

**SKRIPSI**

**TINJAUAN HUKUM ADMINISTRASI NEGARA  
TENTANG PEMBERHENTIAN KEPALA DESA  
DALAM MASA JABATAN**

**Disusun dan diajukan oleh:**

**HARTATI  
B021181024**



**PROGRAM STUDI SARJANA HUKUM ADMINISTRASI NEGARA  
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2023**



Optimized using  
trial version  
[www.balesio.com](http://www.balesio.com)

## HALAMAN JUDUL

# TINJAUAN HUKUM ADMINISTRASI NEGARA TENTANG PEMBERHENTIAN KEPALA DESA DALAM MASA JABATAN

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Sarjana Pada  
Program Studi Sarjana Hukum Administrasi Negara

Disusun dan diajukan oleh:

**HARTATI**  
**B021181024**



**PROGRAM STUDI SARJANA HUKUM ADMINISTRASI NEGARA**  
**FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS HASANUDDIN**  
**MAKASSAR**  
**2023**

## PERSETUJUAN PEMBIMBING

Dengan ini menerangkan bahwa skripsi dari:

Nama : Hartati

Nomor Induk Mahasiswa : B021181024

Prodi/Peminatan : Hukum Administrasi Negara

Judul Proposal : Tinjauan Hukum Administrasi Negara Tentang  
Pemberhentian Kepala Desa Dalam Masa

Jabatan

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan dalam ujian Skripsi Di  
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

Makassar, 2023

Pembimbing Utama



Dr. Zulkifli Aspan, SH.,M.H

NIP.196807112003121004

Pembimbing pendamping



Dr. Andi Syahwiah A. Sapiddin SH.,M.H

NIP.1 96409101989031004



LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

TINJAUAN HUKUM ADMINISTRASI NEGARA TENTANG PEMBERHENTIAN  
KEPALA DESA DALAM MASA JABATAN

Disusun dan diajukan oleh

HARTATI  
B021181024

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian Skripsi yang dibentuk dalam  
Rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana Program Studi Hukum  
Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin  
Pada hari selasa, tanggal 15 agustus 2023  
Dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,

Pembimbing Utama

Dr. Zulkifli AspaN., S.H., M.H.  
NIP. 1968 0711 200312 1004

Pembimbing Pendamping

Dr. Andi Syahwiah A. Sapiddin., S.H., M.H.  
NIP. 1979 1212 200812 2002

Ketua Program Studi Hukum Administrasi Negara



Dr. Hidirah Adhianti Mizana S.H., M.H.  
NIP. 19790326 200812 2 002





KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN,  
RISET, DAN TEKNOLOGI  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
FAKULTAS HUKUM

Jln. Perintis Kemerdekaan KM.10 Kota Makassar 90245, Propinsi Sulawesi Selatan  
Telp : (0411) 587219,546686, Website: <https://lawfaculty.unhas.ac.id>

**PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI**

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

|               |   |
|---------------|---|
| Nama          | : HARTATI   |
| N I M         | : B021181024  |
| Program Studi | : Hukum Administrasi Negara   |
| Judul Skripsi | : Tinjauan Hukum Administrasi Negara Tentang Pemberhentian Kepala Desa Dalam Masa Jabatan |

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, Agustus 2023



Prof. Dr. Hamzah Halim, SH., M.H., M.A.P.  
NIP. 19731231 199903 1 003



## PERNYATAAN KEASLIAN PENELITIAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Hartati

NIM : B021181024

Program Studi : Hukum Administrasi Negara

Jenjang : S1

Menyatakan dengan ini bahwa karya tulis saya yang berjudul "Tinjauan Hukum Administrasi Negara Tentang Pemberhentian Kepala Desa Dalam Masa Jabatan" adalah karya tulis saya sendiri dan bukan merupakan duplikasi karya tulis orang lain. Apabila dikemudian hari terbukti bahwa skripsi ini hasil karya tulis orang lain, maka saya bersedia menerima sanksi.

Makassar, 2023

Menyatakan,



Hartati



## ABSTRAK

Hartati (B021181024), **TINJAUAN HUKUM ADMINISTRASI NEGARA TENTANG PEMBERHENTIAN KEPALA DESA DALAM MASA JABATAN.** (Dibimbing Oleh Zulkify Aspan selaku pembimbing I dan Andi Shawiyah A. Sapiddin sebagai pembimbing II).

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui apa alasan alasan pemberhentian serta bagaimana mekanisme pelaksanaan pemberhentian kepala desa di Desa Baroko Kabupaten Enrekang.

Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis empiris. Jenis dan sumber data, yaitu data primer yang diperoleh dari hasil wawancara dan data sekunder dari peraturan perundang-undangan, jurnal, buku, data instansi, dan pemberitaan media yang relevan dengan penelitian ini. Penelitian ini dilakukan di Kantor Desa Baroko Kabupaten Enrekang.

Hasil penelitian menunjukkan: **(1)** Alasan dari pemberhentian Kepala desa dalam masa jabatan di Desa Baroko Kabupaten Enrekang adalah pertama permintaan sendiri karena beberapa warga desa tidak puas dengan kinerja kepala desa. Kedua, adalah desakan beberapa masyarakat agar kepala desa mengundurkan diri dari jabatan karena melakukan perbuatan yang melanggar sumpah janji jabatan.

**(2)** Sesuai dengan Peraturan Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 66 Tahun 2017 Tentang Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Desa Pada Pasal 8 ayat (3) dinyatakan bahwa BPD melaporkan kepada Bupati atau Walikota melalui camat jika kepala desa diberhentikan atau meninggal dunia karena permintaan sendiri atau mengundurkan diri. Pada ayat (4) dinyatakan bahwa laporan pimpinan BPD kepada Bupati atau Walikota sebagaimana disebutkan pada ayat (3) berisi materi kasus yang dialami oleh kepala desa tersebut. Pelaksanaan Pemberhentian kepala desa yang terjadi di Desa Baroko tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, karena usulan pengunduran diri kepala desa yang mestinya disampaikan BPD ke Bupati/Walikota melalui camat, tetapi tidak dilakukan oleh camat. Oleh karna itu pemberhentian kepala desa yang mengundurkan diri atau permintaan sendiri harus ditetapkan melalui keputusan Bupati/Walikota dan harus sesuai dengan aturan hukum. Dengan demikian pemberhentian kepala desa di desa Baroko dapat dianggap tidak sah dan dapat di proses oleh pihak yang berwenang.

**Kata kunci: Pemberhentian Kepala Desa**





## ABSTRACT

**Hartati (B021181024), REVIEW OF STATE ADMINISTRATIVE LAW CONCERNING TERMINATION OF VILLAGE HEADS DUE TO TERM OF OFFICE. ( Guided by Zulkifly Aspan mentor I and Andi Shawiyah A. Sapiddin mentor II).**

*This study aims to find out what are the reasons for the dismissal and how is the mechanism for implementing the dismissal of the village head in Baroko Village, Enrekang Regency.*

*The research method used is empirical juridical. Types and sources of data, namely primary data obtained from interviews and secondary data from laws and regulations, journals, books, agency data, and media reports that are relevant to this research. This research was conducted at the Baroko Village Office, Enrekang Regency.*

*The results of the study showed: (1) The reason for dismissing the village head during his term of office in Baroko Village, Enrekang Regency was the first request because some villagers were dissatisfied with the performance of the village head. Second, is the insistence of some members of the community that the village head resign from office because he has committed an act that violates the oath of office.*

*(2) In accordance with Domestic Regulation of the Republic of Indonesia Number 66 of 2017 Concerning Procedures for Appointing and Dismissing Village Heads In Article 8 paragraph (3) it is stated that the BPD reports to the Regent or Mayor through the Camat if the village head is dismissed or dies at his own request or resigns self. In paragraph (4) it is stated that the BPD leadership's report to the Regent or Mayor as mentioned in paragraph (3) contains case material experienced by the village head. The implementation of the dismissal of the village head that occurred in Baroko Village was not in accordance with the applicable laws and regulations, because the proposal for the resignation of the village head which should have been submitted by the BPD to the Regent/Mayor through the sub-district head, was not carried out by the sub-district head. Therefore the dismissal of a village head who resigns or at his own request must be determined through a decision of the Regent/Mayor and must be in accordance with legal regulations. Thus the dismissal of the village head in Baroko village can be considered invalid and can be processed by the authorities.*



***ds: village head, dismissal,***



## KATA PENGANTAR

*Bismillahirrahmanirrahim, Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.*

Tiada kata yang paling pantas dan paling mulia di ucapkan selain segala puji dan syukur senantiasa penulis panjatkan kepada Allah Subhanahu Wa Ta'ala, atas segala limpahan rahmat, karunia, serta hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan penelitian dengan judul “Tinjauan Hukum Administrasi Negara Tentang Pemberhentian Kepala Desa Dalam Masa Jabatan” sebagai tugas akhir penulis dalam rangka menyelesaikan studi strata satu dan memperoleh gelar sarjana Hukum Pada Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar.

Shalawat serta salam tidak lupa penulis ucapkan kepada Rasulullah Muhammad SAW, nabi termulia yang telah menunjukkan jalan keselamatan dan rahmat bagi seluruh umat manusia. Semoga Allah SWT menjadikan keluarga dan para sahabat beliau yang senantiasa menjaga amanah sebagai umat pilihan dan ahli surga.

Terselesaikan calon peneliti ini dan calon penulisan skripsi ini tidak terlepas dari peran kedua orang tua tercinta penulis yakni, ayahanda **RAJUDDIN** dan ibunda tercinta **PATMAWATI** yang senantiasa selalu memberikan kasih sayang, nasihat, perhatian, bimbingan, serta dukungan semangat kepada calon peneliti serta doa demi keberhasilan Penulis.

Skripsi ini tak lupa saya persembahkan kepada diri saya sendiri yang sudah



keras dalam penyelesaian penulisan skripdi ini. Penulis juga apkan terima kasih kepada kakak dan adik Tercinta Yakni, Mawan,

Goding, wati, Etty, Yusriani, dunda, Adik Anjas, dan adik Para, atas dukungan dan perhatiannya yang tak ternilai dari keluarga besar tercinta, penulis hanya bisa mengucapkan terima kasih dengan segala ketulusan hati.

Dalam menyelesaikan skripsi ini tidak lepas dari keterlibatan berbagai pihak. Oleh karena itu dengan segala rasa hormat dan kerendahan hati, penulis mengucapkan banyak terima kasih kepada :

1. Bapak Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc selaku Rektor Universitas Hasanuddin beserta seluruh staf dan jajarannya.
2. Bapak Prof.Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P., selaku dekan fakultas Hukum Universitas Hasanuddin beserta wakil yaitu, Dr. Maskun, S.H., LL.M., Selaku Wakil Dekan Bidang Akademik dan Kemahasiswaan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Prof. Dr. Lin Karita Sakharina, S.H., M.A., Selaku Wakil Dekan Bidang Perencanaan Sumber Daya dan Alumni serta ibu Dr. Ratnawati, S.H., M.H., Selaku Wakil Dekan Bidang Kemitraan, Riset dan Inovasi. Terima Kasih atas segala bentuk bantuan, dukungan, dan inspirasi yang telah diberikan penulis.
3. Ibu Hijrah Adhyanti Mirzana, S.H., M.H. Selaku ketua Program Studi Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah banyak memberikan bantuan dan ilmu pengetahuan kepada penulis.



4. Bapak Dr. Zulkifli Aspan, S.H, M.H, selaku Pembimbing Utama dan Ibu DR. Andi Syahwiah arifin, S.H, M.H., Terima Kasih atas atas waktu, tenaga, dan petunjuk serta arahan yang diberikan kepada penulis sehingga skripsi ini dapat diselesaikan.
5. Bapak Prof. Dr. Abdul Razak, S.H., M.H. selaku penilai I dan Ibu Dr. Andi Bau Inggit AR, S.H., M.H selaku penilai II Terima Kasih Atas Segala Saran dan Masukannya dalam penulisan skripsi ini.
6. Bapak/Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah memberikan dan mengajarkan penulis ilmu yang sangat bermanfaat.
7. Bapak/Ibu Dosen Fakultas Hukum universitas hasanuddin yang Telah Memberikan dan mengajarkan penulis ilmu yang sangat bermanfaat.
8. Bapak Dr.Syamsuddin selaku Dosen Pengampu Kuliah Kerja Nyata (KKN) Gelombang 106) Lokasi Desa Buntu Tangla, Kecamatan Masalle, Kabupaten Enrekang.
9. Bapak/Ibu Pegawai Akademik atas bantuan dan pelayanan administrasi yang diberikan kepada penulis.
10. Teman-teman SMA Negeri 11 enrekang terkhusus kepada Atty, Risna, Anty, Bidin, juneda dan tidak bisa saya sebutkan per satu, Terima Kasih atas semangat yang selalu diberikan kepada penulis selama ini.



11. Teman-teman Buntu Tangla KKN TEMATIK UNHAS GELOMBANG 106 kabupaten Enrekang.
12. Seluruh teman-teman angkatan 2018 HANDAL Fakultas Hukum Universitas Hasanudin.
13. Teman Seperjuangan saya Rini Syahrini Dan Puspita Rani serta Sabrina Maulana.R atas segala bantuan dan dukungannya dan selalu menemani penulis sehingga skripsi ini dapat diselesaikan dengan Baik, dan Terima Kasih atas kerja samanya dari awal perkuliahan sampai studi perkuliahan ini selesai.

Harapan penulis pada akhirnya, semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat dalam pengembangan ilmu hukum. Adapun skripsi ini tentunya tidak luput dari kekurangan sehingga penulis sangat mengharapkan adanya kritik dan saran yang membangun dari semua pihak guna menjadi bahan pembelajaran bagi penulis agar lebih baik ke depannya. Akhir kata, penulis ucapkan *Alhamdulillah Robbil Alamin.*

*Wassalamualaikum Warahmatullahir Wabarakatuh*

Makassar, 14 April 2023

Penulis

Hartati



## DAFTAR ISI

|   |            |
|---|------------|
| <b>HALAMAN JUDUL</b> .....                  | <b>i</b>   |
| <b>PERSETUJUAN PEMBIMBING</b> .....         | <b>ii</b>  |
| <b>PERNYATAAN KEASLIAN PENELITIAN</b> ..... | <b>iii</b> |
| <b>ABSTRAK</b> .....                        | <b>iv</b>  |
| <b>KATA PENGANTAR</b> .....                 | <b>vi</b>  |
| <b>DAFTAR ISI</b> .....                     | <b>x</b>   |
| <b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....              | <b>1</b>   |
| A. Latar Belakang .....                     | 1          |
| B. Rumusan Masalah .....                    | 6          |
| C. Tujuan Penelitian .....                  | 6          |
| D. Manfaat Penelitian .....                 | 7          |
| E. Keaslian .....                           | 7          |
| <b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b> .....        | <b>10</b>  |
| A. Tinjauan Hukum Administrasi Negara ..... | 10         |
| B. Tinjauan Tentang Pemerintahan Desa.....  | 21         |
| C. Tinjauan Kepala Desa .....               | 26         |
| 1. Pemilihan Kepala Desa .....              | 33         |
| 2. Pemberhentian Kepala Desa.....           | 36         |
| <b>BAB III METODE PENELITIAN</b> .....      | <b>39</b>  |
| D. Jenis Penelitian .....                   | 39         |
| E. Lokasi Penelitian .....                  | 39         |
| F. Jenis dan sumber Data. ....              | 40         |
| Teknik Pengumpulan Data.....                | 41         |
| Analisis data.....                          | 43         |



|  |           |
|--|-----------|
| <b>BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN.....</b>      | <b>44</b> |
| A. Alasan Pemberhentian Kepala Desa .....    | 44        |
| B. Mekanisme Pemberhentian Kepala Desa ..... | 52        |
| <b>BAB V PENUTUP.....</b>                    | <b>63</b> |
| A. KESIMPULAN .....                          | 63        |
| B. SARAN.....                                | 64        |
| <b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>                   | <b>66</b> |



# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Desa merupakan bagian sistem pemerintahan paling bawah dalam struktur pemerintahan di Indonesia yang mempunyai tugas dan kewajiban dalam menyelenggarakan pemerintahan desa guna menyukseskan pembangunan nasional. Desa dipandang sebagai organisasi pemerintahan yang paling kecil dan paling dekat dengan masyarakat, dengan kata lain desa berhubungan secara langsung dan menyatu dengan kehidupan sosial, budaya, dan ekonomi masyarakat. Undang-Undang Dasar Tahun 1945 mengakui keberadaan desa dan sekaligus menghormati hak adat, dimana pengakuan dan perlindungan terhadap masyarakat adat tercantum dalam Pasal 18 B ayat (2) UUD 1945.<sup>1</sup>

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (selanjutnya Undang-Undang Desa) mendefinisikan desa yaitu kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah berwenang untuk mengurus dan mengatur urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak tradisional yang dihormati dan diakui atau hak asal usul dalam sistem pemerintahan Negara Republik Indonesia.<sup>2</sup>

Dalam menjalankan pemerintahan, sebuah desa tentunya memiliki pemimpin yang disebut kepala desa, yang dipilih secara langsung oleh penduduk desa dari calon yang memenuhi syarat. Calon kepala desa yang dipilih dengan mendapat dukungan suara terbanyak, ditetapkan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan disahkan oleh Bupati. Kepala desa merupakan pejabat



---

Ramlan dan Eka NAM Sihombing, 2021, *Hukum Pemerintahan Desa*, Enam edan. Hlm.2.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa



pemerintah desa yang mempunyai wewenang, tugas, dan kewajiban untuk menyelenggarakan rumah tangga desa dan melaksanakan tugas dari Pemerintah Daerah. Berdasarkan Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa dijelaskan bahwa kepala desa merupakan kepala pemerintahan desa yang memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa yang mempunyai peran penting dalam kedudukannya sebagai panjang tangan negara yang dekat dengan masyarakat dan sebagai pemimpin masyarakat.<sup>3</sup>

Seorang kepala desa dalam menjalankan pemerintahan desa telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa yang berpedoman pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, di mana kepala desa bertugas menyelenggarakan pemerintahan desa melaksanakan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa.<sup>4</sup>

Pengaturan pengangkatan dan pemberhentian kepala desa diatur secara khusus dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 66 Tahun 2017 Perubahan Atas Peraturan Menteri Republik Indonesia Nomor 82 Tahun 2015 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Desa, dan secara khusus pengaturan pemberhentian kepala desa tertuang Dalam Pasal 8 ayat (2), sebagai berikut :

- a. Berakhir masa jabatannya;



---

Munif Rochmawanto, Sekretaris Desa Dalam Pemerintahan Desa, Jurnal Ant. Vol 2. Nomor 2. 2018.

Lihat Pasal 26 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

- b. Tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berlangganan tetap secara berturut-turut selama 6 (enam) bulan karena menderita sakit yang mengakibatkan baik fisik maupun mental, tidak berfungsi secara normal yang dibuktikan dengan surat keterangan dokter yang berwenang dan/tidak atau tidak diketahui keberadaannya;
- c. Tidak lagi memenuhi syarat sebagai kepala desa;
- d. Melanggar larang sebagai kepala desa;
- e. Adanya perubahan status desa menjadi kelurahan, penggabungan 2 (dua) desa atau lebih menjadi 1 (satu) desa baru, atau penghapusan desa;
- f. Tidak melaksanakan kewajiban sebagai kepala desa; dan/atau
- g. Dinyatakan sebagai terpidana yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima tahun berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum.<sup>5</sup>

Mekanisme pemberhentian kepala desa perlu diketahui pihak-pihak yang memiliki wewenang untuk memberhentikan kepala desa. Kewenangan terkait pemberhentian kepala desa secara struktural masih melibatkan pemerintah daerah, karena proses




---

Lihat pasal 8 ayat (2) Permendagri: Nomor 66 Tahun 2017 Perubahan atas Menteri Dalam Negeri Nomor 82 Tahun 2015 Tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Desa.

panjang pemberhentian kepala desa itu berujung pada surat keputusan Bupati atau Walikota.

Sebagai unsur pemerintahan daerah: Gubernur, Bupati atau Walikota dan perangkat daerah disebut sebagai pemerintah daerah mengenai tugas dan wewenang, pemilihan, pengangkatan, larangan, dan pemberhentian dari jabatan masing-masing serta pembinaan dan pengawasan telah ditetapkan oleh undang-undang. Adapun kasus yang terjadi pada bulan Mei tahun 2022 mengenai pemberhentian kepala desa yang dilakukan melalui rapat dadakan oleh camat dan BPD, dengan alasan kepala desa tersebut melakukan perbuatan asusila di kantor desa dan telah dilakukan aksi protes warga dengan mendesak ketua Badan Permusyawaratan Desa agar kepala desa meletakkan jabatannya sebagai kepala desa Baroko. Padahal dalam Peraturan Pemerintah Nomor 43 tahun 2014 Tentang Peraturan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa menyatakan bahwa usul pemberhentian kepala desa di sampaikan oleh BPD kepada Bupati/Walikota melalui Camat berdasarkan Keputusan Musyawarah BPD dan pengesahan pemberhentian kepala desa ditetapkan dengan keputusan Bupati/Walikota paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak usul diterima.<sup>6</sup>



---

<sup>6</sup> Lihat Pasal 54 Peraturan Pemerintah Nomor 43 tahun 2014 Tentang Peraturan  
Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

Tindakan pemerintahan tidaklah dalam arti sebebas-bebasnya, karena konstitusi atau hukum harus ditaati agar tidak berlaku sewenang-wenang, baik dalam arti tindakan yang melampaui batas kewenangan, bertindak tidak sesuai dengan kewenangan atau peruntukannya atau bertindak sewenang-wenang.

Pemerintah daerah dalam memberhentikan kepala desa pun tidak serta merta diberhentikan begitu saja. Sebagaimana telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa serta Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 66 Tahun 2017 atas Perubahan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 82 Tahun 2015 Tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Desa serta Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 tahun 2014 Tentang peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Peraturan Pemerintah Daerah.

Dari uraian permasalahan di atas maka calon peneliti tertarik melakukan penelitian yang berjudul “Tinjauan Hukum Administrasi Negara Tentang Pemberhentian Kepala Desa Dalam Masa Jabatan Studi Desa Baroko Kabupaten Enrekang”.



## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas maka permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian yang akan dilakukan adalah sebagai berikut:

1. Apa alasan pemberhentian Kepala Desa di Desa Baroko Kabupaten Enrekang?
2. Bagaimana mekanisme pemberhentian kepala desa dalam masa jabatan di desa Baroko Kabupaten Enrekang?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang dituliskan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa tujuan dari apa yang akan diteliti adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui apa yang menjadi alasan pemberhentian kepala desa dalam masa jabatan di desa Baroko Kabupaten Enrekang.
2. Untuk memahami mekanisme pemberhentian kepala desa dalam masa jabatan di Desa Baroko Kabupaten Enrekang.



#### **D. Manfaat Penelitian**

Dengan adanya penelitian yang akan dilakukan diharapkan dapat memberikan manfaat, sebagai berikut:

##### **1. Teoritis**

Secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi mahasiswa fakultas hukum yang akan melakukan penelitian sejenis tentang pemberhentian kepala desa dalam masa jabatan.

##### **2. Praktis**

Dapat memberikan masukan bagi instansi yang terkait, dan informasi untuk pemahaman bagi instansi Negara khususnya pemerintahan desa maupun masyarakat dalam melakukan pemberhentian kepala desa.

#### **E. Keaslian**

Setiap penelitian pada dasarnya memiliki perbedaan yang mendasar pada beberapa penelitian yang mungkin memiliki objek yang sama, apalagi menyangkut persoalan kepala desa yang bukan hal baru lagi dalam dunia pendidikan, akademik dan/atau dalam penelitian. Maka calon peneliti meyakini telah banyak peneliti-peneliti sebelumnya yang menyangkut tentang kepala desa sebagai objek dalam penelitian. Setiap penelitian harus memiliki kebaruan dalam mengkaji sebuah isu hukum, maka dari itu dalam sebuah penelitian harus memiliki orisinalitas guna untuk menghindari adanya plagiasi. Oleh karenanya, pada penelitian ini memiliki beberapa tulisan



penelitian dari beberapa penulis sebelumnya, namun penelitian ini dari beberapa penelitian lainnya memiliki perbedaan substansi yang fundamental dari topik yang dikaji. Adapun penelitian yang memiliki kemiripan topik kajian dengan calon peneliti yaitu:

1. Halimatu Sa'diah dengan judul *“Analisis Yuridis Terhadap Pemberhentian Kepala Desa yang Terkena Kasus Narkotika (Studi Kasus Putusan Nomor: 23/G/2019/PTUN-SRG)”*. 2020. Peneliti menyimpulkan bahwa perbedaan penelitian sebelumnya dengan kajian yang akan dijalankan berbedapada objek penelitian yaitu penelitian hanya berfokus pada putusan Nomor: 23/G/2019/PTUN.SRG di Pengadilan Tata Usaha Negara dan tidak menggunakan dasar hukum mengenai tentang pemberhentian Kepala Desa<sup>7</sup>
2. Tri Nurmalasari, *Dampak Pergantian Kepala Desa Sebelum Habis Masa Jabatannya Terhadap Pelaksanaan Kewenangan Desa*. 2019. Penelitian ini berfokus terhadap dampak yang ditimbulkan terhadap pergantian kepala desa terhadap penyelenggaraan pemerintahan serta pembangunan desa.<sup>8</sup>



Doleh Halimatu Sa'diah, *“Analisis Yuridis Terhadap Pemberhentian Kepala Desa Terkena Kasus Narkotika (Studi Kasus Putusan Nomor: 23/G/2019/PTUN-SRG)”*. Skripsi Fakultas Hukum universitas islam negeri Banten sultan Maulana Hasanuddin Banten

Tri Nurmalasari *“Dampak Pergantian Kepala Desa Sebelum Habis Masa Jabatannya Terhadap Pelaksanaan Kewenangan Desa”* Skripsi Yogyakarta. Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa, 2019.



Sedangkan penelitian yang akan dilakukan calon peneliti memfokuskan terhadap bagaimana mekanisme pemberhentian kepala yang masih dalam masa jabatan dan bagaimana kesesuaian pemberhentian Kepala Desa dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

3. Rifanri Tama, Universitas Bosowa. 2022, dengan judul yaitu: *Analisis hukum pemberhentian kepala desa samuya kecamatan taliabu timur kabupaten pulau taliabu (studi kasus putusan nomor : 127/b/2020/pttun.mks)*. dalam hasil penelitian ini berfokus kepada hasil putusan dan pertimbangan hakim PTUN Makassar atas pembatalan Putusan PTUN Ambon dalam kasus pemberhentian kepala desa Samuya, Kecamatan Taliabu Timur, Kabupaten Taliabu, Provinsi Maluku Utara.<sup>9</sup>



---

Rifanri Tama. *Analisis hukum pemberhentian kepala desa samuya kecamatan taliabu timur kabupaten pulau taliabu (studi kasus putusan nomor : 127/b/2020/pttun.mks)* Universitas Bosowa Makassar. 2022.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAK

#### A. Tinjauan Hukum Administrasi Negara

##### 1. Pengertian Hukum Administrasi Negara

Kata administrasi bersumber dari bahasa Latin “*administrare*” yang berarti *to manage*. Derivasinya antara lain menjadi “*administration*” yang berarti *besturing* atau pemerintahan.<sup>10</sup> Administrasi Negara adalah aktifitas-aktifitas negara dalam melaksanakan kekuasaan-kekuasaan politiknya. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, administrasi diartikan sebagai berikut pertama, usaha dan kegiatan yang meliputi penetapan tujuan serta penentuan cara-cara penyelenggaraan pembinaan organisasi; kedua, usaha dan kegiatan yang berkaitan dengan penyelenggaraan kebijaksanaan demi mencapai tujuan; ketiga, kegiatan yang berhubungan dengan penyelenggaraan pemerintah; keempat, kegiatan kantor dan tata usaha.<sup>11</sup>

Ada beberapa pendapat pakar hukum administrasi negara yang memberikan gambaran dari hukum administrasi negara.<sup>12</sup>

*J.H. Logemann* mengatakan bahwa hukum administrasi negara



Ridwan HR, 2014, *Hukum Administrasi Negara (Edisi Revisi)*, Rajawali Pers, hlm.28.

Kamus Besar Bahasa Indonesia (KKBI) edisi kedua, Balai Pustaka, Jakarta

Ibid, hlm.32

merupakan negara hukum yang mengenai hubungan-hubungan antara jabatan-jabatan satu dengan yang lainnya serta hubungan hukum antar jabatan-jabatan negara itu dengan warga masyarakatnya. Sedangkan Utrecht mengemukakan pendapatnya bahwa hukum administrasi negara merupakan himpunan peraturan-peraturan tertentu yang menjadi sebab maka negara berfungsi dengan kata lain hukum administrasi negara merupakan himpunan peraturan-peraturan tertentu yang menjadi sebab maka negara berfungsi dengan kata lain hukum administrasi negara merupakan sekumpulan peraturan yang memberi wewenang kepada administrasi negara untuk mengatur masyarakat.

*J.H.P Bellefroid* menyatakan bahwa hukum tata usaha negara atau hukum administrasi negara adalah keseluruhan aturan-aturan tentang cara bagaimana alat-alat perlengkapan pemerintahan dan badan-badan kenegaraan serta majelis-majelis pengadilan khusus yang disertai pengadilan tata usaha negara hendaknya memenuhi tugasnya.

*De La Bascecour Caan* menerangkan bahwa hukum administrasi negara adalah himpunan peraturan-peraturan tertentu yang menjadi sebab negara berfungsi atau bereaksi. Peraturan-peraturan yang dimaksud ini mengatur hubungan antar warga negara dengan pemerintahannya. Kesimpulannya



hukum administrasi negara adalah badan-badan pemerintah setelah memperoleh kekuasaan dari hukum tata negara, dalam melakukan berbagai aksi atau aktifitas dalam rangka menjalankan tugas pemerintahannya harus berdasarkan hukum administrasi yang berlaku.

Berdasarkan beberapa definisi tersebut di atas, tampak bahwa hukum administrasi negara mengandung dua aspek yagnik; pertama, aturan-aturan hukum yang mengatur dengan cara bagaimana alat-alat perlengkapan itu melakukan tugasnya; kedua, aturan-aturan hukum yang mengatur hubungan hukum (*res betrekking*) antara alat perlengkapan administrasi negara dengan para warga negaranya.<sup>13</sup>

## 2. Kedudukan Hukum Administrasi

Menurut W.F. Prins. Hukum yang mengatur hubungan antara negara dengan alat-alat perlengkapan, atau hubungan antara negara dengan perseorangan (warga negara) adalah Hukum Publik (Hukum Negara), salah satu yang termasuk dalam hukum publik ini adalah Hukum Administrasi Negara.<sup>14</sup>

Penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan dan kenegaraan dalam suatu negara hukum itu termuat aturan-aturan hukum yang



---

Soehino, 1984, *Asas-asas Hukum Tata Pemerintahan*, Liberty, Yogyakarta,

Adrian Sutedi, 2011, *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik* Sinar akarta, hlm.62.

tertulis dalam konstitusi atau peraturan-peraturan yang terhimpun dalam hukum tata negara. Hukum tata negara ini tidak sepenuhnya dapat dilaksanakan dengan efektif untuk menyelenggarakan persoalan-persoalan yang bersifat teknis. Dengan kata lain, hukum tata negara memerlukan hukum lain yang bersifat lebih teknis. Hukum tersebut adalah Hukum Administrasi Negara.<sup>15</sup>

Hukum Administrasi Negara akan muncul sebagai instrumen untuk mengawasi penggunaan kekuasaan pemerintahan karena mengingat negara itu merupakan organisasi kekuasaan. Dengan begitu, karena adanya penyelenggaraan kekuasaan negara dan pemerintahan dalam suatu negara hukum, yang menuntut dan menghendaki penyelenggaraan tugas-tugas kenegaraan, pemerintahan dan kemasyarakatan yang berdasarkan atas hukum maka keberadaan HAN itu muncul. Berfungsinya Hukum Administrasi merupakan ukuran atau indikasi negara hukum, sebaliknya apabila Hukum Administrasi tidak berfungsi maka suatu negara bukanlah negara hukum menurut Philipus M. Hadjon. Berdasarkan hal tersebut, hukum mengenai Pemerintah beserta aparatnya adalah Hukum Administrasi Negara.



---

Ridwan HR, op. cit, hlm.23.

Pemerintah beserta aparaturnya menjalankan tugas-tugas pemerintah dalam fungsi kerja yang telah diatur.<sup>16</sup>

Seiring berjalannya waktu dan perubahan politik Indonesia, pemerintah menetapkan UU No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN). Dalam pasal 3 UU No. 28 Tahun 1999 disebutkan beberapa asas umum pemerintahan yang baik, yaitu sebagai berikut :

- a. Asas kepastian hukum
- b. Asas tertib penyelenggara negara
- c. Asas kepentingan hukum
- d. Asas keterbukaan
- e. Asas proporsionalitas
- f. Asas profesional
- g. Asas akuntabilitas.



---

Karunia Meliliana masseleng, 2021, "*Penerapan Sanksi Hukum Administrasi penyelenggaraan lahan parkir di Kota Makassar*", Skripsi Sarjana Hukum, hukum Universitas Hasanuddin, Makassar, hlm.16.

### 3. Fungsi Hukum Administrasi Negara

Menurut P De Hans, hukum administrasi negara mempunyai tiga fungsi utama dari segenap substansi yang berada dalam cakupan ilmu hukum administrasi negara yaitu sebagai berikut:

1. *Normative function* atau fungsi normatif yang meliputi fungsi organisasi (pemerintahan) dan Instrumen pemerintahan.
2. *Instrumen functie* atau fungsi instrumental yang meliputi instrumental pasif dan fungsi instrumental aktif. Fungsi instrumental pasif dalam bentuk kebijaksanaan (*beleid*), sedangkan fungsi instrumental aktif dalam bentuk kewenangan. Fungsi instrumental ini diarahkan pada pencapaian tujuan pemerintah sehingga mengandung asas efisiensi (daya guna) dan asas efektivitas (hasil guna).
3. *Waarborgfunctie* atau fungsi jaminan yang meliputi tiga jenis jaminan:
  - a. *Bestuurlijk waarbongen* atau jaminan pemerintahan yang menyangkut aspek *doelmatige* dan *democratie*, antara lain keterburkaan (*openbaarheid*), inspraak, dan berbagai mekanisme pengawasan (*control*);
  - b. *Rechtsbescherming* atau perlindungan hukum; dan





c. *De schadevergoeding* atau ganti rugi.<sup>17</sup>

Fungsi normatif lebih menunjuk bahwa hukum administrasi negara berusaha mengatur nilai-nilai dasar tentang kelembagaan pemerintahan ataupun instrumen hukum yang digunakan oleh lembaga pemerintah dalam menjalankan fungsinya di roda pemerintahan. Hukum administrasi negara juga memiliki fungsi instrumental. Hal ini lebih menitikberatkan pada fungsi yang mengatur kewenangan dari lembaga pemerintah, baik yang bersifat instrumental pasif maupun yang bersifat instrumental aktif.

Hukum administrasi negara berusaha menjalankan fungsi untuk menjamin terselenggaranya pemerintah berdasarkan demokrasi dalam hal fungsi penjaminan yang diemban oleh hukum administrasi .untuk itu, dilakukan penjaminan melalui segenap tindakan pemerintahan dalam penyelenggaraan pengawasan. Hal ini dilakukan agar fungsi pengawasan. Hal ini dilakukan agar fungsi pemerintahan benar-benar dilakukan secara bertanggung jawab.

Maka dari itu , ciri fungsi utama hukum administrasi negara dapat disimpulkan sebagai berikut:

- a. Merupakan hukum yang memberikan pembatasan kepada kebebasan pemerintah,



---

Sadjijono, 2008, *Memahami Beberapa Bab Pokok Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta, hlm.26-27.

- b. Memberikan jaminan terhadap warga negara atau masyarakat yang taat kepada pemerintah,
- c. Memberikan kewajiban pada warga negara atau masyarakat yang taat kepada pemerintah,
- d. Memperluas serta mempertegas batas wewenang pemerintah.

#### 4. Ruang lingkup hukum administrasi negara

Istilah hukum administrasi negara dalam kepustakaan Belanda disebut pula dengan istilah *bestuursrecht*, dengan unsur utama *bestuur*. Menurut Philipus M.Hadjon istilah *bestuur* berkenaan dengan “*sturen*” dan “*sturing*”. *Bestuur* dirumuskan sebagai lingkungan kekuasaan negara di luar lingkungan kekuasaan legislatif dan kekuasaan yudisial. Dengan rumus itu, kekuasaan pemerintahan tidaklah sekadar melaksanakan undang-undang. Kekuasaan pemerintahan merupakan kekuasaan yang aktif. Sifat aktif tersebut dalam konsep hukum administrasi secara intrinsik merupakan unsur utama dari “*store*” (*besturen*)<sup>18</sup>

Meskipun secara umum dianut definisi negative tentang pemerintahan, yaitu sebagai suatu aktivitas diluar perundangan dan peradilan, namun pada kenyataannya pemerintah juga



---

Ridwan Hari, op. cit, hlm.39.

melakukan tindakan hukum dalam bidang legislasi. Seperti dalam penyelesaian perselisihan, penyelesaian hukum melalui upaya administrasi dan pada penerapan sanksi-sanksi administrasi, yang menjadi objek kajian Hukum Administrasi Negara.<sup>19</sup>

Ruang lingkup hukum administrasi negara sesungguhnya sangat luas cakupannya. Hal itu sebagaimana diungkap oleh Prajudi Atmosudirdjo yang mengatakan bahwa ruang lingkup hukum administrasi negara meliputi :

1. Hukum tentang dasar-dasar dan prinsip-prinsip umum administrasi negara;
2. Hukum tentang organisasi administrasi negara;
3. Hukum tentang aktivitas-aktivitas administrasi negara yang bersifat yuridis;
4. Hukum tentang sarana-sarana administrasi negara, terutama kepegawaian negara dan keuangan negara;
5. Hukum administrasi pemerintahan daerah dan wilayah yang dibagi menjadi :
  - a. Hukum administrasi kepegawaian,
  - b. Hukum administrasi keuangan,
  - c. Hukum administrasi materiil,



---

Ibid, hlm.40.

- d. Hukum administrasi perusahaan negara,
- e. Hukum tentang peradilan administrasi negara.<sup>20</sup>

## 5. Sumber- sumber Hukum Administrasi Negara

Secara sederhana, sumber hukum adalah segala sesuatu yang dapat menimbulkan aturan hukum serta tempat ditemukannya aturan-aturan hukum.<sup>21</sup> Adapun sumber hukum administrasi negara yakni sumber hukum materiil dan sumber hukum formal.

### 1. Sumber Hukum Materiil

Sumber hukum materiil ialah faktor-faktor yang membantu isi dari hukum itu, hal tersebut dapat dikaji dari segi sosiologi, sejarah, filsafat, agama, dan lain-lain. Sumber hukum materiil ini terdiri dari tiga jenis dalam berbagai kepustakaan hukum, yaitu sumber hukum historis, sumber hukum sosiologis, dan sumber hukum filosofis. Dalam pengertian historis, pengertian sumber hukum juga memiliki dua arti, yaitu pertama sebagai sumber pengenalan tempat menemukan hukum pada saat tertentu. Kedua, sebagai sumber dimana pembuat undang-undang mengambil bahan dalam membentuk peraturan perundang-undangan. Dalam arti yang pertama, sumber



---

Bewa Ragawino, 2006, Hukum Administrasi Negara, FISIP Universitas  
1, Bandung, hlm.14.

Mochtar Kusumaatmadja dan Arief Sidarta, 2000, Pengantar Ilmu Hukum,  
andung, hlm.54.

hukum historis meliputi Undang-undang, putusan-putusan hakim, tulisan-tulisan ahli hukum, juga tulisan-tulisan yang bersifat yuridis sepanjang memuat pemberitahuan mengenai lembaga-lembaga hukum. Dalam arti kedua, sumber hukum historis meliputi sistem hukum masa lalu yang pernah berlaku pada tempat tertentu. Artinya dengan memahami sejarah hukum tertentu, pemahaman kita terhadap hukum tertentu akan lebih baik, setidaknya-tidaknya dapat memahami konteks berlakunya hukum tertentu.<sup>22</sup>

## 2. Sumber Hukum Formal

Sumber hukum formal, yaitu berbagai bentuk aturan hukum yang ada. Fakta ini kita namakan sumber hukum dalam arti formal, karena kita hanya memandang mengenai cara dan bentuk yang melahirkan hukum positif, tanpa mempersoalkan dari mana isi peraturan hukum itu. Sumber hukum formal dalam sumber hukum administrasi negara diartikan juga sebagai tempat atau sumber dari mana suatu peraturan memperoleh kekuatan hukum. Sumber hukum administrasi negara dalam pengertian formal ini terdiri dari peraturan-peraturan perundang-undangan, praktik administrasi negara atau hukum tidak tertulis, yurisprudensi



---

Ridwan HR, op.cit, hlm.56-57

dan doktrin. Meskipun undang-undang dianggap sebagai sumber hukum administrasi negara yang paling penting, undang-undang sebagai peraturan tertulis memiliki kelemahan. Disamping itu undang-undang tidak akan mampu dan tidak mungkin mencakup semua persoalan yang dihadapi oleh hukum administrasi negara. Oleh karena itu, Hukum Administrasi Negara dapat mengambil tindakan-tindakan yang dianggap penting dalam rangka pelayanan kepada masyarakat, meskipun belum termuat di dalam Undang-undang (hukum tertulis).<sup>23</sup>

## **B. Tinjauan Tentang Pemerintahan Desa**

### **1. Pengertian Pemerintahan Desa**

Desa secara etimologi berasal dari bahasa sansekerta yaitu “*deca*” yang berarti tanah air, tanah adat atau tanah kelahiran. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia desa adalah kesatuan wilayah yang dihuni oleh sejumlah keluarga yang mempunyai sistem pemerintahan sendiri (dikepalai oleh seorang kepala desa) atau desa merupakan kesatuan.<sup>24</sup>

Pengertian desa sendiri sudah dijelaskan dalam pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 selanjutnya disebut UU Desa, yang dimaksud dengan Desa yaitu, “Desa adalah desa dan



---

Ibid, hlm.60-64  
H.A. Tabrani Rusyan, 2018, *Membangun Efektivitas Kinerja Kepala Desa*, Bumi Aksara, hlm.1.

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 berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”.<sup>25</sup>

Pengertian desa menurut Pasal 1 ayat (43) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Yaitu, “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 berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”

Pada Pasal 19 Undang-Undang No.6 Tahun 2014 Tentang Desa, kewenangan Desa meliputi :

- a. Kewenangan berdasarkan hak asal usul;
- b. Kewenangan lokal berskala Desa;



---

Lihat Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

- c. Kewenangan yang ditugaskan Pemerintah, pemerintah Daerah Provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten/kota; dan
- d. Kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, pemerintah provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten/kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>26</sup>

Menurut ketentuan umum Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam social pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain, dibantu Perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintah Desa. Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa secara eksplisit memberikan tugas pada pemerintah desa yaitu penyelenggara pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat yang berdasarkan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan Bhineka Tunggal Ika. Dengan tujuan dasar untuk melindungi segenap bangsa



---

Lihat Pada Pasal 19 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa



Indonesia dan seluruh tumpah darah socialia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

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 pemerintahan 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, koordinasi, pelestarian, penyempurnaan dan pengembangannya.<sup>27</sup>

Pemerintahan Desa mempunyai wewenang untuk mengurus dan mengatur pemerintahan desa. Desa Mempunyai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa. Dalam Undang–Undang Nomor 6 Tahun 2014 pasal 1 ayat 4, yakni Badan



---

Yabbar dan Hamzah, 2015, Umar Nain, 2017, *Relasi Pemerintahan Desa Dan*  
*ia Dalam Perencanaan Dan Penganggaran Desa*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta,

Permasyarakatan Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis.

Pemerintahan Desa diselenggarakan oleh pemerintah desa, yakni Kepala Desa dan Perangkat Desa. Dua lembaga tersebut mempunyai kedudukan yang sama.<sup>28</sup> Adapun yang disebut perangkat desa disini adalah sekretaris desa, pelaksana teknis lapangan, seperti Kepala Urusan, dan unsur kewilayahan seperti Kepala Dusun atau dengan sebutan lain. Dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya Kepala Desa bertanggung jawab kepada rakyat melalui surat keterangan persetujuan dari BPD dan menyampaikan laporan pelaksanaan tugasnya kepada Bupati dengan tembusan camat. Perangkat Desa dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada Kepala Desa.

Berdasarkan Pasal 24 Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa selanjutnya disebut UU Desa. Penyelenggaraan Pemerintahan Desa berdasarkan pada asas:

- a. Kepastian Hukum;
- b. Tertib penyelenggaraan pemerintahan;
- c. Tertib kepentingan umum;



---

Pasal 18 Undang-Undang Noomor 6 Tahun 2016 Tentang Desa

- d. Keterbukaan ;
- e. Profesionalitas;
- f. Proporsionalitas;
- g. Akuntabilitas;
- h. Efektivitas dan efisiensi;
- i. Kearifan lokal;
- j. Keberagaman, dan
- k. Partisipatif.<sup>29</sup>

### C. Tinjauan Kepala Desa

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa diatur dalam pasal 1 ayat (3) pemerintah desa yaitu:

“Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut nama lain dibantu Perangkat Desa sebagai unsur penyelenggaraan Pemerintahan Desa”.<sup>30</sup>

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.<sup>31</sup>



Pasal 24 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa  
Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa pasal ayat 3  
Lihat PASAL 1 ayat (4) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 66 Tahun 2017  
atas Peraturan Dalam Negeri nomor 82 Tahun 2015 Tentang Pengangkatan  
berhentian Kepala Desa.

Kepala Desa menjadi pimpinan dari suatu pemerintahan desa yang menjabat dalam periode kepemimpinan selama 6 (enam) tahun dan juga bisa menduduki kursi jabatan maksimal 3 (tiga) kali periode.

Pada pasal 26 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa menyebutkan 4 (empat) tugas utama Kepala desa yaitu:

- a. Menyelenggarakan pemerintah desa,
- b. Melaksanakan pembangunan desa,
- c. Melaksanakan pembinaan masyarakat desa,
- d. Memberdayakan masyarakat.

Dalam menyelenggarakan pemerintahan Desa, Kepala Desa dan BPD mempunyai tugas bersama yaitu menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Aspirasi masyarakat yang telah diakomodasi atau ditampung oleh Kepala Desa dan BPD akan ditetapkan dalam bentuk peraturan desa dan APBdes.

Dalam melaksanakan tugasnya Kepala desa mempunyai wewenang sebagaimana dimaksud dalam pasal 26 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa menyebutkan wewenang kepala desa yaitu:

- a. Memimpin penyelenggaraan Pemerintahan desa;
- b. Mengangkat dan memberhentikan perangkat desa;



- c. Memegang kekuasaan pengelolaan keuangan dan aset desa;
- d. Menetapkan peraturan desa;
- e. Menetapkan anggaran dan belanja desa;
- f. Membina kehidupan masyarakat desa;
- g. Membina ketentraman dan ketertiban masyarakat desa;
- h. Membina dan meningkatkan perekonomian desa serta mengintegrasikan agar mencapai skala produktif untuk sebesar-besarnya kemakmuran desa;
- i. Mengembangkan sumber pendapatan desa;
- j. Mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagian kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa;
- k. Mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat desa;
- l. Memanfaatkan teknologi tepat guna;
- m. Mengkoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif;
- n. Mewakili desa didalam dan diluar pengadilan atau menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;



- o. Melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>32</sup>

Wewenang Kepala Desa dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa (pasal 26 ayat 2) dapat dibagi dalam empat fungsi, yaitu:

1. Fungsi pemerintahan, meliputi (i) memimpin penyelenggaraan pemerintahan Desa; (ii) mengangkat dan memberhentikan perangkat desa; (iii) memegang kekuasaan pengelolaan keuangan dan aset desa; (iv) pemanfaatan teknologi tepat guna; dan (v) mengkoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif. Dua kewenangan terakhir ini sebetulnya menjadi cara Kepala Desa dalam penyelenggaraan pembangunan desa yang harus dilakukan secara partisipatif dan memanfaatkan teknologi tepat guna.
2. Fungsi regulasi, meliputi (i) menetapkan APBDes; dan (ii) menetapkan Perdes. Dalam melaksanakan kedua wewenang ini, Kepala Desa tidak bisa menetapkan sendiri APBDes dan Perdes. Pembahasan dan penetapan Perdes dilakukan bersama dengan BPD (pasal 55 dan 69 Undang-Undang Desa).



---

Pasal 26 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

3. Fungsi ekonomi, meliputi: (i) mengembangkan sumber pendapatan Desa; dan (ii) mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagian kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa.
4. Fungsi sosial, meliputi: (i) membina kehidupan masyarakat Desa; (ii) mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat Desa; dan (iii) membina ketentraman dan ketertiban masyarakat.

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.<sup>33</sup>

Pada Pasal 26 Ayat (4) UU No.6 tahun 2014 Tentang Desa, dalam melaksanakan tugas pemerintah Desa atau yang disebut Kepala Desa berkewajiban :

- a. Memegang teguh dan mengamalkan pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, Bhineka Tunggal Ika.
- b. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa.
- c. Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat desa.
- d. Menaati dan menegakkan peraturan Perundang-Undangan.
- e. Melaksanakan kehidupan demokrasi adab berkeadilan gender.
- f. Melaksanakan prinsip tata pemerintahan desa akuntabel, transparan, profesional, efektif, dan efisien, bersih, serta bebas dari kolusi, korupsi, dan nepotisme.
- g. Menjalin kerja sama koordinasi dengan seluruh pemangku kepentingan di desa.



---

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Pasal 26 Ayat 4



- 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 desa.
- l. Membina dan melestarikan nilai sosial masyarakat.
- m. Mengembangkan perekonomian 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.<sup>34</sup>

Selain kewajiban sebagaimana dimaksud di atas, Kepala Desa mempunyai kewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada Bupati/Walikota, memberikan laporan keterangan pertanggung jawaban kepada BPD, serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada masyarakat



---

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

## 1. Pemilihan Kepala Desa

Dalam kamus besar Bahasa Indonesia, kata pemilihan berasal dari kata dasar pilih yang artinya “dengan teliti memilih tidak dengan sembarangan saja mengambil mana-mana yang disukai, mencari atau mengasingkan mana-mana yang baik, menunjuk orang, calon.”<sup>35</sup> Dengan demikian dapat kita simpulkan bahwa kata pemilihan umum (pemilu) adalah memilih dengan dengan cermat dan teliti yang dilakukan secara umum atau dengan hati nurani seorang wakil yang dapat memegang teguh dan membawa amanah yang diberikan dan dapat menjalankan apa-apa yang menjadi kehendak pemilih yang diamanahkan oleh seorang yang terpilih. Menurut Ali Moertopo, pemilihan umum adalah sarana yang tersedia bagi rakyat untuk menjalankan kedaulatannya dan merupakan lembaga demokrasi.<sup>36</sup>

Pemilihan kepala desa atau biasa di sebut pilkades adalah suatu pemilihan kepala desa untuk mencari seorang pemimpin terbaik yang nantinya akan mempunyai kekuasaan serta wewenang untuk mengendalikan pembangunan desa selama beliau terpilih dan menjabat sebagai kepala desa yang mengedepankan kepentingan umum dan kesejahteraan



---

Departemen Pendidikan Kebudayaan Republik Indonesia. Kamus Besar Indonesia. Balai Pustaka. Jakarta. Hlm.683  
Ali Moertopo, *strategi Pembangunan Nasional*. CSISI. Hlm.179.

masyarakat desa yang dilakukan secara langsung, umum dan rahasia oleh warga setempat.

Bagi Indonesia yang telah menetapkan dirinya sebagai negara demokrasi, pemilu adalah keniscayaan. Dalam pemilu, aspirasi rakyat dimungkinkan dapat berjalan dengan baik. Pada pemilu pula, rakyat pemilih akan bisa menilai para calon pemilu yang dapat menawarkan visi, misi serta program kandidat, sehingga mereka tahu akan kemana arah penajalan negaranya. Pemilihan umum pula, dianggap merupakan tahap paling awal dari berbagai rangkaian kehidupan ketatanegaraan yang demokratis, sehingga pemilu merupakan motor penggerak mekanisme sistem politik demokrasi.

Pilkades tentunya merupakan suatu bentuk kegiatan politik yang menarik bagi masyarakat desa, akan tetapi tidak sedikit pula dari masyarakat desa yang tidak peduli akan hal itu. Ketidakpedulian masyarakat ini justru dimanfaatkan oleh orang-orang tertentu untuk meraih jabatan dan mendapatkan kekayaan dengan memanfaatkan kekuasaan politik.

Adapun orang yang dipilih menjadi kepala desa adalah penduduk desa warga negara Indonesia yang bertempat tinggal di desa tersebut dan memenuhi syarat-syarat untuk dipilih. Kepala desa dipilih langsung oleh masyarakat desa yang telah memenuhi syarat dan bagi calon kepala desa yang terpilih dengan



mendapat suara terbanyak di tetapkan oleh Badan Perwakilan Desa dan di sahkan oleh bupati dengan masa jabatan sepuluh tahun atau dua kali masa jabatan terhitung sejak tanggal ditetapkan.

Adapun syarat-syarat untuk menjadi kepala desa sesuai dengan perundang-undangan yaitu:

- a. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- b. Setia dan taat kepada Pancasila dan UUD 1945
- c. Tidak pernah terlibat langsung atau tidak langsung dalam kegiatan yang mengkhianati Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, G-30-S/PKI dan/atau kegiatan organisasi terlarang lainnya;
- d. Berpendidikan sekurang-kurangnya Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama dan/atau berpengetahuan sederajat;
- e. Berumur sekurang-kurangnya 25 tahun;
- f. Sehat jasmani dan rohani;
- g. Nyata-nyata tidak terganggu jiwa/ingatannya;
- h. Berkelakuan baik, jujur, dan adil;
- i. Tidak pernah di hukum penjara karena melakukan tindak pidana;
- j. Tidak dicabut hak pilihnya berdasarkan keputusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap;



- k. Mengenal daerahnya dan dikenal oleh masyarakat di desa setempat;
- l. Bersedia dicalonkan menjadi kepala daerah; dan
- m. Memenuhi syarat lain yang sesuai dengan adat istiadat yang di atur dalam peraturan daerah.<sup>37</sup>

Pilakdes ini tentunya terasa lebih spesifik daripada pemilu-pemilu di atasnya. Dengan adanya kedekatan serta keterkaitan secara langsung antara pemilih dan para calon membuat suhu politik di lokasi seringkali lebih terasa dari pada saat pemilu-pemilu yang lain. Pengenalan serta sosialisasi terhadap bakal calon-calon kepala desa bukan lagi hal yang mutlak harus dilakukan. Para bakal calon biasanya sudah banyak di kenal oleh setiap anggota masyarakat yang akan memilih. Sehingga, sosialisasi program atau visi misi seringkali tidak dijadikan sebagai suatu media kampanye atau pendidikan politik yang baik. Kedekatan pribadi tentunya seringkali banyak dipakai oleh masyarakat untuk menentukan pilihannya masing-masing

## 2. Pemberhentian Kepala Desa

Seorang kepala desa dapat berhenti karena beberapa faktor antara lain:

- a. Masa jabatannya berakhir



---

C.S.T Kansil dan Christine S.T Kansil 2019, *Pemerintahan Daerah di Sinar Grafika, Jakarta, Hlm.113-114.*

- b. Sudah tidak mampu melaksanakan tugasnya secara berkelanjutan atau berhalangan berturut selama 6 (enam) tahun
- c. Tidak lagi memenuhi syarat sebagai kepala desa
- d. Dinyatakan telah melanggar syarat sebagai kepala desa
- e. Tidak menjalankan kewajibannya sebagai kepala desa
- f. Melakukan larangan bagi kepala desa.<sup>38</sup>

Pemberhentian Kepala Desa ini tidak serta merta dilakukan secara sembarangan dan arogan oleh Bupati/WaliKota, karena telah ada aturannya. Bupati/waliKota dapat melakukan pemberhentian sementara kepala desa karena:

- a. Tidak melaksanakan kewajibannya sebagai kepala desa;
- b. Melanggar larangan sebagai kepala desa
- c. Dinyatakan sebagai terdakwa yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun berdasarkan register perkara di pengadilan,; dan



---

H.A Tabrani Rusyam, 2010, *Membangun efektivitas kinerja kepala desa*, Bumi Jakarta, Hlm.8.

d. Ditetapkan sebagai tersangka dalam tindak pidana korupsi, teroris, makar, dan/atau tindak pidana keamanan negara.<sup>39</sup>

Hukum sebagai norma mempunyai ciri kekhususan, yaitu hendak melindungi, mengatur dan memberikan keseimbangan dalam menjaga kepentingan umum. Pelanggaran ketentuan hukum dalam arti merugikan, melalaikan atau mengganggu keseimbangan kepentingan umum dapat menimbulkan reaksi dari masyarakat. Reaksi yang diberikan berupa pengembalian ketidakseimbangan yang dilakukan dengan mengambil tindakan terhadap pelanggarnya. Pengembalian ketidakseimbangan bagi suatu kelompok sosial yang teratur dilakukan oleh petugas yang berwenang dengan memberikan hukuman.<sup>40</sup>

pemberhentian kepala desa bukan suatu hal yang serta merta dilakukan begitu saja secara sembarangan dan arogan oleh bupati/walikota, akan tetapi terdapat beberapa alasan serta proses sebelum pemberhentian kepala desa itu secara sah di berhentikan dan ditetapkan dengan keputusan bupati/walikota yang kemudian disampaikan kepada kepala desa yang bersangkutan dan para pejabat terkait pada tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota



---

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 66 Tahun 2017 Tentang pengangkatan dan pemberhentian kepala desa.  
Abdoel Djamali, 2009, *Pengantar Hukum Indonesia*. Rajawali Pers PT. Raja Grafindo Persada. Jakarta, hal.3.