

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Hukum merupakan keseluruhan aturan maupun kaidah yang berlaku dalam suatu kehidupan bersama untuk mengatur tingkah laku yang pelaksanaannya dapat dipaksakan dengan hadirnya sanksi. Sebagaimana menurut Sudikno Merto Kusumo yang dikutip dalam jurnalnya Asifah dan Farhan bahwa Hukum adalah ketentuan atau pedoman tentang apa yang seharusnya dilakukan. Pada hakikatnya kaidah hukum merupakan perumusan pendapat atau pandangan tentang bagaimana seharusnya seseorang bertingkah laku. Sebagai pedoman kaidah hukum bersifat umum dan pasif.¹ Hukum mengatur suatu hubungan yang terdiri dari ikatan-ikatan antara individu dan masyarakat; dan antara individu itu sendiri yang tercermin dalam hak dan kewajiban. Dalam usahanya mengatur, hukum menyesuaikan kepentingan perorangan dengan kepentingan masyarakat dengan sebaik-baiknya.

Mengingat bahwa masyarakat itu sendiri dari individu-individu yang menyebabkan terjadinya interaksi, maka akan selalu terjadi konflik atau ketegangan antara kepentingan perorangan; dan kepentingan

¹ Asifah Elsa Nurahma Lubis dan Farhan Dwi Fahmi, "Pengenalan dan Definisi Hukum Secara Umum (Literature Review Etika)", *Jurnal Ilmu Manajemen Terapan Vol. 2, Issue 6, Juli 2021*, hlm. 771

perorangan dengan kepentingan masyarakat. Hukum berusaha menampung ketegangan atau konflik itu sebaik-baiknya.

Kemajuan suatu bangsa dapat dilihat dari tingkat ketaatan hukum warganya. Semakin tinggi ketaatan hukum warga suatu negara, maka akan semakin tertib kehidupan bermasyarakatnya. Sebaliknya, jika ketaatan hukum warga suatu negara rendah, yang berlaku adalah hukum rimba. Pentingnya ketaatan hukum dalam suatu negara sangat diperlukan untuk dijadikan pedoman oleh masyarakat sebagai aturan yang harus ditaati.

Indonesia sebagai negara hukum, dalam kehidupan masyarakatnya tidak lepas dari aturan-aturan yang berlaku, baik aturan yang tertulis maupun aturan yang tidak tertulis. Aturan-aturan tersebut harus ditaati sepenuhnya. Aturan tersebut diharapkan dapat menciptakan ketertiban dalam lingkungan masyarakat. Karena itu pemberian sanksi atau hukuman terhadap pelanggar aturan perlu diberikan.

Negara Indonesia merupakan negara hukum (Pasal 1 ayat 3 UUD 1945), namun banyak warga negara yang melanggar hukum atau peraturan tersebut. Peraturan yang sudah disepakati, diberlakukan serta diterapkan dalam masyarakat, masih banyak yang dilanggar. Oleh karenanya masih perlu ditingkatkan lagi pemahaman dan pengetahuan masyarakat Indonesia mengenai hukum-hukum yang ada di Indonesia.

Indonesia merupakan suatu Negara yang di dalamnya terbagi menjadi beberapa susunan pemerintahan meliputi provinsi, kota/kabupaten, dan desa. Desa merupakan susunan pemerintah terkecil dan terendah yang

berkaitan langsung dengan warga negara. Meskipun desa merupakan susunan terkecil dan terendah dalam pemerintahan, akan tetapi hukum tetap menjadi pedoman penting di dalamnya.

Secara etimologi, Desa berasal dari bahasa sansekerta, Dhesi, yang artinya tanah kelahiran. Sebagai tanah kelahiran, desa dipahami sebagai tempat atau wilayah yang menggambarkan kehidupan sosial penduduknya. Jadi desa tidak dilihat dari kenampakan fisiknya. Pola pemukiman desa bersifat dinamis, masyarakat senantiasa beradaptasi spasial dan ekologis, serta lekat dengan kegiatan agraris.

Konon, istilah desa dari Bahasa sansekerta yang berarti tanah tumpah darah. Istilah desa awalnya sering digunakan untuk menyebut unit pemukiman kecil di Pulau Jawa (pada masa kolonial belanda). Saat itu desa mulanya dihuni orang satu keturunan. Mereka memiliki nenek moyang sama, yaitu para cikal bakal pendiri pemukiman tersebut. Pemenuhan kebutuhan, permasalahan ekonomi juga bermunculan. Beberapa keluarga keluar, mendirikan pemukiman baru dengan cara membuka hutan.² Pengertian desa dari sudut pandang sosial budaya dapat diartikan sebagai komunitas dalam kesatuan geografis tertentu dan antar mereka saling mengenal dengan baik dengan corak kehidupan yang relatif homogen dan banyak bergantung secara langsung dengan alam.

² Sri Mintarjo, Eka Susi Sulistyowati, *Perwilayahan Desa dan Kota*, (Klaten: Suka Mitra Kompetensi, 2019), hlm. 21

Tata Kelola desa dalam UU No. 6 Tahun 2014 bahwa pengelolaan desa dalam pembangunan dapat dilakukan dengan memaksimalkan potensi desa untuk kesejahteraan masyarakat. Pengelolaan desa dilakukan oleh Pemerintah Desa, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan masyarakat secara partisipatif mulai tahap perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi.³

Adapun pengertian desa menurut beberapa tokoh yang dikutip dari buku Ramlan, Eka N.A.M Sihombing, sebagai berikut:⁴

1. Menurut Rahardjo, Desa adalah sebuah komunitas yang selalu dikaitkan dengan kebersahajaan, keterbelakangan, tradisionalisme, subsistensi, dan keterisolasian.
2. Menurut H.A.W. Widjaja, Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak-hak asal usul yang bersifat istimewa.
3. Menurut Maschab menjadi pengertian desa menjadi 3 (tiga) penafsiran, yaitu pengertian secara sosiologis, dimana desa diasosiasikan dengan suatu masyarakat yang hidup secara sederhana. pengertian secara ekonomi, desa adalah suatu lingkungan masyarakat yang berusaha memenuhi kebutuhan hidupnya sehari-hari dari apa yang disediakan alam disekitarnya. Dan pengertian secara politik, desa adalah suatu organisasi pemerintahan atau organisasi kekuasaan yang secara politik

³ Eka Setyowati, "Tata Kelola Pemerintahan Desa Pada Perbedaan Indeks Desa Membangun (IDM): Studi Tiga Desa di Kabupaten Malang", (*Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*) Vol. 9 No. 2 Tahun 2019. hlm 175

⁴ Ramlan, Eka N.A.M Sihombing, *Hukum Pemerintah Desa*, (Medan: Enam Media, 2021), hlm 3

mempunyai wewenang tertentu karena merupakan bagian dari pemerintahan negara.

4. Menurut Soetardjo Kartohadikoesoemo, desa adalah suatu badan hukum dalam pengertian abstrak, yang berlandaskan pada kedaulatan rakyat dan berhak untuk menentukan hidup matinya sendiri.
5. Menurut Poerwadarminta, desa dapat berarti (1) sekelompok rumah diluar kota yang merupakan kesatuan, (2) kampung, dusun atau udik dalam arti daerah pedalaman sebagai lawan kota, (3) tempat, tanah, dan daerah. Pedesaan berarti daerah pemukiman penduduk yang sangat dipengaruhi oleh kondisi tanah, iklim, dan air sebagai syarat penting terwujudnya pola kehidupan agraris penduduk ditempat itu.

Istilah desa di Indonesia, menurut konsep lama ditandai sebagai berikut:

1. Desa dan masyarakat desa sangat erat hubungannya dengan lingkungan alam.
2. Iklim dan cuaca mempunyai pengaruh besar terhadap petani, sehingga warga desa banyak tergantung pada irama musim.
3. Keluarga desa merupakan suatu unit social dan unit kerja.
4. Jumlah penduduk desa dan luas desa tidak begitu besar.
5. Struktur ekonominya didominasi agraris.
6. Masyarakat desa merupakan suatu paguyuban atau *gemeinschaft*.
7. Proses sosialnya berjalan lambat.

8. Warga desa berpendidikan rendah dengan kehidupan yang terpencil dan sederhana.

Sedangkan desa menurut konsep baru, istilah desa dalam arti baru sudah agak lain, karena terbukanya hubungan langsung dengan kota dan desa terdekat, dan tidak langsung sebagai akibat terbentuknya hubungan Indonesia dengan luar negeri. Keadaan yang baru ini mengakibatkan terbukanya pikiran warga desa, sehingga masalah Pendidikan, masalah ekonomi pedesaan dan masalah pengembangan desa mendapat tanggapan dan kenyataan yang baik. Perubahan ini membawa pandangan-pandangan baru mengenai pengertian/definisi desa yang berada dengan pengertian desa menurut konsep lama. Lebih-lebih apabila dibandingkan dengan keadaan desa-desa pada zaman penjajahan.⁵

Kata pemerintahan dan kata pemerintah memiliki pengertian yang berbeda. Pemerintah mengandung pengertian sebagai “organ” atau alat Negara yang menjalankan tugas dan fungsi pemerintahan, sedangkan pemerintahan mengandung pengertian sebagai “fungsi” dari pemerintah. Pemerintah desa sebagai penyelenggara pemerintahan dilaksanakan kepala desa yang dibantu oleh perangkat desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa. Dalam kehidupan bernegara pemerintahan sangat dibutuhkan untuk mengatur rakyat, mengayomi rakyat, serta memenuhi kebutuhan rakyat.

⁵ Syamsul Bardi, *Pengantar Geografi Desa*, (Banda Aceh: Al-Washliyah University Press (AUP) Maret 2010). hlm.18

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. Oleh sebab itu, penting bagi kita untuk mengetahui pemerintah desa dan perangkatnya.⁶

Selain itu menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Pasal 1, menyebutkan bahwa:

“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 perkara masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

Sebagai aparatur negara, perangkat desa memakai atribut dan simbol - simbol yang diberikan oleh negara, seperti pakaian dinas, kendaraan dinas serta berbagai fasilitas kantor dari negara lainnya. Dalam kewajibannya menjalankan tugas - tugas yang diberikan negara, seperti mengurus administrasi, menarik pajak, mengurus surat - surat resmi, pendataan penduduk dan lain-lain. Di sisi lain sebagai abdi masyarakat, perangkat desa

⁶ Sugiman, “Pemerintahan Desa” (*Jurnal Binamulia Hukum*), Vol. 7 No. 1, Juli 2018. hlm.

bertugas melayani warga masyarakat 24 jam, mulai pelayanan administratif hingga pelayanan sosial (mengurus kematian, hajatan, orang sakit, pasangan suami isteri yang mau cerai, konflik antar warga, dan sebagainya). Dan jika kita lihat lebih lanjut terhadap tugas dan fungsi serta berbagai atribut yang di pergunakan mereka hampir terdapat kemiripan dan kesamaan terhadap Aparatur Sipil Negara (ASN) lainnya.

Selain itu perangkat desa yang terdiri dari sekretaris desa, pelaksanaan kewilayahan dan pelaksanaan teknis, yang mempunyai tugas masing – masing yang di atur dalam Permendagri No 84 Tahun 2015 Tentang Satuan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintahan Desa (SOTK) pada bagian ke dua mengenai tugas dan fungsi pasal 7, pasal 8, pasal 9 dan pasal 10. Pada Permendagri tersebut pada hakekatnya mengatur perihal dari fungsi dan tugas masing – masing perangkat desa, dimana dalam menjalankan tugasnya mereka bertanggung jawab kepada Kepala Desa. Dan secara pembentukan peraturan perundangan, Permendagri ini sendiri merupakan pelaksanaan dari PP No. 43 Th 2014 yang di perbarui dengan PP No. 47 Th 2015 yang merupakan peraturan pelaksanaan dari UU No. 6 Th 2014.

Berdasarkan UU tentang Desa, status kepegawaian para abdi masyarakat tersebut belum begitu jelas. Di dalam peraturan perundangan tersebut, tidak dijelaskan secara eksplisit perihal status kepegawaian dari para perangkat desa. Perihal status kepegawaian tidak disebutkan secara jelas dalam muatan UU tentang Desa maupun peraturan turunannya.

Padahal status kepegawaian seseorang dalam sebuah organisasi sangatlah penting. Hal demikian akan membawa pengaruh terhadap etos kerja daripada pegawai yang bersangkutan yang dapat dilihat dari motivasinya.

Status seorang pegawai juga akan berpengaruh terhadap kesejahteraan, penghargaan dan kompetensi. Selain itu dengan status mereka saat ini dengan sendirinya akan berpengaruh terhadap jenjang karier mereka, dimana para abdi masyarakat tersebut akan menduduki karier dan posisi yang sama sampai akhir jabatannya. Hal ini tidaklah aneh, mengingat sebelum lahirnya UU No. 6 Th 2014 yaitu UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang di atur lebih lanjut melalui PP No. 72 Tahun 2005 tentang Desa. Dimana dalam UU tentang Pemerintahan Daerah tersebut, perangkat desa (sekdes) berasal dari unsur PNS, meskipun unsur perangkat desa bukan hanya sekretaris desa. Dimana saat ini UU No. 32 Tahun 2004 tersebut telah diperbaharui dengan UU No. 23 Th 2014 tentang Pemerintahan Daerah.⁷

Perlindungan hukum merupakan pemberian dan pengayoman kepada hak asasi manusia yang dirugikan orang lain. Perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat dengan tujuan agar mereka dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.⁸ Perlindungan terhadap perangkat desa dimaksudkan untuk menjamin hak dasar perangkat desa dan

⁷ Pasal 202 ayat 2 UU No 34 Th 2004 tentang Pemerintah Daerah

⁸ Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2014, hlm. 54

menjamin kesamaan kesempatan serta perlakuan tanpa diskriminasi atas dasar apapun.

Selain jaminan di dalam UU tidak dijelaskan secara detail mengenai syarat-syarat pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa. Oleh karena itu diperlukannya kebijakan kepala desa untuk mengatur pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa. Kebijakan mengenai pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa harus tetap menerapkan aturan yang berlaku. Akan tetapi, di desa Kalipucung terdapat sebuah kasus pengangkatan perangkat desa yang dinilai tidak sesuai dengan aturan yang berlaku.

Berdasarkan latar belakang yang sudah dipaparkan, peneliti ingin meneliti masalah tersebut secara lebih menyeluruh dan mendalam. Peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Kedudukan Hukum Perangkat Desa ditinjau dari Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan Fikih Siyasah Studi Kasus di Desa Kalipucung Kecamatan Sanankulon Kabupaten Blitar”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah sebagaimana berikut :

1. Bagaimana kedudukan hukum mengenai ketidaksesuaian mekanisme pengangkatan perangkat desa dengan aturan yang berlaku?

2. Bagaimana akibat hukum dari ketidaksesuaian mekanisme pengangkatan perangkat desa dengan aturan yang berlaku?
3. Bagaimana pandangan fikih siyasah terhadap ketidaksesuaian pengisian jabatan dengan aturan yang berlaku?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan fokus penelitian yang telah diuraikan di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagaimana berikut :

1. Untuk menjelaskan kedudukan hukum mengenai ketidaksesuaian mekanisme pengangkatan perangkat desa dengan aturan yang berlaku.
2. Untuk menjelaskan akibat hukum dari ketidaksesuaian mekanisme pengangkatan perangkat desa dengan aturan yang berlaku.
3. Untuk menjelaskan pandangan fikih siyasah terhadap ketidaksesuaian pengisian jabatan dengan aturan yang berlaku

D. Kegunaan Hasil Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat untuk berbagai pihak serta dapat memberikan sumbang pikiran dan masukan baik secara teoritis maupun praktis, yaitu :

1. Secara Teoritis
 - a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran atau sebagai bahan referensi bagi peneliti lain yang ingin meneliti tentang kedudukan hukum perangkat desa menurut peraturan perundang-undangan.

- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pengembangan kajian dan teori pada penelitian sejenis untuk selanjutnya.
2. Secara Praktis
 - a. Diharapkan penelitian ini dapat menjadi masukan dan informasi bagi pihak yang terkait dengan kedudukan hukum perangkat desa menurut peraturan perundang-undangan dan menjadi pemahaman bagi masyarakat luas.
 - b. Bagi penulis, penelitian ini diharapkan dapat melatih diri dalam mengembangkan wawasan pemikiran rasional dalam menghadapi masalah yang timbul di lingkungan.

E. Penegasan Istilah

Untuk memperjelas persepsi dalam memahami judul penelitian “Kedudukan Hukum Perangkat Desa Ditinjau dari Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia” sebagai pemahaman terhadap isi proposal ini, maka peneliti perlu memberikan beberapa penegasan sebagai berikut:

1. Penegasan Konseptual
 - a. Kedudukan Hukum

Menurut J.C.T Simorangkir dan Woerjono Sastro Pranoto yang dikutip dalam bukunya Prof. Chainur Arrasjid, SH bahwa hukum adalah peraturan-peraturan bersifat memaksa yang dibuat oleh badan-badan resmi yang berwajib, yang menentukan tingkah laku manusia dalam lingkungan masyarakat, pelanggaran terhadap

peraturan-peraturan tadi berakibat diambilnya tindakan hukuman.⁹ Hukum dilahirkan untuk mencapai berbagai tujuan yang diinginkan oleh masyarakat. Hukum juga memberikan jaminan kepada kehidupan masyarakat agar tercipta suatu keadilan, keamanan dan ketertiban. Sehingga kedudukan hukum sangat penting dalam suatu kehidupan masyarakat maupun dalam suatu pemerintahan.

b. Perangkat Desa

Perangkat desa merupakan bagian dari pemerintahan yang bertugas pada pelayanan publik yang bertanggung jawab terhadap pelayanan kepada masyarakat dimana tempat dia bertugas, seorang perangkat desa juga ikut dalam membantu tugas yang dijalankan oleh seorang kepala desa dalam memberikan pelayanan yang sesuai dengan apa yang diinginkan oleh masyarakat setempat, oleh sebab itu seluruh perangkat desa juga diwajibkan mempunyai sebuah komitmen, keahlian, keterampilan, perasaan dan perhatian yang tulus serta juga memerlukan sebuah rasa peduli yang tinggi oleh seorang perangkat desa guna melaksanakan tugasnya yaitu melayani masyarakat.

c. Fikih Siyasah

Secara etimologi fikih adalah pemahaman. Sedangkan secara terminologi fikih adalah pengetahuan tentang hukum syar'I

⁹ Prof. Chainur Arrasjid, SH, 2000, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.

mengenai amal perbuatan yang diperoleh dari dalil tafshili, yakni hukum-hukum khusus yang diambil dari Al-Qur'an dan As-Sunnah. Jadi fikih adalah pengetahuan mengenai hukum Islam yang bersumber dari Al-Qur'an dan As-Sunnah yang disusun oleh mujtahid melalui jalan penalaran dan ijtihad.¹⁰

2. Penegasan Operasional

Kedudukan hukum perangkat desa ditinjau dari peraturan perundang-undangan di Indonesia akan diteliti meliputi, bagaimana kedudukan hukum mengenai ketidaksesuaian mekanisme pengangkatan perangkat desa dengan aturan yang berlaku. Kemudian apa akibat hukum dari ketidaksesuaian mekanisme pengangkatan perangkat desa dengan aturan yang berlaku. Dan bagaimana pandangan fikih siyasah terhadap ketidaksesuaian pengisian jabatan dengan aturan yang berlaku.

F. Sistematika Pembahasan

Bab I berisi tentang pendahuluan, dalam bab ini terdiri dari latar belakang masalah, fokus penelitian, tujuan penelitian, kegunaan hasil penelitian, penegasan istilah, penelitian terdahulu yang relevan, kajian teori, metode penelitian, dan sistematika pembahasan.

Bab II merupakan bab landasan teori. Dalam bab ini berisi tentang kerangka teori yang digunakan peneliti sebagai landasan dalam

¹⁰ Wahyu Abdul Jafar, "Fiqh Siyasah dalam Perspektif Al-qur'an dan As-Sunnah", Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam, Vol.3, No. 1, 2018, hlm. 20

menyelesaikan masalah dalam penelitian. Dalam bab ini juga diuraikan tentang Kedudukan Hukum dan Perangkat Desa.

Bab III merupakan bab yang menggambarkan bagaimana penelitian dilaksanakan. Metode penelitian ini meliputi fokus penelitian, yaitu masalah yang menjadi dasar penelitian, sumber data penelitian berupa data primer hasil dari wawancara yang dilakukan peneliti, observasi, dan dokumentasi. Pada bab ini juga berisikan tentang teknik pengumpulan data, metode analisis data yang digunakan, serta langkah-langkah teknis dan praktis, sehingga tujuan penelitian diperoleh beserta keabsahan data.

Bab IV berisi tentang analisis untuk menjawab permasalahan-permasalahan yang telah dituangkan dalam Bab I. oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa ini merupakan langkah selanjutnya dalam menganalisis topik atau fenomena yang diteliti berdasarkan dengan teori yang telah dipaparkan sebelumnya dalam Bab II serta metodologi penelitian dalam Bab II.

Bab V kesimpulan dan saran, dalam bab ini beberisikan tentang apa-apa yang telah peneliti paparkan dari bab-bab sebelumnya yang berkenaan dengan hasil penelitian.