

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia merupakan negara kesatuan yang berbentuk Republik dengan sistem pemerintahannya yang tersusun dengan rapih mulai dari tingkat yang tertinggi hingga tingkat terendah. Pemerintahan di Indonesia terbagi menjadi dua, yakni pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah. Pemerintahan pusat yang selanjutnya disebut sebagai pemerintah adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan sesuai dengan pasal 4 ayat (14) Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa. Menurut Cohen dan Peterson, pemerintah pusat sebagai pemegang utama kendali dalam menjalankan kedaulatan pemerintahan. Kemudian yang dimaksud dengan pemerintahan daerah yakni terdiri dari Gubernur, bupati atau walikota dan perangkat daerah lainnya sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah sesuai dengan pasal 4 ayat 15 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Desa.

Setiap pemerintahan baik dari pemerintahan pusat hingga pemerintahan daerah telah diberikan hak otonomi untuk mengurus sendiri urusan pemerintahannya masing-masing oleh negara. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa kewenangan pemerintahan daerah meliputi hal-hal sebagai berikut: pemerintah daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya. Akan tetapi, meskipun telah diberikan hak otonomi oleh negara untuk menjalankan otonomi seluas-

luasnya, itu tidak berlaku dalam urusan pemerintah yang oleh undang-undang telah ditentukan sebagai urusan bagi pemerintahan pusat.

Sebagai level terendah dalam sistem pemerintahan, desa dibawahi langsung oleh camat yang dipimpin oleh seorang kepala desa. Desa adalah suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat termasuk di dalamnya kesatuan masyarakat hukum sebagai pemerintahan terendah dalam susunan pemerintahan yang mempunyai identitas dan entitas yang berbeda dan perlu di atur dalam bentuk undang-undang sehingga berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri. Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa disebutkan bahwa Desa atau yang disebut dengan nama lain telah ada sebelum Negara Kesatuan Republik Indonesia terbentuk. Oleh karena itu, keberadaan desa wajib diakui dan diberikan jaminan keberlangsungan hidupnya dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sebuah desa dapat dikatakan sebagai suatu hasil perpaduan antara kegiatan sekelompok manusia dengan lingkungannya. Hasil dari perpaduan itu ialah suatu wujud atau suatu penampakan di muka bumi yang ditimbulkan dari unsur-unsur fisiografi, sosial, ekonomi, politik dan kultural yang saling berinteraksi antar unsur tersebut dan juga dalam hubungannya dengan daerah-daerah lain. (R. Bintarto, 1986: 11). Mengenai pengertian tentang Desa, secara eksplisit dapat kita lihat pada Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 yang menyatakan bahwa: “Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa

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

Pemerintah desa dalam menjalankan roda pemerintahannya dipimpin oleh seorang kepala desa. Dalam undang-undang No. 6 Tahun 2014 seperti yang telah dijelaskan sebelumnya di atas, menegaskan bahwa pemerintah desa memiliki hak untuk menjadi mandiri dalam menjalankan roda pemerintahannya. Dalam pemerintahan daerah kabupaten/Kota dibentuk pemerintahan desa yang terdiri dari pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Pemerintah desa terdiri atas kepala desa dan perangkat desa terdiri dari sekretaris desa dan perangkat desa lainnya. (Dr. Ramlan, 2021: 34).

Kepala desa adalah pemerintah desa atau yang disebut dengan nama lain bertugas untuk menyelenggarakan pemerintahan desa dan pemberdayaan desa yang dibantu oleh perangkat desa sebagai unsur pembantu bagi kepala desa dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya. Terkait dengan hal tersebut, dalam menjalankan tugas dan wewenangnya kepala desa berhak dan bertanggung jawab dalam pengangkatan dan pemberhentian perangkat Desa sebagaimana telah diatur dalam 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.

Sebagaimana yang telah diketahui bahwa kepala desa berwenang mengangkat dan memberhentikan perangkat Desa, dalam hal ini kepala Desa tidak semata-mata langsung melakukan pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa tanpa melalui prosedur, akan tetapi proses pelaksanaannya harus sesuai dengan mekanisme sebagaimana yang telah diatur. Untuk menjadi

perangkat desa, warga desa harus mengikuti seleksi serta memenuhi persyaratan umum dan khusus untuk dapat diangkat menjadi perangkat desa sesuai dengan undang-undang yang berlaku. Begitu juga dengan pemberhentian perangkat desa yang harus memenuhi syarat jika hendak diberhentikan.

Perangkat desa adalah bagian dari unsur pemerintah desa yang terdiri dari sekretaris desa dan perangkat desa lainnya yang merupakan aparatur pemerintah desa dibawah naungan kepala desa. Adapun perangkat desa lainnya yang dimaksud biasanya jumlah dan sebutannya disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi sosial budaya masyarakat setempat yang biasa dikenal dengan sebutan kepala urusan/kepala seksi dan unsur wilayah/kepala dusun yang ada disetiap pemerintahan desa. Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa pasal 48, bahwa: perangkat desa terdiri atas: a. sekretaris Desa; b. pelaksana kewilayahan; dan c. pelaksana teknis.

Tugas dan tanggungjawab sebagai perangkat desa harus dijalankan dengan mentaati peraturan yang berlaku, apabila perangkat desa melanggar aturan tersebut maka akan dikenakan sanksi administratif berupa teguran lisan dan/atau teguran tertulis. Dalam hal sanksi tersebut tidak dilaksanakan, dapat dilakukan tindakan pemberhentian sementara dan dapat dilanjutkan dengan pemberhentian. Ada beberapa alasan terkait dengan berhentinya perangkat desa diantaranya adalah: 1. Meninggal dunia; 2. Permintaan sendiri; 3. Diberhentikan. Sedangkan alasan pemberhentian perangkat desa dapat terjadi karena: usia telah genap 60 tahun, berhalangan tetap, tidak lagi memenuhi syarat sebagai perangkat desa, dan/atau melanggar larangan sebagai perangkat desa.

Perangkat desa diangkat dan diberhentikan oleh seorang kepala desa yang berwenang dengan berkonsultasi terlebih dahulu kepada camat atas nama Bupati/Walikota. Hal tersebut sesuai dengan peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 pasal 51 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 67 Tahun 2017. Setelah itu, camat dapat mengeluarkan surat rekomendasi yaitu persetujuan atau penolakan. Tanpa adanya surat rekomendasi dari camat tersebut, seorang kepala desa tidak berhak serta merta memberhentikan perangkat desa secara sepihak karena hak mereka telah jelas diatur dan dilindungi dalam peraturan perundang-undangan dan peraturan menteri dalam negeri Nomor 67 Tahun 2017 serta Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB).

Kepala desa yang menggunakan kekuasaannya tanpa mengikuti peraturan yang berlaku atau melakukan penyalahgunaan wewenang melalui kekuasaannya dapat menumbuhkan pemimpin-pemimpin kecil di daerah yang menuju ke arah praktik Nepotisme. Praktik Nepotisme yang dimaksud disini adalah setiap perbuatan penyelenggaraan negara secara melawan hukum yang menguntungkan keluarganya atau kroninya diatas kepentingan masyarakat, bangsa dan negara". Dengan adanya perilaku tersebut warga desa yang menjabat sebagai perangkat desa disuatu daerah dapat kehilangan hak-haknya akibat kepentingan dari kepala desa baik untuk kepentingan politik maupun kepentingan pribadi sehingga melaksanakan kewenangannya dengan tidak sesuai dengan aturan perundang-undangan yang berlaku. (Abdul Rohman, 2020:128).

Sebagai negara hukum, segala bentuk pelaksanaan pemerintahan harus sesuai dengan supremasi hukum yang ada. Kepala desa bukanlah seorang raja yang berhak melakukan hal-hal sesuai keinginannya tanpa mengikuti peraturan

yang berlaku. Pemerintah desa yang yang tidak taat terhadap hukum yang ada dapat termasuk bukan wewenang, melampaui wewenang, atau sewenang-wenang. Dalam hal kekuasaan, pemerintah desa memiliki batasan terkait hal tersebut karena apabila tidak ada batasan kekuasaan maka arah yang dituju oleh pemerintahan hanya untuk kepentingan pribadi ataupun kepentingan golongan tertentu saja.

Pemerintahan desa memang telah diatur secara detail mulai dari Undang-undang, Peraturan pemerintah pengganti undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden hingga peraturan Menteri dalam negeri. Akan tetapi, hal tersebut tidak dapat menjamin roda pemerintahan desa dapat berjalan dengan baik sesuai peraturan yang ada. Terdapat beberapa permasalahan yang dapat ditemukan terkait pemerintahan desa. Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 telah disebutkan bahwa kepala desa dalam hal pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa harus sesuai dengan pasal 53 mengenai pemberhentian perangkat desa. Akan tetapi, Mulai dari penerbitan surat keputusan kepala desa terkait pemberhentian perangkat desa masih terdapat pelaksanaan yang tidak sesuai dengan peraturan yang ada sehingga perangkat desa diberhentikan tanpa ada pelanggaran yang dilakukannya bahkan pengangkatan perangkat desa juga tidak sesuai dengan mekanisme dan syarat yang berlaku.

Terkait dengan penyelesaian sengketa tersebut di atas, apabila seseorang merasa telah dirugikan hak dan kepentingannya sebagai perangkat desa maka dia berhak mengajukan gugatan secara tertulis ke Pengadilan Tata Usaha Negara terkait surat keputusan kepala desa selaku badan atau pejabat tata usaha negara

sesuai dengan Undang-Undang RI Nomor 51 Tahun 2009 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Gugatan yang diajukan dapat berupa tuntutan terhadap surat keputusan yang telah dikeluarkan oleh pejabat Tata Usaha Negara baik dengan atau tanpa adanya tuntutan ganti rugi dan/atau rehabilitasi sehingga surat keputusan yang disengketakan tersebut dapat dinyatakan batal atau tidak sah oleh majelis hakim.

Hakim dalam menyelesaikan suatu sengketa memiliki pertimbangan-pertimbangan dalam mengeluarkan putusan sehingga dapat menyelesaikan suatu sengketa secara adil dan tidak memihak serta sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang ada. Adapun terkait salah satu sengketa Tata Usaha Negara yang diadili oleh hakim PTUN adalah sengketa tentang pemberhentian perangkat desa yang banyak terjadi saat ini. Hal ini dapat kita temui di salah satu pengadilan Tata Usaha Negara yang ada di Sulawesi Tenggara yakni Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Kendari. Hakim PTUN Kendari yang dalam penyelesaian sengketa surat keputusan kepala desa tentang pemberhentian perangkat desa mengeluarkan beberapa putusan dengan beberapa gugatan yang kabul dan ada pula dari salah satu gugatan tersebut yang tolak sehingga dapat menimbulkan akibat hukum bagi penggugat maupun tergugat.

Sengketa terkait pemberhentian perangkat desa yang timbul akibat dikeluarkannya surat keputusan dari seorang kepala desa sering kali terjadi bahkan semakin meningkat di setiap tahunnya. Peneliti mengambil sumber dari direktori putusan PTUN Kendari, dimana Tahun 2020 terdapat sekitar 7 gugatan, kemudian tahun 2021 terdapat sekitar 18 gugatan dan tahun 2022 terdapat sekitar

20 gugatan, dimana hanya terdapat satu kasus yang gugatannya ditolak yakni pada tahun 2021, selain daripada itu seluruh gugatan dari tahun 2020-2022 tersebut dinyatakan Kabul. Hal ini juga sejalan dengan hasil wawancara awal yang dilakukan oleh penulis dengan salah satu hakim PTUN Kendari. Sumber tersebut mengatakan bahwa:

“Selama saya ditugaskan sebagai hakim di PTUN Kendari, salah satu sengketa yang sering kali digugat ke PTUN Kendari yaitu sengketa terkait surat keputusan kepala desa dalam hal pemberhentian perangkat desa yang dimana sengketa tersebut dari tahun ke tahun semakin banyak terjadi. Dan dari banyaknya penggugat yang mengajukan tuntutan, gugatan yang diputus tolak itu hanya satu gugatan, selebihnya Kabul”.

Berdasarkan fenomena tersebut diatas penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Analisis Putusan Hakim PTUN Kendari Tentang Penyelesaian Sengketa Pemberhentian Perangkat Desa”**.

1.2 Fokus Penelitian

Berdasarkan latar belakang permasalahan penelitian tersebut diatas agar terfokus dan terarah pada satu tujuan, maka perlu adanya fokus penelitian. Pada penelitian ini penulis hanya meneliti terkait Putusan Hakim PTUN Kendari tentang Penyelesaian Sengketa Pemberhentian Perangkat Desa.

1.3 Rumusan Masalah

1. Apakah yang menjadi dasar gugatan perangkat desa dalam pengajuan gugatan terkait Pemberhentian Perangkat Desa Di PTUN Kendari?
2. Bagaimana pertimbangan Hakim PTUN Kendari dalam mengeluarkan Putusan Tentang Penyelesaian Sengketa Pemberhentian Perangkat Desa?

1.4 Tujuan Masalah

Penelitian ini mempunyai tujuan yang diharapkan dapat memberikan gambaran terkait apa yang akan diteliti dalam hal ini yang sesuai dengan rumusan masalah dalam penelitian, yaitu:

1. Untuk mengetahui apa yang menjadi dasar gugatan perangkat desa dalam pengajuan gugatan terkait pemberhentian perangkat desa di PTUN Kendari.
2. Untuk mengetahui bagaimana pertimbangan Hakim PTUN Kendari dalam mengeluarkan putusan tentang penyelesaian sengketa pemberhentian perangkat desa.

1.5 Manfaat Penelitian

Seperti halnya tujuan yang akan dicapai di dalam pembahasan ini, penulis sangat berharap agar penelitian yang dilakukan mempunyai manfaat. Adapun manfaat yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Manfaat Teoritis, peneliti berharap dapat memberikan sumbangsi pemikiran dan referensi dalam pengembangan ilmu pengetahuan terutama dalam hal-hal yang bersinggungan dengan Analisis Putusan Hakim PTUN Kendari Tentang Penyelesaian Sengketa Pemberhentian Perangkat Desa, khususnya dalam Program Studi Hukum Tata Negara.
2. Manfaat praktis, peneliti berharap agar hasil dari penelitian ini dapat dijadikan rujukan dan bahan pertimbangan bagi semua pihak, dalam menyikapi masalah terkait penyelesaian sengketa pemberhentian perangkat desa.

1.6 Definisi Operasional

Demi menghindari kesalahan persepsi mengenai definisi pada variable-variabel secara praktis pada judul ini, maka peneliti memandang perlu memberikan batasan pengertian judul yakni:

1. Analisis

Kata analisis dalam kamus besar Bahasa Indonesia, (Kbbi, 2021) memiliki arti menyelidiki terhadap suatu peristiwa untuk mengetahui keadaan yang sebenarnya. Analisis biasanya dilakukan dalam konteks penelitian maupun pengolahan data. Analisis yang peneliti maksud dalam penelitian ini adalah bagaimana menyelidiki terhadap Putusan Hakim PTUN Kendari tentang penyelesaian sengketa pemberhentian perangkat desa.

2. Putusan Hakim

Menurut pendapat Sudikno Mertokusumo, yang dimaksud dengan putusan hakim adalah suatu pernyataan yang oleh hakim sebagai pejabat negara yang diberi wewenang untuk itu, diucapkan di persidangan dan bertujuan untuk mengakhiri atau menyelesaikan suatu perkara atau masalah antar pihak. Putusan hakim yang peneliti maksud dalam penelitian ini adalah putusan hakim PTUN Kendari.

3. Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN)

Menurut pasal 4 Undang-Undang No. 9 Tahun 2004 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara “Peradilan Tata Usaha Negara adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan terhadap sengketa Tata Usaha Negara”. Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN)

yang penulis maksudkan adalah Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Kendari.

4. Penyelesaian

Penyelesaian dalam kamus besar Bahasa Indonesia, (Kbbi, 2021) memiliki arti Proses, cara, perbuatan, menyelesaikan (dalam berbagai-bagai arti seperti pemberesan, pemecahan). Penyelesaian atau pemecahan adalah usaha untuk menggali atau penjelasan dan jawaban dari setiap masalah yang dihadapi. Penyelesaian yang peneliti maksud dalam penelitian ini adalah penyelesaian sengketa pemberhentian perangkat desa di PTUN Kendari.

5. Sengketa

Menurut kamus besar Bahasa Indonesia, (Kbbi, 2021) pengertian sengketa adalah 1) sesuatu yang menyebabkan perbedaan pendapat; pertengkaran; perbantahan. 2) pertikaian; perselisihan. 3) perkara (dalam pengadilan). Sengketa yang peneliti maksud dalam penelitian ini adalah sengketa pemberhentian perangkat desa di PTUN Kendari.

6. Pemberhentian

Pemberhentian didefinisikan sebagai pemutusan hubungan kerja antara seorang atau beberapa orang pegawai dengan perusahaan yang timbul/terjadi karena perjanjian kerja mengakibatkan yang bersangkutan kehilangan statusnya sebagai pegawai (IG Wursanto, 1988:187). Pemberhentian yang penulis maksudkan adalah pemberhentian perangkat desa di PTUN Kendari.

7. Perangkat Desa

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), arti perangkat Desa adalah alat kelengkapan pemerintah Desa yang terdiri atas sekretariat Desa, Kepala Dusun, dan sebagainya. Perangkat desa adalah unsur penyelenggara pemerintah desa yang bertugas membantu kepala desa dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya pada penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat di desa (Dwi Adiyah Pratiwi: 2020).

