

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. LATAR BELAKANG**

Indonesia, sebagai negara kesatuan, terdiri dari pemerintahan pusat dan daerah, yang diatur dalam Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Pembagian ini mencakup provinsi, kabupaten, dan kota, masing-masing dengan pemerintahan daerahnya. Pasca Reformasi 1998, amandemen UUD NRI Tahun 1945 membawa perubahan signifikan dalam kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah, mengarah pada desentralisasi dari sistem yang sebelumnya sentralistik.<sup>1</sup> Desentralisasi sebagaimana didefinisikan oleh Rondinelli dan Cheema (1983), adalah pemindahan tanggung jawab administrasi dan kewenangan politik dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dan entitas lokal. Strategi ini bertujuan untuk meningkatkan efisiensi pemerintah dan memastikan pelayanan publik yang lebih responsif terhadap kebutuhan lokal.<sup>2</sup>

Keberhasilan implementasi otonomi daerah sangat bergantung pada kapasitas dan integritas pemangku jabatan, khususnya dalam pemerintahan desa yaitu perangkat desa. Perangkat desa yang memiliki pemahaman yang baik tentang tugas dan tanggung jawabnya cenderung lebih efektif dalam melaksanakan program pembangunan dan pelayanan publik.<sup>3</sup> Menurut Mardiasmo (2002), penguatan kapasitas sumber daya manusia di tingkat desa merupakan kunci untuk mencapai tujuan desentralisasi. Desentralisasi memberikan dasar hukum bagi pemerintahan desa untuk mengatur urusan lokal sesuai dengan prinsip otonomi daerah, yang

---

<sup>1</sup> Pamungkas, B. A. (2019). Pelaksanaan Otonomi Desa Pasca Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa. *Jurnal USM Law Review*, 2(2), 210-229.

<sup>2</sup> Keil, S., & Anderson, P. (2018). Desentralisasi sebagai alat untuk penyelesaian konflik. Dalam Buku Pegangan politik teritorial (hlm. 89-104). Penerbitan Edward Elgar.

<sup>3</sup> Diyanti, E. N. (2023). *Dinamika Politik dalam Proses Pengambilan Keputusan Pembentukan Daerah Otonomi Baru Provinsi Papua Tengah Tahun 2022* (Doctoral dissertation, Universitas Nasional).

memungkinkan desa merumuskan kebijakan yang lebih tepat guna dan mendorong inovasi dalam pengelolaan sumber daya.<sup>4</sup>

Namun, tantangan dalam implementasi desentralisasi di tingkat desa tetap ada, terutama terkait dengan kapasitas sumber daya manusia dan kelembagaan yang terbatas. Salah satu isu krusial adalah potensi konflik kepentingan akibat rangkap jabatan antara Ketua Rukun Warga (RW) dan Kepala Dusun (Kadus). Praktik ini dapat mengurangi efektivitas pengambilan keputusan dan pelaksanaan program Pembangunan serta menimbulkan masalah integritas dalam pemerintahan desa.<sup>5</sup> James Q. Wilson dalam bukunya "*Bureaucracy: What Government Agencies Do and Why They Do It*" mengemukakan bahwa struktur organisasi yang jelas dan terpisah dapat meningkatkan efisiensi dan efektivitas. Ia berpendapat bahwa rangkap jabatan dapat mengganggu fungsi organisasi dan mengaburkan tanggung jawab.<sup>6</sup>

Hal ini relevan ketika kita mempertimbangkan larangan rangkap jabatan dalam lingkungan pemerintahan, sebagai konsekuensi dari penerapan doktrin pemisahan kekuasaan dan prinsip *check and balance*. Pembagian kekuasaan ini sangat penting untuk diterapkan di negara yang mengusung konsep *welfare state* agar kesejahteraan rakyat dapat dicapai dan hak asasi manusia tidak dilanggar.<sup>7</sup>

Di Desa Lamuk, Kabupaten Wonosobo, terdapat praktik di mana jabatan Kepala Dusun (Kadus) dan Rukun Warga (RW) dipegang oleh satu individu. Praktik ini berpotensi melanggar Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) No. 18 Tahun 2018, khususnya Pasal 1 poin (5), yang menegaskan bahwa perangkat desa

---

<sup>4</sup> Mardiasmo, M. B. A., Et Al. Otonomi & Manajemen Keuangan Daerah: Edisi Terbaru. Penerbit Andi, 2021.

<sup>5</sup> Rahmat Junaidi, "Pengaturan Executive Review Terhadap Peraturan Daerah Kabupaten/Kota," Jdih.Kalteng, August 3, 2018, <https://jdih.kalteng.go.id/Berita/Baca/Pengaturan-Executive-Review-Terhadap-Peraturan-Daerah-Kabupatenkota>.

<sup>6</sup> Gormley, B. (2015). 514 James Q. Wilson, *Bureaucracy: What Government Agencies Do and Why they Do it*, In The Oxford Handbook of Classics in Public Policy and Administration (pp. 514-528). Oxford University Press.

<sup>7</sup> Dara, C., & Kerti, R. B. (2023). Urgensi Penerapan Larangan Rangkap Jabatan Di Lingkungan Pemerintahan Desa Dan Pengaruhnya Terhadap Penggunaan Dana Desa. Lontar Merah, 6(2), 713-727.

merupakan bagian integral dari Pemerintah Desa dengan peran dan tanggung jawab yang jelas dalam melaksanakan pemerintahan di tingkat desa. Dalam konteks ini, perangkat desa tidak dapat dianggap sebagai bagian dari Lembaga Kemasyarakatan Desa (LKD), yang memiliki fungsi dan tujuan yang berbeda.

Lebih lanjut, Pasal 12 Permendagri tersebut menegaskan bahwa hubungan kerja antara LKD dan Pemerintah Desa bersifat kemitraan. Kemitraan ini, jika terikat oleh peraturan yang jelas, biasanya mencakup ketentuan yang melarang rangkap jabatan untuk menjaga integritas dan kepercayaan publik.<sup>8</sup> Selain itu, Undang-undang (UU) Nomor 3 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa secara spesifik melarang perangkat desa merangkap jabatan yang dapat merugikan kepentingan umum dan berpotensi menyebabkan konflik kepentingan.<sup>9</sup>

Meskipun dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 67 Tahun 2017 yang mengubah peraturan menteri dalam Negeri nomor 83 Tahun 2015 Tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa, mengizinkan perangkat desa untuk merangkap tugas dari perangkat desa yang kosong. Namun, ketentuan ini bersifat kondisional, artinya hanya diperbolehkan dalam situasi kekosongan jabatan dan tidak dimaksudkan sebagai praktik yang permanen.<sup>10</sup>

Permasalahan rangkap jabatan dalam pemerintahan desa di Indonesia, khususnya dalam konteks moral dan kultur birokrasi, masih menjadi topik hangat di kalangan akademisi dan praktisi. Ketidakjelasan mengenai posisi dan tanggung jawab dalam rangkap jabatan berisiko memperburuk situasi, yang berpotensi melahirkan

---

<sup>8</sup> Mariyadi, "Larangan Perangkat Desa Sesuai UU Desa" Up Desa, May 26, 2024.

<sup>9</sup> Undang-Undang No. 3 Tahun 2024 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

<sup>10</sup> Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 67 Tahun 2017 mengatur tentang perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2015 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa.

konflik kepentingan dan tindak pidana korupsi.<sup>11</sup> Menurut May Lim Charity dalam buku "Konflik Kepentingan," rangkap jabatan dapat menciptakan situasi di mana penyelenggara negara memiliki kepentingan pribadi yang dapat mempengaruhi kualitas dan kinerja pemerintahan.<sup>12</sup>

Dengan demikian, penting untuk memahami perbedaan antara tugas dan wewenang perangkat desa dan LKD. Perangkat desa berfokus pada tanggung jawab administratif dan pelayanan publik, sedangkan LKD lebih mengarah pada pengorganisasian masyarakat dan pengembangan sosial budaya.<sup>13</sup> Ketidakjelasan serta tumpang tindih dalam jabatan ini berpotensi menciptakan kebingungan dalam pengambilan keputusan dan pelaksanaan program, serta meningkatkan risiko konflik kepentingan.<sup>14</sup>

Dengan mempertimbangkan isu tersebut, penulis mengajukan judul "***Analisis Rangkap Jabatan Perangkat Desa Terhadap Birokrasi Pemerintah Desa Lamuk Kecamatan Kaliwiro Kabupaten Wonosobo***" Sebagai elemen kunci dalam kehidupan masyarakat, pemerintah desa memiliki peranan yang sangat vital dalam mencapai kesejahteraan dan keadilan sosial. Melalui kajian ini, diharapkan dapat dihasilkan wawasan yang mendalam dan konstruktif, yang tidak hanya memperkaya pemahaman tentang tata kelola pemerintahan desa, tetapi juga memberikan kontribusi pada pengambilan keputusan yang lebih responsif terhadap aspirasi dan kebutuhan masyarakat.

---

<sup>11</sup> Farikhah, D. S. N., Laila, N., & Khamim, K. (2024). Rangkap Jabatan Kepala Daerah Perspektif Hukum Positif dan Hadis tentang Larangan Berambisi pada Jabatan. *Verfassung: Jurnal Hukum Tata Negara*, 3(2), 119-134.

<sup>12</sup> May Lim. Charity, "Ironi Praktik Rangkap Jabatan Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia (Irony Practices of the Double Duty in the Indonesian State System)," *Jurnal Legislasi Indonesia* 13, no. 1 (2016): 1-9.

<sup>13</sup> Kurniawan, R. A. (2025). Analisis Hukum Tentang Anggota Badan Permusyawaratan Desa Yang Merangkap Jabatan Sebagai Perangkat Desa. *Media Hukum Indonesia (MHI)*, 3(1).

<sup>14</sup> Frinaldi Aldri, Magriasti Lince, Naldi Hendra Handraini Helti, "Konsep Desentralisasi Dan Otonomi Daerah Dalam Meningkatkan Kinerja Pemerintahan Desa Di Indonesia," *Professional Jurnal Komunikasi & Adminitrasi Publik* 11, no. 2 (December 3, 2024): 601-8, <https://doi.org/https://doi.org/10.37676/professional.v11i2.7226>.

## **B. RUMUSAN MASALAH**

Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana Implikasi Rangkap Jabatan Perangkat Desa Terhadap Efektivitas Birokrasi Pemerintahan Desa Lamuk?
2. Apa Upaya Yang Bisa Dilakukan Untuk Menanggulangi Dampak Negatif Dari Rangkap Jabatan Perangkat Desa di Desa Lamuk?

## **C. TUJUAN PENELITIAN**

Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi hal-hal berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis Implikasi Rangkap Jabatan Perangkat Desa terhadap Efektivitas Birokrasi Pemerintahan Desa Lamuk.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis upaya-upaya yang dilakukan dalam menanggulangi dampak negatif praktik rangkap jabatan Perangkat Desa di Desa Lamuk.

## **D. MANFAAT PENELITIAN**

Berdasarkan tujuan penelitian yang hendak dicapai, maka penelitian ini diharapkan mempunyai manfaat baik secara langsung maupun tidak langsung. Adapaun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

### **1. Manfaat Teoritis**

Hasil penelitian diharapkan berkontribusi pada pengembangan teori birokrasi dan Pemisahan Kekuasaan dengan melalui pendekatan yuridis empiris (*mixed method*), bahwa praktik rangkap jabatan di pemerintahan desa memengaruhi efektivitas kerja, akuntabilitas, dan relasi kekuasaan di tingkat lokal.

### **2. Manfaat Praktis**

Hasil penelitian menunjukkan bahwa praktik rangkap jabatan di pemerintahan desa memengaruhi pembagian tugas dan kejelasan kewenangan. Meskipun meningkatkan efisiensi, praktik ini berpotensi menimbulkan konflik kepentingan dan melemahkan pengawasan.