

SKRIPSI TOBAK Ilmu Hukum.pdf

by Guan-Yu Zhang

Submission date: 17-Sep-2026 03:03PM (UTC+0700)

Submission ID: 3034347210

File name: SKRIPSI_TOBAK_Ilmu_Hukum.pdf (760.8K)

Word count: 18207

Character count: 121904

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pemerintahan desa merupakan perwujudan dari nilai-nilai kearifan lokal yang telah hidup dan berkembang dalam masyarakat desa sejak lama, yang mencerminkan prinsip demokrasi partisipatif, musyawarah, dan gotong royong. Nilai-nilai ini menjadi fondasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa yang mandiri dan berakar pada budaya masyarakat setempat. Secara sosiologis, pemerintahan desa merupakan struktur sosial yang berfungsi untuk menjembatani kepentingan masyarakat dengan negara, serta menjadi sarana integrasi sosial antara berbagai kelompok masyarakat desa dalam rangka mencapai tujuan bersama berupa kesejahteraan sosial. Pemerintahan desa tidak hanya berperan sebagai penyelenggara administrasi pemerintahan, tetapi juga sebagai aktor sosial yang memahami dinamika lokal dan mampu memberikan respons terhadap perubahan sosial yang terjadi di masyarakat desa secara lebih adaptif dan kontekstual.¹

Pemerintahan desa selain merupakan perwujudan dari nilai-nilai kearifan lokal pemerintahan desa ialah ujung tombak pelayanan publik karena berada pada posisi terdekat dengan masyarakat dan memahami kebutuhan serta permasalahan warga secara langsung. Fungsi strategis ini menjadikan

¹ Andi Hamzah, *Desentralisasi dan Pemerintahan Desa di Indonesia*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2008, hlm. 45.

pemerintahan desa sebagai garda terdepan dalam memberikan pelayanan dasar, seperti administrasi kependudukan, pembangunan infrastruktur lokal, hingga pengelolaan program kesejahteraan masyarakat. Dalam konteks ini, pemerintahan desa harus mampu menjalankan peran pelayanan secara cepat, tepat, dan transparan sebagai bagian dari upaya mewujudkan *good governance* di tingkat lokal. Menurut Sutoro Eko, desa memiliki posisi penting dalam sistem pemerintahan karena menjadi titik temu antara struktur pemerintahan negara dan struktur sosial masyarakat, sehingga kualitas pelayanan publik sangat ditentukan oleh kapasitas dan integritas pemerintah desa.²

Dalam wilayah desa penyelenggaraan pemerintahan desa karena berada pada posisi strategis kepala desa sebagai pemimpin formal ¹⁵⁷ yang memiliki kewenangan dalam pengambilan keputusan, pelaksanaan pembangunan, serta pembinaan kemasyarakatan di tingkat lokal. Peran ini menjadikan kepala desa tidak hanya sebagai administrator, tetapi juga sebagai tokoh sentral yang mampu mengarahkan jalannya ² pemerintahan desa sesuai dengan aspirasi masyarakat dan ketentuan peraturan perundang-undangan. ¹ Kepala desa dituntut untuk memiliki kapasitas kepemimpinan yang responsif dan partisipatif agar dapat menjalankan roda pemerintahan desa secara efektif dan efisien. ¹⁶⁷ Kepala desa adalah aktor utama dalam tata kelola desa, karena dari kepemimpinannya akan ditentukan

² Sutoro Eko, *Membangun Desa Membangun Indonesia: Mewujudkan Desa Kuat, Maju, Mandiri dan Demokratis*, Yogyakarta: Forum Pengembangan Pembaharuan Desa, 2014, hlm. 67.

kualitas pelayanan publik, pembangunan ekonomi, serta penguatan institusi sosial masyarakat desa.³

¹⁶³ Kepala desa selain sebagai pemimpin di desa juga sebagai representasi kedaulatan rakyat desa dipilih langsung oleh warga melalui mekanisme demokrasi lokal, yang menjadikan posisinya bukan sekadar sebagai pelaksana tugas administratif, tetapi juga sebagai simbol legitimasi politik masyarakat desa.⁹⁶ Oleh karena itu, proses pengangkatan dan pemberhentian kepala desa harus dijalankan dengan menjunjung tinggi prinsip-prinsip hukum yang menjamin keadilan, kepastian hukum, dan perlindungan hak konstitusional warga negara.¹ Hal ini penting untuk menjaga kepercayaan publik terhadap institusi pemerintahan desa serta mencegah terjadinya penyalahgunaan kewenangan oleh pihak-pihak yang memiliki kepentingan politik. Sebagaimana ditegaskan oleh Jimly Asshiddiqie, dalam negara hukum yang demokratis, segala tindakan pemerintahan termasuk di tingkat desa harus tunduk pada hukum sebagai instrumen utama untuk melindungi hak asasi dan kedaulatan rakyat.⁴

²⁷ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa memberikan dasar hukum terhadap tata kelola pemerintahan desa, termasuk di dalamnya mengenai kewenangan pemberhentian kepala desa.² Pasal 40 ayat (2) UU Desa menyebutkan bahwa kepala desa berhenti antara lain karena meninggal dunia,

³ Ahmad Erani Yustika, *Desa Membangun Indonesia*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2014, hlm. 1.

⁴ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta: Konstitusi Press, 2006, hlm. 145.

mengundurkan diri, dan di berhentikan. Dimana Pemberhentian kepala desa di tetapkan oleh Bupati/Walikota.⁵ Adapun kepala desa diberhentikan karena;

1. berakhir masa jabatannya;
2. tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap secara berturut-turut selama 6 (enam) bulan;
3. tidak lagi memenuhi syarat sebagai calon kepala desa; atau
4. melanggar larangan sebagai calon kepala desa.⁶

Namun demikian, pemberhentian kepala desa dapat ditetapkan oleh bupati/walikota hanya berdasarkan laporan BPD melalui camat atau sebutan nama lainnya tanpa melalui proses mekanisme klarifikasi, pembelaan diri atau pengujian melalui lembaga peradilan.⁷ Hal yang demikian ini menimbulkan pertanyaan yuridis mengenai validitas prosedur pemberhentian kepala desa dan berpotensi melanggar prinsip-prinsip dasar negara hukum, khususnya asas keadilan dan perlindungan hak individu terhadap tindakan sewenang-wena.

Tindakan pemberhentian kepala desa tanpa melalui proses yang adil dan transparan berisiko menimbulkan ketidakpastian hukum. Padahal dalam perspektif hukum administrasi negara, setiap tindakan pemerintahan yang bersifat merugikan hak seseorang harus dilandasi oleh dasar hukum yang jelas dan dapat diuji melalui mekanisme hukum, termasuk melalui peradilan.⁸

⁵ Lihat Pasal 40 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

⁶ *Ibid.*, pasal 40 ayat 2

⁷ Lihat Pasal 54 ayat 3 dan 4 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan P. 173 sana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

⁸ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, RajaGrafindo Persada, hal. 69

Selain itu, mekanisme semacam ini juga berpotensi bertentangan dengan ⁷⁷ asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB), seperti asas kepastian hukum, asas kecermatan, dan asas tidak menyalahgunakan kewenangan (¹⁷⁹ *detournement de pouvoir*). Menurut Philipus M. Hadjon, asas-asas ini menjadi tolok ukur ¹³ sah atau tidaknya suatu tindakan pemerintahan dalam konteks negara hukum.⁹ Maka, jika pemberhentian kepala desa tidak melalui hakikat prosedur ²⁰ hukum yang adil, maka tindakan tersebut dapat dianggap cacat hukum.

² Ketentuan dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa dan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Desa juga ¹⁴³ belum secara rinci mengatur mekanisme penyelesaian sengketa terkait pemberhentian kepala desa yang mengharuskan melalui prosedur ke lembaga peradilan untuk menguji dugaan kepala desa melanggar ketentuan hukum. Hal ini menimbulkan kekosongan norma (*legal vacuum*) dalam penyelesaian konflik, yang pada akhirnya merugikan pihak yang diberhentikan karena tidak adanya ruang pembelaan secara hukum.¹⁰ Kekosongan ini juga dimungkinkan akan dapat dimanfaatkan oleh elit politik lokal yang ingin memberhentikan kepala desa secara sepihak demi kepentingan tertentu.

Dalam konteks ini, sangat penting untuk mempertimbangkan prinsip keadilan prosedural (*procedural justice*), di mana setiap warga negara atau pejabat publik

¹⁰⁵

⁹ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1980, hlm. 134.

¹⁰ Lihat Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Desa.

yang berhadapan dengan proses hukum atau administratif berhak untuk mengetahui tuduhan yang dikenakan kepadanya, mendapat kesempatan untuk memberikan pembelaan, dan mendapatkan keputusan berdasarkan bukti yang sah.¹¹ Tanpa jaminan prosedural ini, maka tidak hanya hak kepala desa yang dilanggar, tetapi juga akan merusak legitimasi pemerintahan desa di mata masyarakat.

Di samping itu, relasi antara BPD dan kepala desa yang semestinya saling mengawasi dalam sistem *check and balance* justru menjadi timpang ketika BPD memiliki kewenangan besar dalam melaporkan pemberhentian kepala desa tanpa mekanisme kontrol yang setara. Ketimpangan ini berisiko menimbulkan konflik kepentingan serta penyalahgunaan kewenangan oleh lembaga legislatif desa terhadap kepala desa.¹² Situasi ini harus ditanggapi secara serius agar stabilitas politik desa tetap terjaga dan roda pemerintahan desa berjalan sebagaimana mestinya.

Dalam praktik ketatanegaraan Indonesia, keberadaan lembaga peradilan sebagai pengawal konstitusi dan keadilan merupakan ciri utama negara hukum (35) (*rechtsstaat*). Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa dalam negara hukum, segala (5) tindakan pemerintahan harus dapat diuji dan dipertanggungjawabkan secara hukum.¹³ Oleh karena itu, pemberhentian kepala desa seharusnya juga tunduk

¹¹ 47 Iptto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000, hlm. 120.

¹² Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, Yogyakarta: Kanisius, 2007, hlm. 156.

¹³ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Konstitusi Press, 2005, hlm. 88.

52

pada prinsip *due process of law*, di mana ada mekanisme peradilan atau setidaknya forum administratif independen yang dapat memberikan keadilan bagi para pihak.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penting dilakukan kajian yuridis terhadap mekanisme pemberhentian kepala desa atas laporan BPD kepada bupati/walikota tanpa proses di lembaga peradilan (*judicial*). Kajian ini tidak hanya bertujuan untuk mengkritisi kekosongan dan kelemahan normatif dalam UU Desa dan peraturan pelaksanaannya, tetapi juga untuk menawarkan konsep ideal pemberhentian kepala ² desa yang sesuai dengan prinsip-prinsip negara hukum dan keadilan prosedural terhadap pejabat ³³ publik di tingkat desa dengan judul “Pemberhentian Kepala Desa tanpa Mekanisme Judicial: Studi Yuridis terhadap ⁸ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa”

B. Rumusan Masalah

Rumusan masalah dalam penulisan ini antara lain:

1. Bagaimana ketentuan hukum mengenai pemberhentian kepala desa atas usulan ⁴² Badan Permusyawaratan Desa (BPD) menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa?
2. Apakah pemberhentian kepala desa tanpa ⁵⁷ melalui mekanisme judicial sesuai dengan prinsip-prinsip hukum administrasi?

3. Bagaimana konsep ideal mekanisme pemberhentian kepala desa yang menjamin keadilan prosedural dan kepastian hukum dalam sistem pemerintahan desa?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian antara lain adalah:

1. Untuk mengetahui ketentuan hukum mengenai pemberhentian kepala desa atas usulan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
2. Untuk mengetahui pemberhentian kepala desa tanpa melalui mekanisme judicial sesuai dengan prinsip-prinsip hukum administrasi.
3. Untuk memahami konsep ideal mekanisme pemberhentian kepala desa yang menjamin keadilan prosedural dan kepastian hukum dalam sistem pemerintahan desa.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini antara lain yaitu dapat di lihat baik dari sisi teoritis maupun dari sisi praktis:

1. Manfaat teoritis

Beberapa manfaat teoritis dari penelitian ini antara lain:

- a. Pengembangan Ilmu Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara, Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran

dalam pengembangan kajian tentang hubungan kewenangan antar-lembaga pemerintahan di tingkat desa, khususnya interaksi antara BPD dan kepala desa dalam kerangka *check and balance* yang sesuai dengan prinsip negara hukum.

- b. Memperkaya Literatur Akademik tentang Keadilan Prosedural, Hasil penelitian ini dapat menambah referensi akademis terkait penerapan prinsip *procedural justice* dalam hukum administrasi pemerintahan desa, terutama dalam konteks pemberhentian pejabat publik.
- c. Memberikan Dasar bagi Kajian Reformasi Regulasi Desa, Penelitian ini dapat menjadi rujukan bagi akademisi dalam melakukan evaluasi atau usulan revisi terhadap UU Desa dan peraturan pelaksanaannya agar lebih menjamin perlindungan hukum bagi kepala desa.

29

2. Manfaat praktis.

Bebepa manfaat praktis dari peneitian ini antara lain adalah:

129

- a. Bagi Pemerintah Daerah dan Desa, Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam menyusun kebijakan atau prosedur teknis pemberhentian kepala desa agar sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB) dan prinsip *due process of law*.
- b. Bagi Kepala Desa dan Aparatur Pemerintahan Desa, Memberikan pemahaman yang lebih baik tentang hak-hak hukum kepala desa serta langkah-langkah pembelaan yang dapat ditempuh apabila menghadapi proses pemberhentian yang tidak sesuai prosedur.

- c. Bagi Badan Permusyawaratan Desa (BPD), Memberikan panduan etis dan yuridis ⁶ dalam melaksanakan kewenangan pengawasan dan usulan pemberhentian kepala desa agar tidak melanggar ketentuan hukum yang berlaku.
- d. Bagi Masyarakat Desa, Memberikan wawasan mengenai pentingnya mekanisme pemberhentian kepala desa yang ¹⁸³ transparan, adil, dan akuntabel, sehingga dapat mencegah terjadinya konflik horizontal di tingkat desa.

E. Kerangka Teori

Dalam penulisan penelitian ini untuk memperkuat argumentasi teori, maka digunakan teori negara hukum, teori keadilan prosedural dan teori *check and balances*.

⁴²

1. Teori negara hukum

Konsep negara hukum (*rechtstaat*) merupakan pilar utama dalam penyelenggaraan pemerintahan modern, yang menegaskan bahwa kekuasaan negara harus dibatasi dan diatur oleh hukum. Dalam pandangan klasik, ⁸⁰ negara hukum dimaknai sebagai negara yang seluruh tindakannya tunduk pada hukum, bukan pada kehendak penguasa semata.¹⁴ Prinsip ini lahir sebagai reaksi terhadap sistem pemerintahan absolut yang menempatkan

¹⁴ Muchsan, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Yogyakarta: Liberty, 1982, hlm. 15.

penguasa sebagai sumber hukum tanpa adanya kontrol hukum yang memadai.

Negara hukum pada hakikatnya memiliki dua tujuan pokok, yaitu menjamin ³ perlindungan hak asasi manusia dan mencegah penyalahgunaan kekuasaan oleh penguasa. Julius Stahl menyebutkan bahwa unsur penting negara hukum meliputi pengakuan dan perlindungan HAM, pemisahan ¹³ kekuasaan, pemerintahan berdasarkan peraturan, dan adanya peradilan yang bebas dan tidak memihak. ²³ ¹⁵ Dalam konteks Indonesia, konsep negara hukum ini secara tegas tercantum dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan “Negara Indonesia adalah negara hukum.”

Dalam ⁷⁵ sistem hukum Eropa Kontinental, konsep negara hukum dikenal dengan istilah *rechtstaat*, sedangkan di ¹⁷ tradisi Anglo Saxon dikenal sebagai *rule of law*. A.V. Dicey merumuskan tiga prinsip *rule of law*: supremasi hukum, kesetaraan di hadapan hukum, dan jaminan perlindungan hak melalui putusan pengadilan yang independen. ¹⁶ Meskipun memiliki perbedaan terminologi, keduanya memiliki substansi yang sama, yaitu penegakan supremasi hukum demi keadilan dan kepastian hukum.

¹¹ Jimly Asshiddiqie menjelaskan bahwa dalam negara hukum Indonesia, hukum berfungsi sebagai pembatas kekuasaan dan sarana untuk mencapai tujuan bernegara. Oleh karena itu, semua kebijakan dan tindakan

⁴¹ Julius Stahl, dikutip dalam Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Y ⁴¹akarta: Gadjah Mada University Press, 1993, hlm. 81.

¹⁶ A.V. Dicey, *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, London: Macmillan, 1959, hlm. 110.

³ pemerintahan harus didasarkan pada hukum yang berlaku dan dapat diuji melalui mekanisme hukum, baik administratif maupun yudisial.¹⁷ Dengan demikian, pemberhentian kepala desa oleh BPD tanpa mekanisme judicial ⁷³ dapat dipandang sebagai tindakan yang berpotensi bertentangan dengan prinsip negara hukum.

Dalam perspektif negara hukum modern, konsep *due process of law* menjadi bagian penting. *Due process* menuntut agar setiap warga negara yang berhadapan dengan tindakan pemerintah harus mendapatkan prosedur yang adil, termasuk hak untuk membela diri dan mengajukan keberatan di hadapan lembaga yang independen.¹⁸ Tanpa prosedur yang adil, tindakan pemerintah dapat ¹⁵ dikategorikan sebagai sewenang-wenang (*arbitrary action*), yang bertentangan dengan prinsip negara hukum.

¹ Negara hukum tidak hanya menuntut adanya kepastian hukum (*rechtssicherheit*), tetapi juga harus memuat unsur keadilan (*gerechtigheit*) dan kemanfaatan (*zweckmassigkeit*). ⁸¹ Menurut Gustav Radbruch, ketiga unsur ini harus berjalan seimbang dalam pembentukan dan penerapan hukum.¹⁹ Jika pemberhentian kepala desa hanya berdasarkan usulan BPD tanpa uji kebenaran dan keadilan melalui mekanisme judicial, maka kepastian hukum memang mungkin tercapai secara formal, tetapi aspek keadilan dan perlindungan hak individu terabaikan.

⁵⁶ ²³ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia, Op., Cit.*, hlm. 93.

¹⁷ Brian Z. Tamanaha, *On the Rule of Law*, Cambridge: Cambridge University Press, 2004, hlm. 97.

¹⁸ Gustav Radbruch, dikutip dalam Theo Huijbers, *Filsafat Hukum*, Yogyakarta: Kanisius, 1982, hlm. 223.

Selain itu, negara hukum mensyaratkan adanya peradilan yang bebas dan tidak memihak sebagai pengawal konstitusi dan penegak keadilan. Peradilan yang independen memungkinkan setiap warga negara, termasuk pejabat publik seperti kepala desa, untuk memperoleh keadilan ketika hak-haknya dilanggar.²⁰ Dalam konteks ini, tidak adanya mekanisme peradilan dalam pemberhentian kepala desa menjadi kelemahan serius yang berpotensi mereduksi prinsip negara hukum itu sendiri.

Satjipto Rahardjo menegaskan bahwa hukum bukan sekadar kumpulan peraturan tertulis, melainkan harus dipahami sebagai sarana untuk mencapai keadilan substantif.²¹ Oleh karena itu, dalam penerapan konsep negara hukum, yang diutamakan bukan hanya kepatuhan pada prosedur formal, tetapi juga substansi keadilan yang dirasakan oleh masyarakat dan pihak yang bersangkutan.

Konsep negara hukum di Indonesia juga mengandung prinsip demokrasi, sehingga kebijakan publik, termasuk pemberhentian kepala desa, tidak boleh dilakukan secara sepihak oleh satu organ pemerintahan saja. Mekanisme *check and balance* diperlukan agar kekuasaan yang dimiliki BPD tidak melampaui batas dan dapat diawasi oleh lembaga lain, termasuk peradilan.²²

²⁰ Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, Jakarta: FH UII Press, 2004, hlm. 54.

³⁹ Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, Bandung: Angkasa, 1980, hlm. 67.

²² Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008, hlm. 160.

¹³ Dengan demikian, penerapan teori negara hukum dalam penelitian ini menjadi penting untuk mengkaji apakah praktik pemberhentian kepala desa atas usulan BPD tanpa mekanisme judicial ⁵² telah sesuai dengan prinsip-prinsip negara hukum yang berlaku di Indonesia. Analisis ini diharapkan mampu menunjukkan bahwa negara hukum tidak hanya berbicara mengenai ketaatan pada peraturan, ⁸³ tetapi juga harus menjamin perlindungan hak asasi, keadilan prosedural, dan adanya mekanisme hukum yang efektif bagi setiap warga negara.²³

2. Teori keadilan prosedural

³² Keadilan prosedural (*procedural justice*) merupakan konsep fundamental dalam ilmu hukum yang menekankan bahwa ¹ keadilan tidak hanya diukur dari hasil akhir suatu keputusan (*substantive justice*), tetapi juga dari sejauh mana proses yang dilalui untuk mencapai keputusan tersebut dijalankan secara adil, transparan, dan sesuai dengan hukum. Prinsip ini memandang bahwa legitimasi suatu keputusan sangat ditentukan oleh kualitas prosedur yang digunakan untuk mencapainya. John Rawls menegaskan bahwa prosedur yang adil adalah prosedur yang dirancang sedemikian rupa sehingga semua ³¹ pihak memiliki kesempatan yang sama untuk didengar, memperoleh informasi, dan berpartisipasi dalam proses

⁷⁸

²³ Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Jakarta: LP3ES, 2010, hlm. 42.

pengambilan keputusan, sehingga hasil yang diperoleh dapat diterima secara moral dan hukum, meskipun tidak selalu menguntungkan semua pihak.²⁴

Dalam konteks pemerintahan, penerapan keadilan prosedural⁹⁹ menjadi sangat penting karena keputusan yang diambil oleh pejabat publik sering kali menyentuh langsung⁵ hak, kewajiban, dan status hukum warga negara. Oleh sebab itu, setiap tindakan administratif yang berpotensi menimbulkan kerugian bagi pihak tertentu harus ditempuh melalui prosedur yang memenuhi¹⁵ asas-asas umum pemerintahan yang baik, seperti asas kepastian hukum, keterbukaan, dan imparialitas. Tanpa penerapan prosedur yang adil, keputusan pemerintah berpotensi menjadi sewenang-wenang, menimbulkan ketidakpercayaan publik, serta berisiko memicu konflik sosial dan politik, termasuk di tingkat pemerintahan desa yang memiliki dinamika kekuasaan tersendiri⁴⁴ antara Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan kepala desa.

Dalam konteks hukum administrasi dan pemerintahan, keadilan prosedural mengandung makna bahwa⁷⁵ setiap tindakan pemerintah yang berdampak pada hak atau kedudukan hukum warga negara harus²⁸ dilakukan melalui proses yang terbuka, transparan, dan memberikan kesempatan kepada pihak yang terkena dampak untuk membela diri. Hal ini berarti, prosedur yang ditempuh tidak boleh bersifat sepihak atau tertutup, melainkan harus menjamin adanya partisipasi aktif dari pihak yang berpotensi dirugikan. Tom R. Tyler menegaskan bahwa persepsi keadilan dari masyarakat terhadap

²⁴

²⁴ John Rawls, *A Theory of Justice*, Cambridge: Harvard University Press, 1999, hlm. 74.

otoritas sangat dipengaruhi oleh cara otoritas tersebut memperlakukan mereka dalam proses pengambilan keputusan.²⁵

Proses yang memperlakukan warga secara adil, menghargai hak untuk didengar, dan menjelaskan alasan di balik suatu keputusan akan meningkatkan legitimasi pemerintah di mata masyarakat. Lebih lanjut, Tyler menjelaskan bahwa masyarakat cenderung menerima hasil keputusan, bahkan ketika merugikan mereka, asalkan prosesnya dijalankan secara jujur, terbuka, dan menghargai martabat individu.²⁶ Dengan demikian, penerapan keadilan prosedural tidak hanya penting untuk melindungi hak-hak individu secara hukum, tetapi juga untuk membangun kepercayaan publik (*public trust*) terhadap institusi pemerintahan, termasuk pemerintahan desa.

Prinsip utama dari keadilan prosedural adalah adanya hak untuk didengar (*right to be heard*). Artinya, sebelum suatu keputusan yang bersifat merugikan diambil, pihak yang terkena dampak harus diberikan kesempatan yang layak untuk menyampaikan argumen, bukti, dan pembelaan dirinya.²⁷ Hak ini sejalan dengan asas *audi et alteram partem* dalam hukum, yang berarti “dengarkan juga pihak yang lain” sebagai prinsip universal dalam proses peradilan yang adil. Dalam praktiknya, prinsip ini bukan sekadar formalitas panggilan atau pemberitahuan, melainkan harus diwujudkan dalam bentuk forum yang memungkinkan pihak terlibat mempresentasikan versinya

95

²⁵ Tom R. Tyler, *Why People Obey the Law*, Princeton: Princeton University Press, 2006, hlm. 25.

²⁶ 124

²⁷ Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Yogyakarta: Liberty, 2002, hlm. 87.

secara bebas, tanpa tekanan, dan dengan waktu yang cukup untuk mempersiapkan pembelaan.

¹⁸⁰ Di negara-negara dengan tradisi *rule of law* yang kuat, pelanggaran terhadap hak ini dianggap sebagai cacat prosedural yang serius (*procedural impropriety*), yang dapat membatalkan keputusan administratif atau yudisial. Bahkan dalam konteks pemerintahan desa di Indonesia, jika kepala desa diberhentikan tanpa kesempatan klarifikasi dan pembelaan, maka proses tersebut secara hukum dapat dipandang tidak sah karena ⁵ bertentangan dengan prinsip keadilan prosedural dan asas perlindungan hak-hak warga negara sebagaimana dijamin konstitusi.

Selain hak untuk didengar, keadilan prosedural juga mensyaratkan imparialitas dari pihak yang memutuskan. Putusan harus dibuat oleh pihak yang netral, ⁷ tidak memiliki konflik kepentingan, dan tidak memihak kepada salah satu pihak. Imparsialitas ini menjadi salah satu unsur penting dalam menjamin legitimasi suatu keputusan hukum.²⁸

Keadilan prosedural juga erat kaitannya dengan asas transparansi. Proses yang transparan memungkinkan masyarakat untuk memahami alasan di balik suatu keputusan, mengurangi kecurigaan terhadap adanya kepentingan tersembunyi, ³ serta meningkatkan kepercayaan publik terhadap lembaga pemerintah.²⁹ Dalam konteks pemerintahan desa, transparansi dalam

²⁸ Brian Z. Tamanaha, *Op., Cit.*, hlm. 89.

²⁹ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia, Op., Cit.*, hlm. 112.

proses pemberhentian kepala desa sangat penting untuk mencegah tuduhan adanya konspirasi politik lokal.

Dalam praktik pemerintahan, keadilan prosedural sering kali dilanggar ketika proses pengambilan keputusan dilakukan secara sepihak tanpa memberi ruang pembelaan. Menurut Philipus M. Hadjon, salah satu ciri tindakan pemerintahan yang sewenang-wenang (*willekeur*) adalah ketika keputusan diambil tanpa prosedur yang benar dan tanpa mempertimbangkan kepentingan pihak yang terkena dampak.³⁰

Keadilan prosedural⁴ tidak hanya berlaku dalam ranah peradilan formal, tetapi juga dalam ranah administratif. Hal ini karena keputusan administratif juga dapat berdampak serius terhadap status hukum dan hak seseorang. Oleh karena itu, setiap prosedur administratif harus memenuhi standar keadilan yang sama dengan prosedur peradilan.³¹

John Rawls dalam *A Theory of Justice* membedakan antara prosedur murni (*pure procedural justice*) dan prosedur sempurna (*perfect procedural justice*). Dalam prosedur murni, tidak ada kriteria independen untuk menentukan hasil yang adil selain prosedurnya sendiri. Sementara dalam prosedur sempurna, terdapat kriteria tertentu yang harus dipenuhi agar hasilnya adil.³² Dalam konteks pemberhentian kepala desa, prosedur yang

137
³⁰ 135 Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, Op., Cit.*, hlm. 134.

³¹ Adrian Vermeule, *Law's Abnegation*, Cambridge: Harvard University Press, 2016, hlm. 47.

³² John Rawls, *Op., Cit.*, hlm. 75.

sempurna adalah yang memastikan hak pembelaan diri, pemeriksaan bukti, dan keputusan oleh pihak yang berwenang secara netral.

Tom R. Tyler menambahkan dimensi psikologis dalam keadilan prosedural, yaitu bahwa masyarakat lebih menerima keputusan, bahkan yang merugikan, apabila mereka merasa telah diperlakukan dengan adil selama proses berlangsung.³³ Dengan demikian, penerapan keadilan prosedural tidak hanya penting secara hukum, tetapi juga untuk menjaga stabilitas sosial dan politik.

Keadilan prosedural juga berhubungan dengan asas proporsionalitas dalam hukum administrasi. Prosedur yang adil harus memastikan bahwa tindakan yang diambil sebanding dengan pelanggaran atau kesalahan yang dilakukan, serta mempertimbangkan akibat yang ditimbulkan bagi pihak yang terkena keputusan.³⁴ Tanpa proporsionalitas, proses yang ada sekalipun bisa menjadi instrumen ketidakadilan.

Dalam konteks hukum Indonesia, prinsip keadilan prosedural tercermin dalam asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB), khususnya asas kecermatan, keterbukaan, dan akuntabilitas sebagaimana diatur dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.³⁵ Asas ini menuntut agar setiap

³³ Tom R. Tyler, *Op., Cit.*, hlm. 30.

³⁴ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta: Pustaka 4-nar Harapan, 1994, hlm. 221.

³⁵ Lihat Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

keputusan yang merugikan harus melalui proses yang objektif dan dapat dipertanggungjawabkan.⁷

Penerapan keadilan prosedural dalam pemberhentian kepala desa berarti bahwa sebelum usulan BPD ditindaklanjuti oleh bupati/wali kota, kepala desa harus dipanggil untuk memberikan klarifikasi, diberi kesempatan menghadirkan bukti pembelaan, dan prosesnya dilakukan secara transparan dengan berita acara yang sah.³⁶

Apabila prosedur ini diabaikan, maka pemberhentian kepala desa berpotensi melanggar prinsip *due process of law* yang menjadi bagian dari konsep negara hukum (*rechtstaat*).³⁷ Konsekuensinya, kepala desa yang diberhentikan secara tidak prosedural memiliki dasar hukum untuk menggugat keputusan tersebut ke Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN).⁵

Selain memberikan perlindungan hukum bagi pihak yang terkena keputusan, keadilan prosedural juga berfungsi sebagai mekanisme pengawasan terhadap penyalahgunaan kewenangan oleh lembaga pemerintahan. Dengan adanya prosedur yang baku, peluang bagi aktor politik untuk menggunakan pemberhentian kepala desa sebagai alat politik menjadi semakin kecil.³⁸

³⁶ Maria Farida Indrati, *Op. Cit.*, hlm. 164.

³⁷ Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: PT Bhuaana Ilmu Populer, 2005, hlm. 59.

³⁸ Moh. Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Jakarta: LP3ES, 2007, hlm. 211.

Dengan demikian, penerapan prinsip keadilan prosedural dalam pemberhentian kepala desa bukan sekadar masalah teknis administrasi, tetapi menyangkut legitimasi pemerintahan desa, ⁷² perlindungan hak asasi warga negara, dan penguatan prinsip negara hukum di tingkat lokal.³⁹ Oleh karena itu, penelitian ini memandang penerapan keadilan prosedural sebagai salah satu indikator utama keberlanjutan demokrasi di desa.

³⁵

3. Teori *check and balances*

Teori *check and balances* atau keseimbangan kekuasaan ⁴⁵ merupakan salah satu prinsip fundamental dalam sistem pemerintahan modern yang berfungsi sebagai mekanisme pencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan oleh pihak-pihak yang memegang otoritas negara. Konsep ini lahir dari gagasan pemisahan kekuasaan (*separation of powers*) yang diperkenalkan oleh filsuf dan pemikir politik Prancis, ²² Montesquieu, dalam karya monumental *De l'Esprit des Lois (The Spirit of Laws)* pada tahun 1748. ³ Dalam pandangannya, kebebasan politik hanya dapat terjamin jika kekuasaan negara dibagi ke dalam tiga cabang utama, yaitu legislatif, eksekutif, dan yudikatif, yang masing-masing memiliki fungsi berbeda dan berdiri secara independen.⁴⁰

Prinsip ini tidak sekadar memisahkan fungsi antar-lembaga, tetapi juga menciptakan mekanisme saling mengawasi sehingga setiap cabang kekuasaan

³⁹ Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif: Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2009, hlm. 102.

⁴⁰ Montesquieu, *The Spirit of Laws*, Cambridge: Cambridge University Press, 1989, hlm. 157.

memiliki kewenangan untuk mengendalikan dan membatasi cabang kekuasaan lainnya agar tidak terjadi konsentrasi kekuasaan pada satu tangan.⁴¹ Montesquieu menegaskan bahwa jika kekuasaan legislatif digabungkan dengan kekuasaan eksekutif atau yudikatif ¹ di tangan satu orang atau lembaga, maka kebebasan rakyat akan hilang karena tidak ada pembatasan terhadap tindakan sewenang-wenang.⁴²

Oleh sebab itu, ia merumuskan prinsip *le pouvoir arrête le pouvoir* (kekuasaan menghentikan kekuasaan) sebagai landasan bahwa kekuasaan yang satu harus dibatasi oleh kekuasaan yang lain. Pemikiran ini kemudian menjadi acuan banyak negara dalam merancang konstitusinya, termasuk Amerika Serikat yang mengadopsi prinsip *check and balances* secara eksplisit dalam Konstitusi 1787 dengan memberikan hak-hak tertentu kepada masing-masing cabang kekuasaan untuk mengoreksi, mengawasi, bahkan membatalkan keputusan cabang kekuasaan lain.⁴³ Dalam perkembangan selanjutnya, teori ini diakui ⁸⁰ tidak hanya sebagai doktrin politik, tetapi juga sebagai asas konstitusional dan norma hukum yang mengikat dalam penyelenggaraan pemerintahan di negara-negara demokratis.

Prinsip pemisahan kekuasaan yang diperkenalkan oleh Montesquieu ¹⁶ tidak hanya dimaksudkan untuk membagi kekuasaan negara ke dalam cabang-cabang yang terpisah, tetapi juga untuk membentuk suatu mekanisme

⁴¹ *Ibid.*, hlm. 162.

⁴² *Ibid.*, hlm. 155.

⁴³ Harold J. Laski, *The Grammar of Politics*, London: George Allen & Unwin Ltd, 1925, hlm. 57.

saling mengawasi yang efektif antar-cabang kekuasaan tersebut. Mekanisme ini kemudian dikenal dengan istilah *check and balances*, yaitu suatu sistem di mana setiap cabang kekuasaan diberikan kewenangan tertentu untuk mengontrol dan membatasi kekuasaan cabang lainnya agar tidak terjadi dominasi sepihak yang berpotensi menimbulkan tirani.

Montesquieu menegaskan bahwa apabila kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif terpusat di tangan satu orang atau satu badan, maka kebebasan rakyat akan terancam karena tidak ada pembatasan terhadap kekuasaan tersebut.⁴⁴ Prinsip ini muncul sebagai reaksi terhadap sistem monarki absolut di Eropa pada abad ke-17 dan 18, di mana raja memegang kekuasaan penuh tanpa mekanisme pengawasan.

Menurut Montesquieu, kebebasan politik hanya dapat terjamin jika setiap cabang kekuasaan memiliki kemampuan untuk saling mengendalikan dan membatasi, sehingga tidak ada satu pihak pun yang dapat bertindak sewenang-wenang.⁴⁵ Dalam kerangka ini, *check and balances* bukan sekadar pembagian fungsi pemerintahan, tetapi menciptakan hubungan saling mengawasi (*mutual control*) yang dinamis.⁴⁶

Prinsip “*le pouvoir arrête le pouvoir*” atau “kekuasaan menghentikan kekuasaan” menjadi inti dari konsep ini, yang mengandaikan adanya interaksi

⁴⁴ Montesquieu, *Loc., Cit.*, hlm. 156

⁴⁵ *Ibid.*, hlm. 157.

⁴⁶ Harold J. Laski, *The Grammar of Politics*, London: George Allen & Unwin Ltd, 1925, hlm. 60.

aktif antar-lembaga negara untuk mencegah penyalahgunaan kewenangan.⁴⁷

Bahkan dalam perkembangan modern, konsep ini diadopsi³⁹ tidak hanya di tingkat nasional, tetapi juga di tingkat pemerintahan lokal, termasuk desa, di mana hubungan antara legislatif desa (BPD) dan eksekutif desa (kepala desa) harus dirancang agar seimbang, transparan, dan tidak menimbulkan dominasi sepihak.⁴⁸

Dalam konteks sejarah ketatanegaraan, penerapan *check and balances* di Amerika Serikat sering dijadikan contoh paling konkret bagaimana pembagian kekuasaan dilengkapi dengan mekanisme pengawasan timbal balik yang efektif.⁴⁷ Konstitusi Amerika Serikat Tahun 1787 secara tegas membagi kekuasaan negara menjadi tiga cabang legislatif, eksekutif, dan yudikatif namun tidak berhenti pada pemisahan fungsi saja. Masing-masing cabang kekuasaan diberikan instrumen pengawasan terhadap cabang kekuasaan lainnya, seperti¹⁰ hak veto Presiden terhadap rancangan undang-undang yang disahkan oleh Kongres, hak Kongres untuk mengesampingkan veto tersebut dengan suara mayoritas dua pertiga, serta kewenangan Mahkamah Agung¹⁷⁸ untuk membatalkan undang-undang atau tindakan eksekutif yang dinilai bertentangan dengan konstitusi.⁴⁹

Model ini menciptakan keseimbangan dinamis, di mana tidak ada satu cabang kekuasaan pun yang benar-benar dominan. Konsep ini kemudian

⁴⁷ Montesquieu, *Op. Cit.*, hlm. 162.

⁴⁸ ¹⁴ at Pasal 55 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

⁴⁹ Harold J. Laski, *The Grammar of Politics*, London: George Allen & Unwin Ltd, 1925, hlm. 57.

diadopsi ⁷ dan dimodifikasi oleh berbagai negara demokrasi modern, termasuk Indonesia, yang mengintegrasikannya dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 setelah amandemen.⁵⁰ Meskipun konteks sosial, politik, dan hukum Indonesia berbeda, prinsip yang mendasari tetap sama, yakni mencegah sentralisasi kekuasaan dan memastikan adanya mekanisme koreksi internal dalam penyelenggaraan pemerintahan. Jimly Asshiddiqie menegaskan bahwa *check and balances* tidak sekadar menjadi teori politik, melainkan telah menjadi prinsip konstitusional yang wajib diimplementasikan pada semua level pemerintahan, termasuk daerah dan desa, demi menjamin akuntabilitas dan mencegah penyalahgunaan kewenangan.⁵¹

Dalam konteks Indonesia, sistem *check and balances* diatur ³⁹ dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 setelah amandemen. Amandemen UUD 1945 memperkuat prinsip ini dengan mengatur distribusi kewenangan antara ¹²⁷ lembaga-lembaga negara seperti DPR, Presiden, Mahkamah Konstitusi, dan Mahkamah Agung.⁵² Hal ini berbeda dengan periode sebelum amandemen, di mana terjadi ¹⁹⁷ konsentrasi kekuasaan di tangan Presiden, yang pada masa Orde Baru berimplikasi pada lemahnya pengawasan.

⁵⁰ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasca Amandemen.

⁵¹ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia, Op., Cit.*, hlm. 112.

⁵² Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasca Amandemen

Menurut Jimly Asshiddiqie,¹⁶ prinsip *check and balances* di Indonesia tidak hanya berlaku antar-cabang kekuasaan negara, tetapi juga⁵⁶ di antara lembaga-lembaga negara pada cabang kekuasaan yang sama.⁵³ Misalnya, dalam kekuasaan legislatif terdapat hubungan saling mengawasi antara DPR dan DPD, sementara di kekuasaan yudikatif terdapat hubungan¹⁵⁵ antara Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, dan Komisi Yudisial. Dengan demikian, sistem ini bersifat horizontal maupun vertikal.

Selain itu, *check and balances* juga relevan diterapkan pada tingkat pemerintahan daerah dan desa. Dalam konteks desa, kepala¹²⁸ desa sebagai eksekutif desa diawasi oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang berfungsi sebagai legislatif desa.⁵⁴ Mekanisme ini pada prinsipnya bertujuan untuk menjaga akuntabilitas pemerintahan desa. Namun, dalam praktiknya, jika mekanisme ini tidak disertai aturan yang jelas dan mekanisme penyelesaian sengketa yang adil, justru dapat menimbulkan ketidakseimbangan kekuasaan.

¹⁷⁴ BPD memiliki kewenangan untuk mengusulkan pemberhentian kepala desa, tetapi dalam perspektif *check and balances*, kewenangan tersebut harus diimbangi dengan mekanisme pengujian yang independen agar tidak disalahgunakan.⁵⁵ Jika tidak ada mekanisme *judicial review* atau forum

⁵³ Jimly Asshiddiqie, *Op., Cit.*, hlm. 112.

⁵⁴ Lihat Pasal 55 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

⁵⁵ *Ibid.*, Pasal 26 dan 29.

penyelesaian sengketa yang netral, maka relasi kekuasaan menjadi timpang, dan fungsi pengawasan berubah menjadi potensi dominasi.

Philipus M. Hadjon mengingatkan bahwa dalam sistem pemerintahan, fungsi pengawasan harus selalu diikuti oleh akuntabilitas dan mekanisme koreksi.⁵⁶ Tanpa mekanisme koreksi, *check and balances* hanya menjadi konsep di atas kertas. Dalam konteks pemberhentian kepala desa, mekanisme koreksi tersebut dapat berupa pengujian administratif atau peradilan tata usaha negara.

Prinsip *check and balances* juga memiliki dimensi perlindungan hak asasi manusia. Menurut Satjipto Rahardjo, tujuan utama hukum adalah melindungi kepentingan manusia, dan pembatasan kekuasaan merupakan bagian dari perlindungan tersebut.⁵⁷ Artinya, *check and balances* bukan sekadar mekanisme politik, tetapi juga sarana untuk menjamin bahwa kekuasaan dijalankan sesuai dengan hukum dan tidak melanggar hak-hak individu.

Dalam penerapannya, *check and balances* memerlukan prasyarat penting, yaitu keterbukaan (*transparency*) dan keterlibatan publik (*public participation*).⁵⁸ Tanpa keterbukaan, pengawasan tidak dapat berjalan efektif karena informasi publik menjadi terbatas. Sedangkan tanpa partisipasi publik,

⁵⁶ Philipus M. Hadjon, *Op., Cit.*, hlm. 140.

⁵⁷ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum, Op., Cit.*, hlm. 25.

⁵⁸ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik, Op., Cit.*, hlm. 151.

pengawasan hanya bersifat formal dan tidak mencerminkan aspirasi masyarakat.

Pada tataran desa, *check and balances* ³¹ antara kepala desa dan BPD juga seharusnya mencakup *keterlibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan penting, termasuk pemberhentian kepala desa.*⁵⁹ Mekanisme ini dapat diwujudkan melalui musyawarah desa yang bersifat terbuka dan terdokumentasi dengan baik, sehingga setiap tindakan BPD dapat dipertanggungjawabkan.

Kelemahan penerapan *check and balances* sering kali terjadi ketika salah satu pihak memiliki kekuasaan politik atau dukungan yang lebih besar, sehingga mekanisme pengawasan menjadi tidak efektif.⁶⁰ Dalam hal ini, diperlukan penguatan aturan hukum yang memberikan batasan jelas, serta lembaga independen yang mampu menengahi konflik kewenangan di tingkat desa.

Maka, ²² dalam konteks penelitian ini, teori *check and balances* akan digunakan sebagai kerangka analisis untuk menilai apakah hubungan kewenangan antara BPD dan kepala desa sudah berjalan seimbang atau justru timpang.⁶¹ Dengan kerangka ini, dapat dianalisis apakah usulan pemberhentian kepala desa tanpa mekanisme judicial merupakan bentuk pengawasan yang sah atau pelanggaran prinsip pembatasan kekuasaan.

⁵⁹ ¹⁷ *Id.*, hlm. 154.

⁶⁰ Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers, 2011, hlm. 97.

⁶¹ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Jakarta: Konstitusi Press, 2006, hlm. 210.

Dengan demikian, teori *check and balances* tidak hanya relevan untuk menganalisis hubungan antar-lembaga negara⁶⁹ di tingkat pusat, tetapi juga sangat penting diterapkan dalam pemerintahan desa.⁶² Hal ini untuk memastikan bahwa kekuasaan di tingkat lokal dijalankan secara proporsional, akuntabel, dan tetap dalam koridor hukum yang menjunjung tinggi hak-hak warga desa.

F. Kerangka Konseptual

Untuk membatasi penelitian dengan judul “Pemberhentian Kepala Desa tanpa Mekanisme Judicial: Studi Yuridis terhadap Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa” antara lain ialah :

1. Pemberhentian kepala desa adalah berakhirnya jabatan kepala desa karena berbagai alasan seperti meninggal dunia, permintaan sendiri, masa jabatan yang berakhir, tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan, tidak lagi memenuhi syarat, melanggar larangan, hingga status sebagai terpidana atas putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.⁶³
2. Mekanisme judicial adalah merujuk pada prosedur hukum formal di mana suatu tindakan pemerintah dapat diuji oleh pengadilan, seperti mekanisme *judicial review* terhadap keputusan tata usaha negara atau peraturan perundang-undangan yakni hak untuk meminta pengujian legal (*toetsingsrecht*) terhadap suatu norma atau keputusan dalam rangka

⁶² *Ibid.*, hlm. 212.

⁶³ Lihat Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014

memastikan bahwa tindakan tersebut sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan prinsip-prinsip negara hukum.⁶⁴

3. Studi yuridis adalah ¹² merupakan pendekatan dalam ilmu hukum yang menekankan analisis terhadap norma-norma dan aspek-aspek hukum formal melalui telaah perundang-undangan, teori hukum, dan dokumen hukum lainnya untuk memahami dan menyelesaikan persoalan hukum secara sistematis dan logis.⁶⁵

- ⁸⁵ 4. Undang-undang adalah Undang-undang merupakan peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat bersama Presiden dan ¹⁶² memiliki kekuatan hukum yang mengikat secara umum. Secara yuridis, undang-undang berfungsi sebagai instrumen untuk mengatur kehidupan bernegara dan menjadi landasan hukum bagi tindakan pemerintah maupun warga negara.⁶⁶

G. Metodologi Penelitian

- ⁶¹ 1. Jenis dan sifat penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah penelitian hukum normatif atau yuridis normatif, yaitu penelitian yang memfokuskan kajian pada norma-norma hukum yang berlaku, asas-asas

⁶⁴ Istilah *judicial control* / *judicial review* atau hak untuk menguji norma hukum (*toetsingsrecht*) merujuk pada mekanisme pengawasan secara hukum yang membolehkan pengadilan melakukan pengujian terhadap produk ¹¹ undang-undangan atau keputusan administrasi negara guna memastikan kesesuaiannya dengan norma hukum yang lebih tinggi

⁶⁵ Yuridis merupakan ilmu pengetahuan yang mengkaji atau menelaah fakta-fakta yang berhubungan dengan norma-norma hukum,” menurut Prof. Satjipto Rahardjo

⁶⁶ Maria Farida Indrati, *Op., Cit.*, hlm. 44.

¹⁹ hukum, doktrin hukum, serta peraturan perundang-undangan yang relevan dengan permasalahan yang diteliti. ²⁰ Penelitian hukum normatif dilakukan dengan cara meneliti bahan hukum primer, sekunder, dan tersier ¹⁸ untuk menemukan aturan hukum, prinsip hukum, maupun doktrin hukum yang dapat digunakan dalam menjawab permasalahan penelitian.⁶⁷ Metode ini tepat digunakan dalam kajian pemberhentian kepala desa oleh BPD tanpa mekanisme judicial ⁸¹ karena permasalahan yang dikaji berada dalam ranah norma hukum dan regulasi ⁷ yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan. Dalam penelitian hukum normatif, fokus utama bukan pada data empiris di lapangan, melainkan pada konstruksi hukum yang berlaku untuk kemudian dianalisis kesesuaiannya dengan ⁴ asas-asas umum pemerintahan yang baik dan prinsip negara hukum.⁶⁸

⁶ Sementara itu, sifat penelitian ini adalah deskriptif-analitis, yang berarti penelitian bertujuan memberikan gambaran menyeluruh mengenai ⁷ ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur pemberhentian kepala desa, prosedur yang dilakukan oleh BPD, serta menganalisis kesesuaiannya dengan teori dan asas hukum yang berlaku.⁶⁹ Sifat deskriptif di sini dimaksudkan untuk memaparkan fakta hukum secara detail ⁴⁸ sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan, sedangkan sifat analitisnya diarahkan untuk mengkaji secara kritis kesesuaian antara aturan

¹⁵ ⁶⁷ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2001, hlm. 13.

⁶⁸ ⁹ ter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, 2019, hlm. 35.

⁶⁹ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2016, hlm. 43.

hukum dan praktik pelaksanaannya. Dengan sifat penelitian yang deskriptif-analitis ini, penulis dapat memaparkan ketentuan hukum positif yang ada sekaligus melakukan penilaian terhadap kelemahan dan kekosongan hukum yang berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum dan pelanggaran prinsip keadilan prosedural.⁷⁰

2. Sumber data

Bahan hukum yang digunakan terdiri dari:

- a. Bahan hukum primer, yakni peraturan perundang-undangan yang relevan seperti UUD NRI Tahun 1945, UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, PP No. 43 Tahun 2014, dan peraturan teknis terkait.
- b. Bahan hukum sekunder, berupa literatur, buku, jurnal, dan hasil penelitian yang relevan dengan tema.
- c. Bahan hukum tersier, seperti kamus hukum dan ensiklopedia untuk memperkuat pemahaman istilah.⁷¹

3. Teknik analisis data

Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*), yakni menelaah berbagai peraturan, literatur, dan dokumen hukum yang relevan.⁷² Studi kepustakaan dilakukan untuk mendapatkan landasan konseptual dan normatif yang kuat sebelum melakukan analisis.

⁷⁰ Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayumedia Publishing, 2006, hlm. 300.

⁷¹ Indra Muchlis Adnan dkk, *Panduan Dan Pedoman Penulisan Skripsi Fakultas Hukum Universitas Is* ³⁴ Indragiri, Alaf Riau, Pekanbaru, 2014, hlm. 24.

⁷² Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2014, hlm. 47.

Bahan hukum dianalisis menggunakan metode analisis kualitatif, yaitu menguraikan data secara sistematis berdasarkan peraturan dan teori hukum, kemudian menarik kesimpulan secara deduktif.⁷³ Metode deduktif digunakan karena dimulai dari prinsip atau kaidah hukum umum untuk menjawab permasalahan hukum yang bersifat khusus dalam penelitian ini.

⁷³ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2016, hlm. 81.

BAB II

TINJAUAN UMUM

A. Pengertian dan Kedudukan Desa dalam Sistem Pemerintahan

Desa merupakan entitas pemerintahan yang memiliki posisi fundamental dalam struktur ketatanegaraan Indonesia. Keberadaan desa tidak hanya dipandang sebagai satuan administratif semata, melainkan sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki hak asal-usul serta kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya sendiri. Dalam konteks negara yang menganut prinsip desentralisasi, desa menjadi basis penting bagi penyelenggaraan pemerintahan yang demokratis dan partisipatif.

Secara yuridis, pengertian desa ditegaskan dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang menyatakan bahwa desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan serta kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁷⁴ Definisi ini menunjukkan bahwa desa memiliki dimensi sosial, hukum, dan administratif sekaligus.

Dari perspektif historis, desa telah ada jauh sebelum terbentuknya negara modern Indonesia. Para ahli menyatakan bahwa desa merupakan bentuk

¹⁰⁷ —————
⁷⁴ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pasal 1 angka 1.

organisasi masyarakat asli Nusantara yang memiliki sistem pemerintahan, hukum adat, serta struktur sosial yang mandiri.⁷⁵ Oleh karena itu, pengaturan desa dalam hukum positif Indonesia harus memperhatikan karakteristik lokal dan nilai-nilai kearifan tradisional yang hidup dalam masyarakat.

Dalam sistem pemerintahan nasional, kedudukan desa mengalami dinamika yang cukup panjang. Pada masa sentralisasi pemerintahan, desa cenderung diposisikan sebagai perpanjangan tangan pemerintah pusat. Namun, pasca reformasi dan lahirnya kebijakan otonomi daerah, desa memperoleh penguatan kewenangan melalui pengakuan terhadap hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa.⁷⁶ Hal ini menandai pergeseran paradigma dari desa sebagai objek pembangunan menjadi subjek pembangunan.

Kedudukan desa dalam struktur pemerintahan Indonesia bersifat unik karena tidak sepenuhnya berada dalam rezim otonomi daerah seperti provinsi dan kabupaten/kota. Desa memiliki otonomi yang bersumber dari hak asal-usul (*self governing community*) sekaligus kewenangan administratif yang diberikan oleh negara.⁷⁷ Dengan demikian, desa menempati posisi hibrid antara pemerintahan lokal yang otonom dan bagian dari sistem pemerintahan nasional.

Dalam perspektif hukum tata negara, pengakuan terhadap desa merupakan perwujudan dari prinsip negara hukum yang menghormati keberagaman sosial dan budaya. Konstitusi melalui Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara

⁴³ Soetardjo Kartohadikusumo, *Desa* (Jakarta: Balai Pustaka, 1984), 15.

⁷⁵ Hanif Nurcholis, *Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa* (Jakarta: Erlangga, 2011), 23.

⁷⁷ Taliziduhu Ndraha, *Dimensi-Dimensi Pemerintahan Desa* (Jakarta: Bina Aksara, 1991), 42.

⁴ Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat.⁷⁸ Ketentuan ini menjadi landasan konstitusional bagi eksistensi desa.

Lebih lanjut, ⁴⁰ desa memiliki fungsi strategis sebagai ujung tombak pelayanan publik. Kepala desa dan perangkat desa bertanggung jawab langsung kepada masyarakat dalam ¹ penyelenggaraan pemerintahan desa, pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan, serta pemberdayaan masyarakat.⁷⁹ Posisi ini menjadikan desa sebagai arena terdepan dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Selain fungsi administratif, desa juga berperan sebagai ruang demokrasi lokal. ⁸⁸ Pemilihan kepala desa secara langsung oleh masyarakat mencerminkan praktik demokrasi yang paling dekat dengan rakyat.⁸⁰ Melalui mekanisme ini, legitimasi kepala desa bersumber dari kehendak masyarakat desa, sehingga setiap tindakan yang berkaitan dengan pengangkatan maupun pemberhentiannya ² harus memperhatikan prinsip-prinsip demokrasi dan keadilan.

Dalam kerangka hubungan kelembagaan, desa memiliki struktur pemerintahan ¹⁶ yang terdiri dari pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). BPD berfungsi sebagai lembaga perwakilan yang menjalankan fungsi legislasi desa dan

⁷⁸ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 18B ayat (2).

⁷⁹ ² anif Nurcholis, *Lock., Cit.*, 67.

⁸⁰ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa* (Malang: Setara Press, 2015), 89.

pengawasan terhadap kinerja kepala desa.⁸¹ Hubungan antara keduanya dirancang dalam kerangka *check and balance* guna mencegah penyalahgunaan kewenangan.

¹ Namun demikian, dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan desa masih ditemukan berbagai persoalan, khususnya terkait relasi ³¹ kewenangan antara kepala desa dan BPD. Tidak jarang terjadi konflik kelembagaan yang berujung pada usulan pemberhentian kepala desa. Kondisi ini menunjukkan bahwa kedudukan desa dalam sistem pemerintahan masih menghadapi tantangan dalam implementasi prinsip negara hukum di tingkat lokal.

Permasalahan tersebut semakin kompleks ketika mekanisme pemberhentian kepala desa tidak disertai prosedur yang menjamin perlindungan hukum dan keadilan prosedural. Padahal, sebagai pejabat publik yang dipilih secara demokratis, kepala desa seharusnya memperoleh jaminan *due process of law* dalam setiap tindakan administratif yang berpotensi merugikan jabatannya.⁸²

Dengan demikian, pemahaman yang komprehensif mengenai pengertian dan kedudukan desa dalam sistem pemerintahan menjadi sangat penting sebagai landasan analisis terhadap mekanisme pemberhentian kepala desa. Kajian ini diperlukan agar penyelenggaraan pemerintahan desa ⁵ tetap berada dalam koridor negara hukum, demokrasi, dan perlindungan hak konstitusional.

⁸¹ 112, 112.

⁸² Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1993), 134.

B. Kewenangan Desa dan Kepala Desa⁶

Desa merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala desa. Pengakuan terhadap desa ini menunjukkan bahwa negara¹⁹⁸ memberikan ruang otonomi yang cukup luas kepada desa sebagai entitas pemerintahan paling bawah. Dalam kerangka ketatanegaraan Indonesia,¹⁰⁹ desa tidak lagi dipandang semata sebagai objek pembangunan, melainkan sebagai subjek yang memiliki kewenangan atributif dari undang-undang.⁸³

Pengaturan mengenai desa secara komprehensif dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Undang-undang ini menegaskan bahwa desa memiliki kewenangan yang meliputi kewenangan berdasarkan hak asal usul, kewenangan lokal berskala desa, kewenangan yang ditugaskan oleh pemerintah, serta kewenangan lain yang ditugaskan oleh pemerintah daerah.⁸⁴ Dengan konstruksi⁴ ini, desa ditempatkan sebagai entitas pemerintahan yang memiliki ruang pengaturan sendiri dalam batas sistem pemerintahan nasional.

¹⁴⁹ Kewenangan desa berdasarkan hak asal usul merupakan kewenangan yang bersumber dari⁷ tradisi, adat istiadat, dan prakarsa masyarakat desa yang telah hidup dan berkembang secara turun-temurun. Kewenangan ini mencerminkan¹⁹⁵ pengakuan negara terhadap keberagaman sosial dan budaya masyarakat desa di

⁶⁴

⁸³ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pasal 1 angka 1.

⁸⁴ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pasal 18.

Indonesia.⁸⁵ Dalam praktiknya, kewenangan ini dapat berupa pengelolaan tanah kas desa, kelembagaan adat, maupun sistem pemerintahan lokal yang khas.

Selain kewenangan¹⁰ asal usul, desa juga memiliki kewenangan lokal berskala desa⁷⁹ yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat setempat. Kewenangan ini meliputi penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat desa.⁸⁶ Kewenangan lokal ini menjadi instrumen penting bagi desa untuk² menjalankan fungsi pelayanan publik secara langsung kepada masyarakat.

Dalam menjalankan⁵ kewenangan tersebut, kepala desa memegang peran sentral sebagai pemimpin penyelenggara pemerintahan desa.⁴ Kepala desa berkedudukan sebagai kepala pemerintahan desa yang bertugas menyelenggarakan pemerintahan, melaksanakan pembangunan, melakukan pembinaan kemasyarakatan, serta memberdayakan masyarakat desa.⁸⁷ Kedudukan¹⁶¹ ini menunjukkan bahwa kepala desa merupakan aktor utama dalam operasionalisasi kewenangan desa.

Secara yuridis, kewenangan kepala desa²⁹ bersifat atributif karena langsung diberikan oleh undang-undang.¹⁰⁶ Kepala desa memiliki kewenangan untuk memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa, mengangkat dan memberhentikan perangkat desa, menetapkan peraturan desa bersama Badan

⁸⁵ 54 Nif Nurcholis, *op. cit.*, hlm. 73.

⁸⁶ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pasal 19.

⁸⁷ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pasal 26 ayat (1).

Permasyarakatan Desa (BPD), serta mengelola keuangan dan aset desa.⁸⁸

Kewenangan yang luas ini menuntut adanya mekanisme pengawasan yang efektif agar tidak terjadi penyalahgunaan kekuasaan.

¹⁶⁴ Dalam perspektif hukum administrasi negara, kewenangan kepala desa harus dijalankan berdasarkan ¹⁸ asas legalitas dan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB). Artinya, setiap tindakan kepala desa harus memiliki dasar hukum yang jelas, dilakukan secara proporsional, serta tidak menyalahgunakan kewenangan.⁸⁹ Prinsip ini penting untuk menjamin akuntabilitas ⁴ pemerintahan desa.

Hubungan antara kepala desa dan BPD pada dasarnya merupakan hubungan kemitraan dalam kerangka check and balance di tingkat ⁵⁸ desa. BPD memiliki fungsi legislasi desa, penampung aspirasi masyarakat, serta fungsi pengawasan terhadap kinerja kepala desa.⁹⁰ Dengan demikian, kewenangan kepala desa tidak bersifat absolut karena berada dalam mekanisme pengawasan institusional.

Namun demikian, dalam praktik sering terjadi ketegangan kewenangan antara ¹³³ kepala desa dan BPD, terutama dalam hal pengawasan dan pemberhentian kepala desa. Hal ini disebabkan oleh belum optimalnya pengaturan batas kewenangan masing-masing lembaga serta lemahnya mekanisme penyelesaian konflik di tingkat desa. Kondisi ini berpotensi mengganggu stabilitas pemerintahan desa.

⁴⁵
⁸⁸ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pasal 26 ayat (2).

⁸⁹ Philipus M. Hadjon, *op. cit.*, hlm. 134.

⁹⁰ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pasal 55.

Dari perspektif ¹⁷ otonomi desa, kewenangan yang diberikan kepada desa bertujuan untuk mempercepat pelayanan publik dan ³ meningkatkan partisipasi masyarakat. Otonomi desa yang kuat diharapkan mampu mendorong pembangunan yang berbasis kebutuhan lokal.⁹¹ Oleh karena itu, kepala desa ¹ dituntut memiliki kapasitas manajerial dan integritas yang tinggi dalam menjalankan kewenangannya.

Pengelolaan keuangan ¹ desa merupakan salah satu aspek penting dari kewenangan kepala ¹⁵¹ desa yang memiliki implikasi hukum signifikan. Kepala desa bertindak sebagai pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan desa yang harus dilaksanakan secara ⁷ transparan, akuntabel, partisipatif, serta tertib dan disiplin anggaran.⁹² Penyimpangan dalam pengelolaan keuangan desa dapat berujung pada sanksi administratif maupun pidana.

Selain kewenangan administratif, kepala desa juga memiliki fungsi representatif sebagai pemimpin sosial masyarakat desa. Kepala desa diharapkan mampu menjadi mediator konflik, penggerak partisipasi masyarakat, serta penjaga harmoni sosial di desa. Fungsi ini memperlihatkan bahwa jabatan kepala ⁴ desa tidak hanya bersifat birokratis, tetapi juga memiliki dimensi sosial-politik yang kuat.

Dalam kerangka negara hukum, luasnya kewenangan kepala desa harus diimbangi dengan mekanisme pertanggungjawaban yang jelas. Setiap kebijakan

⁹¹ ² ³ matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa* (Malang: Setara Press, 2015), 45.

⁹² Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Desa, Pasal 2.

dan tindakan kepala desa harus dapat diuji secara administratif maupun yudisial apabila menimbulkan kerugian hukum.⁹³ Prinsip ini penting untuk mencegah terjadinya pemerintahan desa yang sewenang-wenang.

Permasalahan muncul ketika pengaturan mengenai pengawasan dan pemberhentian kepala desa belum sepenuhnya memberikan jaminan perlindungan hukum yang seimbang. Di satu sisi, kepala desa diberi kewenangan besar; di sisi lain, mekanisme kontrol belum sepenuhnya menjamin *due process of law*. Kondisi ini membuka ruang terjadinya konflik kewenangan dan potensi abuse of power di tingkat ⁹⁶desa.

Oleh karena itu, penguatan desain kewenangan *desa dan kepala desa* harus diarahkan pada keseimbangan antara otonomi, akuntabilitas, dan kepastian hukum. Penataan kewenangan yang proporsional serta mekanisme pengawasan yang adil akan menjadi kunci terwujudnya pemerintahan desa yang demokratis, efektif, dan sesuai dengan prinsip negara hukum Indonesia.

C. Badan Permusyawaratan Desa dan Kewenangannya

1. Pengertian dan Kedudukan Badan Permusyawaratan Desa

Secara konseptual, BPD sering diposisikan sebagai lembaga permusyawaratan yang memiliki karakter semi-legislatif di tingkat desa. Artinya, meskipun tidak sepenuhnya menjalankan fungsi legislasi sebagaimana lembaga legislatif formal, BPD tetap memiliki kewenangan

⁹³ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia* (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), 88.

untuk membahas¹²⁵ dan menyepakati peraturan desa bersama kepala desa. Dalam konteks ini, BPD dapat dipandang sebagai “parlemen desa” yang menjadi forum deliberasi bagi berbagai kepentingan masyarakat desa.⁹⁴

Dalam perspektif teoritik, keberadaan BPD mencerminkan penerapan prinsip demokrasi partisipatif di tingkat lokal. Demokrasi partisipatif³⁷ menekankan pentingnya keterlibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan publik. BPD menjadi instrumen yang menjembatani hubungan antara masyarakat dengan pemerintah desa, sehingga aspirasi masyarakat dapat terakomodasi secara institusional.⁹⁵

Selain itu, BPD juga memiliki fungsi sebagai wadah artikulasi dan agregasi kepentingan masyarakat desa. Artikulasi kepentingan berarti⁶⁵ BPD berperan dalam menyampaikan berbagai aspirasi masyarakat kepada pemerintah desa, sedangkan agregasi kepentingan berarti BPD mengolah berbagai aspirasi tersebut menjadi kebijakan yang dapat diterima secara kolektif.⁹⁶

Sebagai lembaga yang berkedudukan sejajar dengan kepala desa, BPD memiliki hubungan kemitraan (*checks and balances*)⁴ dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Hubungan ini mencerminkan adanya mekanisme pengawasan dan pengimbangan kekuasaan di tingkat desa, sehingga tidak⁴ terjadi pemusatan kekuasaan pada kepala desa. Dalam konteks ini, BPD

⁴ 67 matul Huda, *op. cit.*, hlm. 110.

⁹⁴ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara* (Jakarta: Rajawali Pers, 2016), hlm. 287.

⁹⁵ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Jakarta: Gramedia, 2008), hlm. 405.

¹¹ berperan sebagai lembaga kontrol yang memastikan bahwa kebijakan kepala desa sesuai dengan kepentingan masyarakat.⁹⁷

Namun demikian, perlu dipahami bahwa kedudukan sejajar antara BPD dan kepala desa tidak berarti adanya hubungan hierarkis atau subordinatif. BPD tidak memiliki kewenangan eksekutif sebagaimana kepala desa, melainkan lebih berperan dalam fungsi deliberatif, representatif, dan pengawasan. Oleh karena itu, ¹⁹ hubungan antara BPD dan kepala desa lebih bersifat kemitraan fungsional daripada hubungan struktural.⁹⁸

Dalam perspektif hukum tata negara, kedudukan BPD dapat dianalogikan sebagai lembaga legislatif di tingkat desa, meskipun dengan kewenangan yang terbatas. Analogi ini didasarkan pada fungsi ¹³ BPD dalam pembentukan peraturan desa serta pengawasan terhadap pemerintah desa. Namun demikian, BPD tidak memiliki kekuasaan legislasi penuh, karena proses pembentukan peraturan desa tetap memerlukan persetujuan kepala desa.⁹⁹

Kedudukan BPD juga mencerminkan pengakuan terhadap prinsip ³³ otonomi desa sebagaimana diatur dalam UU Desa. Desa diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingannya sendiri berdasarkan hak asal-usul dan adat istiadat setempat. Dalam konteks ini, BPD

¹⁸⁷ ¹¹ Nif Nurcholis, *Pemerintahan Desa* (Jakarta: Erlangga, 2011), hlm. 75.

⁹⁸ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2016), hlm. 219.

⁹⁹ Yuliandri, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang Baik* (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), hlm. 150.

²⁹ menjadi salah satu pilar penting dalam mewujudkan otonomi desa yang demokratis dan partisipatif.¹⁰⁰

Selain itu, kedudukan ²⁷ BPD sebagai lembaga perwakilan masyarakat desa juga memiliki implikasi terhadap legitimasi kebijakan desa. Setiap kebijakan yang dihasilkan melalui proses musyawarah antara BPD dan kepala desa memiliki legitimasi yang lebih kuat karena melibatkan representasi masyarakat. ²⁴ Hal ini sejalan dengan prinsip good governance yang menekankan pentingnya partisipasi, transparansi, dan akuntabilitas dalam penyelenggaraan pemerintahan.¹⁰¹

Dalam praktiknya, kedudukan BPD seringkali menghadapi berbagai tantangan, seperti keterbatasan kapasitas anggota, minimnya pemahaman terhadap tugas dan fungsi, serta adanya dominasi kepala desa dalam pengambilan keputusan. Tantangan ini menunjukkan bahwa secara empiris, kedudukan BPD belum sepenuhnya optimal sebagaimana yang diharapkan dalam kerangka normatif. Oleh karena itu, diperlukan upaya penguatan kelembagaan BPD melalui ¹⁴² peningkatan kapasitas sumber daya manusia, penguatan regulasi, serta peningkatan partisipasi masyarakat.¹⁰²

³ 2. Fungsi Badan Permusyawaratan Desa

Fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) merupakan bagian integral dalam penyelenggaraan pemerintahan desa yang demokratis, partisipatif, dan

¹⁰ ¹⁰⁰ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang I ³⁵ a.

¹⁰¹ Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar* (Jakarta: Rajawali Pers, 2012), hlm. 268.

¹⁰² Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa, op., cit.*, hlm. 132.

akuntabel. Dalam kerangka hukum positif Indonesia, fungsi BPD ditegaskan⁸ dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang menempatkan BPD sebagai lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan desa, khususnya dalam aspek permusyawaratan, representasi, dan pengawasan. Keberadaan fungsi-fungsi tersebut menunjukkan bahwa BPD bukan sekadar lembaga formal, melainkan¹¹ memiliki peran substantif dalam menjaga keseimbangan kekuasaan di tingkat desa.

²⁷ Salah satu fungsi utama BPD adalah fungsi pembahasan dan penyepakatan rancangan peraturan desa bersama kepala desa. Fungsi ini mencerminkan peran BPD dalam proses pembentukan norma hukum di tingkat desa.¹²² Peraturan desa sebagai produk hukum lokal menjadi instrumen penting dalam mengatur kehidupan masyarakat desa, sehingga keterlibatan BPD dalam proses pembentukannya merupakan bentuk konkret dari demokrasi deliberatif.¹⁶ Dalam konteks ini, BPD tidak hanya berperan sebagai pihak yang memberikan persetujuan, tetapi juga sebagai forum diskursus yang menampung berbagai pandangan dan kepentingan masyarakat sebelum suatu kebijakan ditetapkan.¹⁰³

⁴⁴ Selain itu, BPD juga memiliki fungsi sebagai penyalur aspirasi masyarakat desa. Fungsi ini menempatkan BPD sebagai jembatan antara masyarakat dengan pemerintah desa. Aspirasi masyarakat yang beragam, baik dalam bentuk kebutuhan pembangunan, kritik terhadap kebijakan, maupun

¹⁰³ Ni'matul Huda, *op. cit.*, hlm. 115.

usulan program, diserap oleh BPD untuk kemudian disampaikan kepada kepala desa. Dengan demikian, BPD berperan dalam memastikan bahwa kebijakan yang diambil oleh pemerintah desa mencerminkan kebutuhan dan kepentingan masyarakat secara luas. Fungsi ini sangat penting dalam mewujudkan pemerintahan desa yang responsif dan inklusif.¹⁰⁴

Fungsi berikutnya yang tidak kalah penting adalah fungsi pengawasan terhadap kinerja kepala desa. Dalam menjalankan fungsi ini, BPD memiliki peran untuk memastikan bahwa pelaksanaan pemerintahan desa berjalan sesuai dengan peraturan perundang-undangan serta prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik. Pengawasan yang dilakukan oleh BPD mencakup berbagai aspek, termasuk pelaksanaan peraturan desa, pengelolaan keuangan desa, serta implementasi program pembangunan. Fungsi pengawasan ini merupakan manifestasi dari prinsip checks and balances di tingkat desa, yang bertujuan untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan oleh kepala desa.¹⁰⁵

Dalam perspektif hukum administrasi negara, fungsi pengawasan yang dijalankan oleh BPD dapat dikategorikan sebagai bentuk pengawasan internal dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Meskipun tidak memiliki kewenangan represif seperti lembaga pengawas eksternal, BPD tetap memiliki peran strategis dalam memberikan rekomendasi, kritik, dan evaluasi terhadap kebijakan kepala desa. Hal ini menunjukkan bahwa fungsi pengawasan BPD

¹⁰⁴ Miriam Budiardjo, *op. cit.*, hlm. 407

¹⁰⁵ Hanif Nurcholis, *op. cit.*, hlm. 78.

lebih bersifat preventif dan korektif, dengan tujuan ⁶⁹ menjaga agar pemerintahan desa tetap berada dalam koridor hukum dan kepentingan publik.¹⁰⁶

Lebih lanjut, fungsi BPD juga mencerminkan penerapan prinsip demokrasi partisipatif di tingkat lokal. Melalui BPD, ⁷⁰ masyarakat desa memiliki ruang untuk terlibat secara langsung maupun tidak langsung dalam proses ⁷¹ pengambilan keputusan. Partisipasi ini tidak hanya terbatas pada pemilihan anggota BPD, tetapi juga dalam proses penyampaian aspirasi dan pengawasan terhadap jalannya pemerintahan desa. Dengan demikian, BPD berperan sebagai institusi yang memperkuat legitimasi kebijakan publik di tingkat desa, karena setiap kebijakan yang dihasilkan melibatkan representasi masyarakat.¹⁰⁷

Namun demikian, pelaksanaan fungsi BPD dalam praktik tidak selalu berjalan optimal. Berbagai kendala seringkali dihadapi, seperti keterbatasan ¹ kapasitas sumber daya manusia, kurangnya pemahaman terhadap tugas dan fungsi, serta ³¹ minimnya dukungan anggaran. Selain itu, dalam beberapa kasus, hubungan antara BPD dan kepala desa tidak berjalan harmonis, sehingga menghambat efektivitas pelaksanaan fungsi BPD. ¹ Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara pengaturan normatif dan realitas empiris dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.¹⁰⁸

¹⁰⁶ Ridwan HR, *op.*, *cit.* ⁴ hlm. 222

¹⁰⁷ Jimly Asshiddiqie, *op.*, *cit.*, hlm. 290.

¹⁰⁸ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa, op.*, *cit.*, hlm. 135.

Meskipun demikian, fungsi BPD tetap memiliki arti penting dalam sistem pemerintahan desa.²³ Keberadaan BPD sebagai lembaga yang menjalankan fungsi permusyawaratan, penyaluran aspirasi, dan pengawasan merupakan wujud nyata⁶⁸ dari upaya mewujudkan tata kelola pemerintahan desa yang demokratis dan berorientasi pada kepentingan masyarakat. Oleh karena itu, penguatan fungsi BPD⁶⁸ menjadi salah satu langkah strategis dalam meningkatkan kualitas penyelenggaraan pemerintahan desa di Indonesia.

3. Kewenangan Badan Permusyawaratan Desa

Salah satu kewenangan utama BPD adalah¹² membahas dan menyepakati rancangan peraturan desa bersama kepala desa. Kewenangan ini menempatkan BPD sebagai aktor penting dalam proses pembentukan norma hukum di tingkat desa. Dalam praktiknya, setiap rancangan⁷ peraturan desa yang diajukan oleh kepala desa harus melalui pembahasan bersama BPD sebelum ditetapkan menjadi peraturan desa. Proses ini mencerminkan adanya mekanisme deliberatif yang mengedepankan musyawarah mufakat sebagai ciri khas demokrasi desa. Dengan demikian, BPD memiliki peran strategis dalam¹ memastikan bahwa setiap peraturan desa yang dihasilkan tidak hanya sah secara hukum, tetapi juga mencerminkan aspirasi masyarakat.¹⁰⁹

Selain kewenangan dalam bidang legislasi⁶² desa, BPD juga memiliki kewenangan untuk menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Kewenangan ini menjadikan BPD sebagai saluran formal bagi masyarakat

¹⁰⁹ Ni'matul Huda, *op. cit.*, hlm. 118.

desa untuk menyampaikan berbagai kepentingan, baik yang berkaitan dengan pembangunan, pelayanan publik, maupun kebijakan desa lainnya. Dalam menjalankan kewenangan ini, BPD dituntut untuk aktif melakukan komunikasi dengan masyarakat, baik melalui forum musyawarah desa maupun interaksi langsung dengan warga. Aspirasi yang dihimpun kemudian menjadi bahan pertimbangan dalam pengambilan kebijakan oleh pemerintah desa.¹¹⁰

Kewenangan lain yang dimiliki oleh BPD adalah melakukan pengawasan terhadap kinerja kepala desa. Pengawasan ini mencakup berbagai aspek penyelenggaraan pemerintahan desa, termasuk pelaksanaan peraturan desa, pengelolaan keuangan desa, serta implementasi program pembangunan. Dalam konteks ini, BPD berperan sebagai lembaga kontrol yang bertujuan untuk memastikan bahwa kepala desa menjalankan tugasnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik. Pengawasan yang dilakukan oleh BPD bersifat preventif dan korektif, sehingga diharapkan dapat mencegah terjadinya penyimpangan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.¹¹¹

Lebih lanjut, BPD juga memiliki kewenangan yang berkaitan dengan proses demokrasi desa, khususnya dalam pemilihan kepala desa. BPD berwenang membentuk panitia pemilihan kepala desa serta mengawasi jalannya proses pemilihan agar berlangsung secara jujur, adil, dan transparan.

¹¹⁰ Miriam Budiardjo, *op. cit.*, hlm. 410.

¹¹¹ Hanif Nurcholis, *op. cit.*, hlm. 82.

Kewenangan ini menunjukkan bahwa BPD memiliki peran penting dalam menjaga integritas demokrasi di tingkat desa. Selain itu, BPD juga dapat mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala desa kepada bupati atau wali kota melalui camat, sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Hal ini merupakan bentuk penguatan fungsi kontrol BPD terhadap kepala desa sebagai pemegang kekuasaan eksekutif di desa.¹¹²

Dalam perspektif hukum administrasi negara, kewenangan BPD dapat dipahami sebagai kewenangan atribusi yang diberikan langsung oleh undang-undang. Artinya, kewenangan tersebut melekat pada BPD sebagai lembaga desa dan tidak bergantung pada pelimpahan dari lembaga lain. Dengan demikian, BPD memiliki legitimasi hukum yang kuat dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Namun demikian, kewenangan tersebut tetap harus dilaksanakan dalam batas-batas yang telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan, sehingga tidak terjadi tumpang tindih kewenangan dengan kepala desa atau lembaga lainnya.¹¹³

Meskipun secara normatif kewenangan BPD telah diatur dengan cukup jelas, dalam praktiknya masih terdapat berbagai kendala yang menghambat pelaksanaannya. Salah satu kendala utama adalah keterbatasan kapasitas sumber daya manusia anggota BPD, yang seringkali belum memiliki pemahaman yang memadai mengenai tugas dan kewenangannya. Selain itu, faktor hubungan yang kurang harmonis antara BPD dan kepala desa juga

¹¹² Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa.

¹¹³ Ridwan HR, *op. cit.*, hlm. 225.

dapat mempengaruhi efektivitas pelaksanaan kewenangan BPD. Dalam beberapa kasus, dominasi kepala desa dalam pengambilan keputusan menyebabkan BPD tidak dapat menjalankan fungsi pengawasannya secara optimal.¹¹⁴

⁷⁴ Dengan demikian, kewenangan BPD memiliki peran yang sangat penting dalam mewujudkan pemerintahan desa yang demokratis dan akuntabel. Melalui kewenangan yang dimilikinya, BPD diharapkan mampu menjadi lembaga yang tidak hanya mewakili kepentingan masyarakat, tetapi juga berperan aktif dalam menjaga keseimbangan kekuasaan di tingkat desa.

¹³ Oleh karena itu, diperlukan upaya penguatan kelembagaan BPD, baik melalui peningkatan kapasitas sumber daya manusia maupun penguatan regulasi, agar kewenangan yang dimiliki dapat dijalankan secara efektif dan optimal.

⁴

¹¹⁴ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa, op., cit.*, hlm. 138.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Ketentuan Hukum mengenai Pemberhentian Kepala Desa atas Usulan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

Desa sebagai satuan pemerintahan terendah dalam sistem ketatanegaraan Indonesia memiliki posisi yang sangat strategis dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat. Eksistensi desa tidak hanya dipahami sebagai wilayah administratif semata, melainkan juga sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki hak asal-usul, tradisi, serta otonomi dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya. Pengakuan terhadap desa sebagai entitas otonom ini semakin dipertegas dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang memberikan landasan hukum yang kuat bagi penyelenggaraan pemerintahan desa secara mandiri, demokratis, dan partisipatif.¹¹⁵

Dalam konstruksi Undang-Undang Desa tersebut, Kepala Desa memegang peranan sentral sebagai pemimpin pemerintahan desa yang memiliki kewenangan dalam penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat.¹¹⁶ Kedudukan

¹¹⁵ Hanif Nurcholis, *Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Jakarta: Erlangga, 2011, hlm. 345.

¹¹⁶ Pasal 26 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Kepala Desa⁴³ tidak hanya sebagai administrator, tetapi juga sebagai figur yang menentukan arah kebijakan pembangunan desa.⁵ Oleh karena itu, Kepala Desa memiliki tanggung jawab yang besar dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan desa yang baik (*good governance*), yang ditandai dengan transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi masyarakat.³⁷¹¹⁷

Namun demikian, besarnya kewenangan yang dimiliki oleh Kepala Desa⁵ berpotensi menimbulkan penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) apabila tidak diimbangi dengan mekanisme pengawasan yang efektif.⁴⁵ Dalam konteks ini, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 telah merancang sistem checks and balances⁶⁵ di tingkat desa melalui keberadaan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). BPD merupakan lembaga perwakilan masyarakat desa yang¹² memiliki fungsi strategis dalam menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, menetapkan peraturan desa bersama Kepala Desa, serta melakukan pengawasan terhadap kinerja Kepala Desa.¹¹⁸

Peran pengawasan yang dimiliki oleh BPD menjadi sangat penting¹¹ dalam menjaga keseimbangan kekuasaan di tingkat desa.¹³ Hal ini sejalan dengan prinsip demokrasi lokal yang menempatkan masyarakat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi. Dalam praktiknya, BPD⁵ tidak hanya berfungsi sebagai lembaga legislasi desa, tetapi juga sebagai kontrol sosial dan politik terhadap kebijakan serta tindakan Kepala Desa. Dengan demikian, keberadaan BPD

¹¹⁷ Taliziduhu Ndraha, *Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru)*, Jakarta: Rineka Cipta, 2003, hlm. 112.

¹¹⁸ Pasal 55 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

merupakan instrumen penting dalam mencegah terjadinya penyimpangan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.¹¹⁹

Salah satu bentuk konkret dari fungsi pengawasan BPD adalah kewenangannya dalam mengusulkan pemberhentian Kepala Desa. Kewenangan ini merupakan bagian dari mekanisme korektif terhadap Kepala Desa yang dianggap tidak lagi memenuhi syarat atau melakukan pelanggaran terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam hal ini, BPD tidak memiliki kewenangan untuk memberhentikan Kepala Desa secara langsung, melainkan hanya sebatas mengusulkan kepada Bupati/Wali Kota sebagai pejabat yang berwenang mengambil keputusan administratif.¹²⁰

Pengaturan mengenai pemberhentian Kepala Desa dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 menunjukkan adanya upaya untuk menciptakan sistem pemerintahan desa yang akuntabel dan responsif terhadap kepentingan masyarakat. Pemberhentian Kepala Desa tidak dapat dilakukan secara sewenang-wenang, melainkan harus melalui prosedur yang jelas dan berdasarkan alasan-alasan yang sah menurut hukum. Hal ini mencerminkan penerapan prinsip negara hukum (*rechstaat*) dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, di mana setiap tindakan pemerintahan harus didasarkan pada hukum dan dapat dipertanggungjawabkan.¹²¹

¹¹⁹ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa dalam Konstitusi Indonesia*, Yogyakarta: FH UII Press, 2015, hlm. 89.

¹²⁰ Pasal 40–43 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

¹²¹ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2016, hlm. 72.

³¹ Meskipun secara normatif mekanisme pemberhentian Kepala Desa telah diatur dengan cukup jelas, dalam praktiknya masih sering ditemukan berbagai permasalahan. Salah satu permasalahan yang kerap muncul adalah konflik antara BPD dan Kepala Desa yang dilatarbelakangi oleh perbedaan kepentingan politik maupun personal. ³¹ Dalam beberapa kasus, usulan pemberhentian Kepala Desa oleh BPD tidak sepenuhnya didasarkan pada pertimbangan objektif dan hukum, melainkan dipengaruhi oleh dinamika politik lokal.¹²² Hal ini tentu dapat mengganggu stabilitas pemerintahan desa dan menghambat pelaksanaan pembangunan.

Selain itu, terdapat pula persoalan terkait kapasitas kelembagaan BPD dalam menjalankan fungsi pengawasannya. ¹⁵⁰ Tidak semua anggota BPD memiliki pemahaman yang memadai mengenai aspek hukum pemerintahan desa, sehingga dalam menjalankan kewenangannya, termasuk dalam mengusulkan pemberhentian Kepala Desa, sering kali tidak didukung oleh argumentasi hukum yang kuat dan bukti yang memadai. Kondisi ini berpotensi menimbulkan sengketa administratif maupun hukum yang berkepanjangan.¹²³

Di sisi lain, mekanisme pemberhentian Kepala Desa juga harus memperhatikan prinsip-prinsip perlindungan hukum terhadap Kepala Desa sebagai subjek hukum. Kepala Desa berhak mendapatkan ⁶ kesempatan untuk memberikan klarifikasi atau pembelaan atas tuduhan yang diajukan. Hal ini ⁹⁴ merupakan bagian dari prinsip *due process of law* yang harus dijunjung tinggi

²
¹²² *Ibid.*, hlm. 145.

¹²³ Ni'matul Huda, *Op.Cit.*, hlm. 132.

dalam setiap proses pengambilan keputusan administratif oleh pemerintah.¹ □
Dengan demikian, keseimbangan antara fungsi pengawasan BPD dan perlindungan hukum terhadap Kepala Desa menjadi hal yang sangat penting untuk diperhatikan.

1. Dasar Hukum ¹⁶ Pemberhentian Kepala Desa

¹⁷ Pengaturan mengenai pemberhentian Kepala Desa dalam sistem hukum Indonesia merupakan bagian penting dari upaya ¹⁷ menciptakan tata kelola pemerintahan desa yang akuntabel dan sesuai dengan prinsip negara hukum. Dalam kerangka normatif, ketentuan mengenai pemberhentian Kepala Desa ⁹⁰ diatur secara eksplisit dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, khususnya pada Pasal 40 sampai dengan Pasal 43.¹²⁴

Pengaturan ini kemudian diperinci lebih lanjut dalam peraturan pelaksana, ²⁵ seperti Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2019, serta Peraturan Menteri Dalam Negeri ¹²¹ yang mengatur teknis penyelenggaraan pemerintahan desa.¹²⁵

Secara yuridis, pemberhentian Kepala Desa merupakan bentuk tindakan administrasi pemerintahan ⁷ yang dilakukan oleh pejabat yang berwenang, yaitu Bupati/Wali Kota. Hal ini menunjukkan bahwa Kepala Desa berada dalam struktur pemerintahan daerah, sehingga pengangkatan

²⁵ ¹²⁴ Pasal 40–43 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

¹²⁵ Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Desa sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2019.

dan pemberhentiannya merupakan bagian dari kewenangan administratif pemerintah daerah.¹²⁶ Dalam perspektif hukum administrasi negara, tindakan pemberhentian tersebut harus memenuhi prinsip legalitas, yakni didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta memperhatikan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB).¹²⁷

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 secara tegas mengatur bahwa Kepala Desa berhenti karena tiga alasan utama, yaitu;¹²⁸

- a. meninggal dunia;
- b. permintaan sendiri; dan
- c. diberhentikan.

Dari ketiga alasan tersebut, kategori “diberhentikan” merupakan bentuk pemberhentian yang bersifat administratif dan memerlukan proses serta mekanisme tertentu. Pemberhentian dalam kategori ini dapat terjadi apabila Kepala Desa memenuhi kondisi-kondisi tertentu yang telah ditentukan oleh undang-undang.

Lebih lanjut, dalam Pasal 41 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 disebutkan bahwa Kepala Desa dapat diberhentikan karena beberapa alasan, antara lain;¹²⁹

- a. berakhirnya masa jabatan;

¹²⁶ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa*, Yogyakarta: FH UII Press, 2015, hlm. 121.

¹²⁷ Ridwan, *op. cit.*, hlm. 90.

¹²⁸ Pasal 40 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

¹²⁹ Pasal 41 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

- ¹⁶⁸ b. tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau⁸ berhalangan tetap;
- c. tidak lagi memenuhi syarat sebagai Kepala Desa; serta
- d. melanggar larangan sebagai Kepala Desa.

Larangan tersebut diatur dalam Pasal 29 Undang-Undang Desa yang mencakup, antara lain, penyalahgunaan wewenang, melakukan tindakan diskriminatif, meresahkan masyarakat, serta terlibat dalam praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme.¹³⁰

Selain itu,³ pemberhentian Kepala Desa juga dapat dilakukan apabila³³ yang bersangkutan dinyatakan sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.¹³¹ Ketentuan ini menunjukkan bahwa aspek hukum pidana juga dapat menjadi dasar pemberhentian Kepala Desa, khususnya apabila¹⁸⁸ tindak pidana yang dilakukan berkaitan dengan integritas dan kepercayaan publik. Dengan demikian,³ pemberhentian Kepala Desa tidak hanya didasarkan pada aspek administratif, tetapi juga dapat dipengaruhi oleh aspek yuridis lainnya, seperti hukum pidana dan etika pemerintahan.

Dalam konteks hubungan kelembagaan, Badan Permusyawaratan¹⁵⁶ Desa (BPD) memiliki peran penting dalam proses pemberhentian Kepala Desa, yaitu sebagai pihak yang dapat mengusulkan pemberhentian kepada

¹³⁰ Pasal 29 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

¹³¹ Pasal 41 huruf f Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Bupati/Wali Kota.¹³² ²⁰ Kewenangan ini merupakan bagian dari fungsi pengawasan BPD terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa. Namun demikian, perlu ditegaskan bahwa usulan BPD tidak bersifat mengikat secara langsung, melainkan harus melalui proses verifikasi dan evaluasi ¹⁰ oleh Bupati/Wali Kota sebagai pejabat yang berwenang mengambil keputusan akhir.¹³³

Pengaturan ini mencerminkan adanya ¹⁸⁹ mekanisme checks and balances dalam pemerintahan desa, di mana BPD berfungsi sebagai lembaga pengawas, sedangkan Bupati/Wali Kota bertindak sebagai otoritas administratif yang memiliki kewenangan untuk menetapkan keputusan pemberhentian. ⁵³ Dalam perspektif hukum tata negara, mekanisme ini merupakan bentuk pengawasan horizontal dan vertikal yang bertujuan untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan di tingkat desa.¹³⁴

Lebih lanjut, dalam ¹ Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 dijelaskan bahwa sebelum dilakukan pemberhentian, Kepala Desa dapat dikenai pemberhentian sementara apabila sedang menjalani proses hukum atau diduga melakukan pelanggaran berat.¹² Pemberhentian sementara ini bertujuan untuk menjaga stabilitas pemerintahan desa serta memastikan bahwa proses hukum dapat berjalan tanpa intervensi dari pihak yang

¹⁶

¹³² Pasal 55 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

¹³³ ¹⁷ matul Huda, *Op., Cit.*, hlm. 134.

¹³⁴ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2006, hlm. 213.

bersangkutan. Setelah terdapat ²⁰ putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap, barulah dapat dilakukan pemberhentian secara definitif.

Dalam praktiknya, penerapan ketentuan hukum mengenai pemberhentian Kepala Desa sering kali menghadapi berbagai tantangan, terutama terkait dengan interpretasi terhadap alasan pemberhentian dan prosedur yang harus ditempuh. Oleh karena itu, penting untuk memahami bahwa ³ setiap tindakan pemberhentian harus dilakukan secara hati-hati dan berdasarkan bukti yang cukup, guna menghindari terjadinya penyalahgunaan kewenangan oleh pihak-pihak tertentu.¹³

Selain itu, pemberhentian Kepala Desa juga harus memperhatikan prinsip perlindungan hukum terhadap individu yang bersangkutan. ¹⁶⁵ Dalam hal ini, Kepala Desa memiliki hak untuk mendapatkan kesempatan membela diri, baik dalam proses pemeriksaan oleh BPD maupun dalam proses evaluasi oleh Bupati/Wali Kota. ⁹⁸ Hal ini sejalan dengan prinsip *due process of law* yang menghendaki adanya prosedur yang adil dan transparan dalam setiap tindakan pemerintahan.¹ ³⁸ □

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa dasar hukum pemberhentian Kepala Desa ⁵¹ di Indonesia telah diatur secara komprehensif dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 beserta peraturan pelaksanaannya. Pengaturan tersebut tidak hanya mencakup alasan-alasan pemberhentian, tetapi juga mekanisme dan prosedur yang harus ditempuh.

2. Peran BPD dalam Usulan Pemberhentian Kepala ¹² Desa

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) merupakan salah satu pilar penting dalam struktur pemerintahan desa yang berfungsi sebagai lembaga perwakilan masyarakat desa.¹² Keberadaan BPD dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa⁶⁰ dimaksudkan untuk mewujudkan prinsip demokrasi di tingkat desa melalui mekanisme representasi, partisipasi,¹⁰³ dan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa.⁵⁸¹³⁵ Dalam konteks ini, BPD tidak hanya berperan sebagai mitra Kepala Desa dalam pembentukan peraturan desa, tetapi juga sebagai lembaga pengawas yang memiliki kewenangan strategis dalam menjaga akuntabilitas pemerintahan desa.¹⁹

Salah satu bentuk konkret dari fungsi pengawasan BPD adalah kewenangannya dalam mengusulkan pemberhentian Kepala Desa. Kewenangan ini merupakan manifestasi dari prinsip checks and balances dalam sistem pemerintahan desa, di mana kekuasaan Kepala Desa tidak bersifat absolut, melainkan dibatasi dan diawasi oleh lembaga lain yang mewakili kepentingan masyarakat.¹³⁶ Dengan demikian, BPD berfungsi sebagai instrumen kontrol yang dapat mencegah terjadinya penyalahgunaan kewenangan oleh Kepala Desa.

Secara normatif, fungsi dan kewenangan BPD diatur dalam Pasal 55²⁸ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, yang menyebutkan bahwa BPD memiliki fungsi membahas dan menyepakati rancangan peraturan desa

¹³⁵ Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

¹³⁶ Ni'matul Huda, *op. cit.*, hlm. 98.

¹³⁴ bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa, serta ⁶ melakukan pengawasan terhadap kinerja Kepala Desa.¹³⁷ Fungsi pengawasan ini menjadi dasar hukum bagi BPD untuk melakukan evaluasi terhadap pelaksanaan tugas dan kewenangan Kepala Desa, termasuk dalam hal terdapat ⁷ dugaan pelanggaran terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam menjalankan fungsi pengawasannya, BPD memiliki kewenangan untuk ⁷⁴ meminta keterangan kepada Kepala Desa mengenai penyelenggaraan pemerintahan desa.¹³⁸ Kewenangan ini memungkinkan BPD ¹²¹ untuk memperoleh informasi yang diperlukan dalam rangka menilai apakah Kepala ¹⁷² Desa telah menjalankan tugasnya sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Apabila dalam proses tersebut ditemukan adanya pelanggaran, BPD dapat mengambil langkah-langkah tertentu, termasuk memberikan rekomendasi atau bahkan mengusulkan pemberhentian ⁷ Kepala Desa kepada Bupati/Wali Kota.

Usulan pemberhentian Kepala ⁶ Desa oleh BPD tidak dapat dilakukan secara sewenang-wenang, melainkan harus didasarkan pada alasan-alasan yang sah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Desa, seperti pelanggaran terhadap larangan Kepala Desa, tidak lagi memenuhi syarat sebagai Kepala Desa, atau tidak mampu menjalankan tugasnya secara

¹³⁷ Pasal 55 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

¹³⁸ Pasal 61 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

berkelanjutan.¹³⁹ Oleh karena itu, sebelum mengajukan usulan pemberhentian, BPD harus melakukan proses klarifikasi dan verifikasi terhadap dugaan pelanggaran tersebut, guna memastikan bahwa tindakan yang diambil didasarkan pada fakta dan bukti yang objektif.

Proses pengambilan keputusan dalam BPD terkait usulan pemberhentian Kepala Desa pada umumnya dilakukan melalui mekanisme musyawarah dalam rapat BPD. Hal ini mencerminkan nilai-nilai demokrasi deliberatif yang menjadi dasar dalam pengambilan keputusan di tingkat desa.¹⁴⁰ Keputusan untuk mengusulkan pemberhentian Kepala Desa biasanya dituangkan dalam bentuk berita acara rapat yang disertai dengan alasan dan bukti pendukung. Dokumen tersebut kemudian disampaikan kepada Bupati/Wali Kota sebagai dasar untuk melakukan evaluasi lebih lanjut.

Dalam hal ini, penting untuk dipahami bahwa BPD tidak memiliki kewenangan untuk memberhentikan Kepala Desa secara langsung. Kewenangan tersebut tetap berada di tangan Bupati/Wali Kota sebagai pejabat administrasi pemerintahan yang berwenang.¹⁴¹ Dengan demikian, peran BPD dalam proses pemberhentian Kepala Desa bersifat sebagai pengusul (initiator), bukan sebagai pengambil keputusan akhir. Hal ini

101

¹³⁹ Pasal 41 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

¹⁴⁰ Hanif Nu'ulis, *Pemerintahan Desa dan Otonomi Desa*, Jakarta: Grasindo, 2011, hlm. 76.

¹⁴¹ Pasal 43 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

menunjukkan adanya pembagian kewenangan yang jelas antara lembaga desa dan pemerintah daerah dalam sistem pemerintahan desa.

Dari perspektif hukum administrasi negara, ¹⁰ usulan pemberhentian Kepala Desa oleh BPD dapat dipandang sebagai bagian dari proses administratif ⁵⁵ yang harus memenuhi prinsip-prinsip umum pemerintahan yang baik (AUPB), seperti asas kecermatan, asas keterbukaan, dan asas akuntabilitas.¹⁴² ⁴⁹ Oleh karena itu, setiap langkah yang diambil oleh BPD ⁹ harus dapat dipertanggungjawabkan secara hukum dan tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Namun demikian, dalam praktiknya, ⁶ pelaksanaan kewenangan BPD dalam mengusulkan pemberhentian Kepala Desa sering kali ¹² menghadapi berbagai tantangan. Salah satu tantangan utama adalah potensi konflik kepentingan antara BPD dan Kepala Desa, yang dapat dipengaruhi oleh dinamika politik lokal.¹⁴³ Dalam beberapa kasus, usulan pemberhentian Kepala Desa tidak sepenuhnya didasarkan pada pertimbangan hukum, melainkan lebih dipengaruhi oleh faktor subjektif, seperti perbedaan kepentingan atau rivalitas politik. Hal ini tentu dapat mengganggu stabilitas pemerintahan desa dan menimbulkan ketidakpastian hukum.

Selain itu, kapasitas kelembagaan BPD ⁶ juga menjadi faktor yang menentukan efektivitas pelaksanaan kewenangan tersebut. Tidak semua anggota BPD memiliki pemahaman yang memadai mengenai aspek hukum

¹⁴² Ridwan HR, *op. cit.*, hlm. 110.

¹⁴³ Ni'matul Huda, *Op.Cit.*, hlm. 145.

dan administrasi pemerintahan desa, sehingga dalam menjalankan fungsi pengawasan, termasuk dalam mengusulkan pemberhentian Kepala Desa, sering kali mengalami kendala.¹⁴⁴ Oleh karena itu, diperlukan upaya peningkatan kapasitas anggota BPD melalui pendidikan dan pelatihan yang berkelanjutan.

Di sisi lain, dalam mengusulkan pemberhentian Kepala Desa, BPD juga harus memperhatikan prinsip perlindungan hukum terhadap Kepala Desa. Kepala Desa berhak untuk mendapatkan kesempatan memberikan klarifikasi atau pembelaan atas tuduhan yang diajukan. Hal ini merupakan bagian dari prinsip *due process of law* yang harus dijunjung tinggi dalam setiap proses pengambilan keputusan administratif.¹⁴⁵ Dengan demikian, peran BPD dalam usulan pemberhentian Kepala Desa harus dilaksanakan secara proporsional, objektif, dan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

3. Prosedur Pemberhentian Kepala Desa atas Usulan BPD

Pemberhentian Kepala Desa merupakan bagian dari mekanisme pengawasan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa yang bertujuan untuk menjamin akuntabilitas dan kepatuhan terhadap hukum. Dalam sistem hukum Indonesia, prosedur pemberhentian Kepala Desa tidak dapat dilakukan secara sewenang-wenang, melainkan harus melalui tahapan-

¹⁴⁴ *Id.*, hlm. 152.

¹⁴⁵ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia*, Surabaya: Bina Ilmu, 1987, hlm. 56.

3 tahapan yang jelas dan terstruktur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, khususnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa serta peraturan pelaksanaannya.¹⁴⁶ 30 Dalam hal ini, Badan Permasyarakatan Desa (BPD) memiliki peran sebagai pengusul pemberhentian, sementara keputusan akhir 6 tetap berada pada Bupati/Wali Kota sebagai pejabat yang berwenang.

Secara umum, prosedur pemberhentian Kepala Desa atas usulan BPD 7 diawali dengan adanya dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh Kepala Desa. Dugaan pelanggaran tersebut dapat berupa pelanggaran terhadap larangan 88 Kepala Desa sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Desa, ketidakmampuan menjalankan 139 tugas secara berkelanjutan, atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Kepala Desa.¹⁴⁷ Dalam tahap awal ini, BPD menjalankan fungsi pengawasannya dengan melakukan identifikasi terhadap permasalahan yang terjadi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.

Setelah adanya indikasi pelanggaran, BPD melakukan langkah klarifikasi dan pengumpulan data. Pada tahap ini, BPD berwenang meminta keterangan kepada Kepala Desa serta mengumpulkan bukti-bukti yang relevan.¹⁴⁸ Proses klarifikasi ini penting untuk memastikan bahwa dugaan pelanggaran tidak bersifat sepihak, melainkan didasarkan pada

¹⁴⁶ Pasal 40–43 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

¹⁴⁷ Lihat Pasal 41 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

¹⁴⁸ Pasal 61 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

fakta yang dapat dipertanggungjawabkan.⁵⁷ Dalam perspektif hukum administrasi negara, tahapan ini mencerminkan penerapan¹⁰⁸ asas kecermatan dan asas objektivitas dalam pengambilan keputusan.¹⁴⁹

Tahap berikutnya adalah pelaksanaan rapat BPD untuk membahas hasil klarifikasi dan menentukan sikap terhadap dugaan pelanggaran tersebut. Rapat BPD merupakan forum deliberatif yang menjadi dasar pengambilan keputusan secara kolektif.¹⁵⁰ Dalam rapat tersebut, anggota BPD membahas apakah pelanggaran yang dilakukan oleh Kepala Desa cukup serius untuk diajukan sebagai usulan pemberhentian. Keputusan biasanya diambil melalui musyawarah mufakat atau mekanisme voting sesuai dengan tata tertib BPD.

Apabila dalam rapat BPD disepakati untuk mengusulkan pemberhentian Kepala Desa, maka keputusan tersebut dituangkan dalam bentuk berita acara yang memuat alasan-alasan hukum serta bukti pendukung. Selanjutnya, BPD menyampaikan usulan pemberhentian tersebut kepada Bupati/Wali Kota melalui camat sebagai perpanjangan tangan pemerintah daerah di tingkat kecamatan.¹⁵¹ Penyampaian usulan ini harus dilakukan secara tertulis dan dilengkapi dengan dokumen pendukung yang memadai, guna memudahkan proses evaluasi oleh pemerintah daerah.

¹⁴⁹ Ridwan HR, *op., cit.*, hlm. 115.

¹⁵⁰ ³⁰ Nif Nurcholis, *Pemerintahan Desa dan Otonomi Desa, op., cit.*, hlm. 82.

¹⁵¹ Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Desa.

Setelah menerima usulan dari BPD,⁷ Bupati/Wali Kota melakukan verifikasi dan evaluasi terhadap usulan tersebut. Dalam tahap ini, Bupati/Wali Kota dapat meminta klarifikasi tambahan baik dari BPD maupun dari Kepala Desa yang bersangkutan.¹⁵² Kepala Desa diberikan kesempatan untuk memberikan pembelaan atau penjelasan atas tuduhan yang diajukan, sebagai bentuk perlindungan hukum dan penerapan prinsip *due process of law*.¹⁵³ Tahapan ini²⁷ sangat penting untuk memastikan bahwa keputusan yang diambil tidak merugikan salah satu pihak secara tidak adil.

Dalam hal tertentu, apabila Kepala Desa diduga melakukan pelanggaran berat atau sedang menjalani proses hukum, Bupati/Wali Kota dapat menjatuhkan pemberhentian sementara.¹⁵⁴ Pemberhentian sementara ini bertujuan untuk menjaga stabilitas pemerintahan desa serta mencegah terjadinya konflik kepentingan selama proses pemeriksaan berlangsung. Apabila kemudian terbukti bahwa Kepala Desa telah melakukan pelanggaran sebagaimana dituduhkan, maka Bupati/Wali Kota dapat menetapkan pemberhentian secara definitif.

Sebaliknya, apabila hasil evaluasi menunjukkan bahwa tidak terdapat cukup bukti untuk mendukung usulan pemberhentian, maka Bupati/Wali Kota dapat menolak usulan tersebut. Hal ini menunjukkan bahwa usulan BPD tidak bersifat mengikat secara otomatis, melainkan harus melalui

² Ibid.

¹⁵³ Philipus M. Hadjon, *op. cit.*, hlm. 60.

¹⁵⁴ Pasal 53 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014.

proses penilaian administratif yang objektif oleh pejabat yang berwenang.¹⁵⁵ Dengan demikian, mekanisme ini mencerminkan adanya keseimbangan kewenangan antara BPD sebagai pengawas dan Bupati/Wali Kota sebagai pengambil keputusan.

Dalam perspektif hukum administrasi negara, seluruh proses pemberhentian Kepala Desa ⁵⁵ harus memenuhi asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB), seperti asas legalitas, asas keterbukaan, asas proporsionalitas, dan asas akuntabilitas.¹⁵⁶ Setiap tahapan dalam prosedur pemberhentian harus dilakukan secara transparan dan ⁵ dapat dipertanggungjawabkan, baik secara hukum maupun secara administratif.

Namun demikian, dalam praktiknya, prosedur pemberhentian Kepala Desa atas usulan BPD sering kali ¹⁷⁷ menghadapi berbagai kendala. Salah satu kendala utama adalah kurangnya pemahaman BPD terhadap prosedur hukum yang harus ditempuh, sehingga usulan pemberhentian tidak disertai dengan bukti yang kuat atau tidak melalui mekanisme yang benar.¹⁵⁷ Selain itu, faktor politik lokal juga sering memengaruhi proses ini, sehingga berpotensi menimbulkan konflik antara BPD dan Kepala Desa.

¹⁶⁶ Oleh karena itu, diperlukan adanya pedoman teknis yang lebih rinci serta peningkatan kapasitas kelembagaan BPD agar dapat menjalankan kewenangannya secara profesional dan sesuai dengan ketentuan hukum. Di

¹⁵⁵ Ni'matul Hu ⁴ ², *op. cit.*, hlm. 140

¹⁵⁶ Ridwan HR, *Op.Cit.*, hlm. 120.

¹⁵⁷ Ni'matul Huda, *Op.Cit.*, hlm. 148.

sisi lain, pemerintah daerah juga perlu memastikan bahwa setiap usulan pemberhentian diproses secara objektif dan tidak dipengaruhi oleh kepentingan tertentu.

Dengan demikian, prosedur pemberhentian Kepala Desa atas usulan BPD merupakan mekanisme penting dalam menjaga akuntabilitas pemerintahan desa. Namun, keberhasilan implementasinya sangat bergantung pada kepatuhan terhadap prosedur hukum, integritas para pihak yang terlibat, serta adanya pengawasan yang efektif dari pemerintah daerah.

4. Prinsip Hukum dalam Pemberhentian Kepala Desa

Pemberhentian Kepala Desa sebagai bagian dari tindakan pemerintahan ⁵⁹ tidak dapat dilepaskan dari prinsip-prinsip hukum yang menjadi dasar dalam penyelenggaraan negara hukum (*rechtsstaat*). Dalam konteks ini, setiap tindakan administratif yang dilakukan oleh pejabat pemerintahan, termasuk ²⁶ pemberhentian Kepala Desa oleh Bupati/Wali Kota ⁵⁰ atas usulan Badan Permusyawaratan Desa, harus berlandaskan pada prinsip-prinsip hukum yang menjamin keadilan, kepastian, dan kemanfaatan.¹⁵⁸ Oleh karena itu, pemberhentian Kepala Desa tidak semata-mata ⁶⁶ dipandang sebagai tindakan administratif biasa, melainkan sebagai proses hukum yang harus tunduk pada norma dan prinsip hukum yang berlaku.

²⁹
¹⁵⁸ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2005, hlm. 56.

Salah satu prinsip utama yang harus dijunjung tinggi dalam pemberhentian Kepala Desa adalah asas legalitas. Asas ini menghendaki bahwa setiap tindakan pemerintahan harus memiliki dasar hukum yang jelas dalam peraturan perundang-undangan.¹⁵⁹ Dalam hal ini, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa telah memberikan dasar hukum mengenai alasan dan mekanisme pemberhentian Kepala Desa. Namun demikian, penerapan asas legalitas tidak hanya berhenti pada keberadaan norma hukum, tetapi juga pada ketepatan dalam menafsirkan dan menerapkan norma tersebut dalam praktik.

Selain asas legalitas, prinsip *due process of law* juga menjadi elemen penting dalam pemberhentian Kepala Desa. Prinsip ini menuntut adanya prosedur yang adil dan transparan dalam setiap proses pengambilan keputusan yang berdampak pada hak dan kedudukan seseorang.¹⁶⁰ Kepala Desa sebagai subjek hukum memiliki hak untuk mengetahui tuduhan yang dialamatkan kepadanya, memberikan klarifikasi, serta memperoleh kesempatan untuk membela diri sebelum keputusan pemberhentian ditetapkan. Tanpa adanya jaminan terhadap prosedur yang adil, pemberhentian Kepala Desa berpotensi menjadi tindakan yang sewenang-wenang (*abuse of power*).

Selanjutnya, prinsip asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB) juga harus menjadi pedoman dalam proses pemberhentian Kepala

¹⁵⁹ Ridwan HR, *op. cit.*, hlm. 67.

¹⁶⁰ Philipus M. Hadjon, *op. cit.*, hlm. 52.

Desa. Prinsip-prinsip seperti ⁷⁸ asas kecermatan, asas keterbukaan, ¹⁸ asas proporsionalitas, dan asas akuntabilitas menuntut agar setiap keputusan yang diambil oleh pejabat pemerintahan didasarkan pada pertimbangan yang rasional, objektif, dan dapat dipertanggungjawabkan.¹⁶¹ Dalam konteks ini, usulan pemberhentian oleh BPD maupun keputusan pemberhentian oleh Bupati/Wali Kota ¹⁵⁴ harus didasarkan pada bukti yang kuat dan melalui proses yang transparan.

Namun demikian, apabila ditelaah lebih lanjut, mekanisme ⁶ pemberhentian Kepala Desa sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 cenderung menempatkan proses tersebut dalam ranah administratif semata. Keputusan pemberhentian sepenuhnya berada di tangan Bupati/Wali Kota sebagai pejabat eksekutif, dengan BPD sebagai pengusul.¹⁶² Kondisi ini menimbulkan persoalan dari perspektif perlindungan hukum, khususnya terkait dengan independensi dan objektivitas dalam pengambilan keputusan.

Dalam praktiknya, keputusan administratif yang bersifat final dari pejabat eksekutif berpotensi dipengaruhi oleh faktor non-hukum, seperti kepentingan politik, relasi kekuasaan, maupun tekanan sosial.¹⁶³ Oleh karena itu, jika mekanisme pemberhentian Kepala Desa hanya bergantung

¹⁶¹ Ridwan ⁸³, *Op. Cit.*, hlm. 89.

¹⁶² Pasal 43 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

¹⁶³ Ni'matul Huda, *op. cit.*, hlm. 150

pada proses administratif, maka terdapat risiko terjadinya ² ketidakadilan dan pelanggaran terhadap hak-hak Kepala Desa sebagai individu.

Berdasarkan pertimbangan tersebut, perlu adanya penguatan dimensi yudisial dalam mekanisme pemberhentian Kepala Desa. Artinya, selain melalui proses administratif, harus tersedia mekanisme pengujian atau kontrol ⁴⁸ oleh lembaga peradilan (*judicial review* atau peradilan tata usaha negara) terhadap keputusan pemberhentian tersebut.¹⁶⁴ ³ Hal ini sejalan dengan prinsip negara hukum yang menempatkan peradilan sebagai lembaga independen yang berfungsi mengontrol tindakan pemerintahan.

Dalam konteks hukum Indonesia, sebenarnya telah tersedia mekanisme melalui ⁴⁹ Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) bagi pihak yang dirugikan oleh keputusan administratif pemerintah.¹⁶⁵ Kepala Desa yang diberhentikan dapat mengajukan gugatan terhadap keputusan Bupati/Wali Kota ²⁸ apabila dianggap bertentangan dengan hukum atau melanggar asas-asas umum pemerintahan yang baik. Namun demikian, mekanisme ini bersifat reaktif, artinya baru dapat dilakukan setelah keputusan pemberhentian ditetapkan.

Idealnya, dalam rangka menjamin keadilan prosedural (*procedural justice*), dimensi yudisial tidak hanya bersifat korektif (*ex post facto*), tetapi juga dapat berfungsi sebagai bagian dari proses sebelum keputusan final diambil. Dengan demikian, terdapat ruang bagi lembaga peradilan atau

⁴
¹⁶⁴ ³⁰ ly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, op., cit.*, hlm. 220.

¹⁶⁵ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

mekanisme⁷ quasi-yudisial untuk melakukan penilaian terhadap usulan pemberhentian Kepala Desa sebelum ditetapkan oleh Bupati/Wali Kota. Hal ini akan memberikan jaminan yang lebih kuat terhadap objektivitas dan keadilan dalam proses pemberhentian.

Penguatan dimensi yudisial dalam pemberhentian Kepala Desa juga sejalan dengan⁹⁷ teori perlindungan hukum yang dikemukakan oleh Philipus M. Hadjon, yang membedakan antara perlindungan hukum preventif dan represif.¹⁶⁶ Dalam hal ini, mekanisme administratif yang ada saat ini cenderung bersifat represif, karena hanya memberikan ruang perlindungan setelah keputusan diambil. Oleh karena itu, diperlukan mekanisme preventif yang dapat mencegah terjadinya keputusan yang tidak adil sejak awal proses.

Lebih lanjut, dalam perspektif hukum tata negara, keberadaan mekanisme yudisial dalam pemberhentian pejabat publik⁴⁸ merupakan bagian dari sistem *checks and balances* yang lebih luas.¹⁶⁷ Tidak hanya¹⁹¹ antara lembaga eksekutif dan legislatif, tetapi juga melibatkan lembaga yudikatif sebagai pengawas independen terhadap tindakan pemerintahan. Dengan demikian, penguatan peran lembaga peradilan dalam proses pemberhentian Kepala Desa akan memperkuat prinsip demokrasi dan negara hukum di tingkat desa.

¹⁶⁶ Philipus M. Hadjon, *Op.Cit.*, hlm. 60.

¹⁶⁷ Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit.*, hlm. 225.

193 Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa pemberhentian Kepala
84 Desa harus didasarkan pada prinsip-prinsip hukum yang kuat, seperti asas
72 legalitas, *due process of law*, dan asas-asas umum pemerintahan yang baik.
Namun, untuk menjamin keadilan dan perlindungan hukum secara optimal,
mekanisme tersebut tidak cukup hanya bersifat administratif, melainkan
harus dilengkapi dengan dimensi yudisial yang memungkinkan adanya
24 kontrol independen terhadap keputusan pemberhentian. Hal ini penting
untuk mencegah penyalahgunaan kewenangan serta memastikan bahwa
setiap tindakan pemerintahan benar-benar mencerminkan prinsip keadilan
dan kepastian hukum.

B. Pemberhentian Kepala Desa tanpa melalui Mekanisme Judicial sesuai dengan Prinsip-Prinsip Hukum Administrasi

Pemberhentian Kepala Desa pada hakikatnya merupakan bentuk
104 tindakan hukum administrasi yang bersifat konkret, individual, dan final
(*beschikking*) yang dikeluarkan oleh pejabat tata usaha negara, yakni
2 Bupati/Wali Kota sebagai pemegang kewenangan pembinaan dan pengawasan
terhadap pemerintahan desa. Dalam perspektif Hukum Administrasi Negara
34 (HAN), keputusan tersebut tidak hanya dipandang sebagai produk kewenangan,
49 tetapi juga sebagai instrumen yang harus tunduk pada prinsip-prinsip dasar
22 penyelenggaraan pemerintahan yang baik, termasuk asas legalitas, asas

kecermatan, dan asas perlindungan terhadap hak-hak subjek hukum¹⁶⁸ Oleh karena itu, setiap tindakan pemberhentian Kepala Desa tidak dapat dilepaskan dari kerangka normatif yang mengatur batas-batas kewenangan administratif agar tidak bertindak sewenang-wenang.

Lebih lanjut, pemberhentian Kepala Desa juga memiliki dimensi konstitusional karena jabatan tersebut diperoleh melalui mekanisme demokratis di tingkat desa. Dengan demikian, keputusan pemberhentian tidak hanya berdampak pada individu Kepala Desa, tetapi juga berimplikasi pada legitimasi pemerintahan desa itu sendiri. Dalam konteks ini, tindakan administratif yang mengakhiri masa jabatan Kepala Desa harus memperhatikan prinsip kehati-hatian (*prudence*) dan proporsionalitas, agar tidak merusak tatanan demokrasi lokal serta tidak mencederai kepercayaan masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa.¹⁶⁹

Dalam praktiknya, pemberhentian Kepala Desa sering kali dilakukan melalui mekanisme administratif tanpa didahului oleh proses pengujian di lembaga peradilan (*judicial process*) ataupun mekanisme quasi-yudisial yang independen. Kondisi ini menimbulkan problematika serius dalam perspektif negara hukum (*rechtstaat*), karena salah satu ciri utama negara hukum adalah adanya jaminan terhadap perlindungan hak-hak individu melalui mekanisme peradilan yang imparsial. Ketika keputusan pemberhentian diambil secara sepihak oleh pejabat administratif tanpa proses pengujian terlebih dahulu, maka

¹⁶⁸ 111 wan HR, *op., cit.*, hlm. 90.

¹⁶⁹ Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2003), hlm. 112.

potensi terjadinya tindakan sewenang-wenang (*arbitrary action*) menjadi semakin besar.¹⁷⁰

Selain itu, ketiadaan mekanisme judicial pada tahap awal pemberhentian juga berimplikasi pada terabaikannya prinsip *due process of law*, khususnya hak untuk didengar (*audi alteram partem*). Prinsip ini menuntut agar setiap individu yang akan dikenai tindakan yang merugikan haknya diberikan kesempatan yang layak untuk membela diri di hadapan forum yang objektif dan independen. Dalam konteks pemberhentian Kepala Desa, absennya proses tersebut menunjukkan adanya kelemahan struktural dalam sistem hukum administrasi, di mana perlindungan hukum baru dapat diakses setelah keputusan ditetapkan melalui mekanisme ⁵ gugatan ke Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN), sehingga bersifat *ex post facto* dan tidak preventif.¹⁷¹

1. Perspektif Prinsip Legalitas dan Kewenangan

Prinsip legalitas (*wetmatigheid van bestuur*) ⁹ menghendaki bahwa setiap tindakan pemerintahan harus memiliki dasar hukum yang jelas dan dilakukan sesuai dengan prosedur yang ditentukan. Dalam konteks pemberhentian ¹¹¹ Kepala Desa, dasar hukum utamanya terdapat dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa beserta peraturan pelaksanaannya.

100

¹⁷⁰ Philipus M. Hadjon, *op. cit.*, hlm. 45.

¹⁷¹ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara*, (Jakarta: Sinar Harapan, 2002), hlm. 120.

Namun demikian, meskipun norma hukum telah memberikan kewenangan kepada Bupati/Wali Kota untuk memberhentikan Kepala Desa, pelaksanaan kewenangan tersebut tidak boleh mengabaikan prinsip-prinsip hukum administrasi, termasuk asas kecermatan, asas tidak menyalahgunakan wewenang (*detournement de pouvoir*), serta asas perlindungan terhadap hak individu.¹⁷²

Ketika pemberhentian dilakukan tanpa mekanisme judicial sebelumnya, maka terdapat potensi pelanggaran prinsip legalitas dalam aspek prosedural, terutama jika tidak tersedia ruang pembelaan yang memadai bagi Kepala Desa.

2. Prinsip *Due Process of Law* dan Hak untuk Didengar

5 Salah satu prinsip fundamental dalam negara hukum adalah *due process of law*, yang mencakup hak untuk didengar (*audi alteram partem*).
3 Dalam konteks pemberhentian Kepala Desa, prinsip ini menuntut adanya proses pemeriksaan yang objektif dan kesempatan bagi Kepala Desa untuk memberikan pembelaan sebelum keputusan pemberhentian ditetapkan.

Pemberhentian yang dilakukan secara administratif tanpa melalui proses peradilan atau quasi-peradilan cenderung mengabaikan prinsip ini, sehingga berpotensi menimbulkan ketidakadilan prosedural.¹⁷³ Dalam banyak kasus, keputusan pemberhentian langsung ditetapkan tanpa adanya

¹⁷² Ridwan HR, *op. cit.*, hlm. 90.

¹⁷³ Philipus M. Hadjon, *op. cit.*, hlm. 45.

forum independen yang menguji kebenaran tuduhan atau pelanggaran yang didakwakan kepada Kepala Desa.

3. Prinsip Perlindungan Hukum dan Kontrol Yudisial

⁵ Dalam negara hukum, setiap tindakan pemerintahan harus dapat diuji melalui mekanisme kontrol yudisial (*judicial review*). ⁴ Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) berfungsi sebagai instrumen untuk menguji keabsahan keputusan administrasi negara.

Namun, kelemahan utama dari sistem yang ada adalah bahwa kontrol yudisial bersifat *ex post facto* (setelah keputusan ditetapkan), bukan *ex ante* (sebelum keputusan diambil). Artinya, Kepala Desa harus terlebih dahulu diberhentikan sebelum dapat menggugat keputusan tersebut ke PTUN.¹⁷⁴

Hal ini menunjukkan adanya ketimpangan perlindungan hukum, karena dampak dari keputusan pemberhentian (baik secara sosial, politik, maupun administratif) telah terjadi sebelum ada pengujian atas keabsahannya.

4. Kelemahan Pemberhentian Tanpa Mekanisme Judicial

Jika dianalisis berdasarkan prinsip negara hukum dan HAN, terdapat beberapa kelemahan mendasar dalam pemberhentian Kepala Desa tanpa mekanisme judicial terlebih dahulu:

a. Botensi *Abuse of Power*

¹⁷⁴ Indroharto, *op., cit.*, hlm. 120.

Ketiadaan mekanisme judicial sebelum diterbitkannya keputusan pemberhentian Kepala Desa membuka ruang yang sangat luas bagi terjadinya penyalahgunaan kewenangan (*abuse of power*). Dalam perspektif ⁵³ Hukum Administrasi Negara, setiap kewenangan yang diberikan kepada pejabat pemerintahan harus dijalankan sesuai dengan tujuan pemberian kewenangan tersebut (*doelmatigheid*) serta tidak ⁸⁴ boleh menyimpang dari prinsip-prinsip hukum yang berlaku. Namun, dalam praktik pemberhentian Kepala Desa yang sepenuhnya bersifat administratif, seringkali keputusan diambil berdasarkan pertimbangan subjektif, bahkan tidak jarang dipengaruhi oleh kepentingan politik lokal, konflik elite, maupun tekanan kelompok tertentu.¹⁷⁵

Lebih lanjut, tidak adanya forum pengujian awal yang independen menyebabkan keputusan pemberhentian menjadi sangat bergantung pada interpretasi sepihak dari pejabat yang berwenang. Dalam kondisi demikian, ²⁶ asas larangan penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*) dan asas larangan bertindak sewenang-wenang (*willekeur*) berpotensi dilanggar. Padahal, kedua asas tersebut merupakan bagian penting dari ³ Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) yang seharusnya menjadi pedoman dalam setiap tindakan administrasi negara.¹⁷⁶

¹⁷⁵ Ridwan HR, *op. cit.*, hlm. 102.

¹⁷⁶ Philipus M. Hadjon, *op. cit.*, hlm. 56.

Dalam kerangka negara hukum, kewenangan pemerintahan tidak boleh bersifat absolut, melainkan harus selalu dapat dikontrol dan dipertanggungjawabkan secara hukum. Ketika pemberhentian Kepala Desa dilakukan tanpa mekanisme judicial sebelumnya, maka kontrol terhadap penggunaan kewenangan tersebut menjadi lemah. Hal ini berimplikasi pada meningkatnya risiko tindakan sewenang-wenang yang dapat merugikan hak-hak Kepala Desa sebagai pejabat publik yang sah, terutama mengingat jabatan tersebut diperoleh melalui proses demokratis di tingkat desa.¹⁷⁷

Selain itu, lemahnya kontrol yudisial pada tahap awal juga berpotensi menurunkan kualitas tata kelola pemerintahan daerah. Keputusan pemberhentian yang tidak melalui proses pengujian yang objektif dapat menciptakan preseden buruk dalam praktik administrasi pemerintahan, di mana kekuasaan digunakan tanpa mekanisme ²³ *checks and balances* yang memadai. Oleh karena itu, keberadaan mekanisme judicial atau setidaknya quasi-judicial sebelum penetapan keputusan pemberhentian menjadi penting untuk memastikan bahwa ³ kewenangan tidak disalahgunakan dan tetap berada dalam koridor prinsip negara hukum.¹⁷⁸

b. Tidak Terjaminnya Keadilan Prosedural

¹⁷⁷ Indroharto, *op. cit.*, hlm. 134.

¹⁷⁸ Bagir Manan, *op. cit.*, hlm. 72.

Ketiadaan mekanisme judicial sebelum penetapan keputusan pemberhentian Kepala Desa secara langsung berdampak pada tidak terjaminnya keadilan prosedural (*procedural justice*). Dalam perspektif hukum administrasi, ¹ keadilan tidak hanya dilihat dari hasil akhir suatu keputusan (*substantive justice*), tetapi juga dari proses bagaimana keputusan tersebut dihasilkan. Proses yang adil mensyaratkan adanya transparansi, partisipasi, serta pemeriksaan oleh pihak yang independen dan tidak memihak.¹⁷⁹

Pemberhentian yang dilakukan secara sepihak oleh pejabat administratif tanpa adanya forum pengujian yang objektif menyebabkan Kepala Desa kehilangan hak dasarnya untuk memperoleh *fair hearing*. Dalam kondisi demikian, ¹⁶⁰ proses pengambilan keputusan cenderung bersifat tertutup dan minim akuntabilitas, sehingga membuka ruang bagi pertimbangan subjektif, bahkan politis, dalam menentukan nasib jabatan Kepala Desa. Hal ini bertentangan dengan prinsip *audi alteram partem* yang mewajibkan setiap pihak yang terdampak keputusan untuk didengar secara layak sebelum putusan dijatuhkan.¹⁸⁰

Lebih jauh, tidak adanya mekanisme judicial di tahap awal juga menghilangkan fungsi kontrol terhadap proses pembuktian. Dalam sistem peradilan, setiap tuduhan harus diuji melalui alat bukti yang sah

¹⁷⁹ Bagir Manan, *op. cit.*, hlm. 89.

¹⁸⁰ Philipus M. Hadjon, *op. cit.*, hlm. 80.

dan dinilai oleh hakim yang independen. Sebaliknya, dalam mekanisme administratif murni, proses pembuktian seringkali tidak dilakukan secara ketat dan tidak mengikuti standar pembuktian yang jelas, sehingga berpotensi menghasilkan keputusan yang lemah secara yuridis. Hal ini tentu merugikan Kepala Desa sebagai pihak yang dikenai sanksi pemberhentian.¹⁸¹

Selain itu, absennya keadilan prosedural juga berdampak pada menurunnya legitimasi keputusan pemberhentian itu sendiri. Keputusan yang dihasilkan melalui proses yang tidak adil cenderung dipersepsikan sebagai tindakan sewenang-wenang oleh masyarakat, sehingga dapat menimbulkan konflik horizontal maupun vertikal dalam pemerintahan desa. Dengan demikian, jaminan keadilan prosedural ⁵ bukan hanya penting bagi perlindungan individu Kepala Desa, tetapi juga bagi stabilitas dan legitimasi pemerintahan secara keseluruhan.¹⁸²

c. Kerugian yang Bersifat Irreversibel

Pemberhentian Kepala Desa yang dilakukan tanpa mekanisme *judicial* terlebih dahulu menimbulkan konsekuensi kerugian yang bersifat *irreversibel* atau sulit dipulihkan seperti keadaan semula. Dalam perspektif Hukum Administrasi Negara, suatu ¹⁴⁴ keputusan tata usaha negara memang pada prinsipnya dapat dibatalkan oleh Pengadilan Tata Usaha Negara. Namun, pembatalan tersebut tidak

³⁶

¹⁸¹ Ridwan HR, *Op.Cit.*, hlm. 110.

¹⁸² Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia, op., cit.*, hlm. 130

serta-merta mengembalikan seluruh kondisi faktual dan sosial yang telah berubah akibat keputusan pemberhentian tersebut.¹⁸³ Dengan kata lain, terdapat perbedaan antara pemulihan secara normatif (*de jure*) dan pemulihan secara faktual (*de facto*).

Kerugian *irreversibel* tersebut tampak jelas dalam aspek sosial dan politik. Kepala Desa yang diberhentikan akan mengalami penurunan legitimasi di mata masyarakat, bahkan seringkali diikuti dengan stigma negatif yang melekat, meskipun pada akhirnya keputusan pemberhentian tersebut dinyatakan tidak sah oleh pengadilan. Dalam konteks masyarakat desa yang memiliki hubungan sosial yang kuat dan bersifat komunal, dampak psikologis dan sosial ini tidak mudah dipulihkan.¹⁸⁴ Hal ini menunjukkan bahwa efek dari suatu keputusan administrasi tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga menyentuh dimensi sosiologis yang kompleks.

Selain itu, dari aspek kelembagaan pemerintahan desa, pemberhentian Kepala Desa secara langsung akan menyebabkan terjadinya kekosongan atau penggantian jabatan yang berdampak pada kesinambungan pemerintahan desa. Penunjukan pejabat sementara atau pelaksana tugas seringkali tidak mampu menggantikan secara optimal fungsi Kepala Desa definitif, terutama dalam hal pengambilan

kebijakan strategis dan pengelolaan pembangunan desa.¹⁸⁵ Ketika kemudian keputusan pemberhentian dibatalkan oleh PTUN, maka kondisi kelembagaan telah mengalami perubahan yang tidak mudah untuk dikembalikan seperti semula.

Lebih lanjut, dalam perspektif prinsip negara hukum, kerugian yang bersifat *irreversibel* ini menunjukkan adanya kelemahan mendasar dalam sistem perlindungan hukum terhadap pejabat publik di tingkat desa. Negara hukum menuntut adanya mekanisme pencegahan (*preventive legal protection*) selain perlindungan represif melalui peradilan. Ketika mekanisme pemberhentian tidak memberikan ruang pengujian sebelum keputusan berlaku efektif, maka perlindungan hukum yang diberikan menjadi tidak optimal dan cenderung bersifat semu.¹⁸⁶ Oleh karena itu, ketiadaan mekanisme judicial di tahap awal pemberhentian Kepala Desa berimplikasi pada tidak terpenuhinya prinsip keadilan prosedural secara utuh.

d. Lemahnya Perlindungan Hak Jabatan Jabatan Kepala Desa

Jabatan Kepala Desa pada hakikatnya merupakan jabatan publik yang diperoleh melalui proses demokratis, yaitu pemilihan langsung oleh masyarakat desa. Oleh karena itu, legitimasi jabatan tersebut tidak hanya bersumber dari keputusan administratif pemerintah daerah, tetapi juga dari kedaulatan rakyat di tingkat desa. Dalam perspektif ini,

¹⁸⁵ Ridwan HR, *op. cit.*, hlm. 312.

¹⁸⁶ Bagir Manan, *op. cit.*, hlm. 89.

pemberhentian Kepala Desa ³ tidak dapat dipandang semata-mata sebagai tindakan administratif biasa, melainkan harus ditempatkan dalam kerangka perlindungan terhadap mandat rakyat yang melekat pada jabatan tersebut.¹⁸⁷

Tanpa adanya mekanisme judicial sebelum penerbitan keputusan pemberhentian, terjadi reduksi terhadap makna demokrasi ³ lokal. Kepala Desa yang dipilih secara langsung oleh masyarakat dapat diberhentikan hanya melalui keputusan administratif oleh Bupati/Wali Kota tanpa adanya pengujian independen atas dasar dan alasan pemberhentian tersebut. Kondisi ini menunjukkan adanya ketidakseimbangan antara legitimasi demokratis yang bersifat *bottom-up* dengan kewenangan administratif yang bersifat *top down*, sehingga berpotensi mereduksi prinsip kedaulatan rakyat di tingkat desa.¹⁸⁸

Lebih lanjut, ketiadaan mekanisme pengujian yudisial di tahap awal juga mengakibatkan tidak adanya jaminan perlindungan terhadap hak jabatan (*right to office*) yang melekat pada Kepala Desa. Dalam hukum administrasi modern, jabatan publik ⁵ tidak hanya dipandang sebagai fungsi, tetapi juga sebagai hak hukum yang dilindungi sepanjang diperoleh secara sah. Oleh karena itu, setiap upaya pencabutan atau pemberhentian dari jabatan tersebut harus melalui prosedur yang ketat, transparan, dan dapat diuji secara objektif. Tanpa

¹⁸⁷ Ni'matul Huda, *op., cit.*, hlm. 112.

¹⁸⁸ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia, op., cit.*, hlm. 235.

mekanisme tersebut, pemberhentian berpotensi melanggar ¹⁸² asas kepastian hukum dan asas perlindungan terhadap hak yang telah diperoleh (*acquired rights*).¹⁸⁹

e. Tidak Sejalan ³² dengan Prinsip Negara Hukum Modern.

Dalam konsepsi negara hukum modern (*modern rechtsstaat*), kekuasaan pemerintahan tidak lagi dipahami sekadar sebagai pelaksana undang-undang secara formal, melainkan harus dijalankan dalam kerangka perlindungan ⁴ hak asasi manusia dan prinsip keadilan prosedural. Negara hukum modern menekankan adanya keseimbangan antara kekuasaan (*macht*) dan hukum (*recht*), di mana setiap tindakan pemerintahan wajib diuji ¹¹ tidak hanya dari aspek legalitas formal, tetapi juga dari aspek keadilan substantif.¹⁹⁰

Pemberhentian Kepala Desa tanpa mekanisme judicial sebelumnya menunjukkan dominasi kekuasaan administratif yang belum sepenuhnya terkendali oleh prinsip-prinsip hukum. Dalam kondisi demikian, negara cenderung kembali pada paradigma *machtsstaat* (negara kekuasaan), di mana keputusan pejabat publik lebih didasarkan pada kewenangan semata daripada pada mekanisme pengujian yang objektif dan independen. Hal ini bertentangan dengan

¹⁸⁹ Ridwan HR, *op. cit.*, hlm. 312.

¹⁹⁰ *Ibid.* hlm. 102.

¹¹ prinsip *checks and balances* yang menjadi ciri utama negara hukum modern.¹⁹¹

Lebih lanjut, dalam negara hukum modern, perlindungan terhadap jabatan publik yang diperoleh melalui proses demokratis—seperti Kepala Desa harus ditempatkan sebagai bagian dari ⁴⁸ perlindungan terhadap hak politik warga negara. Oleh karena itu, pemberhentian yang dilakukan tanpa proses pengujian di lembaga yang independen berpotensi mereduksi makna demokrasi lokal dan membuka ruang intervensi kekuasaan administratif terhadap hasil kehendak rakyat.¹⁹²

C. Konsep Ideal Mekanisme Pemberhentian Kepala Desa yang Menjamin Keadilan Prosedural dan Kepastian Hukum dalam Sistem Pemerintahan Desa

Upaya membangun mekanisme pemberhentian kepala desa yang ideal harus diletakkan ⁵ dalam kerangka negara hukum (*rechtsstaat*) yang menjunjung tinggi supremasi hukum, perlindungan hak asasi, serta pembatasan kekuasaan. Dalam perspektif hukum administrasi negara, pemberhentian kepala desa bukan ⁶⁶ sekadar tindakan administratif biasa, melainkan suatu keputusan yang berdampak langsung terhadap hak jabatan, reputasi, dan legitimasi demokratis seorang pejabat publik. Oleh karena itu, desain mekanismenya harus

¹¹⁰

¹⁹¹ Bagir Manan, *op. cit.*, hlm. 72.

¹⁹² Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia*, hlm. 60.

mengintegrasikan prinsip keadilan prosedural (*procedural justice*) dan kepastian hukum (*legal certainty*) secara simultan.

1. Penguatan Tahapan Prosedural yang Berbasis *Due Process of Law*

Mekanisme pemberhentian kepala desa idealnya harus disusun dalam suatu kerangka hukum acara yang jelas, terstruktur, dan mengikat. Tahapan prosedural tersebut tidak boleh bersifat sumir, melainkan harus memuat standar operasional yang rinci sejak tahap awal hingga pengambilan keputusan akhir. Dalam hal ini, prinsip *due process of law* menjadi fondasi utama yang menjamin bahwa setiap tindakan pemerintahan dilakukan melalui prosedur yang sah dan adil.¹⁹³ Tahapan tersebut sekurang-kurangnya meliputi:

- a. tahap klarifikasi awal atas dugaan pelanggaran;
- b. tahap investigasi yang dilakukan oleh tim independen;
- c. tahap pemeriksaan formal yang memberikan ruang bagi kepala desa untuk menyampaikan pembelaan; serta
- d. tahap pengambilan keputusan yang didasarkan pada alat bukti yang sah dan pertimbangan hukum yang rasional.

Dengan demikian, keputusan pemberhentian tidak lahir secara sepihak, tetapi melalui proses deliberatif yang objektif. Lebih lanjut, setiap tahapan harus terdokumentasi secara transparan agar dapat diuji secara administratif maupun yudisial. Hal ini penting untuk mencegah praktik

¹⁹³ Ridwan HR, *op. cit.*, hlm. 325.

abuse of power oleh pejabat yang berwenang serta memperkuat akuntabilitas pemerintahan desa.

2. Pembentukan Lembaga Quasi-Yudisial yang Independen

Ketiadaan lembaga adjudikatif khusus dalam proses pemberhentian kepala desa merupakan salah satu kelemahan mendasar dalam sistem ¹⁶⁹ yang berlaku saat ini. Oleh karena itu, diperlukan pembentukan lembaga quasi-yudisial di tingkat daerah yang berfungsi sebagai forum pemeriksaan dan penilaian atas dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh kepala desa.

Lembaga ini harus bersifat independen, bebas dari intervensi kekuasaan eksekutif maupun kepentingan politik lokal, serta diisi oleh unsur yang memiliki kompetensi di bidang hukum dan pemerintahan. Keberadaan lembaga quasi-yudisial akan menciptakan mekanisme *check and balance* terhadap kewenangan bupati/wali kota dalam menjatuhkan keputusan pemberhentian.¹⁹⁴

Secara fungsional, lembaga ini bertugas melakukan pemeriksaan secara terbuka, menilai alat bukti, mendengarkan keterangan para pihak, serta memberikan rekomendasi atau putusan awal yang bersifat objektif. Dengan demikian, keputusan akhir yang diambil oleh kepala daerah tidak lagi bersifat absolut, melainkan didasarkan pada hasil pemeriksaan yang kredibel dan dapat dipertanggungjawabkan.

3. Integrasi Mekanisme Pengawasan Yudisial melalui PTUN

¹⁹⁴ Philipus M. Hadjon, *op. cit.*, hlm. 112.

Sebagai konsekuensi dari prinsip ⁵ negara hukum, setiap keputusan administrasi pemerintahan harus dapat diuji melalui mekanisme peradilan. Oleh karena itu, keputusan pemberhentian kepala desa harus secara eksplisit dikualifikasikan sebagai objek sengketa ¹³² tata usaha negara yang dapat diajukan ke Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN).

Integrasi mekanisme ini penting untuk memastikan adanya kontrol eksternal terhadap tindakan pemerintah daerah. PTUN berperan sebagai penjaga legalitas (*guardian of legality*) yang akan menilai apakah keputusan pemberhentian ¹ telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan asas-asas umum pemerintahan yang baik.¹⁹⁵

Selain itu, akses terhadap peradilan ⁵ juga merupakan bagian dari hak konstitusional warga negara untuk memperoleh keadilan (*access to justice*). Dengan demikian, kepala desa yang diberhentikan memiliki ruang untuk menggugat keputusan yang dianggap merugikan atau tidak sah, sehingga tercipta keseimbangan antara kewenangan pemerintah dan perlindungan hak individu.

4. Penerapan Prinsip-Prinsip Keadilan Prosedural secara Substantif

Konsep keadilan prosedural tidak cukup dipahami secara formalistik, tetapi harus diterapkan secara substantif dalam setiap tahapan pemberhentian kepala desa. Prinsip-prinsip seperti *audi et alteram partem*

¹⁹⁵ Indroharto, *op., cit.*, hlm. 90.

(hak untuk didengar), imparsialitas, transparansi, dan rasionalitas keputusan harus menjadi standar yang tidak dapat ditawar.

Dalam praktiknya, kepala desa harus diberikan hak untuk mengetahui secara jelas tuduhan yang dialamatkan kepadanya, memperoleh akses terhadap bukti-bukti yang digunakan, serta didampingi oleh penasihat hukum jika diperlukan. Selain itu, proses pemeriksaan ³ harus dilakukan secara terbuka dan tidak diskriminatif agar menghasilkan keputusan yang legitimate secara sosial maupun hukum.¹⁹⁶

Penerapan keadilan prosedural yang kuat juga akan meningkatkan kepercayaan publik terhadap proses pemerintahan desa, sekaligus mencegah konflik horizontal di masyarakat akibat keputusan pemberhentian yang dianggap tidak adil.

5. Kodifikasi Hukum Acara Pemerintahan Desa

Salah satu solusi jangka panjang untuk mengatasi berbagai persoalan dalam pemberhentian kepala desa adalah dengan melakukan kodifikasi hukum acara pemerintahan desa. Selama ini, pengaturan mengenai prosedur pemberhentian ⁷ masih tersebar dalam berbagai regulasi dan belum memiliki standar yang seragam.

Kodifikasi ini perlu dituangkan dalam bentuk ¹⁴⁸ peraturan perundang-undangan yang secara khusus mengatur tata cara pengambilan keputusan administratif di tingkat desa, termasuk pemberhentian kepala desa. Materi

muatannya harus mencakup prinsip-prinsip hukum, tahapan prosedural, lembaga yang berwenang, serta mekanisme penyelesaian sengketa.

Dengan adanya kodifikasi, akan tercipta kepastian hukum yang lebih kuat dan mengurangi potensi interpretasi yang berbeda-beda di tingkat daerah. Selain itu, kodifikasi juga berfungsi ¹⁷⁶ sebagai pedoman bagi pemerintah daerah dan aparat desa dalam menjalankan kewenangannya secara tertib dan akuntabel.¹⁹⁷

6. Penguatan Peran BPD dan Partisipasi Masyarakat

² Dalam kerangka demokrasi desa, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan masyarakat desa harus ditempatkan sebagai bagian integral dalam mekanisme pemberhentian kepala desa. Namun, peran tersebut harus dibatasi dalam koridor hukum agar tidak menimbulkan penyalahgunaan kewenangan.

BPD idealnya berfungsi sebagai lembaga pengawas yang melakukan fungsi kontrol terhadap kinerja kepala desa, termasuk dalam memberikan rekomendasi atas dugaan pelanggaran. Sementara itu, masyarakat desa dapat dilibatkan melalui mekanisme partisipatif seperti forum musyawarah desa yang transparan dan akuntabel.

⁷⁰ Partisipasi ini penting untuk memastikan bahwa proses pemberhentian tidak hanya bersifat top-down, tetapi juga mencerminkan aspirasi dan kepentingan masyarakat

¹⁹⁷ Supandi, "Peran Peradilan Tata Usaha Negara dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Baik," *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Vol. 5 No. 2 (2016)

desa. Namun demikian, keputusan akhir tetap harus didasarkan pada pertimbangan hukum, bukan semata-mata tekanan politik atau opini publik.

BAB IV

PENUTUP

8

A. KESIMPULAN

1. Ketentuan pemberhentian kepala desa dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa pada dasarnya memberikan kewenangan kepada Bupati/Wali Kota untuk memberhentikan kepala desa berdasarkan usulan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Mekanisme tersebut dimaksudkan sebagai bentuk pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa. Namun, pengaturan tersebut masih memiliki kelemahan normatif karena belum mengatur secara rinci prosedur pemeriksaan, pembuktian, serta mekanisme keberatan yang dapat ditempuh oleh kepala desa sebelum keputusan pemberhentian ditetapkan.
2. Pemberhentian kepala desa tanpa melalui mekanisme judicial belum sepenuhnya sejalan dengan prinsip-prinsip hukum administrasi, khususnya asas due process of law, asas kecermatan, asas keadilan, dan asas perlindungan terhadap hak-hak warga negara. Tidak adanya mekanisme peradilan atau pengujian independen sebelum pemberhentian dilakukan berpotensi menimbulkan tindakan sewenang-wenang, konflik kepentingan politik lokal, serta ketidakpastian hukum bagi kepala desa yang diberhentikan.
3. Konsep ideal mekanisme pemberhentian kepala desa seharusnya dilaksanakan melalui prosedur yang lebih transparan, objektif, dan

akuntabel dengan memberikan ruang pembelaan diri kepada kepala desa serta adanya mekanisme pengujian melalui lembaga peradilan atau quasi peradilan administrasi. Mekanisme tersebut penting untuk menjamin keadilan prosedural, perlindungan hak jabatan kepala desa, serta menciptakan kepastian hukum ¹⁶ dalam sistem pemerintahan desa yang demokratis dan berdasarkan prinsip negara hukum.

B. SARAN

1. Ketentuan pemberhentian kepala desa ¹³ dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa pada dasarnya memberikan kewenangan kepada Bupati/Wali Kota untuk memberhentikan kepala desa berdasarkan usulan ⁴⁶ Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Mekanisme tersebut dimaksudkan sebagai bentuk pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa. Namun, pengaturan tersebut masih memiliki kelemahan normatif karena belum mengatur secara rinci prosedur pemeriksaan, pembuktian, serta mekanisme keberatan yang dapat ditempuh oleh kepala desa sebelum keputusan pemberhentian ditetapkan.
2. Pemberhentian kepala desa tanpa melalui mekanisme judicial belum sepenuhnya sejalan dengan prinsip-prinsip hukum administrasi, khususnya ⁵ asas *due process of law*, asas kecermatan, asas keadilan, dan asas perlindungan terhadap hak-hak warga negara. Tidak adanya mekanisme peradilan atau pengujian independen sebelum pemberhentian dilakukan berpotensi menimbulkan tindakan sewenang-wenang, konflik kepentingan

politik lokal, serta ketidakpastian hukum bagi kepala desa yang diberhentikan.

3. Konsep ideal mekanisme pemberhentian kepala desa seharusnya dilaksanakan melalui prosedur yang lebih transparan, objektif, dan akuntabel dengan memberikan ruang pembelaan diri kepada kepala desa serta adanya mekanisme pengujian melalui lembaga peradilan atau quasi peradilan administrasi. Mekanisme tersebut penting untuk menjamin keadilan prosedural, perlindungan hak jabatan kepala desa, serta menciptakan kepastian hukum ¹⁶ dalam sistem pemerintahan desa yang demokratis dan berdasarkan prinsip negara hukum.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-Buku

- A.V. Dicey, *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, London: Macmillan, 1959
- Adrian Vermeule, *Law's Abnegation*, Cambridge: Harvard University Press, 2016
- Ahmad Erani Yustika, *Desa Membangun Indonesia*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2014
- Andi Hamzah, *Desentralisasi dan Pemerintahan Desa di Indonesia*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2008
- Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, Jakarta: FH UII Press, 2004
- Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2016
- Brian Z. Tamanaha, *On the Rule of Law*, Cambridge: Cambridge University Press, 2004
- Gustav Radbruch, dikutip dalam Theo Huijbers, *Filsafat Hukum*, Yogyakarta: Kanisius, 1982
- Hanif Nurcholis, *Pemerintahan Desa dan Otonomi Desa*, Jakarta, Grasindo, 2011
- Hanif Nurcholis, *Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Jakarta, Erlangga, 2011
- Harold J. Laski, *The Grammar of Politics*, London: George Allen & Unwin Ltd, 1925
- Indra Muchlis Adnan dkk, *Panduan Dan Pedoman Penulisan Skripsi Fakultas Hukum Universitas Islam Indragiri*, Alaf Riau, Pekanbaru, 2014
- Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta, Sinar Harapan, 2002
- Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Jakarta: Konstitusi Press, 2006

- Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika, 2010
- Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta, Rajawali Pers, 2016
- Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, Jakarta, Rajawali Pers, 2014
- Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: PT Bhuana Ilmu Populer, 2007
- John Rawls, *A Theory of Justice*, Cambridge: Harvard University Press, 1999
- Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayumedia Publishing, 2006
- Julius Stahl, dikutip dalam Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1993
- Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Jakarta: LP3ES, 2010
- Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Jakarta: LP3ES, 2007
- Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers, 2011
- Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, Yogyakarta: Kanisius, 2007.
- Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008
- Montesquieu, *The Spirit of Laws*, Cambridge: Cambridge University Press, 1989
- Muchsan, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Yogyakarta: Liberty, 1982
- Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa dalam Konstitusi Indonesia*, Yogyakarta, FH UII Press, 2015
- Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa*, Malang, Setara Press, 2015
- Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Desa.

- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, 2019
- Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta, Gadjah Mada University Press, 2005
- Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia*, Surabaya, Bina Ilmu, 1987
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, RajaGrafindo Persada, 2016
- Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, Bandung: Angkasa, 1980
- Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif: Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2009
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2001
- Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Jakarta, Rajawali Pers, 2012
- Soetardjo Kartohadikoesoemo, *Desa*, Jakarta, Balai Pustaka, 1984.
- Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Yogyakarta: Liberty, 2002
- Sutoro Eko, *Membangun Desa Membangun Indonesia: Mewujudkan Desa Kuat, Maju, Mandiri dan Demokratis*, Yogyakarta: Forum Pengembangan Pembaharuan Desa, 2014
- Taliziduhu Ndraha, *Dimensi-Dimensi Pemerintahan Desa*, Jakarta, Bina Aksara, 1991
- Taliziduhu Ndraha, *Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru)*, Jakarta, Rineka Cipta, 2003
- Tom R. Tyler, *Why People Obey the Law*, Princeton: Princeton University Press, 2006
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.
- Yuliandri, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang Baik*, Jakarta, Rajawali Pers, 2010

Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2014

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasca Amandemen.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

ORIGINALITY REPORT

34%
SIMILARITY INDEX

31%
INTERNET SOURCES

22%
PUBLICATIONS

15%
STUDENT PAPERS

PRIMARY SOURCES

1	repository.unissula.ac.id Internet Source	2%
2	repository.ub.ac.id Internet Source	2%
3	digilib.uinkhas.ac.id Internet Source	2%
4	dspace.uui.ac.id Internet Source	1%
5	repository.uinfabengkulu.ac.id Internet Source	1%
6	ejurnal.man4kotapekanbaru.sch.id Internet Source	1%
7	www.jogloabang.com Internet Source	1%
8	Submitted to Universitas Islam Indonesia Student Paper	1%
9	Submitted to Universitas Diponegoro Student Paper	1%
10	repository.uir.ac.id Internet Source	1%
11	e-theses.iaincurup.ac.id Internet Source	1%
12	ejurnal.iaipd-nganjuk.ac.id Internet Source	1%
13	repository.undaris.ac.id:8080 Internet Source	1%
14	123dok.com Internet Source	1%
15	repository.uinsaizu.ac.id Internet Source	1%

16	etheses.uin-malang.ac.id Internet Source	<1 %
17	Submitted to UPA Perpustakaan UNTIRTA Student Paper	<1 %
18	Submitted to Universitas Negeri Surabaya The State University of Surabaya Student Paper	<1 %
19	ejurnal.kampusakademik.co.id Internet Source	<1 %
20	repository.umsu.ac.id Internet Source	<1 %
21	ejournal.unsrat.ac.id Internet Source	<1 %
22	Submitted to UIN Batusangkar Student Paper	<1 %
23	www.scribd.com Internet Source	<1 %
24	Submitted to Universitas Islam Riau Student Paper	<1 %
25	Submitted to Sultan Agung Islamic University Student Paper	<1 %
26	repository.unej.ac.id Internet Source	<1 %
27	Fildzah Muzdalifah Djenaan, Nur Mohamad Kasim, Taufiq Zulfikar Sarson. "Optimizing the Functions of the Village Consultative Body in the Realization of Democracy in Motabang Village", Reformasi Hukum, 2024 Publication	<1 %
28	Submitted to Trisakti University Student Paper	<1 %
29	es.scribd.com Internet Source	<1 %
30	repositori.usu.ac.id Internet Source	<1 %
31	Yogi Yogi, Wahab Tuanaya, Nurrainy Latuconsina. "Kepemimpinan dan Konsultasi: Pola Komunikasi Kepala Desa dengan Badan Permusyawaratan Desa di Indonesia", Populis: Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, 2024 Publication	<1 %

32	journal.uin-alauddin.ac.id Internet Source	<1 %
33	Galang Bakti Persada, Gamalel Rifqi Samhudi. "ANALISIS YURIDIS PEMBERHENTIAN KEPALA DESA YANG MENJADI TERPIDANA KASUS KORUPSI DI KABUPATEN CILACAP", Collegium Studiosum Journal, 2025 Publication	<1 %
34	repository.uin-suska.ac.id Internet Source	<1 %
35	repository.unsri.ac.id Internet Source	<1 %
36	repository.unisba.ac.id Internet Source	<1 %
37	repository.mediapenerbitindonesia.com Internet Source	<1 %
38	www.ejurnal.kampusakademik.co.id Internet Source	<1 %
39	docobook.com Internet Source	<1 %
40	journal.asrihindo.or.id Internet Source	<1 %
41	Submitted to Abdullah Gul University Student Paper	<1 %
42	Submitted to Sriwijaya University Student Paper	<1 %
43	Submitted to Universitas Jambi Student Paper	<1 %
44	repository.unhas.ac.id Internet Source	<1 %
45	digilib.iain-palangkaraya.ac.id Internet Source	<1 %
46	digilib.uinsby.ac.id Internet Source	<1 %
47	ditjenpp.kemenkumham.go.id Internet Source	<1 %
48	zombiedoc.com Internet Source	<1 %

		<1 %
49	Annisa Annisa. "Pemblokiran STNK dalam Sistem Electronic Traffic Law Enforcement (ETLE): Problematika Legalitas Kewenangan Administrasi dalam Penegakan Pelanggaran Lalu Lintas", RIGGS: Journal of Artificial Intelligence and Digital Business, 2026 Publication	<1 %
50	Nurhidayat Umacina. "Penerapan Asas Legalitas dalam Sengketa Pajak Impor Analisis Putusan Mahkamah Agung No. 5304/B/PK/Pjk/2024.", RIGGS: Journal of Artificial Intelligence and Digital Business, 2026 Publication	<1 %
51	Rizki Masyahbandi. "Analisis Konseptual Peran Badan Permusyawaratan Desa (Bpd) Dalam Pengawasan Pengelolaan Dana Desa Berdasarkan Undang-Undang Desa", Journal of Citizenship, 2026 Publication	<1 %
52	www.mkri.id Internet Source	<1 %
53	Fina Maulidya, Saprudin Saprudin. "Kepastian Hukum Jangka Waktu Akta Pernyataan Keputusan Rapat (PKR) dalam Hal Terjadi Pemblokiran Sistem Administrasi Badan Hukum", RIGGS: Journal of Artificial Intelligence and Digital Business, 2026 Publication	<1 %
54	core.ac.uk Internet Source	<1 %
55	jurnal.alwaqfu.or.id Internet Source	<1 %
56	tiar73.wordpress.com Internet Source	<1 %
57	Hilda Halnum Salsabil Hilda, Muflih Munazih, Siti Kunarti. "Tinjauan Hukum Administrasi Negara Terhadap Pembentukan Koperasi Desa Merah Putih Melalui Instruksi Presiden", JURNAL USM LAW REVIEW, 2025 Publication	<1 %
58	Submitted to UIN Raden Intan Lampung Student Paper	<1 %
59	Submitted to Universitas Airlangga-1 Student Paper	<1 %
60	Zulfa Asma Vikra. "FUNGSI PENGAWASAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA TERHADAP PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DESA DANAU PANGGANG	<1 %

61	repository.usni.ac.id Internet Source	<1 %
62	journal.universitaspahlawan.ac.id Internet Source	<1 %
63	riset.unisma.ac.id Internet Source	<1 %
64	ejournal.unisi.ac.id Internet Source	<1 %
65	www.bhuanajaya.desa.id Internet Source	<1 %
66	Ayu Putriyana, Yuliana. "Transforming the Investigation Process by the Police Based on the Perspective of the Criminal Justice System", Jurnal Penelitian Hukum De Jure, 2026 Publication	<1 %
67	Muhamad Iqbal Ansori Firdaus, Widi Safitri, Indri Zahra Andriyanthy, Maharani. "Keterlibatan ASN dalam Politik Praktis Pemilu dan Implikasinya bagi Demokrasi dalam Tinjauan Hukum Tata Negara", SIYASI: Jurnal Trias Politica, 2025 Publication	<1 %
68	beritajabar.info Internet Source	<1 %
69	cdn.juris.id Internet Source	<1 %
70	digilib.unila.ac.id Internet Source	<1 %
71	repository.umsinjai.ac.id Internet Source	<1 %
72	repository.unigoro.ac.id Internet Source	<1 %
73	s.mkri.id Internet Source	<1 %
74	www.guruprajab.com Internet Source	<1 %
75	Submitted to Fakultas Hukum Student Paper	<1 %

76	Submitted to Universitas Muhammadiyah Jember Student Paper	<1 %
77	repository.syekhnurjati.ac.id Internet Source	<1 %
78	salmantabir.wordpress.com Internet Source	<1 %
79	Submitted to Universitas Indonesia Student Paper	<1 %
80	ahmadrruss12.blogspot.com Internet Source	<1 %
81	repository.ar-raniry.ac.id Internet Source	<1 %
82	repository.uinjkt.ac.id Internet Source	<1 %
83	Don Saflan, Eddy Asnawi, Robert Libra. "TINJAUAN YURIDIS PERLINDUNGAN KONSTITUSIONAL TERHADAP DEBITOR", Collegium Studiosum Journal, 2025 Publication	<1 %
84	Kristo Sanabuky, Salmon Eliazer Marten Nirahua, Andress Deny Bakarbossy. "Wewenang Penggunaan Aset Desa Dalam Bentuk Rumah Kepala Desa Oleh Mantan Kepala Desa", CAPITAN: Constitutional Law & Administrative Law Review, 2023 Publication	<1 %
85	Muh. Yunan Putra. "ISTRI MENGGUGAT CERAH SUAMI AKIBAT BERPOLIGAMI ATAU SEBAB LAIN (ANALISIS HUKUM ISLAM DAN UNDANG-UNDANG)", SANGAJI: Jurnal Pemikiran Syariah dan Hukum, 2021 Publication	<1 %
86	Mulono Apriyanto. "TINJAUAN YURIDIS PERAN DAN FUNGSI SATUAN POLISI PAMONG PRAJA DALAM PENERTIBAN HIBURAN UMUM (KARAOKE) DI KECAMATAN SEBERIDA KABUPATEN INDRAGIRI HULU (Studi Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2004 Tentang Hiburan Umum)", Open Science Framework, 2020 Publication	<1 %
87	Reveny Vania Rugebregt, Marthinus Johaness Saptanno, Hendrik Salmon, Hendry John Pirus et al. "Implikasi Putusan Perdata Dan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Terhadap Mekanisme Pemilihan Raja Negeri Soya Dalam Perspektif Hukum Adat Dan Hukum Nasional", Jurnal Saniri, 2026 Publication	<1 %

88	Rizki Wahyuni, Mirza Nasution, Eka Nam Sihombing. "Penundaan Pemilihan Kepala Desa Serentak Tahun 2023 di Kabupaten Labuhanbatu Selatan", As-Syar'i: Jurnal Bimbingan & Konseling Keluarga, 2024 Publication	<1 %
89	Submitted to Universitas 17 Agustus 1945 Semarang Student Paper	<1 %
90	Submitted to Universitas Jenderal Achmad Yani Student Paper	<1 %
91	Submitted to Universitas Muhammadiyah Sukabumi Student Paper	<1 %
92	aphtnhan.id Internet Source	<1 %
93	hukum.unsrat.ac.id Internet Source	<1 %
94	jim.unisma.ac.id Internet Source	<1 %
95	jurnal.dharmawangsa.ac.id Internet Source	<1 %
96	media.neliti.com Internet Source	<1 %
97	repository.widyagama.ac.id Internet Source	<1 %
98	Submitted to Business and Economics Student Paper	<1 %
99	Kharis Maulana Riatno, Suprpto Suprpto. "Hak Gugat bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang Diberhentikan Tidak dengan Hormat dengan Keputusan Tata Usaha Negara yang Didasarkan atas Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi", AHKAM, 2026 Publication	<1 %
100	Submitted to Universitas Brawijaya Student Paper	<1 %
101	Submitted to Universitas Jember Student Paper	<1 %
102	ejournal.ps.fisip-unmul.ac.id Internet Source	<1 %

103	Sumarno Sumarno, Kosariza Kosariza, Arfa'i Arfa'i. "ANALISIS KEDUDUKAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA DALAM PENYELENGGARAAN PEMERINTAH DESA BERDASARKAN PERKEMBANGAN PENGATURAN DESA", Limbago: Journal of Constitutional Law, 2022 Publication	<1 %
104	Submitted to Universitas Terbuka Student Paper	<1 %
105	jdih.salatiga.go.id Internet Source	<1 %
106	repositori.uin-alauddin.ac.id Internet Source	<1 %
107	www.ejournal-s1.undip.ac.id Internet Source	<1 %
108	Agung Tejopremono Kurnianto. "Coretax, Keandalan Data, dan Akibat Hukum atas Keputusan Administratif Pajak", RIGGS: Journal of Artificial Intelligence and Digital Business, 2026 Publication	<1 %
109	Submitted to Politeknik STIA LAN Jakarta Student Paper	<1 %
110	Submitted to Udayana University Student Paper	<1 %
111	boiyauw.desa.id Internet Source	<1 %
112	jurnalkonstitusi.mkri.id Internet Source	<1 %
113	nanggroe.unimal.ac.id Internet Source	<1 %
114	transkhatulistiwa.co.id Internet Source	<1 %
115	Deni Listyantoro. "OPTIMALISASI PERTANGGUNGJAWABAN KORPORASI TERHADAP TINDAK PIDANA ILLEGAL FISHING", Jurnal Pari, 2021 Publication	<1 %
116	Salsabila Firdausiyah, Jefik Zulfikar Hafizd, Am'mar Abdullah Arfan. "Normative Legal Review of the Execution of the Vote Recount for the Bode Lor Village Head Election by the Bandung Administrative Court", Jurnal Hukum Ekualitas, 2026 Publication	<1 %

117	Internet Source	<1 %
118	Submitted to iGroup Student Paper	<1 %
119	jdihdprd.temanggungkab.go.id Internet Source	<1 %
120	pemberdayadesa.blogspot.com Internet Source	<1 %
121	repository.ut.ac.id Internet Source	<1 %
122	Firda Nur Hizrah, Viona Adira Kosuma. "Efficiency of Village Regulations in Indonesia", Academia Open, 2025 Publication	<1 %
123	adoc.pub Internet Source	<1 %
124	digilib.uin-suka.ac.id Internet Source	<1 %
125	etheses.uinsgd.ac.id Internet Source	<1 %
126	infopublik.id Internet Source	<1 %
127	ojs.indopublishing.or.id Internet Source	<1 %
128	rawayanfoundnation.wordpress.com Internet Source	<1 %
129	repo.apmd.ac.id Internet Source	<1 %
130	repository.uinsu.ac.id Internet Source	<1 %
131	repository.uki.ac.id Internet Source	<1 %
132	staffnew.uny.ac.id Internet Source	<1 %
133	Arham. "POLA HUBUNGAN ANTARA KEPALA DESA DAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA DALAM PELAKSANAAN PEMERINTAHAN DESA", Qaumiyyah: Jurnal Hukum Tata Negara, 2023	<1 %

134	Sri Zulchairiyah, Zikwan Zikwan. "Ketidakpercayaan (Distrust) Terhadap Kepala Desa Pasca Pemilihan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Di Desa Sungai Rambai Kecamatan Tebo Ulu Kabupaten Tebo", Jurnal Politik dan Pemerintahan Daerah, 2023 Publication	<1 %
135	dlib.bc.edu Internet Source	<1 %
136	eprints.undip.ac.id Internet Source	<1 %
137	eprints.unsri.ac.id Internet Source	<1 %
138	rechtsvinding.bphn.go.id Internet Source	<1 %
139	repository.radenintan.ac.id Internet Source	<1 %
140	repository.um-palembang.ac.id Internet Source	<1 %
141	vdocuments.mx Internet Source	<1 %
142	www.kompasiana.com Internet Source	<1 %
143	Ahmad Husaini, Kadi Sukarna. "Sengketa Pilihan Kepala Desa Dalam Suatu Kajian Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa", JURNAL USM LAW REVIEW, 2019 Publication	<1 %
144	Anajeng Esri Edhi Mahanani. "Pemetaan Normatif Logika Pengecualian Keputusan Tata Usaha Negara dalam Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara", Widya Pranata Hukum : Jurnal Kajian dan Penelitian Hukum, 2021 Publication	<1 %
145	Fingky Ayu Andriyani, Wanodyo Sulistyani, Budi Arta Atmaja. "Dampak Hukum Penyidikan Polri terhadap Tindak Pidana Di Sektor Jasa Keuangan", JURNAL USM LAW REVIEW, 2025 Publication	<1 %
146	Firdaus Arifin. "The Role of the Constitutional Court in Strengthening Indonesian Democracy: A Perspective on the Sovereignty of Law and the Distribution of Power", SIGn Jurnal Hukum, 2023 Publication	<1 %

147	Muhammad Syaiful, Lies Ariany. "Sengketa Kepegawaian Sekretaris Daerah terhadap Bupati Kabupaten Banjar: Analisis Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara 34/G/TF/2024", AHKAM, 2026 Publication	<1 %
148	Mutia Jawaz Muslim. "TINJAUAN YURIDIS TERHADAP KEPUTUSAN TATA USAHA NEGARA YANG MERUPAKAN PERBUATAN HUKUM PERDATA", Jurnal Fundamental Justice, 2020 Publication	<1 %
149	desa-banturejo.malangkab.go.id Internet Source	<1 %
150	ejournal.lppnusanantara.com Internet Source	<1 %
151	ejournal.unis.ac.id Internet Source	<1 %
152	id.123dok.com Internet Source	<1 %
153	jdi.h.gresikkab.go.id Internet Source	<1 %
154	journalcenter.org Internet Source	<1 %
155	mafiadoc.com Internet Source	<1 %
156	margorejo.kendalkab.go.id Internet Source	<1 %
157	peraturan.bpk.go.id Internet Source	<1 %
158	similar.fh.upb.ac.id Internet Source	<1 %
159	(10-8-14) http://203.130.196.151/~admin19/detail_news.php?id=5601 Internet Source	<1 %
160	Chelsea Shine Efendy, Cornelia Editha Santoso, Victoria Gledie Thiolla, Anastasia Mandy Josephine. "The Faceless Face: The Paradox of Bureaucratic Digitization in Indonesia", Academia Open, 2026 Publication	<1 %
161	Submitted to Erciyes Üniversitesi Student Paper	<1 %

162	Hilda Halnum Salsabil, Muflih Munazih, Eka Widadi. "INTRUKSI PRESIDEN DALAM NEGARA HUKUM: KEWENANGAN EKSEKUTIF ATAU PELEBARAN KEKUASAAN?", <i>Law Jurnal</i> , 2025 Publication	<1 %
163	Iswadi Purnama. "BADAN PERMUSYAWARATAN DESA SEBAGAI PENGAWAS KINERJA KEPALA DESA DALAM MENYELENGGARAKAN PEMERINTAHAN DESA", <i>Transparansi Hukum</i> , 2022 Publication	<1 %
164	Submitted to UIN Sunan Ampel Surabaya Student Paper	<1 %
165	Yul Ernis. "Perlindungan Hukum Atas Tanah Adat Kalimantan Tengah", <i>Jurnal Penelitian Hukum De Jure</i> , 2019 Publication	<1 %
166	archive.umsida.ac.id Internet Source	<1 %
167	cbittovar.blogspot.com Internet Source	<1 %
168	chocolife-chocolife.blogspot.com Internet Source	<1 %
169	cyberlawcybercrimehacker.blogspot.com Internet Source	<1 %
170	dprk-lhokseumawekota.go.id Internet Source	<1 %
171	ejournal.iainbengkulu.ac.id Internet Source	<1 %
172	ejurnal.undana.ac.id Internet Source	<1 %
173	eprints.ugj.ac.id Internet Source	<1 %
174	eprints.ums.ac.id Internet Source	<1 %
175	fh.unsoed.ac.id Internet Source	<1 %
176	jdihn.go.id Internet Source	<1 %
177	jurnal.umsu.ac.id	

	Internet Source	<1 %
178	mail.mpr.go.id Internet Source	<1 %
179	moam.info Internet Source	<1 %
180	mpr.go.id Internet Source	<1 %
181	news.detik.com Internet Source	<1 %
182	rechtsidee.umsida.ac.id Internet Source	<1 %
183	repository.unpas.ac.id Internet Source	<1 %
184	ujh.unja.ac.id Internet Source	<1 %
185	wahjudinsumpeno.wordpress.com Internet Source	<1 %
186	Heru Cahyono, Kurniasih Mufidayati. "PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PERENCANAAN APBDDES SASAKPANJANG KECAMATAN TAJURHALANG KABUPATEN BOGOR", Indonesian Treasury Review: Jurnal Perbendaharaan, Keuangan Negara dan Kebijakan Publik, 2021 Publication	<1 %
187	Suryadi Nuzul, Yasir Fauzi, Ahmad Fauzan. "Fungsi Pengawasan Masyarakat dalam Pembangunan Desa Perspektif Siyasa Tanfidziah (Studi di Desa Poncokresno, Kecamatan Negeri Katon Kabupaten Pesawaran)", Jurnal Pendidikan Tambusai, 2026 Publication	<1 %
188	bahruninfocom.blogspot.com Internet Source	<1 %
189	ejournal.kopertais4.or.id Internet Source	<1 %
190	hukum.studentjournal.ub.ac.id Internet Source	<1 %
191	Ali Alatas, Ficky M. Zulfickar, Patio Alfredo Nugraha Hutabarat. "Teori Kemaslahatan Sebagai Batasan Judicial Activism Dalam pengujian undang-undang oleh Mahkamah Konstitusi", Jurnal Konstitusi dan Demokrasi, 2024	<1 %

192	Muhammad Azharuddin Fikri. "Pemungutan Retribusi Pasar Desa Dalam Rangka Menambah Pendapatan Asli Desa", Jurist-Diction, 2022 Publication	<1 %
193	Reski, Ardiansah, Yelia Nathassa Winstar. "PEMBERHENTIAN ANGGOTA DPRD KARENA PINDAH PARTAI POLITIK DALAM PERSPEKTIF KEADILAN", Collegium Studiosum Journal, 2025 Publication	<1 %
194	Shaundra Arya Avarell, Mochamad Zaky Rifaldi Kusumah, Naisila Refa Ardana, Ivan Darmawan. "Efektivitas Sistem Pengawasan Internal dalam Pencegahan Penyelewengan Kewenangan Pejabat Pemerintah: Studi Kasus Rafael Alun Trisambodo pada Direktorat Jenderal Pajak Kementerian Keuangan Republik Indonesia", Jurnal Pendidikan Tambusai, 2026 Publication	<1 %
195	Tutik Nurul Jannah. "KEBERPIHAKAN NEGARA TERHADAP UPAYA PENGENTASAN KEMISKINAN DI PEDESAAN", Islamic Review : Jurnal Riset dan Kajian Keislaman, 2018 Publication	<1 %
196	jurnal.ubl.ac.id Internet Source	<1 %
197	qdoc.tips Internet Source	<1 %
198	repository.iainpurwokerto.ac.id Internet Source	<1 %

Exclude quotes

Off

Exclude matches

Off

Exclude bibliography

On