

## I. PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Kedudukan desa dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 diakui sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem pemerintahan nasional dan berada di daerah kabupaten. Desa dikembalikan sebagai lembaga asli adat berdasarkan asal-usulnya. Dengan demikian, nomenklatur nya bias bermacam-macam sesuai dengan adat masyarakat setempat. Karena itu, nama-nama seperti gampong, nagari, marga, dan huta bisa dipakai kembali untuk nomenklatur desa.<sup>1</sup>

Hal ini tentunya membawa dampak positif bagi eksistensi desa sebagai institusi mandiri yang pada rezim Orde Baru seolah-olah mengalami kemunduran sebab berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, pemerintah melakukan sentralisasi, birokratisasi, dan penyeragaman pemerintahan desa tanpa menghiraukan kemajemukan masyarakat adat.

Desa secara historis merupakan dasar terbentuknya masyarakat politik dan pemerintahan Indonesia jauh sebelum negara ini terbentuk. Desa adalah suatu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal-

---

<sup>1</sup> Hanif Nurcholis, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Jakarta: PT. Grasindo. 2005, hlm. 69

usul yang bersifat istimewa dan dilandasi pemikiran otonomi asli, demokratisasi, partisipasi, dan pemberdayaan masyarakat.<sup>2</sup> Terkait dengan pelaksanaan otonomi daerah, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 telah memberikan peluang bagi pemberdayaan masyarakat desa dengan mendudukan fungsi desa sebagai komponen pelaksana pembangunan yang penting sebab desa merupakan institusi yang otonom dengan tradisi dan hukumnya sendiri yang relatif mandiri.

Pemerintahan Desa diharapkan dapat menjadi unit terdepan dalam pelayanan kepada masyarakat, serta menjadi tonggak strategis untuk keberhasilan semua program karena secara normatif, masyarakat akar-rumput (*grass root*) seperti halnya masyarakat pedesaan sebenarnya bisa menyentuh langsung serta berpartisipasi dalam proses pemerintahan dan pembangunan di tingkat Desa. Menyadari bahwa posisi desa dalam era otonomi daerah tidak bias dipandang sebelah mata, maka lalu dikeluarkanlah Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sebagai bentuk implementasi dari Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014. Melalui Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 ini, dilegitimasilah kekuasaan pemerintahan desa untuk menyelenggarakan pemerintahan secara mandiri melalui otonomi desa. Hal ini ditambah dengan dihargainya faktor-faktor heterogenitas, asal-usul, dan nilai-nilai tradisional.

Penyelenggaraan urusan pemerintahan desa yang menjadi kewenangan desa didanai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APB Desa), bantuan pemerintah dan bantuan pemerintah daerah. Penyelenggaraan urusan pemerintah

---

<sup>2</sup> HAW. Widjaja, *Otonomi Desa: Merupakan Otonomi yang Asli, Bulat dan Utuh*. Jakarta: Rajawali Pers. 2008, hlm. 5

daerah yang diselenggarakan oleh pemerintah desa didanai dari APBD. Penyelenggaraan urusan pemerintah yang diselenggarakan oleh pemerintah desa, termasuk di Desa Gedong Dalam Kecamatan Way Lima Kabupaten Pesawaran. Sumber pendapatan desa terdiri atas:

- a. Pendapatan Asli Desa, antara lain terdiri dari hasil usaha desa, hasil kekayaan desa (seperti tanah kas desa, pasar desa, bangunan desa), hasil swadaya dan partisipasi, hasil gotong royong.
- b. Bagi hasil Pajak Daerah Kabupaten/Kota.
- c. bagian dari Dana Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah.
- d. bantuan keuangan dari Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota dalam rangka pelaksanaan urusan pemerintahan.
- e. hibah dan sumbangan dari pihak ketiga yang tidak mengikat.
- f. Pinjaman desa.

Salah satu isu yang cukup mengemuka dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa mengenai kedudukan keuangan kepala desa dan perangkat desa. Dalam Pasal 66 ayat (1) hanya disebutkan bahwa penghasilan dan tunjangan tiap bulan bagi kepala desa dan perangkat desa bersumber dari dana perimbangan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang diterima oleh Kabupaten/Kota dan ditetapkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota. Hal ini tentunya cukup merisaukan bagi kepala desa dan perangkat desa, sebab berpotensi menimbulkan kesenjangan penghasilan antara kepala desa dengan sekretaris desa, karena gaji sekretaris desa yang berstatus sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS), berasal dari APBN.

Persoalan mengenai kedudukan keuangan kepala desa dan perangkat desa ini juga terjadi di Kabupaten Pesawaran sebagai implikasi dari lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa. Peraturan ini dianggap telah merugikan Kepala Desa dan Perangkat Desa terkait dengan sistem penghasilan yang diterapkan Pemerintah Kabupaten Pesawaran yang termuat dalam Peraturan Daerah Kabupaten Pesawaran Nomor 16 Tahun 2011 tentang Kedudukan Keuangan Kepala Desa dan Perangkat Desa. Pasal 2 Peraturan Daerah ini mengatur:

- (1) Kepala Desa dan Perangkat Desa diberikan penghasilan berupa:
  - a. penghasilan tetap setiap bulan
  - b. tunjangan yang sah sesuai dengan kemampuan keuangan desa
  - c. Penghasilan lainnya yang sah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Penghasilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang diterima Kepala Desa dan Perangkat Desa ditetapkan setiap tahun dalam APBDes.
- (3) Penghasilan tetap sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit sama dengan upah minimum regional daerah.

Melalui penerapan sistem penghasilan dari Pemerintah Kabupaten Pesawaran, kepala desa dan perangkat desa tidak lagi diizinkan untuk mengelola tanah kas desa. Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2011 tersebut, seluruh kepala desa dan perangkat desa di Pesawaran mendapatkan penghasilan tetap yang besarnya adalah satu kali UMK (Upah Minimum Kabupaten) bagi kepala desa dan satu kali UMK untuk perangkat desa. Selain itu, juga ada alokasi tunjangan yang diambilkan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APB Desa). Selain itu, juga ada alokasi tunjangan yang diambilkan 35% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APB Desa).

Semenjak tanah kas desa dikembalikan ke Pemerintah Desa, sebagai pengganti, Kepala Desa dan Perangkat Desa mendapatkan penghasilan tetap yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Besaran gaji Pemerintah Desa bervariasi, untuk Kepala Desa rata-rata mendapatkan Rp 1.200.000,00 per bulan, sedangkan untuk Perangkat Desa hanya Rp 718.500,00 per bulan. Padahal jika mengelola tanah kas desa, Kepala Desa rata-rata bisa memperoleh Rp 3.000.000,00 per bulan. Pemberian penghasilan tetap dari Pemerintah Kabupaten Pesawaran juga mengalami keterlambatan. Keberadaan Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2011 dianggap menurunkan kualitas kesejahteraan kepala desa dan perangkat desa, untuk itu aparat desa di Pesawaran menuntut agar pengembalian tanah kas desa dan meminta agar Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2011 tersebut dapat direvisi.

Berdasarkan latar belakang tersebut maka penulis melaksanakan penelitian yang berjudul: Penerapan Sistem Penghasilan Kepala Desa dan Perangkat Desa di Desa Gedong Dalam Kecamatan Way Lima Kabupaten Pesawaran.

## **B. Rumusan Masalah**

Permasalahan dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah penerapan sistem penghasilan Kepala Desa dan Perangkat Desa di Desa Gedong Dalam Kabupaten Pesawaran?
2. Bagaimanakah hambatan dalam penerapan sistem penghasilan Kepala Desa dan Perangkat Desa di Desa Gedong Dalam Kabupaten Pesawaran?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui penerapan sistem penghasilan Kepala Desa dan Perangkat Desa di Desa Gedong Dalam Kabupaten Pesawaran
2. Untuk mengetahui hambatan dalam penerapan sistem penghasilan Kepala Desa Dan Perangkat Desa di Desa Gedong Dalam Kabupaten Pesawaran.

### **D. Kegunaan Penelitian**

Kegunaan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoritis
  - a. Memberikan sumbangan pemikiran terhadap ilmu pengetahuan di bidang hukum administrasi negara, khususnya mengenai pelaksanaan sistem penghasilan Kepala Desa Dan Perangkat Desa.
  - b. Diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan tambahan perbendaharaan literatur dan bahan kepustakaan, sehingga dapat menjadi acuan untuk mengadakan kajian dan penelitian selanjutnya dengan pokok bahasan yang berkaitan satu sama lainnya.
2. Kegunaan Praktis
  - a. Memberikan sumbangan pemikiran di bidang hukum pada umumnya dan pada khususnya tentang pelaksanaan sistem penghasilan tentang Kedudukan Keuangan Kepala Desa Dan Perangkat Desa.
  - a. Untuk memberikan masukan dan informasi bagi masyarakat luas tentang pelaksanaan sistem penggajian Kepala Desa Dan Perangkat Desa.
  - b. Sebagai syarat untuk mendapatkan gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Lampung.