

Implementasi Undang-Undang Desa Dalam Sengketa Pemilihan Kepala Desa

Kadek Apriliani¹, I Made Sudirga²
Universitas Mahasaraswati Denpasar
Email: avrillhya@unmas.ac.id¹, madesudirga@unmas.ac.id²

Abstract

This study aims to determine the implementation of Law Number 6 of 2014 concerning Villages on the dispute process for the implementation of the Village Head Election in which the authority is given to the executive agency, namely the Regent/Mayor as an institution that has the right to decide disputes. The process in this research is doctrinal or normative legal research, prescriptive in nature with a legal approach, a historical approach, and a conceptual approach. The technique of collecting legal materials used in this research is the study of documents and the technique of analyzing legal materials using the deduction method. This study also reflects the actualization of the principle of a democratic rule of law and at the same time avoiding conflicts of interest between the government (executives) and stakeholders in the election of village heads in resolving disputes.

Keywords: Implementation, Village Law, Village Head Election

Abstrak

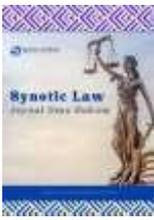
Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Implementasi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa terhadap proses sengketa pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa yang mana diberikannya kewenangan kepada lembaga eksekutif yakni Bupati/Walikota sebagai lembaga yang berhak memutuskan sengketa. Proses dalam penelitian ini adalah penelitian hukum doktrinal atau normatif, bersifat preskriptif dengan pendekatan undang-undang, pendekatan historis, dan pendekatan konseptual. Teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi dokumen serta teknik analisa bahan hukumnya menggunakan metode deduksi. Penelitian ini juga mencerminkan aktualisasi prinsip negara hukum demokratis dan sekaligus menghindari konflik kepentingan antara pemerintah (eksekutif) dan pemangku kepentingan dalam pemilihan kepala desa dalam menyelesaikan sengketa.

Kata kunci: Implementasi, Undang-undang Desa, Pemilihan Kepala Desa

PENDAHULUAN

Desa diakui telah jauh ada sebelum terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) menurut Basuki dan Shofwan (2006). Dalam pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa dalam wilayah Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 “*Zelfbesturende Landschappen*” dan “*Volksgemeenschappen*” seperti desa di Jawa dan Bali, nagari di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang dan sebagainya. Daerah-daerah tersebut memiliki susunan yang orisinal oleh karenanya daerah tersebut bersifat istimewa. Dan dalam dalam Pasal 18B Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 juga mengatur negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia serta mengamankan hal tersebut untuk diatur didalam undang-undang.

Di mulai dari masa Orde Lama perjalanan hidup bernegara aturan terkait desa, secara spesifik pemerintahan desa diatur tersendiri dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pokok Pemerintah Daerah, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957



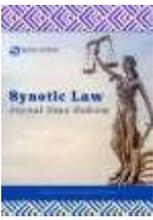
tentang Pokok Pemerintah Daerah, Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desa Praja. Dilanjutkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pemerintah Daerah, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pokok Pemerintah Desa, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah hingga yang terbaru yakni pada tahun 2014 diberlakukan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang penjabarannya lebih detail (Handayani, 2014). Dalam Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 dinyatakan:

“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”

Kepala Desa memiliki peran signifikan untuk mewujudkan idealisme desa yang telah diamanatkan dalam Undang-Undang untuk mengatur berjalannya sistem pemerintahan desa sesuai dengan aturan-aturan negara agar tercipta kondisi desa yang independen dan berkualitas tinggi (Roza & Arliman, 2017).

Aturan tentang Kepala Desa tertuang dalam Pasal 26 sampai dengan pasal 47 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan Pasal 41 sampai dengan Pasal 80 Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksana Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa terdapat pengaturan tentang Kepala Desa yang mengatur kewenangan, hak dan kewajiban, tata cara pemilihan, dan pemberhentian Kepala Desa namun Peraturan Pemerintah ini lebih bersifat teknis dan rinci karena merupakan peraturan pelaksana.

Pemilihan Kepala Desa jika ditinjau dalam konsep demokrasi merupakan prototype Pemilihan Umum langsung dalam konteks implementasi maupun implikasi Pemilihan Kepala Desa bisa dipahami sebagai bentuk pengakuan terhadap keanekaragaman, sikap politik serta partisipasi masyarakat dalam bingkai demokratisasi di tingkat desa (Badan Pembinaan Hukum Nasional). Dalam Pasal 31 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menjelaskan pelaksanaan pemilihan kepala desa dilakukan secara serentak di seluruh wilayah Kabupaten/Kota dan Undang-Undang tersebut mengamanatkan Pemerintahan Daerah melalui Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten/Kota menetapkan kebijakan teknis pelaksanaan pemilihan kepala desa secara serentak. proses Pemilihan Kepala Desa kerap kali terjadi beberapa pelanggaran sehingga menimbulkan perselisihan atau sengketa dan aturan penyelesaian sengketa hasil Pemilihan Kepala Desa hanya diatur dalam Pasal 37 Ayat (6) Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sedangkan dalam Pasal 41 Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksana Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa memuat norma



yang sama dan hanya ditambah dengan waktu yang tersedia untuk penyelesaian sengketa selama 30 (tiga puluh) hari. Ketentuan yang demikian menimbulkan pandangan kekaburan norma dan mengandung problematika tersendiri.

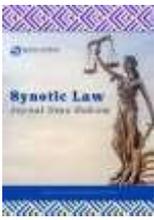
Maka berdasarkan permasalahan tersebut penulis mengangkat judul “Implementasi Undang-Undang Desa Dalam Sengketa Pemilihan Kepala Desa” untuk memberikan gambaran penyelesaian sengketa pemilihan Kepala Desa berdasarkan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Rumusan masalah penelitian ini yakni bagaimana memutus sengketa Pemilihan Kepala Desa pasca lahirnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa?.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini jenis penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif merupakan penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan kepustakaan (data sekunder) yang mencakup tentang asas-asas hukum, sistematika hukum, perbandingan hukum dan sejarah hukum. Pendekatan yang digunakan pada penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (statute approach). Pendekatan perundang-undangan ataupun yurisprudensi ini terkait isu hukum yang diteliti. Bahan penelitian yang akan menjelaskan hal-hal yang berkaitan dengan penelitian dari berbagai buku, jurnal, makalah, surat kabar dan artiket yang berkaitan dengan masalah yang di bahas dalam penelitian (Ibrahim, 2006). Pengumpulan data dilakukan dengan teknik observasi dan pencatatan. Data yang diperoleh dari hasil penelitian dan pengumpulan data ini disusun secara sistematis dan logis guna mendapatkan gambaran luas dan jelas mengenai memutus sengketa Pemilihan Kepala Desa pasca lahirnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa. Metode analisis data yang dipergunakan adalah metode analisis perspektif, dari semua data yang telah dikumpulkan lalu penulis memberikan argumentasi mengenai benar atau salah apa yang seharusnya menurut hukum terhadap fakta atau peristiwa hukum dari hasil penelitian (Irwansyah, 2021).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa Pemilihan Kepala Desa tergolong ke dalam rezim Hukum Desa bukan rezim Hukum Pemilu. Hal ini dapat dilihat dari penyelenggara pemilihan Kepala Desa bukanlah Komisi Pemilihan Umum dan Lembaga Penyelesaian Sengketa bukanlah Mahkamah Konstitusi. Dalam sejarah pengaturan penyelesaian perselisihan hasil Pemilihan Kepala Desa di Indonesia belum ada Undang-Undang yang secara eksplisit mengatur mekanisme penyelesaian tersebut secara detail. Hanya ketika berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dengan Peraturan Pelaksananya yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa mengamanatkan penyelesaian masalah terkait pemilihan kepala desa diatur dengan Peraturan Daerah. Pasal 53 ayat (1) diatur bahwa Ketentuan lebih lanjut mengenai Tata Cara Pemilihan, Pencalonan, Pengangkatan, Pelantikan, dan Pemberhentian Kepala Desa diatur dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Di ayat (2) disebutkan bahwa Peraturan Daerah Kabupaten/Kota



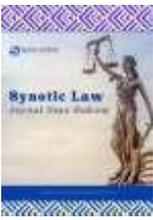
sebagaimana dimaksud pada ayat (1), sekurang-kurangnya memuat berbagai macam hal, salah satunya adalah mekanisme pengaduan dan penyelesaian masalah.

Dengan berlakunya Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang selanjutnya diatur dengan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksana Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menyebutkan memberi kewenangan secara penuh kepada Bupati/Walikota sebagai jabatan tertinggi lembaga tingkat daerah yang berhak menyelesaikan sengketa hasil Pemilihan Kepala Desa dengan jangka waktu penyelesaian perselisihan 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal diterimanya penyampaian hasil pemilihan dari panitia pemilihan Kepala Desa berdasar atas pasal 37 ayat (5).

Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa hanya mengatur secara singkat dan tidak merinci mekanisme penyelesaian sengketa hasil pemilihan Kepala Desa maka diaturlah ke dalam peraturan pelaksana yakni Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksana Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa namun dalam aturan tersebut belum merinci secara detail mekanisme penyelesaian perselisihan. Keduanya hanya mengatur mengenai jangka waktu penyelesaian serta menyerahkan sepenuhnya kepada Bupati/Walikota sebagai eksekutor. Ketentuan ini jelas belum mewadahi proses penyelesaian perselisihan hasil pemilihan Kepala Desa. Pengaturan tentang penyelesaian perselisihan hasil kepala desa pada saat ini ada dalam 3 (tiga) peraturan diantaranya:

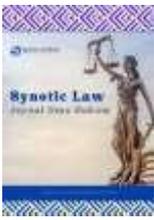
1. Pasal 37 ayat (6) Undang-Undang No 6 Tahun 2014 Tentang Desa yang menyatakan:
“Dalam hal terjadi perselisihan hasil pemilihan Kepala Desa, Bupati/Walikota wajib menyelesaikan perselisihan dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (5)”
Dalam hal diartikan perselisihan hasil pemilihan kepala Desa, Bupati/Walikota wajib menyelesaikan perselisihan dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari.
2. Pasal 41 ayat (7) Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksana Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang menyatakan:
“Dalam hal terjadi perselisihan hasil pemilihan kepala Desa, bupati/walikota wajib menyelesaikan perselisihan dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) Hari”
3. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 65 Tahun 2017 Tentang Perubahan atas Permendagri No 112 Tahun 2014 Tentang Pilkada tentang Perubahan Atas Permendagri No 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa tidak mengatur tentang penyelesaian perselisihan hasil kepala desa.

Dari 3 (tiga) ketentuan diatas tidak ada satu aturan pun yang menyebutkan tentang bagaimana bentuk dan mekanisme penyelesaian perselisihan hasil Pemilihan Kepala Desa. Ketentuan sebagaimana di atas hanya menjelaskan bahwa suatu perselisihan terhadap pemilihan kepala desa penyelesaiannya ditunjukkan menjadi kewenangan dari Bupati/Walikota. 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/Kota. Jika kemudian dikaitkan dengan teori kewenangan maka dapat disimpulkan kewenangan Bupati/Walikota tersebut bersifat atributif yang mana melekat dan diberi berdasarkan peraturan perundang-undangan yakni Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksana Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Dalam hal ini terdapat penyimpangan yang nyata baik dari segi doktrin hukum, prinsip demokrasi dan nomokrasi diantaranya:

1. Dalam teori Trias Politica kekuasaan negara terbagi secara horizontal sehingga terdiri atas tiga cabang kekuasaan, yaitu kekuasaan legislatif (kekuasaan untuk membuat undang-undang), kekuasaan eksekutif (kekuasaan untuk melaksanakan undang-undang), dan kekuasaan yudikatif (kekuasaan untuk mengadili pelanggaran undang-undang). Montesquieu menyatakan agar tidak terjadi penyalahgunaan kekuasaan (abuse of power), ketiga cabang kekuasaan itu tidak boleh bertumpu pada satu organ tetapi harus dipisahkan satu dengan lainnya (separation of power) menurut Eddyono (2010). Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang lama tidak secara eksplisit mengatakan bahwa doktrin Trias Politica disempurnakan tetapi hal ini jelas terlihat pada setiap Bab dalam Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 setelah amandemen yang terbagi atas Bab III tentang kekuasaan Pemerintahan Negara, Bab VII tentang Dewan Perwakilan Rakyat, dan Bab IX tentang Kekuasaan Kehakiman. Kemudian dalam konteks penyelesaian sengketa Pemilihan Kepala Desa yang diserahkan kewenangannya kepada Bupati/Walikota sangat bertentangan dengan prinsip Trias Politica yang membagi 3 kekuasaan dalam suatu negara. Dapat dinyatakan bahwa Bupati/Walikota merupakan representasi dari lembaga eksekutif dan konsekuensinya atas hal tersebut maka Bupati/Walikota hanya memiliki kewenangan sebagai pelaksana dari Undang-Undang tanpa berwenang untuk menyelesaikan persoalan pelanggaranpelanggaran hukum yang muncul dalam perselisihan Pemilihan Kepala Desa.
2. Kenetralan dan objektivitas Bupati/Walikota dalam menyelesaikan perselisihan hasil Pemilihan Kepala Desa. Dalam konsep hukum murni dikatakan bahwa hukum harus dilepaskan dari anasir-anasir politik, psikologis, sosiologis, dan dipisahkan dari nilai-nilai moral atau etis yang bersifat metayuridis dengan kata lain hukum harus benar-benar murni dan hukum merupakan pencerminan dari proposisi yang seharusnya (Hardianto, 2014). Kewenangan yang diberikan kepada Bupati/Walikota yang merupakan produk dari partai politik dikhawatirkan akan menjadi suatu penyelesaian penegakan hukum yang bernuansa politis dan terkesan tidak objektif hingga mengganggu demokrasi di Indonesia hal ini membuat peluang nepotisme di mana Pilkades yang notabene tidak diusung melalui parpol, akan tetapi dari sisi politik, calon-calon Kepala Desa merupakan kepanjangan tangan dari progam-program



Pemerintah Daerah maupun Pemerintah Pusat. Sedangkan di sisi lain Kepala Daerah tidak terlepas dari tujuan ataupun Ideologi yang dicita-citakan oleh Partai Politik yang mengusungnya.

3. Pemerintahan Nasional, pemerintah desa dipandang sebagai unit pemerintahan terendah yang menempati sebagian dari wilayah negara. Dalam konteks ini, pemerintah nasional adalah jalinan antar sistem-sistem pemerintahan desa dan berbagai struktur pemerintahan lain di atasnya. Dengan kata lain pemerintah desa hanya berperan sebagai sub-sistem yang mati hidupnya tergantung pada kemauan supra-sistem di atasnya, yaitu pemerintah nasional (Negara) yang secara berlapis membelenggunya sejak dari pemerintah Kecamatan, Kabupaten, Provinsi sampai Pemerintah Pusat. Semakin kuatnya posisi Negara sehingga menempatkan desa sebagai sub-sistem yang terkecil dan terendah dalam struktur pemerintahan negara maka pengabaian atas hak-hak bahkan tata nilai desa semakin sering terjadi.

KESIMPULAN

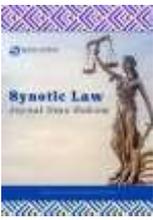
Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang memberi wewenang Bupati/Walikota dalam menyelesaikan sengketa perselisihan hasil Pilkades seolah memperkuat fungsi eksekutif yang juga menjalankan fungsi yudikatif di mana Kepala Daerah dalam hal ini Bupati/Walikota yang notabene merupakan entitas politik seharusnya hanya menjalankan roda pemerintahan (eksekutif) bukan sebagai Lembaga pemutus sengketa. Hal ini dapat memicu adanya intervensi politik apabila permasalahan sengketa hasil Pilkades dilimpahkan kepada Bupati/Walikota yang mana mereka tak terlepas dari Partai politik sebagai pengusungnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Ananto Basuki dan Shofwan, 2006, *Penguatan Pemerintahan Desa Berbasis Good Governance*, Malang: Sekretariat Otonomi Desa Fakultas Ekonomi Universitas Brawijaya.
- Irwansyah, 2021, *Penelitian Hukum: Pilihan Metode dan praktik penulisan artikel*, Mirra Buana Media, Yogyakarta.
- Jhony Ibrahim, 2006, *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*, Bayu Publishing, Malang.
- Risma Handayani, 2014, *Pembangunan Masyarakat Pedesaan*, Makassar: Alauddin University Press.
- Roza, D., & Arliman, L, 2017, *Peran Badan Permusyawaratan Desa di Dalam Pembangunan Desa dan Pengawasan Keuangan Desa*, Padjadjaran Journal of Law.

Artikel/Jurnal

- Hardianto. D. 2014. *Reorientation Towards the Nature of Jurisprudence in Legal Research*, Mimbar Hukum-Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Volume 26 Nomor 2.
- Luthfi Widagdo Eddyono. 2010. *Penyelesaian Sengketa Kewenangan Antar Lembaga*



Synotic Law: Jurnal Ilmu Hukum

Volume 1 Nomor 3 (2022)

Negara Oleh Mahkamah Konstitusi. Jurnal Konstitusi Volume 7 Nomor 3.

Internet

Badan Pembinaan Hukum Nasional, *Hukum Tentang Penyelesaian Sengketa Kepala Desa*. <https://www.bphn.go.id/data/documents/pkj-2011-12.pdf>

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pokok Pemerintah Daerah.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok Pemerintah Daerah.

Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desa Praja.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pemerintah Daerah.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pokok Pemerintah Desa.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa.

Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksana Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa terdapat pengaturan tentang Kepala Desa.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 65 Tahun 2017 Tentang Perubahan atas Permendagri No 112 Tahun 2014 Tentang Pilkades tentang Perubahan Atas Permendagri No 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa tidak mengatur tentang penyelesaian perselisihan hasil kepala desa.