

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Gerakan reformasi yang terjadi di tahun 1998 dengan jatuhnya rezim Soeharto atau Orde Baru telah membawa berbagai perubahan yang signifikan terhadap sistem ketatanegaraan dan pemerintahan di Indonesia yang awalnya merupakan pemerintahan yang otoriter berupa ke arah pemerintahan yang demokrasi.¹

Keberhasilan di era reformasi adalah lahirnya kebijakan otonomi daerah di Indonesia, yaitu sejak diterbitkannya Undang-Undang No. 22 Tahun yang kemudian disusul dengan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, serta Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU Pemerintah Daerah) yang secara substansial memberikan otonomi kepada daerah provinsi dan kabupaten/kota suatu kewenangan serta otonomi yang lebih luas dibandingkan dengan pemerintahan sebelumnya.

Di tiap kabupaten atau kota tersebut terdapat satuan pemerintahan yang disebut desa dan kelurahan. Dasar pengaturan desa adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945). UUD NRI Tahun 1945 mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat

¹ Tumpal P. Saragi, 2014, *Mewujudkan Otonomi Masyarakat Desa*, Jakarta: CV. Cipiruy, h. 3

beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, serta mengamanatkan hal tersebut untuk diatur di dalam undang-undang. Desa adalah satuan pemerintahan yang diberi hak otonomi adat sehingga merupakan badan hukum sedangkan kelurahan adalah satuan pemerintahan administrasi yang hanya merupakan kepanjangan tangan dari pemerintah kabupaten/kota.²

Kebijakan otonomi daerah telah merubah paradigma dalam proses penyelenggaraan pemerintahan yang juga memberi pengaruh terbukanya ruang bagi desa untuk mengurus dan mengatur rumah tangganya sesuai dengan karakteristik masing-masing. Pasal 1 angka 43 UU Pemerintah Daerah, menyebutkan:

Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus Urusan Pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.³

Ketentuan di atas kemudian menjadi dasar hukum pentingnya aturan yang khusus mengatur tentang desa, pengakuan desa oleh Negara. Atas dasar pertimbangan tersebut, maka kemudian pemerintah bersama-sama dengan DPR merumuskan dan menerbitkan Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa (selanjutnya disebut UU Desa).

² Hanif Nurcholis, 2011, *Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Jakarta: Erlangga, h. 72.

³ Lihat Pasal 1 Angka 43 Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Keberadaan UU Desa merupakan hal yang sangat mendasar dalam pelaksanaan pemerintah daerah yang didalamnya setidaknya terdapat dua hal penting, yaitu:

1. *Pertama*, melalui undang-undang desa diharapkan terbentuk basis legal pengaturan yang jelas dan spesifik mengenai desa, karena sejak reformasi pengaturan desa diatur dalam UU Pemerintahan Daerah.
2. *Kedua*, melalui UU Desa ini diharapkan ada terobosan baru terwujudnya pembaharuan desa ke arah demokratisasi, dan menyempurnakan semangat otonomi yang hendak diwujudkan dalam konstitusi.⁴

Upaya mewujudkan prinsip demokrasi dalam pemerintahan desa sesuai amanat konstitusi diantaranya adalah dengan melaksanakan pemilihan Kepala Desa secara langsung dan serentak. UU Desa menentukan bahwa pelaksanaan pemilihan kepala desa dilaksanakan secara langsung yang didasari pada prinsip-prinsip dalam pemilihan umum, yaitu langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.⁵

Pemilihan Kepala Desa secara langsung merupakan salah wujud pelaksanaan prinsip demokrasi pada penyelenggaraan pemerintahan desa. Seperti dikemukakan oleh Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, dalam paham kedaulatan rakyat (*democracy*), rakyatlah yang dianggap sebagai pemilik dan pemegang kekuasaan tertinggi dalam suatu negara, rakyatlah yang menentukan corak dan cara diselenggarakannya pemerintahan di masing-masing desa. Selanjutnya dalam lingkup nasional, rakyat pulah

⁴ Rudiati dan Ratna Herawati, *Pemilihan Kepala Desa Serentak Dalam Perspektif Otonomi Desa (Studi Kasus Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa Serentak Tahun 2016 di Kabupaten Rokan Hilir, Provinsi Riau)*, Jurnal Law Reform, Vol.13 No. 1 Tahun 2017, h. 134.

⁵ Lihat Pasal 34 Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

yang menentukan tujuan yang hendak dicapai oleh suatu negara yang dijalankan oleh pemerintah/penguasa.⁶

Pemilihan kepala desa secara serentak sebagaimana disebutkan dalam UU Desa, bahwa pemilihan Kepala Desa dilaksanakan secara serentak di seluruh wilayah Kabupaten/Kota. Dalam pelaksanaan pemilihan kepala desa serentak, pemerintahan daerah Kabupaten/Kota menetapkan pelaksanaan pemilihan Kepala Desa secara serentak dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.⁷ Lebih lanjut, Pasal 40 Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa (selanjutnya disebut PP No. 43 Tahun 2014), ditentukan bahwa pemilihan Kepala Desa secara serentak dapat dilaksanakan bergelombang paling banyak 3 (tiga) kali dalam jangka waktu (enam) tahun.

Menurut Ni'matul Huda, pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa secara serentak diseluruh wilayah kabupaten/kota dimaksudkan:

Agar pelaksanaan pemilihan kepala desa lebih efektif dan efisien dengan mempertimbangkan jumlah Desa serta kemampuan biaya pemilihan yang dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Atas dasar pertimbangan tersebut, dalam pelaksanaan pemilihan Kepala Desa dimungkinkan terjadi secara bergelombang.⁸

Sistem pemerintahan yang demokrasi, pemilu diyakini sebagai salah satu sarana untuk mewujudkan sistem pemerintahan yang demokrasi.

⁶ Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 1998, *Pengantar Hukum Tata Negara*, Jakarta: Sinar Bakti, h. 76.

⁷ Lihat Pasal 31 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

⁸ Ni'matul Huda, 2015, *Hukum Pemerintahan Desa*, Malang: Setara Press, h. 222-223.

Sistem pemerintahan demokrasi lebih mengedepankan kedaulatan rakyat, dimana rakyat diberikan kebebasan untuk memilih dan menentukan calon-calon yang memimpin mereka berapa tahun ke depan, termasuk dalam pemerintahan desa.

Munculnya berbagai reaksi masyarakat setelah pemilihan kepala desa di daerah-daerah, disatu sisi merupakan wujud adanya peningkatan partisipasi atau kepedulian masyarakat terhadap desanya. Namun, di sisi lain menunjukkan bahwa mekanisme pemilihan kepala desa masih sangat sarat dan kental dengan berbagai bentuk kecurangan.⁹

Berbagai kecurangan yang selama ini terjadi dalam pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa antara lain disebabkan adanya bakal calon yang melanggar persyaratan yang telah ditentukan oleh Peraturan Perundang-undangan, kecurangan dalam pendaftaran warga, proses pemilihan dan penghitungan suaranya yang tidak jujur dan adil, serta panitia pemilihan yang bertindak tidak adil dan memihak kepada salah satu calon, beberapa persoalan tersebut seringkali memicu keributan dalam Pemilihan Kepala Desa.

Bagi masyarakat desa jabatan Kepala Desa adalah simbol status sosial seseorang dalam masyarakat, khususnya desa-desa di Jawa. Sedangkan di luar Jawa, jabatan Kepala Desa masih kurang diminati karena tidak dipandang sebagai jabatan yang terhormat, bagi masyarakat di luar Jawa jabatan yang terhormat adalah menjadi ketua adat atau

⁹ *Ibid*, h. 165.

Kepala Suku tertentu di lingkungannya.¹⁰ Perkembangannya, setelah diterbitkannya UU Desa, jabatan Kepala Desa mulai banyak diminati. Bahkan moment pemilihan Kepala Desa tidak jauh berbeda dengan pemilihan kepala daerah, yang penuh hiruk pikuk saling dukung mendukung dari Tim Suksesi dan program kampanye dari bahkan calon Kepala Desa.

Penyelenggaraan pemilihan kepala desa dalam penyelenggaraannya dipilih langsung oleh rakyat, bersifat langsung umum, bebas, rahasia, jujur dan adil dan tahapan penyelenggaraannya sama dengan Pilpres dan Pilkada, meskipun Pemilihan kepala desa tidak dimasukkan dalam rezim pemilu yang diatur dalam Undang-undang No. 8 Tahun 2012 Tentang Pemilu. Pemilihan kepala desa dalam proses penyelenggaraannya pada dasarnya juga memiliki potensi konflik.

Pemilihan kepala desa yang di atur secara khusus dalam UU Desa, yang sebelumnya diatur UU Pemerintahan Daerah memuat pengaturan daerah sebagai daerah otonom dan mengakui pemerintahan desa sebagai sub sistem dari penyelenggaraan pemerintahan dan desa berhak, memiliki kewenangan untuk mengurus rumah tangga desa.¹¹

Sama seperti pemilu, pelaksanaan Pemilihan kepala desa juga dimungkinkan terjadinya perselisihan atau sengketa. Dalam hal terjadinya perselisihan atau sengketa Pemilihan kepala desa, UU Desa telah menentukan lembaga/institusi yang berwenang dan mekanisme

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ Eko Sutoro, 2014, *Kedudukan dan Kewenangan Desa, Forum Pengembangan Pembaharuan Desa*, Yogyakarta: FPPD, h. 31.

penyelesaian perselisihan dari hasil pemilihan Kepala Desa. Pasal 37 ayat

(6) UU Desa, menyebutkan:

Dalam hal terjadi perselisihan hasil pemilihan Kepala Desa, Bupati/ Walikota wajib menyelesaikan perselisihan dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam ayat (5)” Jangka waktu yang dimaksud dalam pasal tersebut adalah paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal diterimanya penyampaian hasil pemilihan dari panitia pemilihan Kepala Desa. Namun Ketentuan tersebut tidak diatur secara rinci bagaimana mekanismenya. Tidak jelasnya pengaturan dan tidak tepatnya lembaga yang berwenang dalam penyelesaian perselisihan hasil pemilihan Kepala Desa sehingga menimbulkan berbagai permasalahan, seperti turut campurnya bupati dalam pemilihan kepala desa artinya keadaan ini tidak sesuai dengan asas otonomi asli yang dimiliki desa.

Salah satu kasus perselisihan hasil pemilihan kepala desa, dapat dilihat dalam Pemilihan kepala desa (Penghulu) Balam Sempurna Kecamatan Balai Jaya Kabupaten Rokan Hilir. Perselisihan hasil Pemilihan kepala desa dalam hal ini terkait dengan adanya surat suara yang tercoblos tembus simetris (tidak sah) pada 7 (tujuh) TPS, di mana untuk memutuskan perselisihan surat suara tersebut oleh Panitia ditawarkan dengan cara *voting*. Namun, calon No. urut 2 dan 3 meminta agar disikapi dengan adanya penyeragaman sikap terhadap kondisi surat suara yang tercoblos tersebut. Berdasarkan kesepakatan, terhadap surat suara yang tercoblos tersebut dilakukan penghitungan ulang. Dari hasil pemilihan ulang pada 7 (tujuh), maka Sdr Sukandario selaku calon penghulu No. urut 2 memperoleh suara terbanyak dalam pemilihan Penghulu Balam Sempurna dengan selisih suara sebanyak 76 (tujuh puluh enam) suara.

Mengacu pada hasil perhitungan suara dan rapat pleno tersebut, kemudian Panitia Pemilihan menerbitkan Berita Acara Pemungutan Suara Pemilihan Kepenghuluan Balam tanggal 19 Juli 2016. Lalu kemudian disusul dengan penerbitan Surat ketetapan Panitia Penghulu Balam sempurna No. 6/PPP /BLS/2016, tentang Penetapan Calon Penghulu Kepenghuluan Balam Sempurna Terpilih, Kecamatan Balai Jaya tertanggal 19 Juli 2016.

Berdasarkan latar belakang di atas, penulis tertarik untuk meneliti dan menganalisis lebih lanjut, tentang penyelesaian sengketa Pemilihan kepala desa yang terjadi pada Pemilihan Penghulu Balam Sempurna dalam penelitian tesis dengan judul: **Analisis Hukum Tentang Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa/Penghulu Balam Sempurna Kabupaten Rokan Hilir (Studi Kasus Putusan PTUN No. 38/G/2016/PTUN. PBR).**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, ditentukan beberapa pokok permasalahan yang menjadi objek kajian penelitian ini, yaitu:

1. Bagaimana pengaturan hukum penyelesaian sengketa Pemilihan kepala desa menurut ketentuan hukum yang berlaku?
2. Bagaimana faktor penyebab terjadinya perselisihan dalam pemilihan Kepala Desa/Penghulu Balam Sempurna?

3. Apakah dasar pertimbangan Majelis Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru mengabulkan gugatan Penggugat dalam Putusan PTUN No. 38/G/ 2016/PTUN. PBR?

C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dalam penulisan tesis ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaturan hukum penyelesaian sengketa Pemilihan kepala desa.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis faktor penyebab terjadinya perselisihan dalam pemilihan Kepala Desa/Penghulu Balam Sempurna.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis dasar pertimbangan Majelis Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru mengabulkan gugatan Penggugat Apakah dasar pertimbangan Majelis Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru mengabulkan gugatan Penggugat dalam Putusan PTUN No. 38/G/ 2016/PTUN. PBR?

D. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian diharapkan memberikan kontribusi positif terhadap perkembangan ilmu pengetahuan, demikian pula penelitian ini. Penelitian ini dapat diharapkan memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Manfaat teoritis
 - a. Secara teoritis mampu memberikan sumbangsih keilmuan bagi pembangunan hukum tata negara Indonesia terkait dengan penyelesaian sengketa Pemilihan kepala desa.

- b. Menambah pengetahuan teoritis bagi kalangan akademisi, kepala desa dan penegak hukum.

2. Manfaat Praktis

- a. Secara praktis manfaat penelitian hukum ini meliputi : memberikan sumbangan fikiran bagi pemangku kepentingan di bidang hukum. Selain itu memberikan masukan bagi aparat desa, mengenai penyelesaian sengketa Pemilihan kepala desa yang baik dan ideal sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- b. Memberikan sumbangan ilmu pengetahuan bagi kalangan praktisi hukum dan lembaga atau instansi terkait.

E. Kerangka Teori dan Kerangka Konsep

1. Kerangka Teori

Neuman dalam Otje Salman, menjelaskan bahwa teori adalah suatu sistem yang tersusun oleh berbagai abstraksi yang berinterkoneksi satu sama lainnya atau berbagai ide yang memadatkan dan mengorganisasi pengetahuan tentang dunia. Sedangkan Sarantoks, mengemukakan teori adalah gabungan proporsi yang secara logis terkait satu sama lain yang diuji dan disajikan secara sistematis.¹²

Peter Mahmud Marzuki, menjelaskan bahwa: “pelaksanaan suatu penelitian hukum dilakukan untuk menghasilkan argumentasi, teori

¹² Otje Salman dan Anthon F. Susanto, 2009, *Teori Hukum, mengingat, mengumpulkan dan membuka kembali*, Bandung: Refika Aditama, h. 22.

ataupun konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi.”¹³

Kerangka teori dalam penelitian hukum sangat diperlukan untuk membuat jelas nilai-nilai oleh postulat-postulat hukum sampai kepada landasan filosofisnya yang tertinggi.¹⁴ Teori hukum sendiri dapat pula disebut sebagai kelanjutan dalam mempelajari hukum positif, setidaknya dalam urutan demikian itulah, kehadiran teori hukum dalam ilmu hukum dikonstruksikan secara jelas.¹⁵

Kedudukan teori hukum begitu penting dalam penelitian tesis, karena teori hukum merupakan landasan berpijak untuk menganalisis dan mengungkapkan fenomena-fenomena hukum yang ada, baik dalam tataran normatif maupun empiris. Beberapa teori yang relevan dalam menganalisis permasalahan penelitian yang dikemukakan pada penelitian ini, yaitu teori penyelesaian sengketa dan teori demokrasi.

a. Teori Demokrasi

Demokrasi merupakan bentuk pemerintahan politik yang kekuasaan pemerintahannya berasal dari rakyat baik secara langsung (demokrasi langsung) atau melalui perwakilan (demokrasi perwakilan). Istilah ini berasal dari bahasa Yunani yaitu *demokratia* (kekuasaan rakyat), yang

¹³ Peter Mahmud Marzuki, 2010, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Prenada Kencana Media Gorup, h. 35.

¹⁴ Satjipto Rahardjo, 2010, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, h. 254.

¹⁵ *Ibid*, h. 253.

dibentuk dari kata *demos* (rakyat) dan *kratos* (kekuasaan).¹⁶ Secara umum demokrasi dapat diartikan sebagai pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Begitulah pemahaman yang sederhana tentang demokrasi, yang diketahui oleh hampir semua orang.

Demokrasi mementingkan kehendak, pendapat serta pandangan rakyat, corak pemerintahan demokrasi dipilih melalui persetujuan dengan cara mufakat. Sehingga demokrasi yang kuat adalah demokrasi yang bersumber dari hati nurani rakyat untuk mencapai keadilan dan kesejahteraan rakyat.

Teori demokrasi berawal dari konflik yang sangat tajam mengenai apakah demokrasi harus berarti suatu jenis kekuasaan rakyat (suatu bentuk politik di mana warga negara terlibat dalam pemerintahan sendiri dan pengaturan sendiri) atau suatu bantuan bagi pembuatan keputusan (suatu cara pemberian kekuasaan melalui pemberian suara secara periodik).

Sebagai suatu sistem politik, demokrasi mengalami perkembangan dalam implementasinya. Banyak model demokrasi, dan itu semua tidak lepas dari ragam perspektif pemaknaan demokrasi. Menjadikan demokrasi berkembang ke dalam banyak model, antara lain karena terkait dengan kreativitas para aktor politik di berbagai tempat dalam mendesain praktik demokrasi prosedural sesuai dengan kultur, sejarah, dan kepentingan dari masing-masing dalam memaknai demokrasi itu sendiri.

¹⁶ Azumardi Azra, 2007, *Demokrasi, Hak Asasi Manusia, dan Masyarakat Madani*, Jakarta: Prenada Kencana Media Group, h. 125.

Konsep demokrasi dipraktekkan di seluruh dunia secara berbeda-beda dari negara yang satu dengan negara yang lain. Demokrasi sudah menjadi paradigma dalam bahasa komunikasi dunia mengenai sistem pemerintahan dan sistem politik yang dianggap ideal.¹⁷ Mengenai konsep demokrasi, Munir Fuady memberikan penjelasan sebagai berikut:

Demokrasi sebenarnya identik dengan konsep kedaulatan rakyat, dalam hal ini rakyat merupakan sumber dari kekuasaan suatu negara. Sehingga tujuan utama dari demokrasi adalah untuk memberikan kebahagiaan sebesar-besarnya kepada rakyat. Jika ada pelaksanaan suatu demokrasi yang ternyata merugikan rakyat banyak, tetapi hanya menguntungkan untuk orang-orang tertentu saja, maka hal tersebut sebenarnya merupakan pelaksanaan dari demokrasi yang salah arah. Kedaulatan rakyat dalam suatu sistem demokrasi tercermin dari ungkapan bahwa demokrasi adalah suatu sistem pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat (*goverment of the people, by the people for the people*).¹⁸

Menurut Ni'matul Huda¹⁹, tidak dapat dibantah bahwa demokrasi merupakan asas dan sistem yang paling baik di dalam sistem politik dan ketatanegaraan. Inu Kencana mengemukakan paling tidak terdapat dua model demokrasi bila dilihat dari aspek pelaksanaan, yaitu demokrasi langsung (*direct democracy*) dan demokrasi tidak langsung (*indirect democracy*).²⁰

Demokrasi langsung terjadi bila rakyat mewujudkan kedaulatannya pada suatu negara dilakukan secara langsung, artinya hak rakyat untuk

¹⁷ Jimly Asshiddiqie, 2005, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, Jakarta: Konstitusi Press, h. 141 .

¹⁸ Munir Fuady, 2010, *Konsep Negara Demokrasi*, Bandung: Refika Aditama, h. 29.

¹⁹ Ni'matul Huda, *Op.cit*, h. 112.

²⁰ Inu Kencana Syafi'i, 2011, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Jakarta: Rineka Cipta, h. 67.

membuat keputusan-keputusan politik dijalankan secara langsung oleh seluruh warga negara yang bertindak berdasarkan prosedur mayoritas. Sedangkan Demokrasi tidak langsung terjadi bila untuk mewujudkan kedaulatannya rakyat tidak secara langsung berhadapan dengan pihak eksekutif, melainkan melalui lembaga perwakilan. Pada demokrasi tidak langsung, lembaga parlemen dituntut kepekaannya terhadap berbagai hal yang berkaitan dengan kehidupan bermasyarakat dalam hubungannya dengan pemerintah atau negara. Demokrasi tidak langsung disebut juga dengan demokrasi perwakilan.

b. Teori Penyelesaian Sengketa

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, sengketa adalah sesuatu yang menyebabkan perbedaan pendapat, pertengkaran, pembantahan, pertikaian, perselisihan, perkara.²¹ Sengketa atau konflik hakekatnya merupakan bentuk aktualisasi tentang adanya perbedaan kepentingan diantara kedua belah pihak atau lebih.²² Hal ini sesuai dengan pendapat yang dikemukakan oleh Rahcmadi Usman, sebagai berikut:

Sebuah konflik, yakni sebuah situasi dimana dua pihak atau lebih dihadapkan pada perbedaan kepentingan, tidak akan berkembang menjadi suatu sengketa apabila pihak yang merasa dirugikan hanya memendam perasaan tidak puas atau keprihatinannya. Sebuah konflik berubah atau berkembang menjadi sebuah sengketa bilamana pihak yang merasa dirugikan telah, menyatakan rasa tidak

²¹ Departemen Pendidikan Nasional, 2015, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Pusat Bahasa*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, h. 1272.

²² Bambang Sutiyoso, 2006, *Penyelesaian Sengketa Bisnis*, Yogyakarta: Citra Media, 2006, h. 3.

puas atau keprihatinannya, baik secara langsung maupun kepada pihak yang dianggap sebagai penyebab kerugian atau pihak lain.²³

Sengketa dapat terjadi antara individu dengan individu, antara individu dengan kelompok, antara kelompok dengan kelompok, antara perusahaan dengan perusahaan, antara perusahaan dengan negara, antara negara satu dengan negara lainnya. Dengan kata lain, sengketa dapat bersifat publik maupun keperdataan dan dapat terjadi baik dalam lingkup lokal, nasional maupun internasional. Sengketa adalah suatu perkara yang terjadi antara para pihak yang bersengketa di dalamnya mengandung sengketa yang harus diselesaikan oleh kedua belah pihak.²⁴

Suatu sengketa yang terjadi di masyarakat tentunya didorong oleh berbagai faktor penyebab. Berkenaan dengan penyebab terjadinya sengketa di masyarakat, terdapat beberapa teori yang dapat mengungkap terjadinya sengketa atau konflik di masyarakat, yaitu:²⁵

1) Teori hubungan masyarakat

Teori ini menitikberatkan adanya ketidakpercayaan dan rivalisasi kelompok dalam masyarakat. Para penganut teori ini memberikan solusi-solusi terhadap konflik-konflik yang timbul dengan cara peningkatan komunikasi dan saling pengertian antara kelompok-kelompok yang mengalami konflik, serta pengembangan toleransi agar masyarakat lebih bisa saling menerima keberagaman dalam masyarakat.

2) Teori negosiasi prinsip

²³ Rachmadi Usman, 2001, *Pilihan Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*, Bandung: Citra Aditya Bakti, h. 1.

²⁴ Takdir Rahmadi, 2011, *Mediasi Penyelesaian Sengketa Melalui Pendekatan Mufakat*, Jakarta: Rajawali Pers, h.1.

²⁵ *Ibid*, h. 8-11.

Teori negosiasi prinsip menjelaskan bahwa konflik terjadi karena adanya perbedaan-perbedaan diantara para pihak. Teori ini berpandangan bahwa sebuah konflik dapat diselesaikan, maka pelaku harus mampu memisahkan perasaan pribadinya dengan masalah-masalah dan mampu melakukan negosiasi berdasarkan kepentingan dan bukan pada posisi yang sudah tetap.

3) Teori identitas

Teori ini menjelaskan bahwa konflik terjadi karena sekelompok orang merasa identitasnya terancam oleh pihak lain. Penganut teori identitas mengusulkan penyelesaian konflik karena identitas yang terancam dilakukan melalui fasilitasi lokakarya dan dialog antara wakil-wakil kelompok yang mengalami konflik dengan tujuan mengidentifikasi ancaman dan kekhawatiran yang dirasakan serta membangun empati dan rekonsiliasi.

4) Teori kesalahpahaman antar budaya

Teori kesalahpahaman antar budaya menjelaskan bahwa konflik terjadi karena ketidakcocokan dalam berkomunikasi diantara orang-orang dari latar belakang budaya yang berbeda. Untuk itu, diperlukan dialog antara orang-orang yang mengalami konflik guna mengenal dan memahami budaya masyarakat lainnya, mengurangi *stereotype* yang mereka miliki terhadap pihak lain.

5) Teori transformasi

Teori ini menjelaskan bahwa konflik dapat terjadi karena adanya masalah ketidaksetaraan, ketidakadilan dan kesenjangan yang terjadi dalam berbagai aspek kehidupan masyarakat baik sosial, ekonomi maupun politik.

6) Teori kebutuhan atau kepentingan manusia

Teori ini mengungkapkan bahwa konflik terjadi karena dorongan kebutuhan atau kepentingan manusia yang tidak terpenuhi dan merasa dihalangi oleh orang atau pihak lain. Kebutuhan atau kepentingan manusia dapat dibedakan menjadi tiga jenis yaitu substantif, prosedural, dan psikologis.

Proses penyelesaian sengketa umumnya dapat dilakukan dengan dua cara, yaitu proses penyelesaian sengketa melalui litigasi dan non litigasi. Litigasi merupakan proses penyelesaian sengketa di pengadilan, di mana semua pihak yang bersengketa saling berhadapan satu sama lain untuk mempertahankan hak-haknya di muka pengadilan. Hasil akhir dari

suatu penyelesaian sengketa melalui litigasi adalah putusan yang menyatakan *win-lose solution*.²⁶

Prosedur dalam jalur litigasi ini sifatnya lebih formal (*very formalistic*) dan sangat teknis (*very technical*). Sesuai pendapat J. David Reitzel yang dikutip oleh M. Yahya Harahap, yang mengemukakan “*there is a long wait for litigants to get trial*”, jangankan untuk mendapat putusan yang berkekuatan hukum tetap, untuk menyelesaikan pada satu instansi peradilan saja, harus antri menunggu.²⁷

Litigasi adalah sistem penyelesaian sengketa melalui lembaga peradilan. Pendekatan ini merupakan suatu pendekatan untuk mendapatkan keadilan melalui sistem perlawanan (*the adversary system*) dan menggunakan paksaan (*coercion*) dalam mengelola sengketa serta menghasilkan suatu keputusan *win-lose solution* bagi pihak-pihak yang bersengketa.²⁸

Penyelesaian sengketa melalui jalur litigasi dilaksanakan melalui lembaga-lembaga peradilan yang berada di bawah kekuasaan kehakiman. Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh pengadilan dalam lingkungan:

- 1) Peradilan Umum;
- 2) Peradilan Agama,
- 3) Peradilan Militer;

²⁶ Nurnaningsih Amriani, 2012, *Mediasi Alternatif Penyelesaian Sengketa di Pengadilan*, Jakarta : Grafindo Persada, h. 16.

²⁷ Yahya Harahap, 2009, *Hukum Acara Perdata Tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*, Jakarta: Sinar Grafika, h. 233.

²⁸ Adi Sulistyono, 2007, *Mengembangkan Paradigma Non-Litigasi di Indonesia*, Surakarta: UNS Press, h. 3 – 4.

4) Peradilan Tata Usaha Negara.²⁹

Dasar hukum pelaksanaan tugas dan fungsi dari masing-masing badan-badan peradilan di atas mengacu pada ketentuan Pasal 2 ayat (3) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman menyatakan: “Semua peradilan di seluruh Indonesia adalah peradilan Negara yang diatur dengan Undang-Undang.”

Penyelesaian sengketa, juga dapat diselesaikan melalui jalur non litigasi. Penyelesaian sengketa secara non-litigasi atau alternatif penyelesaian sengketa (*Alternative Dispute Resolution/ADR*), berlaku ketentuan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. *Alternative Dispute Resolution* adalah suatu pranata penyelesaian sengketa di luar pengadilan berdasarkan kesepakatan para pihak dengan mengesampingkan penyelesaian sengketa secara litigasi di pengadilan.³⁰ Penyelesaian sengketa melalui dapat dilakukan dengan berbagai macam cara, diantaranya:

1) Arbitrase.

Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa menjelaskan bahwa arbitrase (wasit) adalah cara penyelesaian suatu sengketa perdata di luar pengadilan umum yang didasarkan pada perjanjian arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa. Arbitrase digunakan untuk

²⁹ Rimdan, 2012, *Kekuasaan Kehakiman, Pasca Amandemen Konstitusi*, Jakarta : Prenada Kencana Media Group, h. 50.

³⁰ Abdul Manan, 2014, *Hukum Ekonomi Syariah dalam Perspektif Kewenangan Pengadilan Agama*, Jakarta: Prenada Kencana Media Group, h. 438-440 .

mengantisipasi perselisihan yang mungkin terjadi maupun yang sedang mengalami perselisihan yang tidak dapat diselesaikan secara negosiasi maupun melalui pihak ketiga serta untuk menghindari penyelesaian sengketa melalui Badan Peradilan yang selama ini dirasakan memerlukan waktu yang lama.

2) Negosiasi

Menurut Ficher dan Ury sebagaimana dikutip oleh Nurnaningsih Amriani, negosiasi adalah “komunikasi dua arah yang dirancang untuk mencapai kesepakatan pada saat kedua belah pihak memiliki berbagai kepentingan yang sama maupun yang berbeda”.³¹ Hal ini selaras dengan apa yang diungkapkan oleh Susanti Adi Nugroho bahwa negosiasi ialah “proses tawar menawar untuk mencapai kesepakatan dengan pihak lain melalui proses interaksi, komunikasi yang dinamis dengan tujuan untuk mendapatkan penyelesaian atau jalan keluar dari permasalahan yang sedang dihadapi oleh kedua belah pihak”.³²

3) Mediasi

Mediasi adalah negosiasi yang melibatkan pihak ketiga yang memiliki keahlian mengenai prosedur mediasi yang efektif, dapat membantu dalam situasi konflik untuk mengkoordinasikan aktivitas mereka sehingga dapat lebih efektif dalam proses tawar menawar.³³

³¹ Nurnaningsih Amriani, *Op.cit*, h. 23.

³² Susanti, Adi Nugroho, 2008, *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau Dari Hukum Acara Serta Kendala Implementasinya*, Jakarta: Prenada Kencana Media Group, h. 21.

³³ Nurnaningsih Amriani, *Op.cit*, h. 28.

Mediasi dapat pula diartikan sebagai upaya penyelesaian sengketa para pihak dengan kesepakatan bersama melalui mediator yang bersikap netral, dan tidak membuat keputusan atau kesimpulan bagi para pihak tetapi menunjang fasilitator untuk terlaksananya dialog antar pihak dengan suasana keterbukaan, kejujuran, dan tukar pendapat untuk tercapainya mufakat.³⁴

4) Konsiliasi

Konsiliasi merupakan lanjutan dari mediasi. Mediator berubah fungsi menjadi konsiliator. Dalam hal ini konsiliator menjalankan fungsi yang lebih aktif dalam mencari bentuk-bentuk penyelesaian sengketa dan menawarkannya kepada para pihak. Apabila para pihak dapat menyetujui, solusi yang dibuat konsiliator akan menjadi *resolution*. Kesepakatan yang terjadi bersifat final dan mengikat para pihak. Apabila pihak yang bersengketa tidak mampu merumuskan suatu kesepakatan dan pihak ketiga mengajukan usulan jalan keluar dari sengketa, proses ini disebut konsiliasi.³⁵

5) Penilaian ahli

Penilaian ahli merupakan cara penyelesaian sengketa oleh para pihak dengan meminta pendapat atau penilaian ahli terhadap perselisihan yang sedang terjadi.³⁶

³⁴ Susanti, Adi Nugroho, *Op.cit*, h. 21.

³⁵ Nurnaningsih Amriani, *Op.cit*, h. 34.

³⁶ Takdir Rahmadi, *Op.cit*, h. 17.

6) Pencari fakta (*fact finding*)

Pencari fakta adalah sebuah cara penyelesaian sengketa oleh para pihak dengan meminta bantuan sebuah tim yang biasanya terdiri atas para ahli dengan jumlah ganjil yang menjalankan fungsi penyelidikan atau penemuan fakta yang diharapkan memperjelas duduk persoalan dan dapat mengakhiri sengketa.³⁷

c. Teori Kepastian Hukum

Kekuasaan penguasa yang diberikan lewat kontrak sosial, dengan sendirinya tidak bersifat mutlak. Namun sebaliknya kekuasaan penguasa tersebut bertujuan untuk melindungi hak-hak dasar tersebut.

Begitu pula halnya dengan hukum, sebagai peraturan yang dibuat Negara, maka hukum bertugas untuk melindungi hak-hak dasar tersebut.³⁸ Fitzgerald sebagaimana dikutip Satjipto Raharjo awal mula dari munculnya teori perlindungan hukum ini bersumber dari teori hukum alam atau aliran hukum alam. Aliran ini dipelopori oleh Plato, Aristoteles (murid Plato), dan Zeno (pendiri aliran Stoic).

Menurut aliran hukum alam menyebutkan bahwa hukum itu bersumber dari Tuhan yang bersifat universal dan abadi, serta antara hukum dan moral tidak boleh dipisahkan. Para penganut aliran ini memandang bahwa hukum dan moral adalah cerminan dan aturan secara

³⁷ *Ibid*, h. 19.

³⁸ Bernard L. Tanya dkk, 2010, *Teori Hukum: Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Yogyakarta, Penerbit Genta Publishing, h. 72-72.

internal dan eksternal dari kehidupan manusia yang diwujudkan melalui hukum dan moral.³⁹

Fitzgerald menjelaskan teori perlindungan hukum Salmond bahwa hukum bertujuan mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat karena dalam suatu lalu lintas kepentingan, perlindungan terhadap kepentingan tertentu hanya dapat dilakukan dengan cara membatasi berbagai kepentingan di lain pihak.

Kepentingan hukum adalah :

mengurus hak dan kepentingan manusia, sehingga hukum memiliki otoritas tertinggi untuk menentukan kepentingan manusia yang perlu diatur dan dilindungi. Perlindungan hukum harus melihat tahapan yakni perlindungan hukum lahir dari suatu ketentuan hukum dan segala peraturan hukum yang diberikan oleh masyarakat yang pada dasarnya merupakan kesepakatan masyarakat tersebut untuk mengatur hubungan perilaku antara anggota-anggota masyarakat dan antara perseorangan dengan pemerintah yang dianggap mewakili kepentingan masyarakat.⁴⁰

Menurut Satjipto Raharjo, perlindungan hukum adalah :

memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia (HAM) yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu di berikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum. Hukum dapat difungsikan untuk mewujudkan perlindungan yang sifatnya tidak sekedar adaptif dan fleksibel, melainkan juga prediktif dan antisipatif. Hukum dibutuhkan untuk mereka yang lemah dan belum kuat secara sosial, ekonomi dan politik untuk memperoleh keadilan sosial.⁴¹

Phillipus M. Hadjon menjelaskan bahwa :

perlindungan hukum bagi rakyat sebagai tindakan pemerintah yang bersifat preventif dan represif. Perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati-hati dalam pengambilan

³⁹ Satjipto Rahardjo, *Op. Cit.*, h. 53.

⁴⁰ *Ibid.*, h. 54.

⁴¹ *Ibid.*, h. 55.

keputusan berdasarkan diskresi, dan perlindungan yang represif bertujuan untuk menyelesaikan terjadinya sengketa, termasuk penanganannya di lembaga peradilan.⁴²

Suatu hubungan hukum yang terjadi di masyarakat harus memiliki kekuatan mengikat bagi masyarakat, kekuatan mengikat dalam suatu peristiwa hukum atau hubungan hukum membutuhkan adanya kepastian hukum. Hens Kelsen sebagaimana dikutip oleh Peter Mahmud Marzuki, menjelaskan bahwa:

Hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekan aspek “seharusnya” atau “*das sollen*”, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang *deliberatif*. Undang-undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu dalam bertingkah laku dalam masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.⁴³

Menurut Utrecht sebagaimana dikutip Dominikus Rato, kepastian hukum mengandung dua makna, pertama adanya aturan bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan yang boleh dan atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang dibebankan atau dilakukan oleh negara terhadap individu.⁴⁴ Kepastian hukum menegaskan

⁴² Phillipus M. Hadjon, 1987. *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, Surabaya, PT. Bina Ilmu, h. 29.

⁴³ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Prenada Kencana Media Group, Jakarta, 2008, h. 158.

⁴⁴ Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari dan Memahami Hukum*, Laskbang Pressindo, Yogyakarta, 2010, h. 59.

bahwa tugas hukum adalah menjamin kepastian hukum dalam hubungan-hubungan pergaulan kemasyarakatan.

Terjadi kepastian yang dicapai “oleh karena hukum”. Dalam tugas hukum tersebut tersimpul dua tugas lain, yakni hukum harus menjamin keadilan maupun hukum harus tetap berguna. Akibatnya kadang-kadang yang adil terpaksa dikorbankan untuk yang berguna. Ada 2 (dua) macam pengertian “kepastian hukum” yaitu kepastian oleh karena hukum dan kepastian dalam atau dari hukum.

Kepastian dalam hukum tercapai kalau hukum itu sebanyak-banyaknya hukum undang-undang dan bahwa dalam undang-undang itu tidak ada ketentuan-ketentuan yang bertentangan, undang-undang itu dibuat berdasarkan “*rechtswerkelijkheid*” (kenyataan hukum) dan dalam undang-undang tersebut tidak dapat istilah-istilah yang dapat di tafsirkan berlain-lainan.⁴⁵

Kepastian hukum sangat identik dengan pemahaman positivisme hukum. Positivisme hukum berpendapat bahwa satu-satunya sumber hukum adalah undang-undang, sedangkan peradilan berarti semata-mata penerapan undang-undang pada peristiwa yang konkrit.⁴⁶ Undang-undang dan hukum diidentikkan,⁴⁷ Hakim positivis dapat dikatakan sebagai corong undang-undang. Artinya, setiap peristiwa hukum yang terjadi di tengah masyarakat haruslah memiliki sarana atau undang-undang yang

⁴⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Op. Cit.*, h. 35.

⁴⁶ Lilik Rasyidi dan Ira Thania Rasyidi, 2004, *Dasar-Dasar Filsafat dan Teori Hukum*, Bandung, PT. Citra Aditya Bhakti, h. 42-43.

⁴⁷ Pontang Moerad, 2005, *Pembentukan Hukum Melalui Putusan Pengadilan Dalam Perkara Pidana*, Bandung, Alumi, h. 120.

mengaturnya, sehingga peristiwa tersebut dapat memiliki kekuatan hukum dan memperoleh perlindungan hukum.

Kepastian hukum merupakan suatu asas mutlak ada dalam suatu negara hukum. Menurut Philipus M. Hadjon, konsep *rechstaat* lahir dari suatu perjuangan menentang absolutisme sehingga sifatnya revolusioner, sebaliknya konsep *rule of law* berkembang secara evolusioner. Hal ini tampak baik dari isi maupun kriteria *rechstaat* dan *rule of the law* itu sendiri.⁴⁸

2. Kerangka Konsep

Penelitian ini disusun beberapa defenisi operasional dari konsep-konsep yang digunakan agar tidak terjadi perbedaan pengertian, antara lain sebagai berikut:

1. Analisis adalah kegiatan berfikir untuk menguraikan suatu keseluruhan menjadi komponen sehingga dapat mengenal tanda-tanda dari setiap komponen, hubungan satu sama lain dan fungsi masing-masing dalam suatu keseluruhan yang terpadu. Sedangkan hukum adalah Suatu sistem peraturan yang di dalamnya terdapat norma-norma dan sanksi-sanksi yang bertujuan untuk mengendalikan perilaku manusia, menjaga ketertiban dan keadilan, serta mencegah terjadinya kekacauan. Dengan demikian, analisis hukum dapat dipahami sebagai metode berpikir dengan berdasarkan pada hukum dalam memecahkan suatu persoalan yang ada dan terjadi di masyarakat.
2. Sengketa adalah perselisihan, dalam hal ini yaitu perselisihan terkait dengan hasil pemilihan kepala desa Balam Sempurna, terkait dengan

⁴⁸ Philipus M. Hadjon, 1998, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Surabaya, Bina Ilmu, h. 72.

penerbitan Surat ketetapan Panitia Penghulu Balam sempurna No. 6/PPP/BLS/2016, tentang Penetapan Calon Penghulu Kepenghuluan Balam Sempurna Terpilih, Kecamatan Balai Jaya tertanggal 19 Juli 2016.

3. Pemilihan adalah menentukan, dalam hal ini menentukan calon pemimpin desa (yang disebut Kepala Desa/Penghulu).
4. Penghulu adalah setara dengan Kepala Desa atau sebutan lain berdasarkan hukum adat untuk Kepala desa.

F. Keaslian Penelitian

Berdasarkan penelusuran melalui *searching via internet* maupun penelusuran kepustakaan dari lingkungan Universitas Islam Sumatera Utara dan perguruan tinggi lainnya, penulis tidak menemukan penelitian yang sama dengan tema dan pokok bahasan yang penulis teliti terkait : **Analisis Hukum Tentang Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa/Penghulu Balam Sempurna Kabupaten Rokan Hilir (Studi Kasus Putusan PTUN No. 38/G/2016/PTUN. PBR)**. Namun demikian, terkait dengan judul penelitian ini, terdapat beberapa penelitian yang hampir mendekati, antara lain:

1. Tesis Herman, NIM 15912026, Mahasiswa Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia, dengan judul penelitian tesis : Penyelesaian Perselisihan Pemilihan Kepala Desa (Pemilihan kepala desa) di Desa Selomartani Kecamatan Kalasan Kabupaten Sleman Menurut Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

Adapun yang menjadi objek permasalahan dalam penelitian ini, yaitu:

- a. Apakah penyelesaian perselisihan Pemilihan Kepala Desa di Desa Selomartani yang diselesaikan oleh Bupati sudah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku?
- b. Apakah faktor-faktor yang mendukung dalam penyelesaian perselisihan Pemilihan Kepala Desa di Desa Selomartani Kecamatan Kalasan Kabupaten Sleman?

2. Tesis oleh Khairul Anam, NIM 120720101013, Mahasiswa Magister Ilmu Hukum Universitas Jember, dengan judul penelitian: Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Desa Menurut Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa. Adapun pokok permasalahan penelitian ini adalah:

- a. Apakah perselisihan hasil Pemilihan Kepala Desa berdasarkan Pasal 37 Ayat (6) Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa termasuk sengketa Pemilu?
- b. Bagaimana perwujudan kewajiban Bupati/Walikota dalam penyelesaian perselisihan Pemilihan Kepala Desa menurut Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa?

Secara substansial kedua penelitian tersebut memiliki persamaan dengan penelitian yang sedang penulis lakukan. Akan tetapi, dilihat dari objek penelitian dan substansi permasalahan yang diteliti, terdapat perbedaan antara penelitian terdahulu dengan penelitian penulis.

Substansi pokok yang menjadi objek kajian adalah mengenai pengaturan hukum dan faktor penyebab terjadinya perselisihan serta dasar pertimbangan majelis hakim PTUN dalam mengabulkan gugatan Penggugat dalam Putusan PTUN No. 38/G/ 2016/PTUN. PBR.

G. Metode Penelitian

1. Jenis dan Sifat Penelitian

Ditinjau dari sifatnya, penelitian ini bersifat deskriptif analisis, yaitu suatu metode yang berfungsi untuk mendeskripsikan atau memberi gambaran terhadap objek yang diteliti melalui data atau sampel yang telah terkumpul sebagaimana adanya tanpa melakukan analisis dan membuat kesimpulan yang berlaku untuk umum.⁴⁹ Dilihat dari jenisnya, penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif atau doktrinal. Penelitian hukum normatif adalah penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka (data sekunder) atau penelitian hukum perpustakaan.⁵⁰

Penelitian normatif meliputi penelitian terhadap asas-asas hukum, sistematika hukum, inventarisasi hukum positif, dasar falsafah (dogma atau dotrin) hukum positif⁵¹, yang berkenaan dengan pengaturan hukum penyelesaian sengketa Pemilihan kepala desa menurut ketentuan peraturan perundang-undangan

⁴⁹ Sugioyono, 2010, *Metode Penelitian Kualitatif*, Jakarta : Rajawali Pers, h. 46.

⁵⁰ Ediwarman, 2015, *Metodologi Penelitian Hukum*, Medan: Sofmedia, h. 25.

⁵¹ Soerjono Soekanto, 1998, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers, h. 44.

2. Metode Pendekatan

Menurut Peter Mahmud Marzuki, ada beberapa pendekatan dalam penelitian hukum. Pendekatan-pendekatan itu antara lain pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan komparatif (*comparative approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).⁵²

Dalam penulisan ini, penulis cenderung menggunakan pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). Dimana pendekatan undang-undang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang di tangani, sedangkan pendekatan kasus dilakukan dengan menelaah putusan hakim pengadilan atas suatu kasus yang terkait

3. Sumber dan Jenis Data

Sumber data dalam penelitian ini bersumber dari data sekunder. Data sekunder adalah diperoleh dari hasil penelitian kepustakaan (*library research*) berupa bahan-bahan hukum, yang terdiri dari:

- a. Bahan hukum primer, yaitu: Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Desa. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan peraturan terkait desa lainnya.

⁵² Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2006, h. 93

- b. Bahan hukum sekunder, yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, hasil karya ilmiah, buku-buku dan lain sebagainya.
- c. Bahan hukum tertier, yakni bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus, ensiklopedia, dan seterusnya.⁵³

4. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan studi kepustakaan (*library reseacrh*), yang lazim dilakukan dengan cara studi dokumen atau telaah pustaka. Studi dokumen merupakan langkah awal dari setiap penelitian hukum, karena penelitian hukum selalu bertolak dari premis normatif. Studi dokumen bagi penelitian hukum meliputi studi bahan-bahan hukum, meliputi: bahan hukum primer, sekunder dan bahan hukum tersier.⁵⁴

5. Analisis Data

Data yang berhasil dikumpulkan dari penelitian kepustakaan kemudian dianalisis dengan menggunakan metode kualitatif, yaitu dengan cara menguraikan data dalam bentuk kalimat yang tersusun secara sistematis. Kemudian, sarana atau alat untuk menganalisis data yaitu

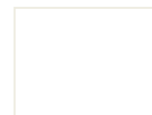
⁵³ Soerjono Soekanto dan Sri Madmuji, 2013, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers, h. 13.

⁵⁴ Amiruddin dan Zainal Asikin, 2014, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, h. 72.

menggunakan interpretasi gramatikal, interpretasi sistematis dan interpretasi historis.

Interpretasi gramatikal dilakukan dengan cara menguraikan makna kata atau istilah menurut bahasa, susunan kata atau bunyinya. *Interpretasi sistematis* dilakukan dengan menafsirkan peraturan perundang-undangan dihubungkan dengan peraturan hukum atau undang-undang lain atau dengan keseluruhan sistem hukum, dan *Interpretasi historis* dilakukan dengan menafsirkan undang-undang dengan cara meninjau latar belakang sejarah dari pembentukan atau terjadinya peraturan undang-undang yang bersangkutan.⁵⁵ Terhadap data yang dianalisis tersebut, maka tergambar jelas mengenai permasalahan yang ada, selanjutnya ditarik suatu kesimpulan dan diajukan saran.

⁵⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Op.cit*, h. 28.



BAB II

PENGATURAN HUKUM PENYELESAIAN SENGKETA PEMILIHAN KEPALA DESA MENURUT KETENTUAN HUKUM YANG BERLAKU

A. Pengaturan Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa

Indonesia merupakan salah satu negara yang menganut prinsip demokrasi. Dengan adanya prinsip demokrasi adalah kedaulatan berada di tangan rakyat, dilaksanakan untuk dan atas nama rakyat. UUD 1945 yang menjadi salah satu dasar hukum tertulis menjamin pelaksanaan demokrasi di Indonesia. Dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 disebutkan bahwa “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.”

Sebagai negara yang demokratis yang mana rakyat dituntut untuk ikut campur (berpartisipasi) dalam penyelenggaraan pemerintahan dan negara, salah satunya adalah dalam wujud partisipasi politik. Partisipasi politik adalah kegiatan untuk ikut secara aktif dalam kehidupan politik dengan jalan memilih pemimpin negara dan secara langsung atau tidak langsung, mempengaruhi kebijaksanaan pemerintah (*public policy*)⁵⁶.

Salah satu perwujudan pelaksanaan demokrasi tingkatan paling bawah adalah adanya pilkades (Pemilihan Kepala Desa). Dengan adanya pilkades membuktikan bahwa kedaulatan sepenuhnya berada di tangan rakyat. Rakyat menentukan sendiri masa depannya dengan secara

⁵⁶ Miriam Budiharjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: .Gramedia 1994: h. 183

individu memilih Kepala Desa nya sendiri. Hal ini telah dipertegas dalam pasal 34 ayat (1) UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang disebutkan bahwa Kepala Desa dipilih langsung oleh penduduk Desa. Inilah salah satu wujud nyata pelaksanaan demokrasi di Indonesia.

Desa merupakan cerminan dari negara, karena desa adalah bagian pemerintahan terkecil dan yang paling bawah dari negara. Pemerintah desa terdiri atas kepala desa dan perangkat desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa. Dalam pemerintahan desa, kepala desa merupakan figur pemimpin desa dimana seorang kepala desa itu mempunyai peranan yang sangat besar dalam memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa, membina kehidupan masyarakat desa, memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat desa, mendamaikan perselisihan masyarakat di desa dan membina perekonomian desa guna meningkatkan kesejahteraan dan kemajuan desa.

Kemanapun seorang kepala desa dalam memimpin sangat menentukan keberhasilan desa dalam mencapai tujuan yang dicita-citakan. Meski Pemilihan Kepala Desa merupakan suatu wujud demokrasi di desa yang dikemas dalam bentuk pemilihan langsung oleh segenap warga desa, namun dalam perkembangannya sesuai dengan tata aturan pemerintahan, Pemilihan Kepala Desa tidak bisa lepas dari aturan yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan yang dibuat pemerintah dengan persetujuan lembaga legislatif.

Pengaturan tersebut tidak lepas dari adanya hierarki pemerintah desa sebagai pemerintahan terbawah, yang harus diatur oleh pemerintahan di tingkat yang lebih atas dengan tidak mengesampingkan aspirasi masyarakat desa. Pengaturan itu sendiri lebih dimaksudkan agar proses Pemilihan Kepala Desa yang setidaknya memenuhi syarat sebagai seorang Kepala Desa, seperti halnya yang berpendidikan, berkelakuan baik, tidak terlibat dalam suatu organisasi terlarang dan tidak sedang dalam menjalani masa hukuman, sekaligus dapat dihindarkannya proses Pemilihan Kepala Desa dari segala bentuk tindakan tercela, misalnya pelanggaran peraturan daerah yang mengatur masalah mengenai Pemilihan Kepala Desa yang nampaknya telah menjadi bagian tak terpisahkan dari proses Pemilihan Kepala Desa.

Berdasarkan UU Desa yang berlaku saat ini, pemilihan kepala desa harus dilaksanakan secara serentak di seluruh wilayah kabupaten dan kota dengan ditetapkannya Peraturan Daerah untuk mengatur kebijakan dalam hal pemilihan kepala desa. Secara teknis yuridis, kata “dengan” harus ditafsirkan bahwa pengaturan mengenai pilkades harus dengan perda dan tidak dilimpahkan lagi ke bentuk peraturan lain. Berbeda dengan kata “berdasarkan” yang secara bebas pengaturannya dapat didelegasikan dengan peraturan lainnya. Akan tetapi dalam kenyataannya di beberapa daerah kabupaten dan sebagian kecil desa yang berada di kota tetap saja tidak mengatur secara tuntas pilkades di dalam perda,

sehingga harus dijelaskan lagi dalam bentuk peraturan lainnya, misal Peraturan Bupati (Perbup).

Kadang-kadang Perbupnya saling bertentangan dan semakin tidak jelas pengaturannya. Hal inilah yang menjadi kendala setiap daerah dalam menyelenggarakan pemilihan kepala desa, karena di dalam UU Desa mengatur bahwa dalam penyelenggaraan pemilihan kepala desa, setiap daerah harus memiliki Peraturan Daerah yang mengatur mengenai pemilihan kepala desa secara serentak. Tidak hanya dengan perda, sesuai dengan ketentuan dari undang – undang mengatur bahwa dalam pemilihan kepala desa harus juga diatur di dalam peraturan pemerintah sebagai peraturan pelaksanaan dari undang – undang dan permendagri sebagai acuan setiap desa dalam membuat perda yang mengatur mengenai pemilihan kepala desa. Saat ini, PP yang mengatur mengenai pelaksanaan dari UU desa yang termasuk di dalamnya mengenai pemilihan kepala desa adalah Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang peraturan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa dan permendagri yang memuat ketentuan teknis dalam pemilihan kepala desa adalah Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa. Penerbitan peraturan pemerintah dan permendagri ini dinilai sangat lambat karena pemilihan kepala desa di sebagian wilayah pemerintahan desa sudah menjadi agenda utama yang harus segera dilaksanakan secepatnya. Hal ini

disebabkan karena banyak desa yang mengalami kekosongan kepala desa pasca dikeluarkan UU Desa dan harus segera menyusun perda untuk mewujudkan pemilihan kepala desa di sebagian besar daerah baru bisa dilaksanakan pada tahun 2015 karena permedagri yang mengatur secara teknis mengenai pemilihan kepala desa baru disahkan pada bulan desember 2014.

Pengaturan mengenai desa, termasuk didalamnya yang meliputi pengaturan mengenai penyelesaian perselisihan pemilihan kepala desa terus mengalami perkembangan dari waktu ke waktu, puncak dari perkembangan sebagaimana dimaksud adalah pada saat Undang-Undang No 6 Tahun 2014 ditetapkan. Namun sebelum masuk kepada pembahasan tentang bagaimana penyelesaian perselisihan pemilihan kepala desa pasca dilahirkannya UU No 6/tahun 2014 Tentang Desa.⁵⁷

Pengaturan mengenai desa pada saat ini diatur didalam Undang-Undang No 6 Tahun 2014 Tentang Desa, lahirnya Undang-Undang ini dimaksudkan dalam rangka untuk memajukan desa, membuatnya bersifat mandiri serta lebih demokratis, sehingga diharapkan pengaturan tentang desa ini dapat menghasilkan output yaitu terciptanya desa dan masyarakat desa yang adil, makmur dan sejahtera.⁵⁸

⁵⁷ Bisma Anggara Putra. Model Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Desa, <http://hukum.studentjournal.ub.ac.id/index.php/hukum/article/view/1015> diakses pada 25 Agustus 2022

⁵⁸ Sutoro Eko. Apa Saja Kedudukan dan Kewenangan Desa?, <https://www.avepress.com/apa-saja-kedudukan-dan-kewenangan-desa/>, diakses pada 02 Juli 2021

Dalam pembahasan ini penulis akan menjelaskan terkait dengan bagaimana eksistensi Undang-Undang No 6 Tahun 2014 saat ini dalam mengatur dan menangani proses penyelesaian perselisihan pemilihan kepala desa. Lahirnya Undang-Undang ini berakibat pada lahirnya sejumlah peraturan pelaksana seperti peraturan pemerintah, hingga peraturan menteri, hal tersebut bertujuan untuk menyempurnakan dan bersifat sebagai peraturan pelaksana dari Undang-Undang No 6 Tahun 2014, sehingga untuk menjawab pertanyaan tentang bagaimana proses penyelesaian perselisihan pemilihan kepala desa saat ini maka perlu dilakukan analisis secara komperhensif terhadap aturan-aturan yang mengatur mengenai perselisihan hasil pemilihan kepala desa baik pada tataran Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, serta peraturan menteri terkait.

Penyelesaian perselisihan hasil pemilihan kepala desa dalam Undang-Undang No 6 Tahun 2014 diatur di dalam Pasal 37 ayat (6) yang menjelaskan bahwa apabila terdapat suatu perselisihan terkait pemilihan kepala desa, maka Kepala Daerah dapat menyelesaikanya dalam waktu selama 30 hari.

Ketentuan mengenai perselisihan hasil pemilihan kepala desa diatur pula di dalam PP No 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, namun peraturan ini juga tidak mengatur secara rinci terkait bagaimana proses penyelesaian perselisihan hasil pemilihan kepala desa. Dalam PP ini, Ketentuan

mengenai penyelesaian sengketa pemilihan kepala desa diatur didalam Pasal 41 ayat (7) yang hanya menyebutkan bahwa :“Dalam hal terjadi perselisihan hasil pemilihan kepala Desa, Kepala Daerah wajib menyelesaikan perselisihan dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) Hari”

Selain itu dalam peraturan menteri juga tidak ditemukan dasar dan/atau bentuk penyelesaian sengketa pemilihan hasil kepala desa, untuk itu dalam mempermudah pembaca memahami tulisan ini maka berikut akan digambarkan bagaimana pengaturan tentang penyelesaian perselisihan hasil kepala desa pada saat ini: Pasal 41 ayat (6) Undang-Undang No 6 Tahun 2014 Tentang Desa menjelaskan dalam hal terjadi perselisihan hasil pemilihan Kepala Desa, Kepala Daerah wajib menyelesaikan perselisihan dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (5).

Pasal 41 ayat (7) Peraturan Pemerintah No 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menjelaskan, Dalam hal terjadi perselisihan hasil pemilihan kepala Desa, Kepala Daerah wajib menyelesaikan perselisihan dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) Hari.

Permendagri Nomor 65 tahun 2017 Tentang Perubahan atas Permendagri No 112 Tahun 2014 Tentang PILKADES. Permendagri No Tahun 2017 Tentang Pilkadaes atau tentang Perubahan Atas Permendagri No 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa tidak diatur.

Dapat dilihat dari ke 3 ketentuan di atas, baik itu UU No 6 Tahun 2014, PP No 43 Tahun 2014 maupun Permendagri Nomor 65 tahun 2017 Tentang Perubahan atas Permendagri No 112 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa tidak ada satu aturanpun yang menyebutkan tentang bagaimana bentuk dan mekanisme penyelesaian perselisihan hasil pemilihan kepala desa.

Ketentuan sebagaimana diatas hanya menjelaskan bahwa suatu perselisihan terhadap pemilihan kepala desa, penyelesaiannya ditunjukan menjadi kewenangan dari Kepala Daerah. Namun terkait tata cara, mekanisme dan bentuk penyelesaiannya tidak diatur secara jelas, sehingga dapat ditegaskan bahwasanya pengaturan mengenai tata cara serta mekanisme penyelesaian perselisihan pemilihan kepala desa, sepenuhnya mutlak diserahkan kepada masing-masing pemerintahan daerah Kabupaten dan Kota.

B. Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Menyelesaikan Sengketa Hasil Pemilihan Kepala Desa

Salah satu prinsip dasar pengaturan pemerintahan desa adalah demokrasi dalam bentuk pelaksanaan pemilihan kepala desa yang bebas sebagai perwujudan nyata kedaulatan masyarakat desa atas keberlangsungan pemerintahan desa. Pelaksanaan pemilihan kepala desa harus benar-benar menghasilkan pemerintahan yang demokratis secara substantif dan bukan sekedar prosesi ritual. Untuk itu maka harus tersedianya aturan main yang jelas dan konsisten dalam pelaksanaan

pemilihan kepala desa termasuk mekanisme penyelesaian sengketa yang pasti akan terjadi. Sengketa pemilihan kepala desa dapat terjadi antara peserta dengan penyelenggara maupun antara peserta dengan peserta bahkan dapat dikatakan semua orang memiliki potensi untuk terlibat dalam sengketa pemilihan Kepala Desa.

Potensi pihak yang terlibat dalam sengketa meliputi antara lain :

1. Penyelenggara Pemilihan Kepala Desa yang meliputi Panitia Pemilihan, panitia Teknis Pemilihan dan BPD sebagai penanggungjawab penyelenggara Pemilihan Kepala Desa;
2. Peserta pemilu yaitu Bakal Calon Kepala Desa, Calon Kepala Desa beserta tim kampanye;
3. Perangkat Desa dan Unsur Pemerintahan Desa lainnya, yang tidak terlibat langsung dalam penyelenggaraan Pemilihan Kepala Desa;
4. Masyarakat Pemilih dan umum.

Berkaitan dengan mekanisme penyelesaian sengketa Pemilihan Kepala Desa, maka dalam Pasal 42 Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 4 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pemilihan dan Pemberhentian Kepala Desa menjelaskan bahwa :

- (1) Keberatan terhadap penetapan hasil pemilihan kepala desa hanya dapat diajukan oleh Calon Kepala Desa kepada Bupati dalam waktu paling lambat 3 (tiga) hari setelah penetapan hasil pemilihan.

- (2) Keberatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), hanya berkenaan dengan hasil penghitungan suara yang mempengaruhi terpilihnya Calon Kepala Desa.
- (3) Bupati memutus sengketa hasil penghitungan suara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), dengan memperhatikan masukan dari panitia pemilihan kepala desa, BPD, Camat, dan tim yang dibentuk oleh Bupati.
- (4) Penyelesaian perselisihan hasil penghitungan suara dilaksanakan dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 ayat (5)
- (5) Keputusan Bupati sebagaimana dimaksud pada ayat (3) bersifat final dan mengikat.

Secara jelas Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 7 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pemilihan Kepala Desa telah mengamanatkan pengaturan mengenai mekanisme penyelesaian sengketa pemilihan kepala desa dalam peraturan daerah. Dengan bentuk sengketa yang bermacam-macam, mekanisme penyelesaian sengketa yang diatur dalam peraturan daerah harus juga mengatur ketentuan mengenai penyelesaian berbagai bentuk sengketa dalam pelaksanaan pemilihan kepala desa.

Berdasarkan Pasal 15 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan bahwa Peraturan Daerah dapat memuat ketentuan mengenai ketentuan Pidana terhadap

pelanggaran ketentuan Peraturan Daerah tersebut. Artinya bahwa peraturan daerah tentang pemilihan kepala desa dapat memuat aturan-aturan disertai ancaman pidana terhadap pelanggarannya. Namun dalam kenyataannya peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 4 tahun 2015 tentang Tata Cara Pemilihan dan Pemberhentian Kepala Desa sama sekali tidak mengatur tentang penyelesaian sengketa pidana yang terjadi. Pengaturan yang terdapat didalamnya lebih mengarah pada penyelesaian sengketa administrasi. Hal ini akan dikemukakan dalam uraian selanjutnya.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 7 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pemilihan Kepala Desa, dapat diuraikan tahapan-tahapan pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa dan bentuk-bentuk sengketa yang terjadi 4 meliputi : Tahap persiapan pemilihan dimulai dengan pemberitahuan BPD mengenai akan berakhirnya masa jabatan Kepala Desa. Pemberitahuan ini dilaksanakan paling lambat 6 (enam) bulan sebelum berakhirnya masa jabatan. Dalam Pasal 8 ayat 1 Peraturan daerah Nomor 7 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pemilihan Kepala Desa disebutkan bahwa “BPD memberitahukan kepada Kepala Desa tentang berakhirnya masa jabatan Kepala Desa secara tertulis 6 (enam) bulan sebelum masa jabatannya berakhir.”

Mekanisme persiapan pemilihan kepala desa selanjutnya adalah pembentukan panitia pemilihan oleh BPD. Dalam Pasal 10 ayat (1) Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 4 Tahun 2015 tentang

Tata Cara Pemilihan dan Pemberhentian Kepala Desa “BPD membentuk panitia pemilihan secara musyawarah untuk melaksanakan pemilihan Kepala Desa”

Kemudian dalam Pasal 10 ayat (7) Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 4 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pemilihan dan Pemberhentian Kepala Desa bahwa “Untuk pencalonan dan pemilihan kepala desa, Panitia pemilihan berjumlah paling sedikit 7 (tujuh) orang dan paling banyak 11 (sebelas) orang yang terdiri dari unsur perangkat desa, unsur lembaga kemasyarakatan desa, dan unsur tokoh masyarakat desa” Pendaftaran Pemilih dilaksanakan oleh petugas panitia pemilihan kepala desa dibantu oleh petugas pendaftaran pemilih dan KPPS

C. Konsekuensi Hukum Yang Timbul Bagi Kepala Desa Yang Dilantik Tanpa Terlebih Dahulu Diselesaikan Sengketa Pemilihan Kepala Desa

Pemilihan Kepala Desa secara serentak yang dilaksanakan pemerintah daerah seluruh Indonesia sesuai amanat yang terkandung dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, maka selanjutnya dituangkanlah dalam bentuk perda masing-masing Kabupaten/Kota Tentang Pemilihan Kepala Desa, sebagai peraturan pelaksanaan dari perda tersebut maka diatur lagi dalam bentuk Peraturan Bupati yakni Peraturan Bupati Tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Daerah

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa kewenangan untuk melakukan pelantikan yakni berada ditangan bupati

hal ini disebabkan dalam Pasal 37 undang-undang desa tersebut telah disebutkan bahwa:

- (1) Calon Kepala Desa yang dinyatakan terpilih adalah calon yang memperoleh suara terbanyak.
- (2) Panitia pemilihan Kepala Desa menetapkan calon Kepala Desa terpilih.
- (3) Panitia pemilihan Kepala Desa menyampaikan nama calon Kepala Desa terpilih kepada Badan Permusyawaratan Desa paling lama 7 (tujuh) hari setelah penetapan calon Kepala Desa terpilih sebagaimana dimaksud pada ayat (2).
- (4) Badan Permusyawaratan Desa paling lama 7 (tujuh) hari setelah menerima laporan panitia pemilihan menyampaikan nama calon Kepala Desa terpilih kepada Kepala Daerah.
- (5) Kepala Daerah mengesahkan calon Kepala Desa terpilih sebagaimana dimaksud pada ayat (3) menjadi Kepala Desa paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal diterimanya penyampaian hasil pemilihan dari Panitia pemilihan Kepala Desa dalam bentuk keputusan Bupati/ Walikota.
- (6) Dalam hal terjadi perselisihan hasil pemilihan Kepala Desa, Bupati/ Walikota wajib menyelesaikan perselisihan dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (5).

Selanjutnya kewenangan bupati untuk melakukan pelantikan disebutkan dalam Pasal 38 Ayat (1) disebutkan: Calon Kepala Desa

terpilih dilantik oleh Kepala Daerah atau pejabat yang ditunjuk paling lama 30 (tiga puluh) hari setelah penerbitan keputusan Kepala Daerah. Hal yang sama juga disebutkan dalam Pasal 45 Peraturan Daerah Kabupaten Kolaka Nomor Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Desa, disebutkan bahwa:

- (1) PPKD menyampaikan laporan hasil pemilihan Kepala Desa kepada BPD paling lambat 7 (tujuh) Hari setelah pemungutan suara.
- (2) BPD menyampaikan laporan hasil pemilihan kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada Bupati melalui Camat dengan tembusan kepada Kepala Desa paling lambat 7 (tujuh) Hari setelah menerima laporan PPKD.
- (3) Bupati menetapkan pengesahan dan pengangkatan Kepala Desa terpilih dengan keputusan Bupati paling lambat 30 (tiga puluh) Hari sejak diterima laporan dari BPD.
- (4) Apabila Calon Kepala Desa terpilih meninggal dunia sebelum dilantik, maka akan diadakan pemilihan ulang sesuai peraturan perundang-undangan

Berdasarkan penjelasan diatas data diketahui bahwa jika pemerintah daerah dalam hal ini Bupati harus meyeleaikan terlebih dahulu setiap sengketa di setiap pemilihan kepala desa, kemudian melakukan pelantikan, sekalipun masih ada salah satu pihak yang masih keberatan. Hal itu dilakukan karena merupakan ketentuan yang disebutkan dalam UU Desa. Lebih lanjut dijelaskan, apabila tidak diselesaikan terlebih dahulu

sengketa pemilihan kepala desa maka secara tidak langsung terjadi pelanggaran terhadap UU Desa

Konsekuensi hukum yang timbul bagi kepala desa yang dilantik tanpa terlebih dahulu diselesaikan sengketa pemilihan kepala desa merupakan sebuah pelanggaran terhadap salah satu tahapan dari beberapa rangkaian tahapan dalam pemilihan kepala desa Akan tetapi dalam penyelesaian tersebut, sekalipun salah satu pihak masih merasa keberatan, pelantikan tetap dilaksanakan.

Menurut penulis berdasarkan hasil penelitian di atas, terlihat bahwa kepala desa yang dilantik tanpa terlebih dahulu diselesaikan sengketa pemilihan kepala desa oleh bupati, merupakan sebuah pelanggaran peraturan yang dapat saja membatalkan hasil pemilihan kepala desa pada saat itu, karena ada kewajiban yang diberikan oleh undang-undang akan adanya penyelesaian sengketa terlebih dahulu kemudian barulah pelantikan di dapat dilaksanakan akan tetapi apabila salah satu pihak masih merasa keberatan dengan adanya penyelesaian oleh pihak pemerintah daerah dalam hal ini bupati kabupaten.

Menurut penulis, tidak adanya konsekuensi hukum yang timbul bagi kepala desa yang dilantik tanpa terlebih dahulu diselesaikan sengketa pemilihan kepala desa merupakan pelanggaran namun jika hasil penyelesaian oleh bupati tidak diterima oleh satu pihak dan melangkah peradilan umum (PTUN) tidak akan berdampak apa-apa atau dengan kata lain tidak akan mempengaruhi pelantikan karena dalam undang-undang

desa menginstruksi Pilkades sebagai rezim Pemerintah Daerah, sehingga wajar jika peran Pemerintah Kabupaten begitu kuat. Kuatnya rezim pemerintah daerah dalam proses Pilkades tercermin dalam beberapa pasal yang mengatur tentang pemilihan kepala desa, terutama pada pasal 37 ayat (6) Undang-Undang Tentang Desa yang menyatakan bahwa proses penyelesaian sengketa Pemilihan Kepala Desa diselesaikan oleh Kepala Daerah.

Merujuk pada ketentuan ini pula maka proses pengawasan terhadap Pilkades juga menjadi ranah Pemerintah Kabupaten/Kota. Pada praktiknya, panitia pengawas Pilkades dibentuk oleh kecamatan, sehingga segala hal yang terkait dengan pengaduan pelanggaran akan ditampung oleh tim ini sebagai representasi dari Pemerintah Kabupaten. Mengacu pada temuan tim inilah kemudian Bupati menyelesaikan terjadinya proses sengketa Pilkades.