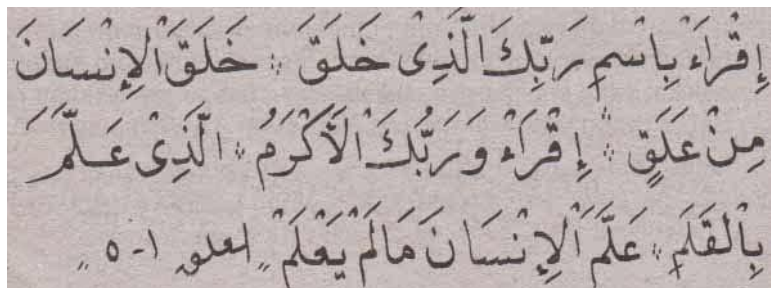


# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Proses belajar dan mengembangkan ilmu sebagai kegiatan ilmiah adalah kewajiban bagi umat manusia terutama umat muslim sebagaimana difirmankan Allah SWT dalam QS Al ,Alaq (1 -5 ), yaitu:



Pemikiran atau konsepsi manusia merupakan anak zaman yang lahir dan berkembang dalam situasi kesejarahan dengan berbagai pengaruhnya. Pemikiran atau konsepsi manusia tentang negara Hukum juga lahir dan berkembang dalam situasi kesejarahan. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Plato ketika mengintroduksi konsep *nomoi*, bahwa penyelenggara negara yang baik ialah berasal dari peraturan yang baik.<sup>1</sup>

Pasal 1 ayat (3) Undang-undang Dasar negara Republik Indonesia menyebutkan, bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum.” Negara hukum dimaksud dalam kalimat tersebut adalah negara yang menegakkan

---

<sup>1</sup> Tahir Azhary dalam Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta PT RajaGrafindo Persada,2006),hlm 2.

supremasi hukum untuk menegakkan kebenaran dan keadilan dan tidak ada kekuasaan yang tidak dipertanggungjawabkan<sup>2</sup>

Uraian di atas yang dimaksud negara hukum ialah negara yang berdiri di atas supremasi hukum yang dapat menjamin keadilan kepada warga negaranya. Hal ini dikarenakan keadilan merupakan syarat bagi terciptanya kebahagiaan hidup untuk warga negaranya, dan sebagai dasar pada keadilan itu perlu diajarkan rasa susila kepada setiap manusia agar ia menjadi warga negara yang baik. Demikian pula peraturan hukum yang sebenarnya hanya ada jika peraturan hukum itu mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup warga negaranya.<sup>3</sup>

Pasal 1 ayat (1) Undang - undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 memunyai kewajiban untuk melaksanakan kewajiban pemerintahan untuk menuju tujuan negara Indonesia yang tertera dalam pembukaan UUD 1945 alinea ke empat. Karena tugas dan kewajiban presiden sangatlah banyak, maka dari itu memerlukan bantuan dari pemerintahan bawahnya yaitu pemerintah daerah sebagai konsekuensi bentuk negara kesatuan adanya pembagian wilayah Republik Indonesia menjadi daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota seperti Pasal 18 UUD 1945

---

<sup>2</sup>Majelis permsyawaratan rakyat republik indonesia,panduan pemasyarakatan undang undang dasar negara republik indonesia tahun 1945 (sesuai dengan urutan bab , pasal dan ayat) HLM 46

<sup>3</sup>Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia,*Panduan Pemasyarakatan Undang Undang dasar Republik Indonesia tahun 1945(sesuai urutan Bab,Pasal dan Ayat)*,(Jakarta;sekretaris jendral MPR RI 2010,hlm 46

Penyelenggaraan pemerintah di daerah adalah cerminan pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan di pusat, sehingga apapun yang terjadi di daerah akan mempengaruhi jalannya pemerintah di pusat begitu pula sebaliknya apapun yang terjadi di pusat akan berdampak di daerah. Oleh karena itu hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah tidak akan dapat terputus. Meskipun di daerah kabupaten dan kota menggunakan asas desentralisasi tidak menggunakan asas dekonsentrasi. Hubungan pemerintah pusat dan daerah bagaikan hubungan antara orang tua dengan anaknya yang akan selalu terjalin meski ada kalanya terjadi konflik dalam hubungan tersebut. Selama bentuk negara berbentuk kesatuan, maka hubungan-hubungan tersebut masih terus ada. Pemerintah pusat menjalankan kewenangannya berdasarkan amanat konstitusi UUD 1945, sedangkan pemerintah daerah ada dan mempunyai kewenangan menjalankan pemerintahan di daerahnya karena diberikan berdasarkan Undang - Undang<sup>4</sup>

Di bawah pemerintahan daerah masih ada pemerintahan lagi yaitu pemerintahan desa. Pemerintahan desa diatur dalam Undang - undang No 6 tahun 2014 tentang desa, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan sebagai pengganti Undang-undang no 12 tahun 2008 dan Peraturan pemerintah nomor 72 tahun 2005 tentang Pemerintah Desa.

Desa atau yang disebut dengan nama lain telah ada sebelum Negara Kesatuan Republik Indonesia terbentuk. Sebagai bukti keberadaannya,

---

<sup>4</sup>Septi Nur Wijayanti dkk, *hukum administrasi negara dan prakteknya Di Indonesia*(Yogyakarta; fakultas hukum UMY & divisi publikasi penerbitan LP3M UMY 2009) hlm 157-158

Penjelasan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (sebelum perubahan) menyebutkan bahwa “Dalam territori Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 “*Zelfbesturende landschappen*” dan “*Volksgemeenschappen*”, seperti desa di Jawa dan Bali, Nagari di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang, dan sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan Asli dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan negara yang mengenai daerah-daerah itu akan mengingati hak-hak asal usul daerah tersebut”. Oleh sebab itu, keberadaannya wajib tetap diakui dan diberikan jaminan keberlangsungan hidupnya dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>5</sup>

Keberagaman karakteristik dan jenis desa, atau yang disebut dengan nama lain, tidak menjadi penghalang bagi para pendiri bangsa (*founding fathers*) ini untuk menjatuhkan pilihannya pada bentuk negara kesatuan. Meskipun disadari bahwa dalam suatu negara kesatuan perlu terdapat homogenitas, tetapi Negara Kesatuan Republik Indonesia tetap memberikan pengakuan dan jaminan terhadap keberadaan kesatuan masyarakat hukum dan kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya.<sup>6</sup>

Pertumbuhan desa yang selama ini semakin meningkat sehingga tidak jauh kemungkinan akan menimbulkan permasalahan baru pada masyarakat

---

<sup>5</sup> Undang-undang no 6 tahun 2014

<sup>6</sup> Ibid

luas terutama pada masyarakat desa. Dilihat keadaan desa kebanyakan, mempunyai pokok masalah yang diakui oleh para ahli, pemerintah serta lembaga-lembaga pengembangan swadaya masyarakat masalah tersebut adalah kemiskinan dan keterbelakangan<sup>7</sup>. Desa merupakan cendela negara, terbentuknya negara Menurut Aristoteles suatu persekutuan yang mempunyai tujuan bersama untuk dapat berkembang, karena negara merupakan penggabungan antara keluarga menjadi suatu kelompok yang lebih besar, kelompok itu bergabung lagi hingga menjadi desa. Sehingga desa juga mempunyai peran penting untuk kelangsungan hidup seluruh masyarakat Negara<sup>8</sup>. Disini juga dimaknai bahwa desa memiliki kewajiban untuk mengatur dan mengurus (melayani) kepentingan masyarakat setempat dan berperan untuk mewujudkan cita-cita kemerdekaan berdasarkan undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam perjalanannya ketata negaran indonesia, desa telah berkembang dalam berbagai bentuk sehingga perlu dilindungi dan diberdayakan agar menjadi kuat maju dan mandiri dan demokratis sehingga dapat menjalankan landasan yang kuat dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan menuju masyarakat yang adil makmur dan sejahtera. Oleh karena itu dalam rangka mewujudkan cita-cita tersebut maka diperlukan Sumber Daya Manusia yang baik bagi para penyelenggara urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat dalam rangka meningkatkan pelayanannya, seiring dengan semakin meningkat dan kompleksnya permasalahan dan kebutuhan pelayanan bagi masyarakat saat ini.

---

<sup>7</sup>Mubyarto, *Peluang Kerja Dan Berusaha Di Pedesaan*, BPFE Yogyakarta, Yogyakarta, 1993, Hlm:25-26.

<sup>8</sup> Soehini, *Ilmu Negara, Liberty*, Yogyakarta, 1998. Hlm: 24.

Undang-undang tentang desa yang terbaru saat ini yaitu Undang-undang Nomor 6 tahun 2014 dan Peraturan Pemerintah Nomor 43 tahun 2014 terdapat perubahan yang mendasar dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa, salah satu diantaranya yang dirasa cukup mampu untuk mengakomodir kebutuhan akan peningkatan SDM bagi perangkat desa selaku pembantu kepala desa dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan pelayanan masyarakat, yaitu tentang pendidikan minimal bagi perangkat desa adalah Sekolah Menengah Umum (SMU) atau yang sederajat. Adapun tentang kebutuhan perangkat desa ini telah dijabarkan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 38 tahun 2015 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa.

Diterbitkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, dan agar dalam melaksanakan kewajiban dan fungsi pemerintahan desa dapat berjalan lancar, pemerintah daerah kabupaten Kulon Progo juga telah mengatur organisasi dan tata kerja pemerintah desa, salah satunya adalah Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 7 Tahun 2010 tentang Tata Cara Pengisian Perangkat Desa Lainnya. Namun dalam pelaksanaannya masih mengalami beberapa kendala, sehingga perlu disesuaikan dengan tuntutan dan dinamika masyarakat serta perkembangan peraturan perundang-undangan. Beberapa perubahan yang terjadi dalam Peraturan Daerah ini, antara lain perubahan dan penambahan persyaratan untuk dapat mencalonkan diri menjadi Perangkat Desa, pengisian dukuh melalui mekanisme ujian

tertulis, serta mekanisme pengangkatan dan pemberhentian Perangkat Desa melalui rekomendasi tertulis dari Camat

Berdasarkan uraian di atas saya tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Pelaksanaan pengisian jabatan perangkat desa berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 3 tahun 2015 tentang Perangkat Desa di Kecamatan Pengasih Kabupaten Kulon Progo”

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian dari latar belakang masalah, maka berikut ini dirumuskan tentang beberapa permasalahan pokok dalam penelitian ini yaitu :

1. Apakah pelaksanaan pengisian jabatan perangkat desa di Kecamatan Pengasih Kabupaten Kulon Progo sudah sesuai dengan Peraturan daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 3 Tahun 2015 tentang perangkat desa?
2. Faktor-faktor apa yang menghambat proses pengisian jabatan perangkat desa tersebut?

## **C. Tujuan Penelitian**

Setiap penelitian yang dilakukan tentu mempunyai tujuan dan sasaran yang hendak dicapai. Oleh karena itu maka tujuan penelitian yang dilakukan penulis adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui prosedur pengisian jabatan perangkat desa di Kecamatan Pengasih berdasarkan dengan Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo No 3 Tahun 2015 tentang Perangkat Desa

2. Untuk mengetahui faktor-faktor apa yang menghambat proses pengisian jabatan perangkat desa tersebut

#### **D. Manfaat penelitian**

Adapun manfaat yang penulis harapkan dapat diperoleh dalam penelitian penelitian ini adalah sbb :

1. Secara teoritis hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah dan memperluas wawasan keilmuan, khususnya dalam kajian ilmu hukum.
2. Secara praktis, hasil kajian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan kajian dalam rangka pengisian jabatan perangkat desa wilayah di Kabupaten Kulon Progo yang memiliki karakteristik masyarakatnya hampir sama