

**APPOINTMENT AND DISCLAIMER OF VILLAGE EQUIPMENT  
BASED ON LEGISLATION IN INDONESIA**

**PENGANGKATAN DAN PEMBERHENTIAN PERANGKAT DESA  
BERDASARKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI  
INDONESIA**

**Muchlis Sadzili<sup>1\*</sup>, Siti Khoiriah<sup>2</sup>, Thannu Setyawan<sup>3</sup>**

<sup>1,2,3</sup> Universitas Lampung

\*Lampung

\*Email: [muchlis.sadzili@gmail.com](mailto:muchlis.sadzili@gmail.com)

Volume 1, Number 2, September 2022

Received: July 1, 2022 Accepted: August 30, 2022 Online Published: September 30, 2022.

---

**ABSTRACT**

This study aims to find out the problems that occur related to the appointment and dismissal of village officials, provide suggestions regarding problems in South Sukadana Village and Bumi Nabung Village, and find solutions to differences in norms related to the laws and regulations governing the appointment and dismissal of village officials. This research is a legal research using a normative writing method using a statutory approach and empirically using a direct field investigation approach by conducting interviews with the South Sukadana Village Head, Bumi Nabung Village Head and Sukadana Sub-District Head. Based on the results of the study, there was an expansion of norms which then caused problems in each village in terms of recommendations issued by the sub-district head. The problem dragged on and there was a temporary stagnation of the wheels of government in South Sukadana Village and Bumi Nabung Village.

**Keywords : Village; Strengthening and Dismissing Village Apparatus; Legislation**

**ABSTRAK**

*Penelitian ini bertujuan guna mengetahui permasalahan yang terjadi terkait dengan pengaturan pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa, memberikan usul terkait permasalahan di Desa Sukadana Selatan dan Desa Bumi Nabung, dan mencari solusi perbedaan norma yang terkait dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa. Penelitian ini merupakan penelitian hukum*

*dengan menggunakan metode penulisan normatif menggunakan pendekatan perundang-undangan dan empiris menggunakan pendekatan investigasi lapangan secara langsung dengan melakukan wawancara pada Kepala Desa Sukadana Selatan, Kepala Desa Bumi Nabung dan Camat Sukadana. Berdasarkan hasil penelitian terdapat perluasan norma yang kemudian menimbulkan permasalahan di setiap desa dalam hal rekomendasi yang dikeluarkan oleh camat. Permasalahan tersebut hingga berlarut-larut dan terjadi kemandekan sementara roda pemerintahan di Desa Sukadana Selatan dan Desa Bumi Nabung.*

**Kata Kunci : Desa; Penguatan dan Pemberhentian Perangkat Desa; Peraturan Perundang-Undangan**

---

## **I. INTRODUCTION**

Negara Indonesia adalah suatu bangsa menurut undang-undang dasar, berdasarkan pemerintahan, dan sebagai negara kesatuan republik. Hukum Tata Negara Indonesia menganut paham bahwa Pemerintah Republik Indonesia tidak hanya mengenal pemerintah pusat, tetapi juga mencakup pemerintah daerah.<sup>1</sup> Pernyataan tersebut diamanatkan dalam Pasal 18 ayat (1) dan ayat (5) UUD 1945. Meskipun Pasal 18 UUD 1945 tidak menentukan desa sebagai daerah yang otonom, namun tindakan penyusunan peraturan perundang-undangan yang melihat pemerintahan provinsi dan kota serta pengaturan dalam Pasal 18 UUD 1945 menunjukkan bahwa desa adalah satuan pemerintahan terkecil di kabupaten/kota, yang tercakup dalam Pasal 18 ayat (7) UUD 1945

Desa merupakan bagian terkecil atau terendah dari sistem otonomi Indonesia dan merupakan otonomi daerah yang membagi kekuasaan. Kedudukan desa sebagai lingkup pemerintahan yang lebih dekat kepada masyarakat menjadikan segala panduan operasional desa yang digariskan oleh pemerintah pusat maupun daerah penting tersedia. Ketentuan Pasal 1, Angka 2 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang dimaksud dengan Pemerintah Desa adalah penyelenggaraan pemerintahan dan kepentingan masyarakat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kepala desa adalah warga negara Republik Indonesia dan dipilih langsung oleh penduduk desa yang memenuhi syarat untuk masa jabatan enam tahun terhitung sejak tanggal dilantik. Kualitas seorang pemimpin desa menentukan keberhasilan lembaga/organisasi yang dipimpinnya akan dapat mempengaruhi orang lain secara konstruktif, mampu menunjukkan jalan dan perilaku yang benar yang harus dikerjakan bersama-sama.<sup>2</sup>

Pemerintah desa dalam pemerintahan desa yang terdiri dari kepala desa dan perangkat desa. Pelaksanaan pemerintahan desa yang baik adalah asas

---

<sup>1</sup> Ni Luh Gede Astariyani, *Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Tentang Susunan Organisasi Dan Susunan Organisasi Dan Tata Kerja Pemerintah Desa*, Denpasar, Kerja Sama Pemerintah Kota Denpasar Dengan Fakultas Hukum Universitas Udayana, 2016, (naskah akademik), diakses menggunakan internet, pada 9-02-2022, pukul 18:53

<sup>2</sup> Siti Khoiriah, *“Manajemen Perpustakaan Desa”*, Lampung, Graha Ilmu, 2020, hlm 33

kepastian hukum, pemerintahan yang baik, kepentingan umum yang baik, keterbukaan, proporsionalitas, keahlian, akuntabilitas, efektivitas dan efisiensi, kearifan lokal, keragaman dan partisipasi.<sup>3</sup> Dengan mengacu pada Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Desa, pemerintahan desa dinyatakan sebagai penyelenggara pemerintahan dan kepentingan pemerintahan daerah dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Menurut Pasal 25 Undang-Undang Desa, kepala desa bertanggung jawab atas penyelenggaraan desa dengan dukungan perangkat desa.

Merujuk pada Pasal 26 Ayat (1) Undang-Undang Desa, kepala desa bertugas dan berwenang pada proses penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan, pembinaan masyarakat dan pemberdayaan masyarakat. Kepala desa memiliki kewenangan untuk mengendalikan pemerintahan desa dengan mengangkat dan memberhentikan perangkat desa. Pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa diatur secara tegas dalam Pasal 26 (2) Huruf b. merujuk pada Pasal 26 Undang-Undang Desa menyebutkan bahwa kepala desa berhak mengangkat dan memberhentikan perangkat desa dalam melaksanakan tugasnya.

Pengangkatan dan pemberhentian sebagaimana yang diatur pada Pasal 26 Ayat (2) Huruf b Undang-Undang Desa, kepala desa bertugas dan berwenang mengangkat dan memberhentikan perangkat desa. Pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa secara rinci diatur pada Pasal 66 dan Pasal 69 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 merupakan peraturan yang digunakan untuk menjalankan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 sebagaimana mestinya.

Pengaturan terhadap pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa diatur pula dalam Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Pasal 66 dan Pasal 69. Merujuk pada Pasal 66 menjelaskan mekanisme pengangkatan perangkat desa, kemudian dalam Pasal 69 mengatur pemberhentian perangkat desa. Mengacu pada Pasal 66 mekanisme pengangkatan perangkat desa dengan berkonsultasi dengan camat kemudian camat memberikan surat rekomendasi yang kemudian surat rekomendasi dari camat menjadi dasar kepala desa untuk mengangkat perangkat desanya.

Pengaturan tentang pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa diatur lebih lanjut pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 67 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2015 Tentang Pengangkatan Dan Pemberhentian Perangkat Desa. Peraturan menteri yang dibuat berdasarkan perintah undang-undang dianggap sebagai perintah undang-undang di bawah delegasi (*delegated legislation*).<sup>4</sup>

Pengaturan tentang pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa diatur pada Pasal 4 dan Pasal 5 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 67 Tahun 2017. Pengangkatan perangkat desa diatur dalam Pasal 4 bahwa

---

<sup>3</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Pasal 24

<sup>4</sup> Bilal Dewansyah, *Kedudukan Peraturan Menteri Dalam Hierarki Peraturan Perundang – Undangan*, HukumOnline.com, diakses dengan Internet, pada 16-06-2021, 23:56

Pengangkatan perangkat desa dilakukan dengan mekanisme meminta surat rekomendasi dari camat, surat rekomendasi yang dikeluarkan Camat menjadi dasar kepala desa dalam mengangkat perangkat desanya. Mengacu pada Pasal 5 pengaturan pemberhentian perangkat desa juga memerlukan rekomendasi tertulis dari camat yang menjadi dasar kepala desa untuk memberhentikan perangkat desa.

Pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa di Kabupaten Lampung Timur diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Lampung Timur Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perangkat Desa. Peraturan daerah tersebut mengatur kewenangan kepala desa untuk mengangkat dan memberhentikan perangkat desa. Pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa diatur pada Pasal 45 dan Pasal 54 Peraturan Daerah Kabupaten Lampung Timur Nomor 10 tahun 2016. Merujuk pada Pasal 45 Ayat (4) rekomendasi tertulis dari camat menjadi dasar kepala desa untuk mengangkat perangkat desa. Kemudian dalam Pasal 54 Ayat (2) Huruf k mengatur surat rekomendasi yang dikeluarkan camat menjadi dasar kepala desa dalam memberhentikan perangkat desanya.

Pengaturan pengangkatan dan pemberhentian dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia terjadi perbedaan norma yang mana Undang-Undang Desa menyatakan bahwa pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa menjadi tugas dan wewenang kepala desa dengan berkonsultasi dengan camat. Namun, terhadap undang-undang yang lahir akibat adanya Undang-Undang Tentang Desa terjadi penambahan norma baru yaitu terkait rekomendasi tertulis. Rekomendasi tertulis mengikat kepala desa dalam hal mengangkat atau memberhentikan perangkat desa, dan hal itu terjadi perluasan dengan amanat yang diberikan Undang-Undang tentang Desa.

Pada praktiknya di lapangan terjadi permasalahan terhadap rekomendasi tertulis yang dikeluarkan Camat. Rekomendasi tertulis seakan menjadi surat sakti yang keberadaanya sangat berpengaruh bagi pemerintahan desa. Seperti halnya yang terjadi pada Desa Sukadana Selatan dan Desa Bumi Nabung. Desa Sukadana Selatan mengalami permasalahan saat ingin memberhentikan perangkat desanya, yang mana camat yang pada saat itu menjabat di Kecamatan Sukadana tidak segera mengeluarkan rekomendasi tertulis untuk memberhentikan perangkat desa yang jarang bekerja. Sama halnya dengan Desa Bumi Nabung, camat tidak segera mengeluarkan rekomendasi tertulis untuk memberhentikan perangkat desa.

Kewenangan yang dimiliki oleh kepala desa dalam hal pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa dan kewenangan camat dalam memberikan surat rekomendasi menimbulkan persoalan di lapangan. Sehingga terjadi kekosongan perangkat desa yang menimbulkan tersendatnya berjalannya pemerintahan desa. Peran perangkat desa dalam menjalankan pemerintahan desa sangat penting dalam hal pembangunan pemberdayaan masyarakat. Sehingga tidak hanya pemerintahan desa saja yang tersendat pembangunan serta pemberdayaan masyarakatpun ikut terhambat. hal ini berdampak pada masyarakat dalam hal pelayanan pemerintahan serta pembangunan desa yang tidak efektif.

Penelitian ini ingin menelaah lebih lanjut perbedaan norma terkait pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa dalam peraturan

perundang-undangan. Masalah pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa akan penulis batasi dalam ruang lingkup berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 serta peraturan perundang-undangan yang timbul akibat adanya Undang-Undang Desa. Tujuan penelitian ini Untuk mengetahui permasalahan yang terjadi terkait dengan pengaturan pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa. Untuk memberikan usul terkait permasalahan di Desa Sukadana Selatan dan Desa Bumi Nabung.

## **II. METHOD**

Penelitian ini menggunakan pendekatan normatif empiris, penelitian yang berfokus pada penerapan suatu aturan atau norma dalam hukum positif. Pendekatan yang menggunakan konsep legislatif normatif empiris, atau positivis. Konsep-konsep yang dianggap oleh hukum sama dengan norma-norma yang dibuat dan diundangkan oleh lembaga atau pejabat yang berwenang. Pandangan ini memandang hukum sebagai suatu sistem normatif yang berdiri sendiri, tertutup, dan terpisah dari kehidupan nyata masyarakat.<sup>5</sup> Selain pendekatan normatif empiris, penulis juga menggunakan pendekatan hukum dan pendekatan kasus. Pendekatan hukum digunakan untuk menentukan sistem hukum secara keseluruhan. Pendekatan kasus bertujuan untuk mempertimbangkan penerapan norma atau aturan hukum dalam praktik hukum.<sup>6</sup> Sedangkan pendekatan empiris dilakukan dengan mengumpulkan data primer yang diperoleh langsung dari subjek survei melalui observasi dan wawancara dengan responden atau narasumber mengenai subjek survei.<sup>7</sup> Penelitian untuk mengetahui bagaimana implementasi Pasal 26 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, di Desa Sukadana Selatan dan Desa Bumi Nabung, Kecamatan Sukadana, Kabupaten Lampung Timur.

## **III. ANALYSIS AND DISCUSSION**

### **a. Pengaturan Pengangkatan Dan Pemberhentian Perangkat Desa Berdasarkan Peraturan Perundang-Undang Di Indonesia**

Hirarki peraturan perundang-undangan adalah suatu hierarki dari setiap jenis peraturan perundang-undangan yang didasarkan pada asas bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.<sup>8</sup> Sistem peraturan perundang-undangan di Indonesia menghendaki keteraturan antara materi muatan dan jenis peraturan perundang-

---

<sup>5</sup> I Gede AB Wiranata, *Metodologi Penelitian Hukum Dan Penulisan Ilmiah Bidang Hukum, Pengantar Memulai Penelitian Dan Penulisan Bidang Hukum*, Zam-Zam Tower Publishing, Bandar Lampung, 2018, hlm. 62.

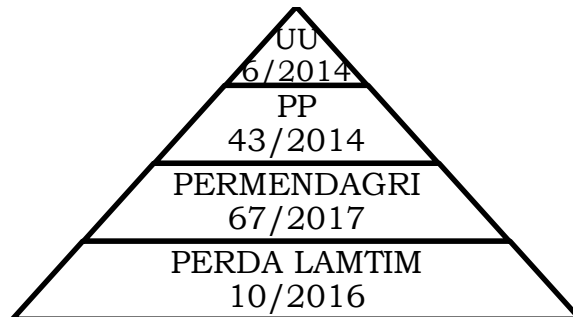
<sup>6</sup> *Ibid*, hlm. 63-64

<sup>7</sup> Abdulkadir Muhammad, "*Hukum Dan Penelitian Hukum*", PT.Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hlm. 134

<sup>8</sup> Anik Iftitah, *Pancasila Versus Globalisasi: Antara Konfrontasi Dan Harmonisasi?*, dalam dalam Al Khanif dkk, *Pancasila dalam Pusaran Globalisasi*, Yogyakarta: LkiS, 2017) hlm. 35.

undangan.<sup>9</sup> Berikut hierarki peraturan perundang-undangan tentang pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa:

Table 1. Table Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa



Seperti terlihat pada grafik di atas, susunan hierarkis pengaturan perangkat desa di Indonesia adalah mutlak dan tidak dapat diubah karena terkait dengan kekuatan dan daya ikat mutlak.<sup>10</sup> Dengan latar belakang ini, tidak boleh ada satu pun undang-undang atau peraturan yang isinya sama sekali atau sebagian tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Hal ini dinyatakan batal demi hukum jika bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.<sup>11</sup> Paradigma tersebut yang peneliti gunakan dalam penelitian ini.

Materi muatan dalam undang-undang meliputi (i) Pengaturan lebih lanjut dari ketentuan UUD 1945. (ii) Perintah untuk membuat undang-undang demi undang-undang. (iii) Ratifikasi perjanjian internasional tertentu. (iv) Menindaklanjuti putusan MK. Dan atau; (v) Merespon kebutuhan hukum dalam masyarakat.<sup>12</sup> Materi muatan Peraturan Pemerintah berisi materi untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya.<sup>13</sup>

Materi muatan Peraturan Menteri berisi: a) Penegakan hukum dan peraturan yang lebih tinggi. b) Penyelenggaraan penyelenggaraan pemerintahan di bidang perencanaan pembangunan nasional. Dan/atau c) Penyusunan kebijakan teknis untuk menjalankan misi Kementerian PPN/Bappenas.<sup>14</sup> Materi muatan dalam Perda meliputi: a) berkaitan dengan otonomi daerah dan pelaksanaan pemerintahan bersama. b) Penyempurnaan lebih lanjut dari persyaratan hukum yang lebih tinggi.<sup>15</sup>

<sup>9</sup> Rudy, *Pemetaan Kedudukan dan Materi Muatan Peraturan Mahkamah Konstitusi*, Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum Volume 6 No. 3 Sept.-Desember 2012 hlm. 8

<sup>10</sup> Ingat Pasal 7 UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan,

<sup>11</sup> Moh. Mahfud MD, *"Pancasila Sebagai Pijakan Politik Dan Ketatanegaraan"*, dalam Al Khanif dkk, *Pancasila dalam Pusaran Globalisasi*, Yogyakarta: LkiS, 2017, h. 9

<sup>12</sup> Rudy, dkk. *"Model Social Justice Assesment Dalam Pembentukan Peraturan Di Daerah"*. Bandar Lampung. Aura. 2018. Hlm. 23. Diakses pada 17-03-2022.

<sup>13</sup> Pasal 6 Peraturan Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/ Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018

<sup>14</sup> Pasal 8 6 Peraturan Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/ Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018

<sup>15</sup> *Op. cit.* hlm 19

Table 2. Perbedaan Norma terkait Pengaturan tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa

<b>UU NO. 6/2014</b>	<b>PP NO. 43/2014</b>	<b>PERMENDAGRI NO. 67/2017</b>	<b>PERDA NO. 10/2016</b>
<p><b>Pasal 26 Ayat (2) Huruf b</b> Menyatakan bahwa kepala desa dalam bertugas memiliki kewenangan untuk mengangkat dan memberhentikan perangkat desa.</p>	<p><b>Pasal 66</b> Menjelaskan tentang mekanisme pengangkatan perangkat desa. <b>Poin c</b> Menjelaskan bahwa camat membuat rekomendasi tertulis, termasuk calon perangkat desa yang dikonsultasikan. <b>Poin d</b> Menyatakan bahwa rekomendasi yang dikeluarkan camat menjadi dasar kepala desa dalam mengangkat perangkat desa.</p>	<p><b>Pasal 4 Ayat (1)</b> Menyatakan pengangkatan perangkat desa dengan melakukan mekanisme penjurangan dengan membentuk tim. Dalam hal pengangkatan calon perangkat desa, camat memberikan surat rekomendasi yang berisi persetujuan atau penolakan. Apabila surat rekomendasi berupa persetujuan maka Kepala desa mengumumkan keputusan kepala desa tentang pengangkatan perangkat desa. Apabila surat rekomendasi berupa penolakan maka kepala desa melakukan penjurangan dan penyaringan kembali calon perangkat desa.</p>	<p><b>Pasal 45</b> Menegaskan bahwa kepala desa dalam mengangkat perangkat desa harus mendapat rekomendasi dari camat yang menjadi dasar kepala desa dalam mengangkat perangkat desa. Rekomendasi tertulis camat menjadi dasar kepala desa dalam mengangkat calon perangkat desa.</p>
<p><b>Pasal 49 ayat (2)</b> Menyatakan pengangkatan perangkat desa dilakukan oleh kepala desa dengan berkonsultasi dengan camat</p>	<p><b>Pasal 69</b> Menjelaskan tentang mekanisme pemberhentian perangkat desa. <b>Poin b</b> Menyatakan camat memberikan rekomendasi</p>	<p><b>Pasal 5</b> Menyatakan terkait persyaratan berhenti dan diberhentikannya perangkat desa. Pemberhentian perangkat desa dilakukan dengan berkonsultasi dengan camat dan</p>	<p><b>Pasal 54</b> Menegaskan persyaratan berhenti dan diberhentikannya perangkat desa. Pemberhentian berdasarkan persyaratan yang ada, kepala desa mengajukan usul</p>

atas nama bupati atau wali kota.	tertulis yang memuat mengenai pemberhentian perangkat desa yang telah dikonsultasikan.	camat memberikan surat rekomendasi berdasarkan syarat pemberhentian perangkat desa.	pemberhentian kepada camat untuk mendapat rekomendasi tertulis. Rekomendasi tertulis yang dikeluarkan amat menjadi dasar kepala desa dalam memberhentikan perangkat desa.
	<b>Poin c</b> Menyatakan bahwa rekomendasi yang dikeluarkan camat menjadi dasar kepala desa dalam memberhentikan perangkat desa.		

---

**Pasal 53**

**ayat (3)**

Menyatakan pemberhentian perangkat desa dilakukan oleh kepala desa dengan berkonsultasi dengan camat atas nama bupati atau wali kota

---

1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

Berdasarkan Undang-Undang Desa, Pasal 26 ayat (2) huruf b mengatur bahwa kepala desa berwenang untuk mengangkat dan memberhentikan perangkat desa. Undang-Undang Desa telah mengamanatkan secara tegas dalam proses pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa menjadi kewenangan dan tugas kepala desa.

Pasal lain yang mengatur proses pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa diatur dalam Pasal 49 ayat (2) dan Pasal 53 ayat (3) Undang-Undang Desa. Dalam Pasal 49 ayat (2) mengatur terkait proses pengangkatan perangkat desa yang menegaskan sebagai berikut:

*(2) Perangkat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diangkat oleh Kepala Desa setelah dikonsultasikan dengan Camat atas nama Bupati/Walikota.*

Dalam Pasal 53 ayat (3) mengatur terkait proses pemberhentian perangkat desa yang menegaskan sebagai berikut:

*(3) Pemberhentian perangkat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dikonsultasikan dengan Camat atas nama Bupati/Walikota.*

Frasa dikonsultasikan dengan camat bukan menjadi suatu keputusan yang mengikat bagi kepala desa dalam proses pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa. Maksudnya, ketika kepala desa telah melakukan konsultasi dengan camat dan menimbulkan suatu hasil dari



konsultasi tersebut tidak mengikat kepala desa dalam proses mengangkat ataupun memberhentikan perangkat desa. Dengan kata lain, konsultasi dengan camat tidak dapat merubah kewenangan kepala desa dalam mengangkat dan memberhentikan perangkat desa, pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa murni menjadi kewenangan dan keputusan dalam tugas kepala desa.

2) Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 menjelaskan kembali secara pelaksanaan dari proses pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa. Mekanisme pengangkatan perangkat desa diatur dalam Pasal 66, kemudian mekanisme pemberhentian perangkat desa diatur dalam Pasal 69. Peraturan pemerintah tersebut menegaskan mekanisme pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa sebagai pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan dalam Undang-Undang Desa. Namun dalam hal pengaturan dalam peraturan pemerintah tersebut ada hal yang menurut penulis menjadi kejanggalan atau adanya penambahan atau perluasan norma dalam peraturan pemerintah tersebut. Dalam Pasal 66 huruf d dan Pasal 69 huruf c terdapat rekomendasi tertulis camat yang hal itu menjadi dasar kepala desa dalam pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa.

Rekomendasi tertulis yang diberikan camat dalam hal ini menjadi norma baru yang tidak diatur dalam Undang-Undang Desa. Pada Undang-Undang desa mengatur dalam hal pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa agar dikonsultasikan dengan camat. Dalam hal rekomendasi tertulis camat yang tertuang dalam peraturan pemerintah tersebut seharusnya tidak mengikat kepala desa dalam mengangkat dan memberhentikan perangkat desanya sehingga itu tidak menimbulkan permasalahan akibat perluasan norma antara Undang-Undang Desa dengan peraturan pemerintah tersebut. Faktanya, rekomendasi tertulis yang dikeluarkan camat menjadi dasar kepala desa dalam mengangkat dan memberhentikan perangkat desanya, tentu saja hal tersebut menjadi permasalahan akibat adanya perluasan norma yang terjadi dalam proses pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa, karena Undang-Undang Desa tidak mengatur terkait rekomendasi tertulis tersebut melainkan hanya sebatas konsultasi dengan camat.

3) Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 67 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2015 tentang Pengangkatan Dan Pemberhentian Perangkat Desa

Peraturan Menteri adalah dokumen resmi yang memuat kebijakan utama lembaga, provinsi, kabupaten/kota/kebijakan sebagai pembuat kebijakan umum Presiden dalam pelaksanaan tugasnya pemerintahan umum.<sup>16</sup> Pengangkatan perangkat desa diatur dalam Pasal 4 dan pengaturan

---

<sup>16</sup> Tesano, 2021 Hirarkhisitas Kedudukan Peraturan Menteri Dengan Peraturan Daerah Dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan Di Tinjau Dari Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 (Tesis) Di Aksesn Dengan Internet Pada 24-02-2022 Pukul 19:50

tentang pemberhentian perangkat desa diatur dalam Pasal 5. Pengaturan pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa permendagri *a quo* mengatur lebih rinci terhadap mekanisme pengangkatan serta pemberhentian perangkat desa.

Penulis menemukan bahwa dalam hal pengaturan pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa dalam pemendagri *a quo* terdapat surat rekomendasi tertulis camat yang kemudian menjadi dasar kepala desa dalam mengangkat dan memberhentikan perangkat desa. surat rekomendasi tertulis dalam hal pengangkatan ditegaskan dalam Pasal 4 ayat (1) huruf e hingga huruf h. Pengaturan tentang rekomendasi tertulis dalam mekanisme pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa yang tertuang dalam permendagri *a quo* terjadi perluasan norma dalam Undang-Undang Desa. sama halnya dengan Peraturan Pemerintah Nomor 67 Tahun 2017 surat rekomendasi tertulis menjadi norma baru yang tidak diatur dalam Undang-Undang Desa.

#### 4) Peraturan Daerah Lampung Timur Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perangkat Desa

Pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa di Daerah Kabupaten Lampung Timur kemudian diatur dalam Peraturan Daerah Lampung Timur Nomor 10 Tahun 2016. Pada prinsipnya pengaturan pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa pada perda *quo* tidak jauh beda dengan peraturan pemerintah dan peraturan menteri dalam negeri yang telah dijelaskan sebelumnya. Namun, pengaturan tentang rekomendasi tertulis yang dikeluarkan camat diatur secara detail dalam sebuah pasal. Pengaturan pengangkatan perangkat desa diatur dalam Pasal 45. Pemberhentian perangkat desa diatur dalam Pasal 54, pengaturan rekomendasi tertulis dalam hal pemberhentian diatur dalam ayat (2) huruf k dan huruf l.

Penambahan atau perluasan norma Undang-Undang Desa yang kemudian terhadap perluasan norma tersebut menimbulkan permasalahan pada penerapannya. Hal tersebut mempengaruhi kinerja dalam sistem pemerintahan desa dimana kepala desa mendapat intervensi dari camat sehingga tidak dapat secara langsung untuk mengangkat dan memberhentikan perangkat desa yang ada. Tentunya berpengaruh terhadap hak otonomi desa dan kemampuan desa untuk mengatur organ pemerintahannya sendiri.

#### 5) Pengangkatan Dan Pemberhentian Perangkat Desa Pada Desa Sukadana Selatan dan Desa Bumi Nabung

Pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa yang seharusnya menjadi tugas dan kewenangan kepala desa seperti yang ditegaskan dalam Undang-Undang Desa menjadi tidak lagi menjadi kewenangan serta tugas kepala desa. Hal tersebut akibat adanya surat rekomendasi yang dikeluarkan oleh camat mengikat kepala desa untuk menjalankan pengangkatan dan pemberhentian sesuai rekomendasi tersebut. Apabila dalam hal pengangkatan perangkat desa, camat memberikan rekomendasi penolakan maka kepala desa harus menjaring kembali calon perangkat desa, sama halnya pemberhentian perangkat desa apabila camat memberikan

rekomendasi penolakan maka kepala desa tidak bisa memberhentikan perangkat desa yang ada.

Table 3. Permasalahan Setiap Desa

<b>No.</b>	<b>Desa Sukadana Selatan</b>	<b>Desa Bumi Nabung</b>
1	Setelah pemilihan kepala desa perangkat desa tidak bekerja atau tidak masuk ke kantor desa	Setelah pemilihan kepala desa, kepala desa terpilih ingin mengganti seluruh perangkat desa dengan orang yang lebih mahir dalam teknologi
2	Perangkat desa tidak dapat diberhentikan akibat tidak mendapat rekomendasi dari camat	Kepala desa tidak dapat memberhentikan akibat tidak mendapat rekomendasi dari camat
3	Perangkat desa tidak mau diberhentikan dengan anggapan masih ingin bekerja	Kepala desa menemui satu-persatu perangkat desa yang akan diganti
4	Rekomendasi tertulis dari camat tidak diberikan akibat tidak adanya surat pengunduran diri sebagai perangkat desa	Perangkat desa yang akan diganti diminta untuk menandatangani surat penataan mengundurkan diri
5	Surat teguran atau surat peringatan yang dilayangkan perangkat desa tidak menjadi bahan pertimbangan camat untuk memberikan rekomendasi	Surat pengunduran diri ada camat memanggil yang bersangkutan
6	Camat berpedoman pada Permendagri Nomor 67 Tahun 2017 dan Perda Lamtim Nomor 10 Tahun 2016	Camat memberikan rekomendasi tertulis atas surat pengunduran diri tersebut.
7	Camat lebih mengutamakan keterangan perangkat desa bahwa mereka masih bekerja aktif	

## **b. Permasalahan Setiap Desa**

### 1) Desa Sukadana Selatan

Desa Sukadana Selatan mengalami permasalahan terkait pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa. Permasalahan yang bermula dari setelah pemilihan kepala desa pada Tahun 2019. Pada pemberhentian perangkat desa, kepala desa tidak mendapat rekomendasi dari camat untuk memberhentikan perangkat desa.

Rekomendasi tertulis itu dapat diberikan apabila terdapat surat pernyataan mengundurkan diri sebagai perangkat desa sesuai dalam Pasal 54 ayat (1) huruf b Perda Kabupaten Lampung Timur Nomor 10 tahun 2016.

Namun, terhadap perangkat desa yang mogok bekerja dan tidak melaksanakan tanggung jawabnya diatur dalam Pasal 54 ayat (2) huruf e. bunyi Pasal 54 sebagai berikut:

*Pasal 54 :*

- (1) Perangkat desa berhenti karena*
  - a. meninggal dunia*
  - b. atas permintaan sendiri, atau*
  - c. diberhentikan*
- (2) Perangkat desa diberhentikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c karena :...*
  - a. Telah mencapai usia 60 (enam puluh) tahun;*
  - b. Tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan;*
  - c. Tidak lagi memenuhi syarat sebagai perangkat desa;*
  - d. Melanggar sumpah / janji jabatan;*
  - e. Tidak melaksanakan kewajibah sebagai perangkat desa;*
  - f. Melanggar larangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48; dan / atau*
  - g. Terbukti melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;*
  - h. Pemberhentian perangkat desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dengan terlebih dahulu mendapat rekomendasi tertulis dari camat.*
  - i. Kepala desa menyampaikan usul pemberhentian perangkat desa kepada camat untuk mendapat rekomendasi camat*
  - j. Apabila proses pemberhentian perangkat desa tidak sesuai ketentuan peraturan perundang undangan, camat tidak memberikan rekomendasi*
  - k. Rekomendasi tertulis camat menjadi dasar kepala desa dalam pemberhentian perangkat desa dengan keputusan kepala desa.*
  - l. Kepala desa menetapkan keputusan kepala desa tentang pemberhentian perangkat desa paling lambat 12 (dua belas) hari sejak rekomendasi camat.*

Selain surat peringatan kepala desa juga melampirkan dokumen seperti absen kehadiran yang membuktikan bahwa perangkat desa tidak masuk dalam bekerja. Faktanya rekomendasi tertulis camat sebagai pemberhentian perangkat desa tidak diberikan, karena tidak adanya surat pernyataan mengundurkan diri sebagai perangkat desa. Upaya yang dilakukan kepala urusan pemerintahan dalam hal permasalahan pemberhentian perangkat desa adalah melakukan mediasi dengan camat dan musyawarah dengan perangkat desa yang lain, namun musyawarah dan mediasi tersebut tidak menemukan titik terang terhadap permasalahan tersebut. Demi menciptakan pemerintahan yang berkompeten, kepala urusan pemerintahan saling bekerja sama dengan perangkat desa yang lain serta kepala desa demi mewujudkan pemerintahan yang baik. Menurut kepala desa BPD tidak mengetahui permasalahan pengangkatan dan pemberhentian secara kongkret dan BPD hanya menghadiri ketika ada musyawarah sifatnya hanya mengetahui saja.

## 2) Desa Bumi Nabung

Permasalahan desa Bumi Nabung bermula setelah pemilihan kepala desa yang mana kepala desa petahana kalah dalam pemilihan kepala desa dan digantikan dengan kepala desa baru yang saat ini menjabat. Perangkat desa yang menjabat ketika selesai pemilihan tidak bekerja secara optimal, kemudian kepala desa melakukan perombakan seluruh perangkat desa yang ada. Sempat ada permasalahan terkait rekomendasi yang tidak kunjung keluar akibat tidak adanya surat pernyataan dari para pihak perangkat desa yang akan diberhentikan. Kepala desa melakukan musyawarah dan mendatangi serta meminta kepada perangkat desa yang ingin diberhentikan untuk menandatangani surat pernyataan mengundurkan diri.

Berdasarkan surat pernyataan mengundurkan diri camat memberikan rekomendasi tertulis kepada kepala desa untuk memberhentikan perangkat desanya. Kemudian kepala desa melakukan penjaringan kembali untuk mengisi kekosongan perangkat desa tersebut. Kepala desa mengaku rekomendasi tertulis yang dikeluarkan camat prosesnya cukup lama dan memakan waktu, dan segala urusan pemerintahan dikerjakan sendiri oleh kepala desa. Penulis tidak melakukan wawancara dengan kepala urusan pemerintahan dan BPD Desa Bumi Nabung, karena menurut kepala desa kepala urusan pemerintahan saat ini adalah perangkat desa yang baru dan cenderung tidak mengetahui secara detail terkait permasalahan ini.

### 3) Keterangan Camat Sukadana

Table 4. Keterangan Camat Hasil Penelitian

No.	Desa Sukadana Selatan	Desa Bumi Nabung
1	Bahwa menurut camat perangkat desa yang akan diberhentikan masih bekerja dengan aktif. Faktanya perangkat desa yang akan diberhentikan sudah tidak bekerja selama lebih dari 4 (bulan).	Kepala desa tidak dapat memberhentikan perangkat desa akibat tidak mendapat rekomendasi dari camat.
2	Bahwa surat teguran yang diberikan kepala desa menurut camat tidak berdasarkan fakta, karena ketika camat memanggil pihak terkait mengatakan bahwa mereka bekerja secara aktif.	Kemudian perangkat desa diminta menandatangani surat pernyataan pengunduran diri. Kemudian camat memanggil perangkat desa terkait, dan terhadap hal itu camat memberikan rekomendasi untuk memberhentikan perangkat desa dan mengangkat perangkat desa baru.
3	Bahwa kepala desa tidak dapat memberhentikan perangkat desanya tanpa adanya surat rekomendasi dari camat. Namun	

---

bisa melakukan mutasi jabatan dalam pemerintahan.

---

- 4 Camat tidak memberikan rekomendasi tertulis dan akibat hal tersebut kepala desa tidak dapat memberhentikan perangkat desa dan mengangkat perangkat desa baru.
- 

### **c. Mengatasi Permasalahan Perluasan Norma Terkait Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa**

Indonesia mengenal adanya suatu sistem hierarki peraturan perundang-undangan yang tercantum dalam Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan peraturan di atasnya atau peraturan yang lebih tinggi kedudukannya (hierarkinya) ini sudah menjadi prinsip dasar yang di mana terdapat atau tersurat pada Teori Stufenbau<sup>17</sup>. Materi muatan tiap tingkatan peraturan perundang-undangan terjadi perluasan norma setiap tingkatan peraturan perundang-undangan. Terjadi Perluasan norma pada PP No. 43 Tahun 2014 terhadap UU No. 6 Tahun 2014. Perluasan Norma yang terjadi berlanjut terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih rendah sesuai sistem hierarki perundang-undangan seperti pada peraturan menteri dan peraturan daerah. Perluasan norma yang terjadi terkait kewenangan kepala desa dalam mengangkat dan memberhentikan perangkat desa, dalam undang-undang, kepala desa memiliki kewenangan dalam proses mengangkat dan memberhentikan perangkat desa namun pada peraturan dibawah undang-undang menyatakan kewenangan kepala desa harus berdasarkan rekomendasi tertulis yang dikeluarkan camat.

Sebelum berlakunya Undang-Undang Adminitrasi Pemerintahan, hukum administrasi Indonesia mengenal jenis keputusan fiktif negatif, namun kemudian berganti menjadi keputusan fiktif positif yang diperkenalkan oleh Undang-Undang Administrasi Pemerintahan. Diistilahkan 'fiktif' karena secara faktual pemerintah tidak mengeluarkan keputusan tertulis, tetapi dianggap telah mengeluarkan keputusan tertulis, sedangkan istilah 'positif' berarti karena isi keputusan itu dipersamakan dengan 'mengabulkan' terhadap suatu permohonan. Menurut Enrico Simanjuntak konsepsi fiktif positif dalam UU AP adalah sebuah fiksi hukum yang mensyaratkan otoritas administrasi untuk menanggapi atau mengeluarkan keputusan/tindakan yang diajukan kepadanya dalam limit waktu sebagaimana yang ditentukan dan apabila prasyarat ini tidak terpenuhi otoritas administrasi dianggap mengabulkan permohonan penerbitan keputusan/tindakan yang dimohonkan kepadanya.<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup>Virginia Usfunan *Pengaturan Tentang Penyelesaian Konflik Norma Antara Peraturan Menteri Terhadap Undang-Undang*, Bali, Universitas Udayana *Jurnal Kertha Semaya*, Vol. 8 No. 8 Tahun 2020, hlm, 1196

<sup>18</sup> Enrico Simanjuntak, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta, Sinar Grafika 2018

Pengaturan terkait fiktif Positif materi muatan diubah dalam Undang-Undang Cipta kerja yang pada pokoknya batas waktu diamnya badan atau pejabat administrasi yang semula ditentukan 10 hari dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan untuk dianggap fiktif positif, dirubah menjadi 5 hari dalam Undang-Undang Cipta Kerja. Hal tersebut tertuang dalam pada Pasal 175 ayat (2) Undang-Undang Cipta Kerja.

Selain dari pada itu dapat untuk uji materiil peraturan dibawah undang-undang terhadap perluasan norma antara peraturan pemerintah terhadap undang-undang, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Agung sebagaimana diatur dalam Pasal 24A ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945. Kemudian pengaturan lebih lanjut terhadap kewenangan Mahkamah Agung diatur dalam Pasal 9 UU No. 12 Tahun 2011 menyatakan bahwa Mahkamah Agung hanya berwenang menguji apabila undang-undang secara norma ditentang oleh peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang. Sedangkan, yang dimaksud dengan peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang yaitu merujuk pada hierarki yang ditentukan dalam Pasal 7 dan Pasal 8 UU No. 12 tahun 2011.

#### **IV. CONCLUSION**

Bahwa terhadap pengaturan pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa terjadi perluasan norma yang kemudian menimbulkan permasalahan pada prakteknya. Pembatasan kewenangan kepala desa dalam mengangkat dan memberhentikan perangkat desa akan menyebabkan ketidaksinergisan dan ketidakharmonisan dengan perangkat desa yang ada tentunya akan menimbulkan permasalahan baru yang mana kepala desa tidak selaras dengan perangkat desanya. Mengatasi perluasan norma terkait pengaturan pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa, kepala desa dapat menggunakan fiktif positif.

#### **REFERENCE**

- Abdulkadir Muhammad. 2004. Hukum dan Penelitian Hukum. Bandung. PT.Citra Aditya Bakti.
- Al Khanif dkk, 2017 Pancasila dalam Pusaran Globalisasi, Yogyakarta LKiS
- Asshiddiqie J. 2011. Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Negara Demokrasi. Edisi Kedua. Sinar Grafika, Jakarta.
- Bilal Dewansyah. 2014. Kedudukan Peraturan Menteri Dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan. HukumOnline.com. diakses dengan Internet. pada 16-06-2021. 23:56.
- Enrico Simanjuntak, 2018, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, Jakarta, Sinar Grafika.
- I Gede AB Wiranata. 2018 Metodologi Penelitian Hukum dan Penulisan Ilmiah Bidang Hukum, Pengantar Memulai Penelitian dan Penulisan Bidang Hukum. Bandar Lampung. Zam-Zam Tower Publishing.
- Moh. Mahfud MD, 2010 Pancasila sebagai Pijakan Politik dan Ketatanegaraan Jakarta, Rajawali Pers.
- Nyimas Latifah Letty Aziz, 2016, Otonomi Desa Dan Efektivitas Dana Desa, Jakarta, (*Jurnal Penelitian Politik* | Volume 13 No.2), diakses menggunakan Internet pada 14-08-2021 14:01

- Ni Luh Gede Astariyani 2016, *Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Tentang Susunan Oranisasi Dan Susunan Organisasi Dan Tata Kerja Pemerintah Desa*, Denpasar, Kerja Sama Pemerintah Kota Denpasar Dengan Fakultas Hukum Universitas Udayana, (naskah akademik), diakses menggunakan internet, pada 9-02-2022, pukul 18:53
- Penjelasan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, hlm 11 LN.2014/No. 7, TLN No. 5495, LL SETNEG: 65 HLM
- Peraturan Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/ Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018
- Rudi, R. (2012). Pemetaan Kedudukan dan Materi Muatan Peraturan Mahkamah Konstitusi. *Fiat Justisia: Jurnal Ilmu Hukum*, 6(3).
- Rudy, dkk. 2018 Model Social Justice Assesment Dalam Pembentukan Peraturan Di Daerah. Bandar Lampung. Aura. 2018. Hlm. 17. Diakses pada 17-03-2022.
- Siti Khoiriah, 2020, Manajemen Perpustakaan Desa, Lampung, Graha Ilmu.
- Tesano, 2021 Hirarkhisitas Kedudukan Peraturan Menteri Dengan Peraturan Daerah Dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan Di Tinjau Dari Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 (Tesis) Di Aksesn Dengan Internet Pada 24-02-2022 Pukul 19:50
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, LN.2014/No. 7, TLN No. 5495, LL SETNEG: 65 HLM
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan PerundangUndangan
- Virginia Usfunan. 2020. Pengaturan Tentang Penyelesaian Konflik Norma Antara Peraturan Menteri Terhadap Undang-Undang, Bali, Universitas Udayana Jurnal Kertha Semaya, Vol. 8 No. 8
- Widjaja. 2003. Otonomi Daerah. Jakarta: PT raja Grafindo Persada.
- Yusnani Hasyimzoem, dkk, 2017.Hukum Pemerintahan Daerah. Jakarta. Rajawali Pers.
- Zulkarnain Ridlwan, 2013 Payung Hukum Pembentukan BUMDes, Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum Volume 7,