dibawah naungan Kepala Desa (KADES). Adapun Perangkat Desa lainnya yang dimaksud biasanya jumlah dan sebutannya disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi sosial budaya masyarakat setempat yang biasa dikenal dengan Kepala Urusan (Kaur), Kepala Seksi (Kasi) dan unsur Kewilayahan/Kepala Dusun (Kadus) yang ada di setiap Pemerintahan Desa. Hal ini juga diatur

⁴² Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 67 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2015 Tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa, Pasal 1 ayat (6).

dalam Struktur Organisasi Tata Kerja Pemerintahan (SOTK).⁴³

Dalam sistem pemerintahan, perangkat desa tidak semua adalah PNS dimana terdapat perangkat desa yang diangkat dari masyarakat bisa atau non PNS. Perangkat Desa non PNS (Pegawai Negeri Sipil) pada dasarnya adalah pengabdian untuk melayani masyarakat desa dalam hal urusan pemerintah dan sosial, dan membangun ekonomi pedesaan. Jasa Perangkat Desa non PNS ini sungguh luar biasa dalam hal tersebut. dengan jasa tersebut mereka diberikan hak sosial untuk penggunaan tanah desa sebagai wujud apresiasi masyarakat desa terhadapnya. Tradisi pengangkatan Perangkat Desa non PNS tiap-tiap daerah memiliki keberagaman cara. Ada yang menggunakan mekanisme ditunjuk langsung oleh Kepala Desa setempat, ada yang menggunakan mekanisme jalur ujian (tes tertulis), adanya juga dengan mekanisme pemilihan langsung, namun pada saat ini tradisi pengangkatan Perangkat Desa non PNS mengalami pergeseran mekanisme. Beberapa fenomena pengangkatan Perangkat Desa non PNS sebagian besar cenderung tidak lagi ditunjuk oleh Kepala Desa. Pengangkatan cenderung dilakukan oleh

⁴³ Abdullah, Taufik, 2011, Sejarah dan Masyarakat, Pustaka Firdaus, Jakarta, hal 27.

Badan Perwakilan Desa (BPD) setempat dengan acuan undang-undang yang telah diresmikan.⁴⁴

C. Pengaturan Pemberhentian Perangkat Desa

Hal-hal yang menyangkut dengan perangkat desa diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa seperti yang tertera dalam beberapa Pasal yaitu:⁴⁵

Pasal 48 Perangkat Desa terdiri atas:

- a. sekretariat Desa;
- b. pelaksana kewilayahan; dan
- c. pelaksana teknis.

Pasal 49

- 1) Perangkat Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 bertugas membantu Kepala Desa dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya.
- 2) Perangkat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diangkat oleh Kepala Desa setelah dikonsultasikan dengan Camat atas nama Bupati/Walikota.
- 3) Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, perangkat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertanggung jawab kepada Kepala Desa.

Pasal 50

- 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; dan

⁴⁴ Adisasmita, Raharjo, 2006, Membangun Desa Partisipatif, Graha Ilmu, Yogyakarta, hal

⁴⁵ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Pasal 48-53.

- 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.

Pasal 51 Perangkat Desa dilarang:

- a. merugikan kepentingan umum;
- b. membuat keputusan yang menguntungkan diri sendiri, anggota keluarga, pihak lain, dan/atau golongan tertentu;
- c. menyalahgunakan wewenang, tugas, hak, dan/atau kewajibannya;
- d. melakukan tindakan diskriminatif terhadap warga dan/atau golongan masyarakat tertentu;
- e. melakukan tindakan meresahkan sekelompok masyarakat Desa;
- f. melakukan kolusi, korupsi, dan nepotisme, menerima uang, barang, dan/atau jasa dari pihak lain yang dapat memengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukannya;
- g. menjadi pengurus partai politik;
- h. menjadi anggota dan/atau pengurus organisasi terlarang;
- i. merangkap jabatan sebagai ketua dan/atau anggota Badan Permusyawaratan Desa, anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, dan jabatan lain yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan;
- j. ikut serta dan/atau terlibat dalam kampanye pemilihan umum dan/atau pemilihan kepala daerah;
- k. melanggar sumpah/janji jabatan; dan
- l. meninggalkan tugas selama 60 (enam puluh) hari kerja berturut-turut tanpa alasan yang jelas dan tidak dapat dipertanggungjawabkan.

Pasal 52

- 1. Perangkat Desa yang melanggar larangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 dikenai sanksi administratif berupa teguran lisan dan/atau teguran tertulis.

2. Dalam hal sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak dilaksanakan, dilakukan tindakan pemberhentian sementara dan dapat dilanjutkan dengan pemberhentian.

Pasal 53

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.

Kemudian pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa juga diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 67 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2015 Tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa dimana pengangkatannya seperti yang dijelaskan dalam Pasal 2 dan Pasal 3 yang berbunyi:⁴⁶

⁴⁶ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 67 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2015 Tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa Pasal 2 dan 3.

Pasal 2

- 1) Perangkat Desa diangkat oleh kepala Desa dari warga Desa yang telah memenuhi persyaratan umum dan khusus.
- 2) Persyaratan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah sebagai berikut:
 - a. berpendidikan paling rendah sekolah menengah umum atau yang sederajat;
 - b. berusia 20 (dua puluh) tahun sampai dengan 42 (empat puluh dua) tahun;
 - c. dihapus;
 - d. memenuhi kelengkapan persyaratan administrasi.
- 3) Persyaratan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yaitu persyaratan yang bersifat khusus dengan memperhatikan hak asal usul dan nilai sosial budaya masyarakat setempat dan syarat lainnya.
- 4) Persyaratan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ditetapkan dalam peraturan daerah.

Pasal 3

Kelengkapan persyaratan administrasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) huruf d terdiri atas:

- c. Kartu Tanda Penduduk atau surat keterangan tanda penduduk;
- d. surat pernyataan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa yang dibuat oleh yang bersangkutan di atas kertas bermaterai;
- e. surat pernyataan memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika, yang dibuat oleh yang bersangkutan di atas kertas segel atau bermaterai cukup;
- f. ijazah pendidikan dari tingkat dasar sampai dengan ijazah terakhir yang dilegalisasi oleh pejabat berwenang atau surat pernyataan dari pejabat yang berwenang;
- g. akte kelahiran atau surat keterangan kenal lahir;
- h. surat keterangan berbadan sehat dari puskesmas atau petugas kesehatan yang berwenang; dan
- i. surat permohonan menjadi perangkat Desa yang dibuat oleh yang bersangkutan di atas kertas segel atau

bermaterai cukup bagi perangkat Desa yang diproses melalui penjangkauan dan penyaringan.

Tidak hanya pengangkatan, pemberhentian perangkat desa juga diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 67 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2015 Tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa seperti yang dijelaskan dalam Pasal 5 dan Pasal 6 yang berbunyi:⁴⁷

Pasal 5

- 1) Kepala Desa memberhentikan perangkat Desa setelah berkonsultasi dengan camat.
- 2) Perangkat Desa berhenti karena:
 - a. meninggal dunia;
 - b. permintaan sendiri; dan
 - c. diberhentikan.
- 3) Perangkat Desa diberhentikan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf c karena:
 - a. usia telah genap 60 (enam puluh) tahun;
 - b. dinyatakan sebagai terpidana yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
 - c. berhalangan tetap;
 - d. tidak lagi memenuhi persyaratan sebagai perangkat Desa; dan
 - e. melanggar larangan sebagai perangkat Desa.
- 4) Pemberhentian perangkat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a, dan huruf b, ditetapkan dengan keputusan kepala Desa dan disampaikan kepada camat atau sebutan lain paling lambat 14 (empat belas) hari setelah ditetapkan.

⁴⁷ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 67 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2015 Tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa Pasal 5 dan Pasal 6.

- 5) Pemberhentian perangkat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf c dikonsultasikan terlebih dahulu kepada camat atau sebutan lain.
- 6) Rekomendasi tertulis camat atau sebutan lain sebagaimana dimaksud ayat (5) didasarkan pada persyaratan pemberhentian perangkat Desa.

Pasal 6

- 1) Perangkat Desa diberhentikan sementara oleh kepala Desa setelah berkonsultasi dengan camat.
- 2) Pemberhentian sementara perangkat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) karena:
 - a. ditetapkan sebagai tersangka dalam tindak pidana korupsi, terorisme, makar, dan atau tindak pidana terhadap keamanan negara;
 - b. dinyatakan sebagai terdakwa yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun berdasarkan register perkara di pengadilan;
 - c. tertangkap tangan dan ditahan; dan
 - d. melanggar larangan sebagai perangkat Desa yang diatur sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan.
- 3) Perangkat Desa yang diberhentikan sementara sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a dan huruf c, diputus bebas atau tidak terbukti bersalah berdasarkan keputusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, dikembalikan kepada jabatan semula.

D. Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB)

Untuk membahas tentang perkembangan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB) terutama di Indonesia tidak bisa dilepaskan dari sejarah perkembangan asas-asas tersebut di Negara Belanda. Hal ini dikarenakan sejarah perkembangan AUPB di Indonesia berhubungan erat dengan perkembangan asas-asas umum pemerintahan yang baik di Indonesia. Istilah asas-asas umum pemerintahan yang baik di Indonesia juga mulai muncul setelah diperkenalkan oleh ahli-ahli Hukum Administrasi Negara

Belanda. Di samping itu memang Indonesia merupakan bekas koloni Belanda sehingga hukum-hukum Belanda.⁴⁸

Kemudian sejak dianutnya konsep *Welfare State*, yang menempatkan pemerintah sebagai pihak yang bertanggung jawab terhadap kesejahteraan umum warga negara dan untuk mewujudkan kesejahteraan ini pemerintah diberi wewenang untuk campur tangan dalam segala lapangan kehidupan masyarakat, yang dalam campur tangan ini tidak saja berdasarkan peraturan perundang-undangan, tetapi dalam keadaan tertentu dapat bertindak tanpa berdasar kepada peraturan perundang-undangan, tetapi berdasar pada inisiatif sendiri melalui *Freies Ermesse*, ternyata menimbulkan kekhawatiran dikalangan warga negara. Karena dengan *Freies Ermessen* muncul peluang terjadinya benturan kepentingan antara pemerintah dengan rakyat baik dalam bentuk *onrechtmatig overheidsdaad*, *detournement de pouvoir*, maupun dalam bentuk , yang merupakan bentuk-bentuk penyimpangan tindakan pemerintah yang mengakibatkan terampasnya hak-hak asasi warga negara⁴⁹.

Dalam menjalankan kewajiban selaku pelayan publik, alat administrasi negara harus memperhatikan dasar-dasar dan patokan-patokan yang harus dilaksanakan agar dia tidak

⁴⁸Eny Kusdarini, 2019, *Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Hukum Administrasi Negara*, UNY Press, Yogyakarta, hal 1.

⁴⁹ Ridwan HR, *Op.Cit*, hal 230-231.

dinyatakan sebagai seorang yang menyalahi aturan dan produk-produk dalam pelaksanaan wewenangnya. Dasar-dasar dan patokan-patokan itu ada dalam bidang Hukum Administrasi Negara maupun dalam bidang Hukum Tata Negara. Apabila dikaji, dengan kata lain dapat dikatakan bahwa penggunaan diskresi, dalam pelaksanaan tugas selaku pelayan publik harus mengindahkan asas-asas umum pemerintahan yang baik.⁵⁰

Namun pada kenyataannya, AAUPB ini meskipun merupakan asas, namun tidak semuanya merupakan pemikiran yang umum dan abstrak, dan dalam beberapa hal muncul sebagai aturan hukum yang kongkret atau tertuang secara tersurat dalam Pasal undang-undang, serta mempunyai sanksi tertentu. Berkenaan dengan hal ini, SF. Marbun mengatakan bahwa norma yang berlaku dalam kehidupan masyarakat umumnya diartikan sebagai peraturan, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis yang mengatur bagaimana manusia seyogianya berbuat. Karena itu pengertian norma (kaidah hukum) dalam arti sempit mencakup asas-asas hukum dan peraturan hukum kongkret, sedangkan dalam arti luas pengertian norma ialah suatu sistem hukum yang berhubungan satu sama lain.⁵¹

⁵⁰ Eny Kusdarini, Op.Cit, hal 13.

⁵¹Ibid, hal. 237-238

Pada awal kemunculannya, AAUPB hanya dimaksudkan sebagai sarana perlindungan hukum (*rechtsbescherming*) dan bahkan dijadikan instrument untuk peningkatan perlindungan hukum (*verhoogde rechtsbescherming*) bagi warga negara dari tindakan pemerintah. AAUPB selanjutnya dijadikan sebagai dasar penilaian dalam peradilan dan upaya administrasi, disamping sebagai norma hukum tidak tertulis bagi tindakan pemerintahan. Dalam perkembangannya, AAUPB memiliki arti penting dan fungsi sebagai berikut.⁵²

1. Bagi Administrasi Negara, bermanfaat sebagai pedoman dalam melakukan penafsiran dan penerapan terhadap ketentuan-ketentuan perundang-undangan yang bersifat sumir, samara tau tidak jelas. Kecuali itu sekaligus membatasi dan menghindari kemungkinan administrasi negara mempergunakan Freies Ermessen/melakukan kebijakan yang jauh menyimpang dari ketentuan peraturan perundang-undangan.
2. Bagi warga masyarakat, sebagai pencari keadilan, AAUPB dapat dipergunakan sebagai dasar gugatan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 53 UU No. 5 Tahun 1986.

⁵²Jazim Hamidi Op.Cit, hal. 244.

3. Bagi Hakim TUN, dapat dipergunakan sebagai alat menguji dan membatalkan keputusan yang dikeluarkan Badan atau Pejabat TUN.
4. Kecuali itu, AAUPB tersebut juga berguna bagi badan legislatif dalam merancang suatu undang-undang.

Terkait dengan AAUPB juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan pada Pasal 10 yang berbunyi:⁵³

1. AUPB yang dimaksud dalam Undang-Undang ini meliputi asas:
 - a. kepastian hukum;
 - b. kemanfaatan;
 - c. ketidakberpihakan;
 - d. kecermatan;
 - e. tidak menyalahgunakan kewenangan;
 - f. keterbukaan;
 - g. kepentingan umum; dan
 - h. pelayanan yang baik.
2. Asas-asas umum lainnya di luar AUPB sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diterapkan sepanjang dijadikan dasar penilaian hakim yang tertuang dalam putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum.

⁵³ Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, Pasal 10.