

Politik Hukum Terhadap Kekosongan Kepala Desa Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa

Bhisma Perdana ,Aan Efendi , Al Khonif

Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Jember

Korespondensi Penulis : bojesviolet@gmail.com

Abstract: Regulations on filling the position of village head in the event that there is a vacancy in a village head official in Article 47 of Law Number 6 of 2014 concerning Villages states that the Regent/Mayor has the authority to appoint a Civil Servant from the Regency/City regional government as Acting Village Head in lieu of the vacant Village Head in order to continue to carry out government in the village, until a new village head is elected. The legal consequences if the position of village head is not filled by a definitive official will result in the village not functioning properly in accordance with the objectives of the government and the village community in particular, which will result in negative impacts such as instability in village conditions. A Village Head who can definitively carry out his position in accordance with existing laws and regulations, will revive the functions and carry out the village mission optimally which will bring the village he leads into a better village. So the Village Head has an important influence on the dynamics of village government administration

Keyword : Legal Politics, Vacancy In The Position Of Village Head, Village Government

Abstrak : Pengaturan pengisian jabatan kepala desa dalam hal terdapat kekosongan pejabat kepala desa dalam Pasal 47 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa telah menyebutkan Bupati/Walikota berwenang untuk mengangkat Pegawai Negeri Sipil dari pemerintah daerah Kabupaten/Kota sebagai Penjabat Kepala Desa sebagai pengganti kekosongan Kepala Desa guna tetap dapat menyelenggarakan pemerintahan di Desa tersebut, sampai dengan terpilihnya Kepala Desa baru nantinya. Akibat hukum jika jabatan kepala desa tidak diisi oleh pejabat definitif akan menjadikan kondisi Desa yang tidak berfungsi sebagaimana mestinya yang sesuai dengan tujuan pemerintah dan masyarakat desa khususnya, sehingga akan mengakibatkan dampak yang buruk seperti ketidakstabilan kondisi desa. Kepala Desa yang definitif dapat menjalankan jabatannya dengan peraturan perundang-undangan yang ada, akan menghidupkan fungsi dan menjalankan misi desa secara optimal dimana akan membawa desa yang di pimpinnya menjadi desa yang lebih baik. Sehingga Kepala Desa berpengaruh penting pada dinamika penyelenggaraan pemerintahan desa.

Kata kunci : Politik hukum, kekosongan jabatan kepala desa, pemerintahan desa

PENDAHULUAN

Para pendiri bangsa meyakini bahwa model pemerintahan asli bangsa Indonesia yaitu desa memiliki kelebihan yaitu nilai kebersamaan (paguyuban), gotong royong dan bersatu jiwanya para pemimpin dengan rakyat dan masyarakatnya. Keinginan para pendiri bangsa tersebut kemudian dimasukkan dalam dalam Pasal 18 UUD NRI 1945 naskah asli yang menyebutkan bahwa, “Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan Undang-Undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem Pemerintahan Negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah yang bersifat istimewa”.¹

Dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa dengan diksi: Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah

¹ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa: Dalam Konstitusi Indonesia Sejak Kemerdekaan Hingga Era Reformasi*, (Malang: Setara Press. 2015). h.48

Received: Oktober 29, 2023; Accepted: Desember 20, 2023; Published: Desember 30, 2024

* Bhisma Perdana, bojesviolet@gmail.com

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.² Istilah "Desa" secara etimologi berasal dari kata "Swadesi" yang berarti wilayah, tempat, atau bagian yang mandiri dan otonom.³ Sebuah desa dapat dikatakan sebagai suatu hasil perpaduan antara kegiatan sekelompok manusia dengan lingkungannya.⁴ Proses perpaduan tersebut membuahkan suatu wujud atau bentuk di muka bumi yang ditimbulkan oleh unsur-unsur fisiografi, sosial, ekonomi, politik dan cultural yang saling berinteraksi antar unsur tersebut dan juga dalam hubungannya dengan daerah-daerah lain yang memiliki unsur-unsur berbeda. Wujud tersebut yang kemudian disebut dengan desa. Lebih luas lagi kecamatan, kabupaten dan seterusnya.

Pemerintah desa adalah seorang kepala desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu dengan Perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa.⁵ Kepala Desa adalah kepala pemerintahan desa⁶, sedangkan Perangkat Desa adalah bagian dari unsur pemerintah desa pembantu kepala desa yang terdiri dari sekretaris desa dan Perangkat Desa lainnya yang merupakan Aparatur pemerintah desa di bawah naungan kepala desa.⁷ Perangkat Desa terbagi menjadi 3 bagian, yakni pelaksana kesekretariatan, Pelaksana Teknis dan pelaksana kewilayahan.⁸ Pelaksana kesekretariatan adalah staf pelayanan yang diketuai oleh sekretaris desa dan dibantu oleh staf lainnya. Pelaksana Teknis adalah unsur yang membantu kepala desa untuk menangani kepentingan yang berkenaan dengan teknis di lapangan yang biasa disebut sebagai Kepala Urusan/ Kepala Seksi, seperti Kaur Pembangunan, Kaur Keagamaan, Kaur Umum dan lain-lain.⁹ Pelaksana Teknis ini biasanya disesuaikan dengan kebutuhan pemerintah desa. Kemudian Pelaksana Kewilayahan yakni unsur yang membantu kepala desa dalam menangani urusan di wilayah bagian desa, seperti kepala dusun.

Menyadari betapa pentingnya peran jabatan Kepala Desa dan Perangkat Desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, Kepala Daerah Kabupaten Jember mengeluarkan Peraturan Bupati Nomor 25 tahun 2015 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat

² Pasal 1 ayat (1) UU No.6 tahun 2014 tentang Desa

³ Eka N.A.M Shihombing, *Hukum Pemerintahan Daerah*, (Malang: Setara Press, 2020), h.155

⁴ R. Bintarto, *Desa-Kota*, (Bandung: Alumni, 1986), 11

⁵ Pasal 1 ayat (3) UU No. 6 tahun 2014 tentang Desa

⁶ Nurman, *Strategi Pembangunan Daerah*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2015), 135

⁷ Ramlan, and Eka NAM Shihombing, *Hukum Pemerintahan Desa*, (Medan: Enam Media, 2021), h.41

⁸ Pasal 48 UU No. 6 tahun 2014 tentang Desa

⁹ Youla C. Sajangbati, "Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Berdasarkan Undang-undang No. 6 Tahun 2014" *Lex Administratum* 3, No.2 (April, 2015), h.28

Desa di Kabupaten Jember.¹⁰ Hal ini bertujuan untuk menjaga ketertiban dan kestabilan pemerintahan desa khususnya sektor jabatan Kepala Desa dan Perangkat Desa di desa-desa yang ada di wilayah Kabupaten Jember. Dalam Peraturan Bupati ini diatur mengenai bagaimana tata cara pengadaan Perangkat Desa, prosedur yang harus dijalankan sebelum pengangkatan dan pelantikan, dan tata cara pemberhentian Perangkat Desa serta upaya tindak lanjut yang harus dilakukan oleh pemerintah desa tatkala terjadi sebuah kekosongan jabatan Kepala Desa dan Perangkat Desa.

Seperti yang sudah tertulis dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2014, bahwa Perangkat Desa adalah bagian dari Pemerintah Desa yang membantu Kepala Desa dalam melaksanakan tugas-tugasnya. Kemudian perlu kita garis bawahi juga bahwa Pemerintah Desa (Kepala Desa dan Perangkat Desa) adalah sektor yang menjadi pemimpin dalam pergerakan dan perkembangan desa. Yang kami maksud pemimpin di sini adalah seseorang atau suatu instansi yang memimpin dan memberi arahan kepada suatu kaum atau golongan, kelompok, tim, organisasi dan sejenisnya.¹¹ Maka dari itu diperlukan adanya pemerintah desa yang berdaulat, kompleks dan terstruktur dengan baik. Tanpa adanya pemimpin yang mengendalikan regulasi di desa, maka tingkat kemakmuran yang optimal sulit dicapai dan dipertahankan. Melihat betapa pentingnya pelaksanaan tugas Kepala Desa dan Perangkat Desa dalam pemerintahan desa untuk mencapai kesatuan dan tujuan masyarakat yang sejahtera.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini tentunya harus menentukan metodologi penelitian yang akan digunakan. Metodologi penelitian dapat didefinisikan merupakan suatu cabang ilmu yang membahas berbagai cara atau metode yang digunakan dalam suatu penelitian. Metodologi penelitian yang dipergunakan untuk memperoleh bahan hukum dalam penulisan tesis ini adalah *Yuridis Normatif*. Penelitian hukum normatif adalah penelitian yang memberikan penjelasan sistematis aturan yang mengatur suatu kategori hukum tertentu, menganalisis hubungan antara peraturan menjelaskan daerah kesulitan dan mungkin memprediksi pembangunan masa depan. Hal ini sesuai dengan karakter preskriptif ilmu hukum. Penelitian hukum dilakukan untuk menghasilkan argumentasi hukum, teori atau konsep baru sebagai preskriptif dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi.¹²

¹⁰ Peraturan Bupati Jember Nomor 25 Tahun 2015 Tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa di Kabupaten Jember

¹¹ Jeje Abdul Rojak, *Politik Kenegaraan dan Kepemimpinan Publik dalam Islam*, (Yogyakarta: LKiS, 2018), h.97.

¹² *Ibid.*

PEMBAHASAN

Pengaturan Pengisian Jabatan Kepala Desa Dalam Hal Terdapat Kekosongan Pejabat Kepala Desa

Pejabat adalah seseorang yang memiliki jabatan tertentu dan memiliki kewenangan tersendiri di dalam jabatannya. Dalam arti luas pejabat dapat dibedakan menjadi dua arti, yaitu pejabat yang diangkat (*appointed officials*) dan pejabat yang dipilih (*elected officials*). Dalam hal pejabat yang dipilih dapat direkrut melalui beberapa cara pemilihan, diantaranya yaitu pemilihan langsung oleh rakyat (*directly elected by the peoples*), pemilihan langsung oleh rakyat tetapi tidak disebut sebagai pemilihan umum, pemilihan tidak langsung atau semi langsung yaitu melalui dewan pemilih '*electoral college*', atau yang biasa disebut dengan nama lain, atau bisa juga melalui pemilihan tidak langsung melalui lembaga perwakilan, seperti DPR (parlemen). Sedangkan untuk pejabat yang direkrut melalui pengangkatan adalah jabatan kepegawaian, baik sipil maupun militer, sebagaimana diatur dalam undang-undang yang mengaturnya masing-masing yang dimana terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2015 tentang Aparatur Sipil Negara.¹³

Selanjutnya terkait dengan Penjabat, dijelaskan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, yaitu pemegang jabatan sementara adalah orang yang sedang melakukan atau menggantikan jabatan orang lain untuk sementara waktu.¹⁴ Dapat kita ketahui bahwa Penjabat merupakan pejabat sementara yang diberi kewenangan untuk menduduki suatu jabatan tertentu, yang mana jabatan tersebut sedang tidak ada yang menduduki atau sedang terjadi kekosongan jabatan yang disebabkan karena pejabat sebelumnya sedang berhenti atau diberhentikan karena sesuatu hal.

Terkait dalam penyelenggaraan pemerintahan desa dalam pemberhentian Kepala Desa yang dikarenakan meninggal dunia, permintaan sendiri, berakhir jabatan, dan diberhentikan. Dalam Pasal 47 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa telah menyebutkan Bupati/Walikota berwenang untuk mengangkat Pegawai Negeri Sipil dari pemerintah daerah Kabupaten/Kota sebagai Penjabat Kepala Desa sebagai pengganti kekosongan Kepala Desa guna tetap dapat menyelenggarakan pemerintahan di Desa tersebut, sampai dengan terpilihnya Kepala Desa baru nantinya.

¹³ Juang Rambe, "Kewenangan Penjabat Sementara Kepala Desa dalam Menjalankan Pemerintahan Desa Silangge Kee. Dolok Kab. Padang Lawas Utara", *Skripsi*, (Medan: Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Medan, 2017), hlm. 12

¹⁴ Poerwasunata, *Kamus Bahasa Indonesia Edisi Ketiga*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2003), hlm.25

Jelas dalam ketentuan tersebut dijelaskan bahwa jika ada hal kekosongan dalam posisi Kepala Desa, Bupati/Walikota harus melakukan pengangkatan Pejabat Kepala Desa. Pejabat Kepala Desa atau yang biasa disingkat Pj Kades atau Pjs yaitu pejabat sementara waktu. Pejabat Kepala Desa merupakan seorang pejabat yang diangkat oleh pejabat yang berwenang yaitu Bupati/Walikota untuk melaksanakan tugas, hak, dan wewenang serta kewajiban Kepala Desa dalam kurun waktu tertentu. Pejabat Kepala Desa yang diangkat oleh Bupati/ Walikota ini berasal dari Pegawai Negeri Sipil dari Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Pejabat Kepala Desa dipilih apabila Kepala Desa berhenti atau diberhentikan dengan sisa masa jabatan kurang dari satu tahun atau sisa masa jabatan lebih dari satu tahun, sebelum dilaksanakan Pilkades dan apabila terjadi penundaan Pilkades.¹⁵ Masa jabatan Pejabat Kepala Desa paling lama satu (1) tahun dihitung mulai tanggal pelantikan, yang dimana pada saat pelantikan Pejabat Kepala Desa diambil sumpah/janji oleh Bupati dan/atau pejabat yang ditunjuk. Pegawai Negeri Sipil yang diangkat sebagai Pejabat Kepala Desa paling sedikit harus memahami bidang kepemimpinan dan teknis pemerintahan. Pejabat Kepala Desa melaksanakan tugas, wewenang, dan kewajiban serta memperoleh hak yang sama seperti Kepala Desa.¹⁶

Akibat Hukum Jika Jabatan Kepala Desa Tidak Diisi Oleh Pejabat Definitif

Tujuan diangkatnya Pejabat Kepala Desa dalam suatu desa adalah untuk melanjutkan roda kepemimpinan dalam suatu desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa terutama dalam hal kesejahteraan rakyat. Berdasarkan penelitian menyatakan bahwa terkait efektivitas Pjs itu tergantung kinerja saja, mau dari segi manapun, jikalau Kepala Desa tersebut dapat beradaptasi dengan lingkungan yang baru tempat dia bekerja pasti masyarakat akan menilai baik meskipun Kepala Desa tersebut bukanlah asli warga desa tersebut. Hanya saja Pejabat Kepala Desa memiliki kebijakan yang terbatas, tidak semua kebijakan bisa dilakukan oleh seorang Pejabat Kepala Desa, seperti pembuatan Undang-Undang Desa, hal Pertanahan. Beberapa hal tersebut tidak bisa dilakukan oleh seorang Pejabat Kepala Desa, berbeda dengan Kepala Desa yang bisa bebas melaksanakan kebijakan yang akan dilakukannya.

Berdasarkan hasil penelitian menyatakan untuk dampak yang terjadi setelah adanya Pejabat Kepala desa sejauh ini tidak ada dampak yang signifikan, hanya saja ada sedikit dampak yang terjadi yaitu masyarakat kurang mengenal dan kebijakan-kebijakan yang dimiliki Pjs terbatas, seperti membuat rancangan peraturan desa Pjs tidak dapat melakukan kebijakan

¹⁵ Pasal 33, 34 Peraturan Daerah Kabupaten Tegal Nomor 6 Tahun 2015 Tentang Kepala Desa, Perangkat Desa dan Badan Permusyawaratan Desa

¹⁶ Sovia Hasanah, Bolehkan Pejabat Kepala Desa Mengangkat Perangkat Desa?, di akses dari <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt57d81bca79056/bolehkan-pejabat-kepala-desa-mengangkat-perangkat-desa>, diakses 23 Oktober 2023

tersebut. Pendapat lain menyatakan problem yang terjadi yaitu kinerja Penjabat Kepala Desa kurang maksimal seperti dalam hal menyelesaikan persengketaan terkait tanah, Pjs angkat tangan atau tidak bisa menyanggupi hal tersebut, dengan alasan Pjs hanya menggantikan roda kepemimpinan sementara, dan Pjs mengatakan untuk hal terkait dengan pertanahan seperti hal tersebut lebih baiknya diselesaikan oleh Pejabat Antar Waktu (PAW) yang nantinya diangkat, karena PAW ini berasal dari Desa tersebut sehingga pastinya akan lebih paham dengan kondisi masyarakat yang ada disekitar.

Penyelenggaraan pemerintahan Desa setelah terjadinya penetapan Pejabat Sementara (PJS) Kepala Desa telah mengalami perubahan yang cukup signifikan sejak masa jabatan Kepala Desanya telah habis, sehingga tidak dapat lagi melaksanakan tugasnya untuk menyelenggarakan pemerintahan desa, melaksanakan pembangunan desa, pembinaan masyarakat desa, pemberdayaan masyarakat desa. Seperti pelayanan masyarakat desa yang secara khusus dalam bidang pertanahan, pemasukan keuangan desa, pembangunan desa tidak terlaksana dengan baik bahkan tidak berjalan sama sekali.

Konsep Ke Depan Dalam Rangka Mencegah Kekosongan Jabatan Pejabat Kepala Desa Dalam Waktu Yang Panjang

Pejabat Sementara Kepala Desa berasal dari Sekertaris Desa atau Perangkat Desa Lainnya atau Tokoh Masyarakat, ataupun PNS yang berada dalam lingkungan kecamatan dengan memberi kesempatan yang sama bagi laki-laki atau perempuan. Masa jabatan Pejabat Kepala Desa sebagaimana dimaksud ayat (1), paling lama 1 (satu) tahun terhitung mulai tanggal pelantikannya. Pejabat Kepala Desa di ambil sumpah/janji dan dilantik oleh Bupati dan/atau pejabat yang di tunjuk.

Pejabat Sementara (PJS) Kepala Desa mengemban amanah untuk menjalankan roda pemerintahan Desa dengan dibantu oleh Sekretaris Desa serta pejabat-pejabat Desa lainnya, dan digunakan untuk tetap memberikan mobilisasi atau tetap berjalannya roda pemerintahan di desa-desa untuk memberikan faktor ketentraman serta stabilitas desa tersebut. Dalam melakukan kinerjanya kekuatan hukum yang ada dalam PJS untuk menjalankan kinerjanya di atur dalam Perda yang berisi tugas, wewenang dan kewajiban Pejabat Kepala Desa adalah sama dengan tugas dan wewenang Kepala Desa.

Sesuai dengan buyi pasal 4a Permendagri Kepala Desa di atas, maka kehadiran Penjabat Kepala Desa sepeninggalan Kepala Desa yang mengundurkan diri selanjutnya diteruskan oleh Penjabat Kepala Desa, dengan kewenangan yang melekat sebagaimana halnya Kepala Desa Definitif, diharapkan mampu memimpin masyarakat Desa Haurngombang secara baik, seperti halnya pemimpin yang dipilih langsung oleh masyarakat desa tersebut. Atas hal

tersebut dapat diartikan bahwa peran Penjabat Kepala Desa tidak mengurangi peningkatan kualitas pelaksanaan roda pemerintahan di Desa. Dengan demikian, maka tidak ada pengaruh antara kepemimpinan Penjabat Kepala Desa maupun Kepala Desa definitif. Sehingga, penulis berpendapat bahwa pemerintahan yang baik tidak hanya didapatkan dari hasil pemilihan warganya, melainkan bersumber dari pribadi serta tanggung jawab pemimpin tersebut.

PENUTUP

Penjabat Kepala Desa merupakan seorang pejabat yang diangkat oleh pejabat yang berwenang yaitu Bupati/Walikota untuk melaksanakan tugas, hak, dan wewenang serta kewajiban Kepala Desa dalam kurun waktu tertentu. Akibat hukum jika jabatan kepala desa tidak diisi oleh pejabat definitif akan menjadikan kondisi Desa yang tidak berfungsi sebagaimana mestinya yang sesuai dengan tujuan pemerintah dan masyarakat desa khususnya, sehingga akan mengakibatkan dampak yang buruk seperti ketidakstabilan kondisi desa. Konsep ke depan dalam rangka mencegah kekosongan jabatan pejabat kepala desa dalam waktu yang Panjang sangat dipengaruhi oleh pemimpinnya yaitu Kepala Desa, sehingga tidak sedikit pun diperbolehkan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa adanya kekosongan Kepala Desa. Sehingga harus ada pertanggungjawaban dari pemerintah daerah untuk segera memberikan penggantinya. Ibarat tubuh manusia yang tidak mempunyai kepala, mengalami ketidakseimbangan untuk mencapai suatu tujuan hidupnya

DAFTAR PUSTAKA

- Eka N.A.M Shihombing, *Hukum Pemerintahan Daerah*, (Malang: Setara Press, 2020)
- Jeje Abdul Rojak, *Politik Kenegaraan dan Kepemimpinan Publik dalam Islam*, (Yogyakarta: LKiS, 2018), h.97
- Juang Rambe, "*Kewenangan Penjabat Sementara Kepala Desa dalam Menjalankan Pemerintahan Desa Silangge Kee. Dolok Kab. Padang Lawas Utara*", *Skripsi*, (Medan: Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Medan, 2017)
- Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa: Dalam Konstitusi Indonesia Sejak Kemerdekaan Hingga Era Reformasi*, (Malang: Setara Press, 2015)
- Nurman, *Strategi Pembangunan Daerah*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2015)
- Peraturan Bupati Jember Nomor 25 Tahun 2015 Tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa di Kabupaten Jember
- Poerwasunata, *Kamus Bahasa Indonesia Edisi Ketiga* (Jakarta: Balai Pustaka, 2003)
- R. Bintarto, *Desa-Kota*, (Bandung: Alumni, 1986)
- Ramlan, and Eka NAM Shihombing, *Hukum Pemerintahan Desa*, (Medan: Enam Media, 2021)

Sovia Hasanah, Bolehkan Penjabat Kepala Desa Mengangkat Perangkat Desa?, di akses dari <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt57d81bca79056/bolehkan-penjabat-kepala-desa-mengangkat-perangkat-desa>, diakses 23 Oktober 2023

Youla C. Sajangbati, "Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Berdasarkan Undang-undang No. 6 Tahun 2014" *Lex Administratum* 3, No.2 (April, 2015)

Ateng Syarifuddin dan Suprin Na'a. *Republik Desa, Pergulatan Hukum Tradisional dan Hukum Modern dalam Desain Otonomi Desa*, (Bandung: Alumni)

Dandang Yuliantara, *Arus Bawah Demokrasi dan Pemberdayaan Desa*, Cetakan ke-2 (Yogyakarta: Lapera), 2000