



## **ASPEK HUKUM TENTANG DUALISME KEDUDUKAN APARATUR SIPIL NEGARA SEBAGAI KEPALA DESA**

Robi Syafwar

Program Studi Ilmu Hukum, Universitas Dharma Andalas,  
e-mail: [robi.syafwar88@gmail.com](mailto:robi.syafwar88@gmail.com)

### **Abstract**

*The governance of the Village Government has been ongoing for nearly ten years since the ratification of the Village Law, and the government has been disbursing Village Funds since 2015, which have been continuously increasing. The strategic position in managing a significant amount of village funds has stimulated the interest of villagers in becoming village heads. However, the question arises as to whether every villager has an equal opportunity to become a village head. For instance, can a civil servant advance in the village head election, which may potentially result in dualism or overlapping positions if elected? The focus of this research is twofold. Firstly, it examines the legal regulations concerning the position of the village head. Secondly, it explores whether civil servants can participate in the village head election. The objective of this study is to understand the legal regulations regarding the position of the village head and to determine whether civil servants are eligible to participate in the village head election.*

**Keywords:** *village head, civil servant (ASN), village head election.*

### **Abstrak**

Penyelenggaraan Pemerintah Desa sudah berlangsung hampir sepuluh tahun sejak disahkannya UU Desa dan pemerintahpun sudah mengucurkan Dana Desa sejak tahun 2015, yang terus mengalami peningkatan. Posisi strategis dalam mengelola dana desa dalam jumlah besar mendorong minat warga desa untuk menjadi kepala desa, namun apakah setiap warga desa memiliki kesempatan yang sama untuk menjadi Kepala Desa, sebut saja seseorang PNS, apakah dapat berpartisipasi dalam pilkades, karena akan berpotensi dualisme atau rangkap jabatan jika terpilih. Fokus penelitian ini adalah: Pertama, melihat bagaimana pengaturan hukum tentang kedudukan kepala desa; Kedua, apakah ASN dapat berpartisipasi dalam pemilihan kepala desa. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana pengaturan hukum tentang kedudukan kepala desa dan untuk mengetahui dapatkah ASN dapat berpartisipasi dalam pemilihan kepala desa.

**Kata Kunci :** Kepala Desa, ASN, Pemilihan Kepala Desa

## A. Pendahuluan

Terbitnya Undang-Undang No.6 Tahun 2014 tentang Desa menghadirkan cara pandang dan gagasan baru dalam kebijakan pengelolaan desa di Indonesia. UU desa tidak lagi menempatkan desa dibelakang Indonesia, tetapi di halaman depan Indonesia. Wajah pemerintahan Indonesia secara keseluruhan merupakan wajah pemerintahan desa, pemerintahan desa menjadi ujung tombak yang bersentuhan langsung dengan masyarakat secara nyata<sup>1</sup>. UU Desa menghadirkan prinsip keberagaman, mengedepankan azas rekognisi dan subsidiaritas desa<sup>2</sup>. Hal ini menjadi cara baru dalam pengembangan desa yaitu membangun desa berarti membangun Indonesia, membangun Indonesia dari desa. Hal ini menempatkan desa menjadi bagian penting dalam proses pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah, dengan harapan akan memperkuat desa dalam mewujudkan kemajuan dan kesejahteraan bagi semua warga desa, oleh karena itu desa diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus pembangunan yang ada di wilayahnya sendiri<sup>3</sup>. Dalam rangka mewujudkan hal tersebut diperlukannya sebuah pemerintahan yang efektif dan efisien sehingga penyelenggaraan pemerintah desa dapat berjalan dengan baik, maka dalam menjalankan kewenangannya kepala desa didukung oleh perangkat desa sebagai bagian dari unsur penyelenggara pemerintahan desa dalam melaksanakan tugasnya<sup>4</sup>. Hal ini disampaikan dalam UU Desa pasal 25 dimana Pemerintahan Desa diselenggarakan dan dilaksanakan oleh pemerintah desa, dimana pemerintah desa terdiri dari Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dan di bantu oleh perangkat desa atau yang disebut dengan nama lain<sup>5</sup>. Dengan kata lain sebagai bagian dari unsur penyelenggara pemerintahan desa, Kepala Desa berkedudukan sebagai Kepala Pemerintah Desa yang memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa, maka kepala desa memiliki tugas untuk melaksanakan pembangunan Desa, menyelenggarakan Pemerintah Desa, pembinaan kemasyarakatan serta pemberdayaan masyarakat Desa, sedangkan dalam menjalankan tugas dan wewenangnya dalam mengurus urusan pemerintahan desa dan kepentingan warga desa kepala desa dibantu oleh perangkat desa<sup>6</sup>

Penyelenggaraan Pemerintah Desa sudah berlangsung hampir sepuluh tahun sejak disahkannya UU Desa dan pemerintahpun telah menyalurkan cukup banyak dana desa sejak tahun 2015 yang lalu dengan besaran Rp.187 triliun, mulai dari tahun 2015 dengan total Rp. 20,7 triliun, naik menjadi Rp. 47 triliun pada tahun 2016, begitu juga pada tahun 2017 kembali naik dengan nilai Rp. 50 triliun, dan seterusnya pada tahun

---

<sup>1</sup> Mansyur Achmad KM, Manajemen dan Tata Kelola Pemerintahan Desa Perspektif Regulatif dan Aplikatif, PT Balai Pustaka (Persero), Jakarta, 2018, hlm 1

<sup>2</sup> Borni Kurniawan, Desa Mandiri, Desa Membangun, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia, Jakarta, 2015, hlm 9

<sup>3</sup> R. Siti Zuhro, Buku Pedoman Membangun Desa Inovasi Untuk Indonesia Maju dan Sejahtera, BRIN, Jakarta, 2022, hlm 1

<sup>4</sup> Mayuko Galuh Mahardika dan Heru Suseno, Optimalisasi Penyelenggaraan Pemerintahan Desa, Jurnal Transformative, Vol. 4 Nomor 1, Maret 2018, hlm 60

<sup>5</sup> Pasal 25 UU No 6 Tahun 2014 tentang Desa

<sup>6</sup> Desi Sommaliagustina, Mekanisme Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa: Sebuah Tinjauan Hukum, Jurnal Penelitian Dan Pengkajian Ilmiah Sosial Budaya, Vol.01 No.02 (2022)

2018 dan 2019 naik lagi masing-masing Rp. 60 triliun, dan Rp. 70 triliun<sup>7</sup>. Artinya dari tahun ke tahun dana desa terus mengalami peningkatan jumlah besaran transfer. Melihat banyak kucuran dana dari pemerintah pusat terhadap desa setiap tahunnya, hal ini mendorong meningkatkan animo bagi warga desa maju dalam memperebutkan kekuasaan di desa sebagai kepala desa.

Bagi sebagian orang, jabatan kepala desa bisa menjadi pekerjaan idaman. Hal ini terlihat dari semangat serta persaingan yang ketat untuk memperebutkan posisi kepala desa pada setiap pilkades di beberapa daerah di Indonesia meski harus mengeluarkan biaya yang tidak sedikit.<sup>8</sup> Meningkatnya minat dari masyarakat desa untuk maju dalam pilkades hal ini bisa dikarenakan posisi strategis kepala desa mengelola dana desa dalam jumlah yang besar.<sup>9</sup> Selain posisi strategis tersebut, belakangan wacana revisi UU Desa terus bergulir yang juga diikuti berbagai demo tuntutan yang disampaikan dalam kaitan dengan jabatan kepala desa dan status perangkat desa serta tuntutan lainnya. Jika revisi UU Desa mengakomodir hal ini bukan tidak mungkin minat menjadi kepala desa akan semakin meningkat kedepan nantinya.

Dengan sekian banyak minat masyarakat untuk menjadi kepala desa, setidaknya hal ini menunjukkan penyenggaraan negara yang demokrasi yang di amanatkan dalam UUD 1945 pasal 1 ayat 2 bahwa kedaulatan berada ditangan rakyat dilaksanakan dengan baik, seperti yang disampaikan oleh Harris G. Warren dalam Haryanto bahwa setiap orang memiliki hak untuk menentukan siapa saja yang dikehendaki dan memberikan haknya kepada yang mereka pilih untuk mengatur kehidupan mereka<sup>10</sup> Namun dalam proses pelaksanaan demokrasi didesa, apakah semua warga desa memiliki peluang yang sama dalam menggunakan hak politiknya untuk berkompetisi menjadi kepala desa, sebut saja seorang yang berprofesi sebagai PNS, dapatkah yang bersangkutan maju dan berpartisipasi dalam pilkades. Jika merujuk pada aturannya, siapa saja warga negara Indonesia yang memiliki persyaratan yang disyaratkan UU Desa pasal 33 berhak untuk menggunakan hak politiknya untuk mendaftar dan berkompetisi menjadi bakal calon kepala desa, dan tidak terkecuali warga desa yang berprofesi sebagai seorang PNS juga mempunyai hak memilih dan dipilih dalam pemilihan kepala desa, namun meskipun begitu untuk dapat mencalonkan diri menjadi

---

<sup>7</sup>Kucurkan Rp187 T Dana Desa, Hasilnya Mulai Jalan Sampai Fasilitas Pendidikan, dalam <https://www.kominfo.go.id/content/detail/15840/kucurkan-rp187-t-dana-desa-hasilnya-mulai-jalan-sampai-fasilitas-pendidikan/0/berita>, diakses 12 mei 2023

<sup>8</sup>Banyak Orang Berebut Jadi Kepala Desa, Memang Gajinya Berapa? dalam <https://money.kompas.com/read/2023/05/13/221812026/banyak-orang-berebut-jadi-kepala-desa-memang-gajinya-berapa?page=all>, diakses 15 mei 2023

<sup>9</sup>Pilkades Jadi Rebutan karena Potensi Kelola Dana Desa, dalam <https://news.republika.co.id/berita/q082qf282/pilkades-jadi-rebutan-karena-potensi-kelola-dana-desa>, diakses 15 mei 2023

<sup>10</sup> Elwidarifa Marwenny, Roby Syafwar, Desi Sommaliagustina, Penundaan Pelaksanaan Pemilihan Umum Presiden/Wakil Presiden dan Perpanjangan Masa Jabatan Presiden/Wakil Presiden menjadi 3 (Tiga) Periode dalam Perspektif Teori Konstitusi dan UUD 1945 Amandemen, *Ensiklopedia of Journal*, Vol. 5 No.2 Edisi 3 Januari 2023

kepala desa ada persyaratan yang mesti dipenuhi dimana ada perbedaan mendasar antara PNS dengan masyarakat pada umum<sup>11</sup>.

Artinya ada persyaratan khusus yang perlu dipenuhi bagi PNS yang ingin mendaftar menjadi kepala desa, karena potensi dualisme atau rangkap jabatan jika terpilih dan dilantik nantinya menjadi kepala desa, selain itu hal ini juga dapat berdampak pada tidak maksimalnya proses penyelenggaraan pemerintahan desa dan tentu melanggar aturan perundang-undangan, lalu bagaimana sebenarnya pengaturan bagi seorang PNS jika ingin menjadi calon kepala desa, karena pada sisi lain ini tentu akan memberikan kepastian bagi PNS yang memiliki kapasitas dan potensi untuk ikut dalam pemilihan kepala desa diwilayah mereka masing-masing demi dalam rangka membangun desa

## **B. METODE PENELITIAN**

Dalam penelitian ini, untuk menjawab pertanyaan dalam merumuskan masalah, penulis menggunakan metode kualitatif dengan yurisprudensi normatif, yaitu melalui penelitian literatur yang dikumpulkan dengan studi kepustakaan mencari konsep, pendapat, dan undang-undang untuk ditelaah dan dikritisi

## **C. Pembahasan dan Analisa**

### **1. Pengaturan hukum tentang kedudukan kepala desa**

Dalam Pasal 1 angka 3 UU Nomor 6 tahun 2014 disebutkan bahwa Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa. Pernyataan ini dipertegas dalam pasal 23 dan 25 UU Desa. Pemerintahan Desa diselenggarakan oleh Pemerintah Desa. Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dan yang dibantu oleh perangkat Desa atau yang disebut dengan nama lain. Selanjutnya dikatakan bahwa "Kepala Desa/Desa Adat atau yang disebut dengan nama lain merupakan kepala Pemerintahan Desa/Desa Adat yang memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Kepala Desa/Desa Adat atau yang disebut dengan nama lain mempunyai peran penting dalam kedudukannya sebagai kepanjangan tangan negara yang dekat dengan masyarakat dan sebagai pemimpin masyarakat. Dalam posisi demikian prinsip pengaturan tentang kepala desa/desa adat adalah<sup>12</sup> :

- a. Sebutan kepala desa/desa adat disesuaikan dengan sebutan lokal
- b. Kepala desa/Desa Adat berkedudukan sebagai kepala pemerintah desa/desa adat sebagai pemimpin masyarakat
- c. Kepala desa dipilih secara demokratis dan langsung oleh masyarakat setempat, kecuali bagi desa adat dapat menggunakan mekanisme lokal
- d. Pencalonan kepala desa dalam pemilihan langsung tidak menggunakan basis partai politik sehingga kepala desa dilarang menjadi pengurus partai politik

---

<sup>11</sup>Minat PNS untuk mencalonkan diri menjadi Kepala Desa cukup tinggi, dalam <https://bkppd.gunungkidulkab.go.id/post/b09FNUVGWEdoVEk3OHEzYXNFajh1dz09>, diakses 15 mei 2023

<sup>12</sup> Penjelasan Umum UU No 6 Tahun 2014

Di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, kedudukan kepala desa merupakan tingkatan pemerintahan yang paling rendah, dimana kepala desa adalah pemimpin bagi masyarakat desa. Peran kepala desa adalah menyampaikan keinginan masyarakat desa kepada pemerintah atasan yaitu pemerintah daerah dan pemerintah pusat, disamping itu kepemimpinan kepala desa juga memiliki pengaruh yang signifikan terhadap keberhasilan dan kegagalan pembangunan desa, hal ini berhubungan seberapa mampu kepala desa untuk merencanakan, memotivasi, mengarahkan, mengkomunikasikan dan mendorong masyarakat untuk mengambil peran bagi pengembangan desa<sup>13</sup>.

Kepala desa menjadi orang pertama dalam pemerintahan desa, kepala desa memiliki tugas dan tanggung jawab yang luas dan menyeluruh di berbagai tahap penyelenggaraan pemerintahan desa. Di sisi lain, hal ini menjadikan kepala desa sebagai orang yang memiliki akses yang luas terhadap kekuasaan baik internal dan eksternal, akan tetapi hal ini juga membuat kepala desa menjadi orang yang paling berisiko mengemban berbagai bentuk tanggung jawab penyelenggaraan pemerintahan desa karena berbagai keputusan pemerintahan desa dan pertanggungjawaban dipusatkan di kepala desa<sup>14</sup>. Dalam implementasi penyelenggaraan pemerintah desa, kepala desa sebagai pemimpin desa harus dapat menunjukkan berbagai kegiatan yang terukur, transparan dan akuntabel serta mendorong tumbuhnya partisipasi dan kebersamaan dalam pembangunan Desa. Kinerja kepala desa yang akuntabilitas serta pertanggungjawaban kepala desa ditemukan di dalam Penjelasan Umum

*Kepala Desa pada dasarnya bertanggung jawab kepada rakyat Desa yang dalam tata cara dan prosedur pertanggung jawabannya disampaikan kepada Bupati atau Walikota melalui Camat. Kepada Badan Permusyawaratan Desa, Kepala Desa wajib memberikan keterangan laporan pertanggungjawabannya dan kepada rakyat menyampaikan informasi pokok-pokok pertanggung jawabannya...-*

Hal ini menunjukkan bahwa pertanggungjawaban kepala Desa disampaikan kepada bupati/walikota melalui camat sebagai pemerintah "atasan" bukan kepada rakyat (sebagai konstituen)<sup>15</sup>. Dalam dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 84 Tahun 2015 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa, disebutkan juga bahwa kepala desa merupakan pejabat pemerintah desa yang berwenang, bertugas, dan berkewajiban menyelenggarakan rumah tangga desanya dan melaksanakan tugas dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Walaupun disebut sebagai pejabat pemerintah desa hal ini tidak mempengaruhi perubahan kedudukan kepala desa menjadi "pejabat negara". Kepala desa tidak bertindak untuk dan atas nama negara sebagaimana sifat yang melekat pada "pejabat negara" meskipun memimpin suatu pemerintahan otonom (desa), Namun kepala desa tetap sebagai pejabat pemerintahan karena merupakan salah satu penyelenggara pemerintahan desa

---

<sup>13</sup> Riant Nugroho dan Firre an Supropto, *Kepemimpinan Pemerintah Desa Bagian 1: Konsep Dasar*, Elex Media Komputindo, Jakarta, 2021, hlm 9

<sup>14</sup> Rudy, *Buku Ajar Hukum Pemerintah Desa*, AURA, Bandar Lampung, 2022 hlm 34

<sup>15</sup> Isharyanto dan Dila Eka Juli Prasetya, *Hukum Pemerintahan Desa (Perspektif, Konseptualisasi dan Konteks Yuridis)*, CV. Absolute Media, Bantul, 2016, hlm 203

yang mewakili kebutuhan dan kepentingan masyarakat desanya.<sup>16</sup> Menurut UU ASN, adapun yang dapat dikatakan sebagai pejabat negara hanya sampai pada kepala pemerintahan daerah yaitu Bupati/Walikota dan Wakil Bupati/Wakil Walikota sehingga kepala desa bukan termasuk pejabat negara<sup>17</sup>.

Dalam Pasal 121 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014, yang termasuk dalam kategori Pejabat negara yaitu: a. Presiden dan Wakil Presiden; b. Ketua, wakil ketua, dan anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat; c. Ketua, wakil ketua, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat; d. Ketua, wakil ketua, dan anggota Dewan Perwakilan Daerah; e. Ketua, wakil ketua, ketua muda dan hakim agung pada Mahkamah Agung serta ketua, wakil ketua, dan hakim pada semua badan peradilan kecuali hakim ad hoc; f. Ketua, wakil ketua, dan anggota Mahkamah Konstitusi; g. Ketua, wakil ketua, dan anggota Badan Pemeriksa Keuangan; h. Ketua, wakil ketua, dan anggota Komisi Yudisial; i. Ketua dan wakil ketua Komisi Pemberantasan Korupsi; j. Menteri dan jabatan setingkat menteri; k. Kepala perwakilan Republik Indonesia di luar negeri yang berkedudukan sebagai Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh; l. Gubernur dan wakil gubernur; m. Bupati/walikota dan wakil bupati/wakil walikota; dan n. Pejabat negara lainnya yang ditentukan oleh Undang-Undang. Dalam kategori pejabat negara diatas jelas tidak mengatakan nama kepala desa sebagai pejabat negara, sehingga dapat disimpulkan kepala desa bukanlah merupakan pejabat negara.

## 2. Partisipasi ASN dalam Pemilihan Kepala Desa

Dalam rangka menentukan kepemimpinan desa yang berkualitas pemilihan kepala desa menjadi salah satu sarana dalam mewujudkan demokrasi desa, pemilihan kepala desa memberikan kesempatan bagi masyarakat untuk menyampaikan hak mereka dalam menentukan pemimpin mereka yang disampaikan secara langsung sebagai perwujudan partisipasi masyarakat desa<sup>18</sup>. Pelaksanaan pemilihan kepala desa dilaksanakan secara langsung dan serentak, masyarakat desa dapat menentukan calon kepala desa sesuai dengan keinginannya. Pelibatan masyarakat dalam menentukan pemimpin mereka merupakan bentuk pelaksanaan demokrasi yang cerminan kedaulatan rakyat. Sistem ini harus dilaksanakan secara adil, jujur, bebas, dan rahasia sebagai bentuk dari praktik demokrasi tingkat terendah di Indonesia, sehingga pada akhirnya pemimpin yang terpilih bisa bekerja untuk membangun desa dan mensejahterakan masyarakat desa<sup>19</sup>.

Aspek yang paling mendasar dari implementasi kepemimpinan desa adalah legitimasi, yang erat kaitannya dengan kepastian hukum, kepercayaan dan kekuasaan.

---

<sup>16</sup> Joko Purnomo, Seri Buku Saku UU Desa Penyelenggaraan Pemerintahan Desa, Infest, Yogyakarta, 2016, hlm 10

<sup>17</sup>Apakah Kepala Desa Termasuk Pejabat Negara? Dalam <https://www.hukumonline.com/klinik/a/apakah-kepala-desa-termasuk-pejabat-negara-lt5140328c142bf/#!>, diakses 17 mei 2023

<sup>18</sup> Agus Sofyan, Partisipasi Masyarakat Dalam Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa (Pilkades) di Desa Sukamulya Kecamatan Rumpin Kabupaten Bogor tahun 2019, *Dinamika : Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Negara*, April Tahun 2021

<sup>19</sup> Haris Mubarak dan Indra Fauzan, Sistem Pemilihan Kepala Desa dan Pengangkatan Lurah serta Pengaruhnya terhadap Pelayanan Publik, *POLITEIA: Jurnal Ilmu Politik Politeia*, 2019

Legitimasi mengacu pada sikap masyarakat pada kewenangan. Kekuasaan untuk mengarahkan, mengatur, dan bertindak sebagai perwakilan masyarakatnya<sup>20</sup>. Pemilihan kepala desa menjadi sarana untuk menyampaikan hak politik dan implementasi dari kedaulatan rakyat, karena di dalamnya terdapat aspek - aspek demokrasi desa. Selain itu, pemilihan kepada desa tidak hanya bicara bagaimana partisipasi dan kehadiran masyarakat desa pada pilkades tersebut tetapi juga melihat bagaimana pemerintah sebagai penyelenggara negara dapat memastikan adanya keterlibatan semua masyarakat dalam wujudkan kepala desa yang sah secara hukum. Dengan Pilkades, nasib pembangunan desa dapat ditentukan masyarakat dengan dapat memilih "tokoh" kepala desa yang diyakini memiliki kapastitas untuk mampu membangun desa. Maka pelaksanaan pemilihan kepala desa bisa digolongkan sebagai bentuk tradisi dalam pemilihan tokoh masyarakat desa<sup>21</sup>.

Pengaturan terkait proses pemilihan kepala desa terdapat dalam Pasal 31-39 UU No. 6 Tahun 2014, Untuk dapat maju menjadi calon kepala desa seorang calon wajib memenuhi persyaratan sebagaimana di atur dalam pasal 33 UU Desa, diantaranya:

- a. warga negara Republik Indonesia;
- b. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- c. memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika;
- d. berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah pertama atau sederajat;
- e. berusia paling rendah 25 (dua puluh lima) tahun pada saat mendaftar;
- f. bersedia dicalonkan menjadi Kepala Desa;
- g. terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di Desa setempat paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran;
- h. tidak sedang menjalani hukuman pidana penjara;
- i. tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun atau lebih, kecuali 5 (lima) tahun setelah selesai menjalani pidana penjara dan mengumumkan secara jujur dan terbuka kepada publik bahwa yang bersangkutan pernah dipidana serta bukan sebagai pelaku kejahatan berulang-ulang;
- j. tidak sedang dicabut hak pilihnya sesuai dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- k. berbadan sehat;
- l. tidak pernah sebagai Kepala Desa selama 3 (tiga) kali masa jabatan; dan
- m. syarat lain yang diatur dalam Peraturan Daerah.

---

<sup>20</sup> Mochammad Zaini Mustakim, *Kepemimpinan Desa, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia*, Jakarta, 2015, hlm 12

<sup>21</sup> Supriyadi A Arief dan Rahmat Teguh Santoso Gobel, *Isu Hak Konstitusional Masyarakat Desa Terhadap Kewenangan Pengawasan Pemilihan Kepala Desa*, *Jurnal Konstitusi*, Volume 19, Nomor 4, Desember 2022

Jika melihat pada pasal di atas, pada dasarnya tidak ada persyaratan khusus bagi seorang PNS untuk maju menjadi seorang calon kepala desa. Namun dalam Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa pada pasal 43 dinyatakan bahwa bagi pegawai negeri sipil yang mencalonkan diri dalam pemilihan kepala desa harus mendapatkan izin tertulis dari pejabat pembina kepegawaian dan jika dalam proses pemilihan kepala desa terpilih dan diangkat menjadi kepala Desa, dan yang bersangkutan pun dibebaskan sementara dari jabatannya selama menjadi kepala desa tanpa kehilangan hak sebagai pegawai negeri sipil. Ketentuan tersebut kemudian dipertegas kembali pada Permendagri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa pasal 47 juga menyatakan hal yang sama dimana calon kepala desa dari PNS yang mencalonkan diri dalam pemilihan kepala desa harus mendapatkan izin tertulis dari pejabat pembina kepegawaian dan jika terpilih dan diangkat menjadi kepala desa, yang bersangkutan dibebaskan sementara dari jabatannya selama menjadi kepala desa tanpa kehilangan hak sebagai pegawai negeri sipil serta berhak mendapatkan tunjangan kepala desa dan penghasilan lainnya yang sah.

Meskipun tidak ada persyaratan khusus atau larang bagi seorang PNS untuk maju menjadi calon kepala desa namun setidaknya ada 2 (dua) hal yang menjadi perhatian, yang pertama bahwa memperoleh izin dari pejabat pembina kepegawaian, artinya hal yang perlu dilengkapi oleh seorang PNS yang ingin maju menjadi calon kepala desa mesti harus mendapatkan izin tertulis terlebih dahulu dari pejabat Pembina kepegawaian sebelum maju dalam proses tahapan pemilihan dan pemunahan persyaratan lainnya seperti tertuang dalam pasal 31-39 UU Desa. Dalam UU ASN pasal 1 angka 14 yang dimaksud Pejabat Pembina Kepegawaian adalah pejabat yang mempunyai kewenangan menetapkan pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian pegawai ASN dan pembinaan manajemen ASN di instansi pemerintah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selanjutnya yang kedua dibebaskan dari jabatan sementara, artinya jika PNS yang bersangkutan terpilih dan diangkat menjadi kepala desa, yang bersangkutan akan dibebaskan sementara dari jabatannya selama menjadi kepala desa tanpa kehilangan haknya sebagai seorang pegawai negeri sipil.

Pada tahun 2019 yang lalu Badan Kepegawaian Negara menerbitkan surat edaran dengan Nomor 4/SE/XI/2019 tentang Pegawai Negeri Sipil yang diangkat menjadi Kepala Desa atau Perangkat Desa, hal ini tentu kembali mempertegas ruang dan akses bagi PNS dan memberikan kepastian tentang Pegawai Negeri Sipil yang diangkat menjadi Kepala Desa atau Perangkat Desa. Jika diperhatikan dalam surat edaran pada point 2, maksud dan tujuan ditetapkannya Surat Edaran ini agar menjadi pedoman bagi Instansi Pemerintah dalam hal terdapat Pegawai Negeri Sipil yang menjadi kepala Desa atau perangkat Desa, hal ini jelas menekankan selain aturan yang telah ada diharapkan surat edaran ini menjadi pedoman dan perhatian bagi Instansi Pemerintah jika ada PNS yang terpilih dan diangkat menjadi kepala desa, serta pada point 3 pada isi surat edaran memberikan beberapa penegasan kebijakan untuk menghindari terjadinya perbedaan pemahaman, pada point 3 huruf b disampaikan bahwa :

1. Apabila terdapat PNS yang dipilih/diangkat menjadi kepala Desa atau perangkat Desa, yang bersangkutan dibebaskan sementara dari jabatannya

selama menjadi kepala Desa/perangkat Desa tanpa kehilangan hak sebagai Pegawai Negeri Sipil.

2. Hak sebagai Pegawai Negeri Sipil sebagaimana dimaksud pada angka 1), yaitu:
  - a) gaji pokok, tunjangan keluarga, dan tunjangan pangan kecuali tunjangan jabatan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan;
  - b) cuti;
  - c) kenaikan gaji berkala.
3. Untuk dapat memenuhi salah satu syarat pemberian kenaikan gaji berkala, penilaian kinerja Pegawai Negeri Sipil yang dipilih/diangkat menjadi kepala Desa atau perangkat Desa diberikan oleh pejabat pengawas seksi pemerintahan pada kecamatan.

Pada huruf b angka 1 menyatakan yang bersangkutan dibebaskan sementara dari jabatannya, jabatannya yang dimaksud berupa Jabatan Administrasi/Jabatan Fungsional/Jabatan Pimpinan Tinggi, jadi dengan kata lain jabatan-jabatan tersebut dibebaskan sementara selama PNS bersangkutan menjadi kepala desa. Selanjutnya dalam pasal tersebut juga dinyatakan selama menjadi kepala desa tanpa kehilangan hak sebagai Pegawai Negeri Sipil. Hak sebagai Pegawai Negeri Sipil yang dimaksud berupa gaji pokok, tunjangan keluarga, dan tunjangan pangan kecuali tunjangan jabatan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan; Artinya jika selama menjadi kepala desa PNS tersebut tidak menerima tunjangan jabatan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### **D. Penutup**

Dari uraian di atas dapat dilihat bahwa Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa, yang memiliki tugas menyelenggarakan Pemerintahan Desa, melaksanakan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa serta mempunyai peran penting dalam kedudukannya sebagai kepanjangan tangan negara yang dekat dengan masyarakat dan sebagai pemimpin masyarakat. Bagi PNS yang ingin maju menjadi calon kepala desa pada dasarnya tidak ada larangan atau persyaratan khusus, namun tetap perlu memperhatikan beberapa ketentuan setidaknya ada 2 (dua) hal, diantaranya bersangkutan memperoleh izin dari pejabat pembina kepegawaian, artinya hal yang perlu dilengkapi oleh jika ingin maju menjadi calon kepala desa. Selanjutnya akan dibebaskan dari jabatan sementara, jika PNS yang bersangkutan terpilih dan diangkat menjadi kepala desa, selama menjadi kepala desa tidak akan kehilangan haknya sebagai pegawai negeri sipil. Hak yang dimaksud berupa gaji pokok, tunjangan keluarga, dan tunjangan pangan kecuali tunjangan jabatan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

**DAFTAR PUSTAKA****Buku**

- Borni Kurniawan, *Desa Mandiri, Desa Membangun*, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia, Jakarta, 2015
- Isharyanto dan Dila Eka Juli Prasetya, *Hukum Pemerintahan Desa (Perspektif, Konseptualisasi dan Konteks Yuridis)*, CV. Absolute Media, Bantul, 2016
- Joko Purnomo, *Seri Buku Saku UU Desa Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Infest, Yogyakarta, 2016
- Mansyur Achmad KM, *Manajemen dan Tata Kelola Pemerintahan Desa Perspektif Regulatif dan Aplikatif*, PT Balai Pustaka (Persero), Jakarta, 2018
- Mochammad Zaini Mustakim, *Kepemimpinan Desa*, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia, Jakarta, 2015
- Ni`matul Huda, *Hukum Pemerintah Desa dalam Konstitusi Indonesia Sejak Kemerdekaan hingga Era Reformasi*, Setara Press, 2015
- Rahyuni Rauf dan Sri Maulidiah, *Pemerintahan Desa*, Zanafa Publishing, Pekanbaru, 2015
- Riant Nugroho dan Firre an Supropto, *Kepemimpinan Pemerintah Desa Bagian 1: Konsep Dasar*, Elex Media Komputindo, Jakarta, 2021
- Ramlan Eka dan NAM Sihombing, *Hukum Pemerintahan Desa*, Enam Media, Medan, 2021
- R. Siti Zuhro, *Buku Pedoman Membangun Desa Inovasi Untuk Indonesia Maju dan Sejahtera*, BRIN, Jakarta, 2022
- Rudy, *Buku Ajar Hukum Pemerintah Desa*, AURA, Bandar Lampung, 2022

**Jurnal**

- Agus Sofyan, *Partisipasi Masyarakat Dalam Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa (Pilkades) di Desa Sukamulya Kecamatan Rumpin Kabupaten Bogor tahun 2019*, *Dinamika : Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Negara*, April Tahun 2021
- Desi Sommaliagustina, *Mekanisme Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa: Sebuah Tinjauan Hukum*, *Jurnal Penelitian Dan Pengkajian Ilmiah Sosial Budaya*, Vol.01 No.02 (2022)
- Elwidarifa Marwenny, Sry Wahyuni, Helfira Citra, *Tinjauan Hukum Tentang Pemilihan Umum Presiden Pasca Reformasi Dikaitkan Dengan Teori Demokrasi*, *Ensiklopedia of Journal*, Vol. 5 No.3 Edisi 2 April 2023
- Elwidarifa Marwenny, Roby Syafwar, Desi Sommaliagustina, *Penundaan Pelaksanaan Pemilihan Umum Presiden/Wakil Presiden dan Perpanjangan Masa Jabatan Presiden/Wakil Presiden menjadi 3 (Tiga) Periode dalam Perspektif Teori Konstitusi dan UUD 1945 Amandemen*, *Ensiklopedia of Journal*, Vol. 5 No.2 Edisi 3 Januari 2023
- Haris Mubarak dan Indra Fauzan, *Sistem Pemilihan Kepala Desa dan Pengangkatan Lurah serta Pengaruhnya terhadap Pelayanan Publik*, *POLITEIA: Jurnal Ilmu Politik Politeia*, 2019
- Mayuko Galuh Mahardika dan Heru Suseno, *Optimalisasi Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, *Jurnal Transformative*, Vol. 4 Nomor 1, Maret 2018, hlm 60

Supriyadi A Arief dan Rahmat Teguh Santoso Gobel, Isu Hak Konstitusional Masyarakat Desa Terhadap Kewenangan Pengawasan Pemilihan Kepala Desa, Jurnal Konstitusi, Volume 19, Nomor 4, Desember 2022

**Website**

Kucurkan Rp187 T Dana Desa, Hasilnya Mulai Jalan Sampai Fasilitas Pendidikan, dalam <https://www.kominfo.go.id/content/detail/15840/kucurkan-rp187-t-dana-desa-hasilnya-mulai-jalan-sampai-fasilitas-pendidikan/0/berita>, diakses 12 mei 2023

Banyak Orang Berebut Jadi Kepala Desa, Memang Gajinya Berapa? dalam <https://money.kompas.com/read/2023/05/13/221812026/banyak-orang-berebut-jadi-kepala-desa-memang-gajinya-berapa?page=all>, diakses 15 mei 2023

Pilkades Jadi Rebutan karena Potensi Kelola Dana Desa, dalam <https://news.republika.co.id/berita/q082qf282/pilkades-jadi-rebutan-karena-potensi-kelola-dana-desa>, diakses 15 mei 2023

Minat PNS untuk mencalonkan diri menjadi Kepala Desa cukup tinggi, dalam

<https://bkppd.gunungkidulkab.go.id/post/b09FNUVGWEdoVEk3OHEzYXNFajh1dz09>, diakses 15 mei 2023

Apakah Kepala Desa Termasuk Pejabat Negara? dalam

<https://www.hukumonline.com/klinik/a/apakah-kepala-desa-termasuk-pejabat-negara-lt5140328c142bf/#!>, diakses 17 mei 2023

**Peraturan Perundang-Undangan**

UU No 6 Tahun 2014 Tentang Desa

UU No 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara

PP No. 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

Permendagri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 84 Tahun 2015 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa

Surat Edaran Badan Kepegawaian Negara Nomor 4/SE/XI/2019 tentang Pegawai Negeri Sipil yang diangkat menjadi Kepala Desa atau Perangkat Desa