

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang Penelitian**

Desa merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah dan berwenang untuk mengatur, mengurus 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. Pemerintah Desa merupakan penyelenggara urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan negara kesatuan republik Indonesia. Pemerintah desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu Perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa.

BPD (Badan Permusyawaratan 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 (UU RI, 2014:5). Demokrasi dalam konteks pemilihan Kepala Desa (pilkades) dapat dipahami sebagai pengakuan keanekaragaman serta sikap politik partisipatif dari masyarakat dalam bingkai-bingkai demokratisasi pada tingkat desa. Demokrasi merupakan bentuk atau sistem pemerintahan yang segenap rakyat turut serta memerintah dengan perantaraan wakilnya yang diartikan sebagai pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat untuk rakyat.

Demokrasi secara umum memiliki arti sebagai suatu bentuk politik pemerintahan yang ditentukan oleh rakyat. Rakyatlah yang menentukan siapa saja mereka yang berhak memiliki kekuasaan dan berhak untuk memerintah. Demokrasi berdiri berdasarkan prinsip persamaan, yaitu bahwa setiap warga negara memiliki hak kesamaan dan kedudukan didalam pemerintahan, dalam hal ini rakyat diberi kekuasaan untuk turut serta menentukan pemerintahan yakni kewenangan yang dimiliki oleh penguasa berasal dari legitimasi rakyat. Salah satu sarana untuk menyalurkan demokrasi adalah melalui pemilihan Kepala Desa.

Secara umum pemilihan Kepala Desa merupakan media dan alat perwujudan kedaulatan rakyat baik secara langsung (*direct democracy*) atau tidak langsung (*indirect demokrasi*) untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan baik ditingkat pusat, daerah, maupun di tingkat desa (Redi, 2018:21).

Struktur pemerintahan desa memiliki peran utama dalam melaksanakan otonomi yang ditetapkan oleh konstitusi sebagai cara untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Kepala Desa dalam menjalankan tugas pemerintahannya tidak bekerja sendiri tetapi dibantu oleh anggota Perangkat Desa lainnya seperti Sekretaris Desa, Kelapa Urusan/Kaur (Administrasi Umum, Keuangan, Perencanaan Program), Kepala Seksi/Kasi (Pemerintahan, Kesejahteraan, Pelayanan) dan Kepala Dusun (Magenda , 2021:6).

Pengangkatan dan pemberhentian Perangkat Desa mengacu pada regulasi atau peraturan yang diatur secara umum dan khusus. Diatur secara umum sesuai dengan Peraturan perundang-undangan yaitu:

- a. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa (UU RI, 2014:3).
- b. Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2019 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa. Sebagaimana perubahan kedua atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 (RI, 2019:11).
- c. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 67 Tahun 2017 atas Perubahan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2015 Tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa (RI, 2017:7).
- d. Peraturan Bupati Sumenep Nomor 8 Tahun 2020 Tentang Perangkat Desa (Sumenep, 2020:3).

Pengangkatan dan pemberhentian Perangkat Desa merupakan proses penting untuk mendapatkan Perangkat Desa yang profesional. Perangkat Desa inilah yang akan membantu Kepala Desa menjalankan pemerintahan desa. Pemerintah desa dalam menjalankan tugasnya tentu tidak mudah, dan tidak jarang mengalami permasalahan dalam penyelenggaraan pemerintahan, terutama mengenai pengangkatan dan pemberhentian Perangkat Desa yang tidak sesuai aturan yang berlaku, walaupun sudah ada aturan yang jelas, baik Undang-undang dan Peraturan Pemerintah, namun pada kenyataannya masih banyak terjadi dan maraknya penyelewengan yang terjadi di daerah-daerah terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan desa (Pratiwi, 2020:13).

Pengangkatan dan pemberhentian Perangkat Desa hampir dapat dipastikan terjadi di semua desa yang mayoritas dimenangkan oleh calon Kepala Desa baru. Kesempatan untuk melakukan pemberhentian dan pengangkatan Perangkat Desa

dianggap hal yang biasa karena pada umumnya masyarakat kurang memahami prosedur hukum, hal ini menjadi salah satu pemicu para calon raja-raja di desa ini melakukan tindakan politisasi birokrasi, khususnya janji-janji terhadap kroni ataupun keluarganya untuk direkrut pasca dirinya terpilih menjadi Kepala Desa.

Hal ini sebagaimana hasil penelitian yang dilakukan oleh (Rohman, 2020:22) menyatakan bahwa politik birokrasi yang dilakukan oleh calon Kepala Desa sebelum memenangkan Pilkades, dan setelah menjadi pemenang Pilkades dengan mekanisme pemberian jabatan kepada kroni maupun keluarganya, yang menjadi tim sukses pemenangan Pilkades. Kedudukan Undang-undang dalam rangka mempertegas serta memberikan gambaran mengenai kegiatan politik birokrasi pengangkatan Perangkat Desa pasca Pilkades merupakan tindakan Nepotisme dalam Pemerintahan Desa.

Penelitian lain juga dilakukan oleh (Saputra, 2019 :iii) mengungkap fakta bahwa ada usaha yang ingin dilakukan oleh Kepala Desa untuk melakukan pemberhentian Perangkat Desa yang ada dan menggantinya dengan Perangkat Desa baru yang berasal dari Tim Pemenangan Pilkades. Sikap tersebut dilakukan karena Kepala Desa percaya bahwa Perangkat Desa sebelumnya secara aktif dan terang-terangan mendukung Kepala Desa petahana dalam Pemilihan Kepala Desa sebelumnya. Hal ini membuat Kepala Desa baru memberhentikan Perangkat Desa yang ada karena dianggap tidak akan bisa bekerja sama dalam mewujudkan program kerja Kepala Desa.

Sementara itu, berdasarkan hasil observasi peneliti di Desa Sera Barat Kecamatan Bluto Kabupaten Sumenep, salah satu gugatan yang mengajukan

gugatan yang diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara adalah Pemberhentian Perangkat Desa. Dalam Surat Keputusan (SK) yang dikeluarkan oleh Kepala Desa, yaitu mengenai Pemberhentian Perangkat Desa harus sesuai dengan dasar hukum, Peraturan Menteri Dalam Negeri, dan Peraturan Bupati Sumenep. Pemberhentian Perangkat Desa oleh Kepala Desa Sera Barat yang jadi kewenangannya juga harus tetap mengikuti prosedur yang benar dalam pelaksanaannya.

Alasan penghentian harus sesuai dengan ketentuan peraturan perundang undangan. Kepala Desa harus berhati-hati dalam melakukan Pemberhentian Perangkat Desa agar tidak terjadi penyimpangan administrasi. maladministrasi adalah tindakan atau perbuatan yang melanggar hukum, melampaui wewenang, menggunakan wewenang untuk tujuan lain dari yang ditetapkan, termasuk kegagalan atau pengabaian kewajiban hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh Penyelenggara Negara dan pemerintahan yang menimbulkan kerugian materi dan non materi bagi masyarakat dan individu.

Sebagaimana hasil amatan peneliti, pada tanggal 02 Maret 2022 telah terjadi pemberhentian Perangkat Desa Sera Barat Kecamatan Bluto Kabupaten Sumenep sebanyak 10 orang Perangkat Desa. Pemberhentian Perangkat Desa Sera Barat telah menimbulkan konsekwensi hukum, dimana Perangkat Desa yang diberhentikan telah melakukan perlawanan hukum atas tindakan Kepala Desa yang dianggap memecat dirinya secara sepihak tanpa adanya klarifikasi atas tindakan apa yang menyebabkan mereka diberhentikan sebagai Perangkat Desa.

Atas pemecatan itu Perangkat Desa yang diberhentikan melayangkan gugatan dan tuntutan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Surabaya.

Sementara itu, pengangkatan dan pemberhentian Perangkat Desa di Desa Sera Barat Kecamatan Bluto oleh Kepala Desa harus tetap mengikuti prosedur dan ketentuan yang ada di Kabupaten Sumenep, dalam pelaksanaannya pengangkatan dan pemberhentian Perangkat Desa sudah diatur dalam Peraturan Bupati Nomor 08 Tahun 2020. Di dalam peraturan tersebut telah dijelaskan secara rinci mengenai peraturan dan prosedur yang harus dilakukan Kepala Desa dalam melaksanakan pengangkatan dan pemberhentian Perangkat Desa. Sementara itu pada pasal 7-12 dalam Peraturan Bupati Nomor 08 Tahun 2020 adalah peraturan terkait dengan penunjukan Perangkat Desa. Sedangkan pada pasal 13-18 mengatur mekanisme pemberhentian Perangkat Desa.

Melihat permasalahan diatas, penulis sangat tertarik untuk melakukan penelitian dan analisis terhadap semua masalah, terutama dalam bidang Pemerintahan Desa. Adapun topik yang akan dibahas berhubungan dengan Penerapan Peraturan Bupati Sumenep (Perbub) Nomor 8 tahun 2020 mengenai Perangkat Desa, tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa oleh Kepala Desa setelah Pemilihan Kepala Desa Serentak di Kabupaten Sumenep, khususnya di Desa Sera Barat Kecamatan Bluto Kabupaten Sumenep. Oleh karena itu, judul penelitian ini adalah ***"Pelaksanaan Peraturan Bupati Nomor 8 Tahun 2020 Mengenai Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa Pasca Pemilihan Kepala Desa (Studi Kasus di Desa Sera Barat Kecamatan Bluto Kabupaten Sumenep)"***.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan penjelasan di atas, peneliti ingin mengkaji secara ilmiah untuk memberikan kontribusi pengetahuan, pemikiran dan pencerahan terhadap fenomena yang sedang dalam penelitian. Oleh karena itu peneliti menetapkan rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana pelaksanaan Peraturan Bupati Nomor 8 Tahun 2020 Tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa Setelah Pemilihan Kepala Desa di Desa Sera Barat Kecamatan Bluto Kabupaten Sumenep?

## **1.3. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang penelitian serta rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui implementasi Peraturan Bupati Nomor 8 Tahun 2020 Tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa Pasca Pemilihan Kepala Desa di Desa Sera Barat Kecamatan Bluto Kabupaten Sumenep.

## **1.4. Manfaat Penelitian**

1. Sebagai bahan evaluasi terhadap pemerintah daerah, Kecamatan dan desa dalam menjalankan pemerintahan Desa agar kedepannya tidak terjadi hal serupa.
2. Sebagai sumbangan teori dan pemikiran untuk peneliti selanjutnya dalam meneliti masalah yang sama.
3. Memberikan wawasan pengetahuan kepada masyarakat tentang mekanisme pengangkatan dan pemberhentian Perangkat Desa.

## **1.5. Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan dan yang digunakan pada penelitian ini mencakup tiga bab yang terdiri dari:

### **BAB I : PENDAHULUAN**

Pada bab ini terdiri dari latar belakang penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, dan manfaat penelitian, serta sistematika penulisan.

### **BAB II : TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA TEORI**

Pada bab ini terdiri dari penelitian terdahulu yang memperlihatkan persamaan dan perbedaan yang ada di penelitian terdahulu dengan penelitian setelahnya serta keterbaharuan atas penelitian setelahnya terhadap penelitian terdahulu, landasan teori yang terdiri dari dasar-dasar teori yang dijadikan sebagai acuan dalam penelitian ini.

### **BAB III : METODE PENELITIAN**

Pada bab ini terdiri dari fokus penelitian, lokasi penelitian, sumber data, instrument penelitian, subjek penelitian, teknik pengumpulan data, teknik analisis data dan keabsahan data pada penelitian yang dilakukan.

### **BAB IV : GAMBARAN UMUM OBJEK PENELITIAN**

Pada bab ini terdiri dari gambaran umum Desa Sera Barat, potensi daerah Desa Sera Barat, kondisi sosial kemasyarakatan Desa Sera Barat dan visi dan misi Desa Sera Barat.



## **BAB V : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Pada bab ini meliputi deskripsi data hasil penelitian meliputi penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan dan evaluasi kebijakan. Serta dibahas pula pembahasan hasil penelitian.

## **BAB VI : PENUTUP**

Pada bab ini terdiri dari kesimpulan dan saran.

