

## Analisis Peraturan Bupati Sampang Nomor 27 Tahun 2021 tentang Pemberhentian Pejabat Kepala Desa

<sup>1</sup>Fashola khudin, <sup>2</sup>Zilda Khilmatus Shokhikhah

<sup>1,2</sup>Universitas Trunojoyo Madura, Indonesia

Email : [Fasholakhudin2000@gmail.com](mailto:Fasholakhudin2000@gmail.com)<sup>1</sup>, [zilda.shokhikhah@trunojoyo.ac.id](mailto:zilda.shokhikhah@trunojoyo.ac.id)<sup>2</sup>

Alamat : Jalan Raya Telang, Kamal, Bangkalan, Jawa Timur di Pulau Madura, Indonesia

Korespondensi penulis : [Fasholakhudin2000@gmail.com](mailto:Fasholakhudin2000@gmail.com)

**Abstract** The author analyzes Sampang Regent Regulation Number 27 of 2021 concerning Guidelines for Candidacy, Election, Appointment, Inauguration, and Dismissal of Village Heads, focusing on ambiguity regarding the dismissal of Acting Village Heads. Currently, around 50 villages in Sampang Regency are led by Pj. Kades who are being evaluated, but the regulation does not contain clear provisions regarding their dismissal. This creates legal uncertainty and potential turmoil in society. The author uses a normative method with case studies based on primary and secondary legal materials, such as the relevant Regent Regulation. The results of the analysis show that the lack of clarity in the rules for the dismissal of the Acting Village Head poses a risk of abuse of power and politicization, especially because the evaluation results are not transparent. Therefore, it is necessary to revise the Regent Regulation to provide a clear legal basis for the dismissal of the Acting Village Head, in order to create legal certainty in the village government in Sampang Regency.

**Keywords:** appointment, inauguration, dismissal, politicization.

**Abstrak** Penulis menganalisis Peraturan Bupati Sampang Nomor 27 Tahun 2021 tentang Pedoman Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan, Pelantikan, dan Pemberhentian Kepala Desa, dengan fokus pada ambiguitas mengenai pemberhentian Pj Kades. Saat ini, sekitar 50 desa di Kabupaten Sampang dipimpin oleh Pj. Kades yang sedang dievaluasi, namun peraturan tersebut tidak memuat ketentuan yang jelas mengenai pemecatan mereka. Hal ini menciptakan ketidakpastian hukum dan potensi gejolak di masyarakat. Penulis menggunakan metode normatif dengan studi kasus berdasarkan materi hukum primer dan sekunder, seperti Peraturan Bupati terkait. Hasil analisis menunjukkan bahwa kurangnya kejelasan aturan pemberhentian Pj. Kepala Desa menimbulkan risiko penyalahgunaan kekuasaan dan politisasi, terutama karena hasil evaluasi tidak transparan. Oleh karena itu, perlu direvisi Peraturan Bupati untuk memberikan dasar hukum yang jelas bagi pemberhentian Pj. Kepala Desa, guna menciptakan kepastian hukum dalam pemerintahan desa di Kabupaten Sampang.

**Kata kunci:** pengangkatan, pelantikan, pemecatan, politisasi.

### 1. LATAR BELAKANG

Pemerintah Desa merupakan unit terkecil dalam struktur Pemerintah Indonesia yang memiliki peran penting dalam pembangunan dan pelayanan Masyarakat dan Kepala Desa sebagai pimpinan Pemerintah Desa. Hal ini tentunya memiliki tanggung jawab besar dalam menjalankan roda pemerintahan dan pembangunan di tingkat desa, khususnya di salah satu kabupaten di wilayah Madura, yaitu di Kabupaten Sampang. Saat ini terdapat kurang lebih 50 desa yang dipimpin oleh Pj. Kepala Desa yang selanjutnya disebut sebagai Pj. Kepala Desa yang dimulai dari Februari 2024 hingga sekarang, dimana saat ini banyak Pj. Kepala Desa yang sedang dievaluasi saat mengemban amanahnya.

Pelaksanaan evaluasi di Kabupaten Sampang telah menimbulkan polemik atau gejolak di Desa, hal ini dikarenakan dalam Peraturan Bupati Sampang Nomor 27 Tahun 2021 tentang

Pedoman Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan, Pelantikan dan Pemberhentian Kepala Desa di Kabupaten Sampang sebagai payung hukum yang dibuat oleh Bupati Sampang, namun belum mengatur pemberhentian Pj. Kepala Desa, hanya memuat peraturan mengenai prosedur, persyaratan, dan mekanisme penunjukan Pj. Kepala Desa di seluruh desa di wilayah Kabupaten Sampang.

Terbitnya Peraturan Bupati ini seharusnya berfungsi untuk memberikan dasar hukum yang jelas bagi pemberhentian Pj Kepala Desa, sehingga ketika pemberhentian Pj Kepala Desa terjadi, tidak menjadi kekacauan yang tidak diinginkan di masyarakat. Perlu disadari bahwa hal ini sangat mempengaruhi kepastian hukum yang berlaku karena Pj. Kepala Desa memiliki fungsi strategis dalam melaksanakan administrasi dan pembangunan pemerintahan di tingkat desa sesuai dengan Peraturan Bupati Nomor 27 Tahun 2021 pasal 72 ayat (3).

Peraturan Bupati Nomor 27 Tahun 2021 juga mengatur pemberhentian Kepala Desa bukan dengan Pj. Kepala Desa yang tidak diatur, pemberhentian ini dapat terjadi karena beberapa alasan. seperti, kematian, permintaan diri, pemecatan dan akhir masa jabatan atau alasan lainnya. Dalam situasi seperti ini, pemerintah daerah perlu segera menunjuk Pj. Kepala Desa sesuai dengan Peraturan Bupati Nomor 27 Tahun 2021 pasal 70 untuk memastikan keberlanjutan roda pemerintahan dan pembangunan di desa. Peraturan Bupati ini dibentuk sebagai pedoman bagi Pemerintah Daerah dan Pemerintah Desa dalam melaksanakan proses Pengangkatan Penjabat Kepala Desa.

Analisis Peraturan Bupati penting dilakukan dengan tujuan untuk menentukan kesesuaiannya dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, seperti Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Desa. Selain itu, analisis yang dilakukan bertujuan untuk mengidentifikasi aspek-aspek yang perlu ditingkatkan, seperti tidak adanya aturan mengenai pemberhentian Pj. Kepala Desa yang perlu diatur dalam pelaksanaannya. Harapannya, dalam hal ini tidak ada perselisihan dari masyarakat jika terjadi pemberhentian Pj. Kepala Desa dan mendorong tata kelola Pemerintah Desa yang lebih baik dan partisipatif.

Peraturan Bupati Nomor 27 Tahun 2021 menarik untuk dipelajari karena berkaitan dengan dinamika Politik dan Pemerintahan di tingkat Kabupaten. Pemberhentian pimpinan desa, terutama dengan tidak adanya aturan yang berlaku, berpotensi mempengaruhi konfigurasi kekuasaan di tingkat kabupaten. Analisis Peraturan Bupati Nomor 27 Tahun 2021 juga dapat memberikan pemahaman tentang implikasi kebijakan terhadap dinamika politik dan Pemerintah Desa.

## **Perumusan Masalah**

1. Bagaimana kepastian hukum proses pemberhentian Pj. Kepala Desa berdasarkan Peraturan Bupati Nomor 27 Tahun 2021?

## **2. METODE PENELITIAN**

Dalam melakukan penelitian, penulis menggunakan metode normatif, yang digunakan untuk dapat mempelajari dan mengkaji permasalahan hukum yang berasal dari peraturan Bupati Sampang terkait pemberhentian pejabat Kepala Desa (PJ) di Kabupaten Sampang. Dalam hal ini, pendekatan studi kasus yang bersumber dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dipilih untuk dapat memperoleh informasi yang diinginkan. Materi hukum utama adalah Peraturan Bupati Nomor 27 Tahun 2021, Surat Keputusan (SK) tentang Pembentukan Tim Evaluasi, (SK) tentang pengangkatan Pejabat Kepala Desa, Surat Keputusan Pemberhentian Pejabat Kepala Desa, kemudian materi hukum sekunder yaitu buku, skripsi/tesis/disertasi dan karya ilmiah berupa jurnal, buletin, majalah surat kabar terkait dan sebagainya.

## **3. DISKUSI**

Adanya kekosongan hukum dapat menyebabkan ketidakpastian hukum atau ketidakpastian peraturan perundang-undangan di masyarakat (*rechtsonzekerheid*), yang akan menyebabkan kekacauan hukum (*rechtsverwarring*). Dengan tidak adanya prosedur yang jelas dan teratur, bukan berarti tidak diperbolehkan. Hal inilah yang menyebabkan kebingungan di kalangan masyarakat mengenai aturan mana yang harus diterapkan dan digunakan. Tidak ada kepastian tentang aturan yang diterapkan di masyarakat. Untuk mengendalikan situasi yang terjadi, sedangkan perkembangan masyarakat selalu lebih cepat daripada perkembangan peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan sebenarnya dibuat untuk memberikan pedoman sikap masyarakat, sehingga mereka dapat menentukan bahwa hukum yang stabil dapat menjadi ukuran yang jelas di masyarakat, tetapi hukum yang berlaku dalam kenyataan akan menjadi ketinggalan zaman dan tertinggal jauh dari perkembangan masyarakat atau masyarakat.

Istilah Legislasi dan Perundang-undangan berasal dari kata Hukum, yang mengacu pada jenis atau bentuk peraturan yang dibuat oleh Negara. Dalam bahasa Belanda, istilah *basah* dikenal yang memiliki dua macam arti, yaitu *basah dalam formele zin* dan *basah dalam materiele zin*, yang merupakan arti dari suatu hukum berdasarkan isi atau substansinya. Peraturan perundang-undangan dapat disebut peraturan negara di tingkat pusat dan juga di

tingkat daerah yang dibuat berdasarkan kewenangan legislatif. Undang-undang memiliki karakteristik yang mirip dengan delegasi dan tugas. Pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan bagian dari proses pembentukan peraturan perundang-undangan baru karena undang-undang tersebut meliputi proses, prosedur, perilaku, tata krama dan adat istiadat.

Pembuatan undang-undang pemerintah harus mampu merumuskan kemungkinan, kecenderungan, dan peluang apa saja yang akan terjadi di masa depan, serta menganalisis dan melihat cara-cara untuk mengurangi hambatan atau hambatan yang akan dihadapi untuk menegakkan hukum. Legislasi harus mengikuti perkembangan zaman dan harapan masyarakat. Pembentukan peraturan perundang-undangan pemerintah diperlukan untuk dapat merumuskan kemungkinan, kecenderungan dan peluang yang akan terjadi di masa depan. Agar dapat menganalisis dan melihat peluang untuk meminimalisir hambatan atau hambatan yang akan dihadapi dalam pelaksanaan suatu peraturan perundang-undangan, peraturan perundang-undangan harus mencerminkan realitas yang ada dalam kehidupan masyarakat, termasuk kecenderungan dan harapan masyarakat. Ini adalah dasar untuk validitas hukum. Ini juga merupakan perjanjian hukum yang harus memenuhi persyaratan pelatihan dan didasarkan pada hukum tertinggi. Dalam penyusunan peraturan perundang-undangan, bahasa yang digunakan harus sederhana, kuat, jelas, mudah dipahami oleh semua orang, tidak panjang dan rumit, serta dalam perumusannya harus konsisten antara satu standar dengan standar lainnya. Bahasa peraturan hukum harus menghormati aturan tata bahasa Indonesia seperti dalam kata, kalimat, tulisan dan ejaan.

Dalam membuat peraturan perundang-undangan, ada beberapa teori yang perlu dipahami oleh desainer, yaitu teori norm level. Hans Nawiasky, salah satu murid Hans Kelsen, mengembangkan teori gurunya tentang hierarki norma dalam kaitannya dengan suatu negara. Hans Nawiasky dalam bukunya "Allgemeine Rechtslehre" menyatakan bahwa menurut teori Hans Kelsen, norma hukum negara selalu berlapis dan berjenjang, yaitu norma yang berada di bawah norma yang berlaku, berdasarkan, dan bersumber dari norma yang lebih tinggi dan seterusnya hingga norma tertinggi yang disebut norma dasar. Hans Nawiasky menambahkan bahwa selain norma yang berlapis dan berjenjang, norma hukum juga dikelompokkan. Nawiasky dikelompokkan menjadi empat kelompok besar yaitu *staatsfundamentalnorn* (norma fundamental negara), *staatsgrundgezets* (aturan dasar negara), *formell Gezetz* (hukum formal), *verordnung* dan *Satzung Autonome* (menerapkan aturan dan aturan otonom).

Kekuatan hukum peraturan perundang-undangan sesuai dengan hierarkinya, dimana Undang-Undang Dasar 1945 merupakan peraturan tertinggi dalam sistem hukum Indonesia dan

menjadi dasar peraturan perundang-undangan di bawahnya. Teori peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma-norma hukum yang secara umum mengikat yang dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau resmi, yang memiliki kewenangan melalui prosedur yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Hierarki hukum dan peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Penetapan Peraturan Perundang-undangan, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, menjadi dasar sistem hukum Indonesia. Hukum dan peraturan diatur oleh hierarki ini, dengan tingkat tertinggi dan terendah.

Hierarki legislatif mengamankan setiap peraturan yang dibuat untuk disesuaikan dengan kebutuhan yang dapat kita sebut daerah otonom yang terbagi menjadi Pemerintah Pusat, Provinsi dan Daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Lebih khusus mengatur jalannya pemerintahan di daerah. Saat ini, pemerintah telah mencapai ujung tombak yaitu di desa sebagai salah satu upaya peningkatan kapasitas dan peran dari bawah dalam hal memberikan kejelasan posisi desa dalam sistem konstitusional Republik Indonesia dalam mengatur dan mengelola urusan pemerintah desa dan kepentingan masyarakat setempat dalam rangka mewujudkan keadilan bagi seluruh masyarakat Indonesia.

Pemerintah desa seperti yang kita ketahui dipimpin oleh Kepala Desa untuk menjalankan pemerintahan saat ini, tentunya dengan sistem yang telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pemilihan Kepala Desa umumnya melibatkan proses yang panjang dan menjunjung tinggi prinsip-prinsip pemilu, yaitu langsung, umum, bebas dan rahasia serta jujur dan adil (Luber Jurdil). Dalam menyelenggarakan pemilu di desa, pemerintah daerah sebagai penyelenggara pemilu harus memiliki pengetahuan yang baik tentang proses demokrasi di tingkat desa. Selain itu, pada saat pemilihan desa, harus dilaksanakan secara serentak di seluruh kabupaten, sebagaimana dijelaskan dalam PERMENDAGRI 112 Tahun 2014 Pasal 2 yang berbunyi

"Pemilihan Kepala Desa dilakukan serentak sekali atau bisa dilambai"

Kemudian pada Pasal 3 disebutkan tentang pelaksanaan pemilihan Kepala Desa

"Pemilihan Kepala Desa satu kali sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 dilaksanakan pada hari yang sama di seluruh desa di wilayah Kabupaten/Kota".

Pada saat ini, muncul permasalahan dimana masa jabatan Kepala Desa yang berakhir harus diganti oleh Pj. Kepala Desa sesuai dengan Permendagri 112 Tahun 2014 pasal 1 ayat (11) yang berbunyi

"Penjabat Kepala Desa adalah pejabat yang ditunjuk oleh pejabat yang berwenang untuk melaksanakan tugas, hak dan wewenang serta kewajiban Kepala Desa dalam jangka waktu tertentu".

Pelaksana Tugas Kepala Desa atau biasa disingkat Pelaksana Tugas Kepala Desa atau Pelaksana Tugas Kepala Desa adalah pejabat sementara. Kepala Desa ini adalah pejabat yang ditunjuk oleh pejabat yang berwenang yaitu Bupati/Walikota untuk melaksanakan tugas, hak serta wewenang serta kewajiban Kepala Desa dalam jangka waktu tertentu. Pejabat Kepala Desa yang ditunjuk oleh Bupati/Walikota berasal dari PNS dari Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.

Dengan adanya PERMENDAGRI 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa, pasal 2 dan 3 diatur tentang pemilihan Kepala Desa secara serentak. Kabupaten Sampang saat ini sedang menerapkan peraturan ini dimana desa tersebut memiliki kekosongan pimpinan, kemudian pimpinan akan menggantikan pimpinan pada pengangkatan bupati daerah. dengan mekanisme yang sudah ada di pemerintahan kabupaten, yang diatur dengan Peraturan Bupati nomor 27 Tahun 2021 tentang Pedoman Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan, Pelantikan dan Pemberhentian Kepala Desa. dimana Bupati menerbitkan Surat Keputusan mengenai persetujuan dan pengangkatan Kepala Desa paling lambat 30 hari sejak diterimanya laporan dari BPD melalui camata atau seksi eksekutif panitia pemilihan kabupaten melalui panitia pemilihan kabupaten.

Permasalahan yang muncul terkait masa jabatan Pj. Kepala Desa adalah tidak diatur secara jelas mengenai pemberhentian Pj. Hal ini menciptakan kekosongan hukum dan dapat menimbulkan ketidakpastian bagi Pj. Kepala Desa dalam menjalankan masa kepemimpinannya. dalam pelaksanaannya, Pj. Kepala Desa akan dievaluasi setiap 6 bulan sekali, hal ini sesuai dengan amanat dalam Peraturan Bupati Sampang Nomor 27 Tahun 2021 pasal 72 ayat (4) yang berbunyi:

"Pj. Kepala Desa dalam melaksanakan tugas, wewenang dan kewajibannya dievaluasi setiap 6 (enam) bulan oleh Pj. Tim Evaluasi Kinerja Kepala Desa"

Kehadiran Tim Evaluasi sebagaimana diamanatkan oleh Perbub 27 Tahun 2021 yang ditetapkan dengan Surat Keputusan Bupati sehingga dalam hal ini Tim Evaluasi bertanggung jawab kepada Bupati.

Penilaian atau evaluasi yang dilakukan melibatkan beberapa kriteria yang tertuang dalam Peraturan Bupati Nomor 27 Tahun 2021 pasal 72 ayat (6) meliputi, Pola Kepemimpinan, Penyelenggaraan Pelayanan Publik dan Kesejahteraan Rakyat, Pengelolaan Keuangan dan Aset Desa, serta Pembangunan Perdamaian dan Tertib Masyarakat. Hasil tim ini akan disampaikan kepada Bupati untuk dipertimbangkan apakah Pj. Kepala Desa yang saat ini menjabat akan dipertahankan atau akan diberhentikan dari jabatannya dan kemudian diganti dengan orang yang lebih cocok atau kompeten yang mampu menjalankan kepemimpinan di desa. Pemberhentian Pj. Kepala Desa yang dilakukan oleh tim evaluasi dapat dikatakan tidak sah secara hukum, hal itu didasarkan pada tidak adanya kewenangan yang dimiliki oleh tim evaluasi dan Bupati untuk memberhentikan Pj. Kepala Desa sebagaimana diatur dalam Perbub nomor 27 Tahun 2021, dalam hal ini hasilnya tidak baik.

Pelaksanaan evaluasi yang dilakukan oleh tim yang dibentuk oleh Bupati yang melibatkan banyak unsur/termasuk beberapa Organisasi Perangkat Daerah di dalamnya yang menuntut kinerja yang maksimal untuk kelancaran evaluasi, namun dalam hal ini hasil evaluasi yang seharusnya dapat menjadi tolak ukur apakah pejabat Kepala Desa yang bersangkutan layak dilanjutkan atau tidak dari jabatan yang diamanatkan tidak tampak bentuk transparansi sehingga hal ini memunculkan nama merupakan sarana *kekuasaan* bagi Bupati untuk menunjuk pejabat Kepala Desa, Ada beberapa indikasi bahwa pemberhentian Pejabat Kepala Desa di Kabupaten Sampang dapat dipengaruhi oleh faktor politik, meskipun dari aspek yuridis tidak melanggar aturan yang ada. jika ditemukan bahwa Pj. Kepala Desa tidak mampu memenuhi harapannya atau tugas dengan tepat, Bupati memiliki kewenangan untuk menggantikannya dengan orang yang lebih kompeten. Namun, ada kekhawatiran bahwa proses ini dapat dipolitisasi, di mana Keputusan Bupati mungkin didasarkan pada pertimbangan politik daripada hanya hasil evaluasi yang objektif.

Organisasi Perangkat Daerah (OPD) seperti Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa harus saling berkoordinasi dengan baik untuk memastikan proses evaluasi berjalan lancar dan komprehensif. Evaluasi harus didasarkan pada data konkret, bukan sekedar persepsi. OPD harus memastikan bahwa semua aspek kinerja Pj. Kepala Desa diukur dengan indikator yang jelas dan terukur. Tim evaluasi harus memastikan bahwa proses evaluasi transparan dan terbuka untuk masyarakat umum. Hasil evaluasi dapat diketahui kriteria dan hasil evaluasi. Dengan demikian, proses evaluasi akan lebih kredibel dan terhindar dari tuduhan atau kesan intervensi politik.

#### **4. KESIMPULAN DAN SARAN**

Peraturan Bupati Sampang Nomor 27 Tahun 2021 tentang Pedoman Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan, Pelantikan dan Pemberhentian Kepala Desa belum mengatur secara jelas pemberhentian Pj. Hal ini menciptakan kekosongan hukum yang dapat menyebabkan ketidakpastian bagi Pejabat Kepala Desa. Evaluasi kinerja yang dilakukan oleh tim evaluasi untuk menilai kinerja Pj. Kepala Desa per 6 bulan telah diatur dalam Peraturan Bupati. Namun, hasil evaluasi tersebut belum menjadi dasar hukum yang jelas untuk pemberhentian Pj. Pemberhentian Pj. Kepala Desa yang dilakukan Bupati berpotensi dipengaruhi oleh faktor politik meskipun dari aspek yuridis tidak melanggar aturan. Proses evaluasi perlu dilakukan secara objektif, transparan, dan melibatkan berbagai pihak terkait. Perda Bupati perlu dilakukan penyempurnaan dengan mengatur secara jelas mekanisme pemberhentian Pj. Kepala Desa dalam rangka menciptakan kepastian hukum bagi pelaksanaan pemerintahan desa di Kabupaten Sampang.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

Berry, M. F. (2018). Pembentukan teori regulasi - legislasi. *Tinjauan Hukum Muhammadiyah*, 2(2), 89.

Fajriyanti, F. (2022). Efektivitas penunjukan Pj. Kepala Desa di Desa Sumbarang Jatinegara, Kabupaten Tegal untuk kesejahteraan masyarakat. *Jurnal UIN Purwokerto*, 4(6), 7.

Peraturan Bupati Sampang Nomor 27 Tahun 2021 tentang Pedoman Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan, Pelantikan, dan Pemberhentian Kepala Desa.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 tentang Desa.

Rozali, R. (2013, September 12). Prinsip dan teori pembentukan legislasi. *Biro Hukum*.

Rusdianti. (2024). Analisis struktur kovarian indikator terkait kesehatan pada lansia yang tinggal di rumah dengan fokus pada persepsi kesehatan subjektif.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.