

Urgensi Pemberian Kewenangan Lembaga Peradilan dalam Penyelesaian Sengketa Pilkades (Rekonstruksi Kewenangan Mengadili Pasal 37 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa)

The Urgency of Granting Authority of Judiciary Institutions in Dispute Resolution for Pilkades (Reconstruction of Authority to Adjudicate Article 37 of Law Number 6 of 2014 concerning Villages)

Abdul Kadir Bubu

Fakultas Hukum Universitas Khairun, email: abdulkadir13.ak@gmail.com

Abstract

Village democracy will open space for the people to convey their aspirations to the village government. Aspirations are the foundation of people's sovereignty that has long been mandated in the constitution. The expansion of the authority of the District Court in the dispute over the election of the village head is an idea that was deliberately prepared in the context of amending Law Number 6 of 2014 concerning Villages, which is based on the fact that the dispute over the election of a village head made by the Municipal government of Tidore Islands and South Halmahera has never been completed, even a decision Even the State Administrative Court means nothing because of the nature of its decisions that cannot be implemented immediately so that justice for justice seekers is not fulfilled. This paper also offers a proper court regarding village head election disputes that reflects the true principles of legal democracy, from the original authority of the Regent / Mayor to the district court for village head election disputes as a manifestation of the actualization of the democratic rule of law principle and at the same time conflicts of interest between the government (executive).) and stakeholders in village head elections.

Keywords: Village Head Election; District Court; Dispute;

Abstrak

Demokrasi desa akan membuka ruang bagi rakyat untuk menyampaikan aspirasinya kepada pemerintah desa. Aspirasi adalah fondasi kedaulatan rakyat yang sudah lama diamanatkan dalam konstitusi. Perluasan kewenangan Pengadilan Negeri dalam menangani sengketa pemilihan kepala desa merupakan gagasan yang sengaja penulis tawarkan dalam rangka perubahan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, hal mana didasarkan pada fakta penanganan sengketa pemilihan kepala desa yang diselesaikan oleh pemerintah Kota Tidore Kepulauan dan Halmahera Selatan yang tidak pernah selesai bahkan Putusan Pengadilan Tata Usaha negara pun tidak berarti apa-apa oleh karena sifat putusannya yang tidak dapat dilaksanakan serta merta sehingga keadilan bagi para pencari keadilan tidak terpenuhi. Tulisan ini juga hendak menawarkan mekanisme peradilan yang semestinya mengenai perselisihan pemilihan kepala desa yang mencerminkan prinsip demokrasi hukum yang sebenarnya dari yang semula merupakan wewenang Bupati/Walikota kepada pengadilan negeri untuk menangani sengketa pemilihan kepala desa sebagai wujud dari aktualisasi prinsip negara hukum demokratis dan sekaligus menghindari konflik kepentingan antara pemerintah (eksekutif) dan pemangku kepentingan dalam pemilihan kepala desa.

Kata Kunci: Pemilihan Kepala Desa; Pengadilan Negeri; Sengketa;

PENDAHULUAN

Pasca mendeklarasikan kemerdekaan tahun 1945, rejim Orde Lama berusaha membangun jati diri masyarakat desa melalui narasi negara bangsa (berbangsa ala negara) dimana nasionalisme menjadi spirit pengelolaan kehidupan bersama desa. Pada titik inilah, menjadi awal mula masuknya negara sebagai organisasi kekuasaan modern ke desa. Namun, ketegangan politik di kalangan elit nasional menyebabkan rute demokratisasi yang dijalani Indonesia menjadi limbung. Pergantian rejim Orde Lama ke Orde Baru justru semakin menjauhkan Indonesia dari rute demokrasi, bahkan berbalik arah menuju otoritarianisme. Di bawah pemerintahan otoriter Orde Baru, desa semakin termiskinkan. Kekayaan berupa keragaman sistem, lembaga dan tata nilai sosial kemasyarakatan desa di Nusantara tercabik-cabik format penyeragaman desa oleh negara Orde Baru.¹

Demokrasi desa telah ada sebelum negara Indonesia terbentuk bahkan dimasa-masa kerajaan sebelum era kolonial. Itulah sebabnya demokrasi desa disebut-sebut sebagai demokrasi asli. Ciri dari demokrasi desa antara lain adanya mekanisme pertemuan antar warga desa dalam bentuk pertemuan umum seperti musyawarah mufakat dan kerap kali melakukan protes terhadap penguasa desa secara bersama-sama. Pemerintahan desa juga merupakan basis penyelenggara pelayanan publik dalam rangka pemenuhan hak-hak rakyat yang bersifat lokal. Pada masa politik kolonial, peran desa juga dianggap sangat penting sehingga pemerintahan kolonial menerbitkan Stbl. 1906 Nomor.83, *Inlandsche Gemeente Ordonantie* (IGO), yaitu aturan hukum yang mengatur tentang pemberian ruang kebebasan bagi desa untuk menjalankan pemerintahan sendiri (*self governing community*) dalam bentuk pengakuan atas hak-hak budaya desa, sistem pemilihan kepala desa, desentralisasi pemerintahan tingkat desa dan pembentukan parlemen desa.

Konsepsi pemerintahan desa yang merupakan pemerintahan yang mandiri makin pudar pada masa pemerintahan orde baru dengan keluarnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, yang menempatkan desa sebagai konsep administratif dibawah struktur pemerintahan kecamatan, dimana kepala desa tidak lagi bertanggungjawab kepada masyarakat desa justru pertanggungjawaban kepala desa disampaikan kepada pejabat di atasnya sehingga desa absolut kehilangan kemandiriannya. Meskipun pemilihan kepala desa tetap di selenggarakan secara periodik lima tahun sekali akan tetapi penyelenggaraannya telah diatur sedemikian rupa sehingga hanya sekedar memenuhi prosedur, yang secara substansial tidak ada kebebasan dari masyarakat desa untuk menentukan pilihannya. Kepala desa terpilih selanjutnya menjadi alat mobilisasi dari partai politik yang berkuasa saat itu. Sepeninggal orde baru, instrument hukum pemilihan kepala desa diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerinthan Daerah yang kemudian diubah menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang penjabarannya secara spesifik diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa dimana pengaturan tentang mekanisme pemilihan kepala desa dan tata cara penyelesaian sengketa kepala desa tidak jauh berbeda dengan

¹ Beberapa studi terkait fenomena desa di bawah tekanan rejim orde baru, bisa dibaca dalam buku Mochtar Mas'ood, 1983, *Politik, Birokrasi dan Pembangunan*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, termasuk buku Yando Zakaria, 2000, Abih Tandeh: *Masyarakat Desa di Bawah Rejim Orde Baru* yang dikutip oleh Dina Mariana dkk, *Desa Situs Baru Demokrasi Lokal*, Institute for Research and Empowerment, 2017, hlm 17

rumusan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 sebagaimana disebutkan diatas.

Pasca reformasi, kelahiran Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa (UU Desa) menjadi oase yang menghadirkan kesempatan sekaligus tantangan bagi re-demokratisasi desa. Regulasi baru ini menyediakan rute perubahan revolusioner bagi desa di dalam sistem NKRI. Sejarah masa lalu yang terwariskan dan kemampuan desa dalam mengembangkan diri, diakui dan dihormati, melalui dua asas utama peraturan ini, yaitu; rekognisi (pengakuan terhadap hak asal-usul) dan subsidiaritas (kewenangan desa untuk menetapkan kewenangannya sendiri yang berskala lokal desa). Desa pun didorong untuk menghidupkan kembali demokrasi desa, melalui mekanisme Musyawarah Desa (Musdes), terutama dalam memutuskan aspek-aspek strategis desa. Namun demikian, disisi lain regulasi itu juga meghadapkan desa pada tantangan tersendiri. Tantangan tersebut berupa kesiapan desa dan supradesa (pemerintah nasional, provinsi, dan kabupaten/kota) dalam merespon perubahan revolusioner pada aspek regulasi menjadi tindakan kolektif

Saat ini pengaturan tentang pemilihan kepala desa secara khusus diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Dalam bagian ketiga tentang pemilihan kepala desa, penyelesaian sengketa pemilihan kepala desa diatur dalam Pasal 37 ayat (6) bahwa dalam hal terjadi perselisihan hasil pemilihan kepala desa, bupati dan/atau walikota wajib menyelesaikan perselisihan tersebut dalam jangka sebagaimana dimaksud dalam ayat (5) yakni 30 hari. Pengaturan penyelesaian sengketa dimaksud pada tataran praktis mengandung masalah serius oleh karena panitia pemilihan kepala desa dibentuk secara berjenjang oleh pemerintah daerah yakni panitia pemilihan kepala desa tingkat kabupaten/kota, panitia tingkat kecamatan dan desa yang bersangkutan. Sementara permasalahan pemilihan kepala desa lebih banyak disebabkan oleh panitia pemilihan kepala desa itu sendiri.

Dalam perspektif penyelesaian pemilihan kepala desa sebagaimana diuraikan diatas jika dikaitkan dengan model pemilihan kepala daerah sebagaimana dalam praktik saat ini, pemilihan kepala desa merupakan ajang perebutan pengaruh antara kepala daerah yang masih menjabat dan para tokoh politik baik yang ada di partai pilitik maupun diluar paratai agar kelak kepala desa terpilih dapat menjadi mesin politik dalam pemilihan kepala daerah maupun pemilihan umum. Adanya alokasi dana desa yang jumlahnya tidak sedikit juga menambah panjang deretan penyebab konflik Pemilihan kepala desa disamping hal-hal sebagaimana diuraikan diatas. Kompleksitas masalah pemilihan kepala desa saat ini sudah sama persis dengan pemilihan kepala daerah, sayangnya mekanisme penyelesaian sengketa pemilihan kepala desa tidak sama dengan mekanisme sebagaimana dalam pemilihan kepala daerah.

Salah satu instrumen hukum yang dapat digunakan untuk mempersoalkan hasil penyelesaian masalah pemilihan kepala desa adalah malalui Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana dalam kasus pemilihan kepala desa di Kota Tidore kepulauan tahun 2015. Akan tetapi sifat putusan pengadilan tata usaha Negara yang tidak berlaku serta merta juga menjadi masalah tersendiri. Dalam kasus sengketa tata usaha Negara tentang keputusan Walikota Tirdore Kepulauan tentang pengangkatan kepala desa yang dibatalkan pengadilan Tata Usaha Negara Ambon melalui putusan nomor 10/G/2015/PTUN.ABN. Tahun 2015 yang pada pokoknya memerintahkan walikota tidore kepulauan untuk menerbitkan keputusan baru di tiga desa yaitu desa Galala, Desa Ampera dan Desa Nuku hingga saat ini tidak dilaksanakan oleh Walikota Kota

Tidore Kepulauan oleh karena tidak ada daya paksa dari putusan pengadilan Tata Usaha Negara sebagaimana disebutkan diatas. Dengan demikian maka gagasan perluasan kewenangan pengadilan negeri dalam menangani penyelesaian sengketa pemilihan kepala desa merupakan suatu keniscayaan saat ini.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan tipe penelitian normatif yang dimaksudkan untuk menguji pengaturan norma dalam perundang-undangan yang mengatur tentang kewenangan dalam menyelesaikan perselisihan hasil pemilihan kepala desa. Jenis dan sumber data dalam penelitian terdiri dari data primer dan sekunder. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kepustakaan (*Library Research*) penelitian ini dilakukan dengan jalan mencari serta menelaah bahan-bahan yang ada kaitannya dengan permasalahan yang dibahas. Data yang diperoleh di analisis secara kualitatif dan selanjutnya diuraikan secara deskriptif. Hal ini dimaksudkan untuk memperoleh gambaran yang dapat dipahami secara jelas dan terarah mengenai pengungkapan permasalahan yang terjadi dalam hal perselisihan hasil pemilihan kepala desa.

PEMBAHASAN

Pengaturan Pemilihan Kepala Desa

Pemilihan kepala desa diatur melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 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, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa. Yang pada pokoknya mengatur tentang mekanisme pelaksanaan dan penyelesaian hasil pemilihan kepala desa merupakan wewenang eksekutif.

Secara umum, pelaksanaan pemilihan kepala desa dilakukan oleh Panitia Pemilihan Kepala Desa sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 112 tentang pemilihan kepala desa BAB III bagian kesatu Pasal 6 dan bagian kedua Paragraf 1 Pasal 7, dalam ketuan pasal 6 menerangkan bahwa Pemilihan Kepala desa dilaksanakan melalui tahapan persiapan, pencalonan, pemungutan suara; dan penetapan. Selanjutnya pasal 7 menerangkan bahwa Persiapan pemilihan kepala desa sebagaimana dimaksud pasal 6 huruf A, terdiri atas kegiatan²:

- a. Pemberitahuan Badan Permusyawaratan Desa kepada kepala Desa tentang akhir masa jabatan Kepala Desa yang disampaikan 6 (enam) bulan sebelum berakhir masa jabatan;
- b. Pembentukan Panitia Pemilihan oleh badan Permusyawaratan Desa ditetapkan 10 hari setelah pemberitahuan akhir masa jabatan;
- c. Laporan akhir masa jabatan kepala desa kepada Bupati/ Walikota disampaikan dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari setelah pemberitahuan akhir masa jabatan;
- d. Perencanaan biaya pemilihan diajukan oleh panitia kepada Bupati/Walikota melalui camat atau sebutan lain dalam jangka 30 (tiga puluh) hari sejak terbentuknya panitia pemilihan; dan

² Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa.

- e. Persetujuan biaya pemulihan dari Bupati/walikota dalam jangka 30 (tiga puluh) hari sejak diajukan oleh panitia.

Adapun tugas dan wewenang panitia pemilihan kepala desa tingkat kabupaten/kota sebagaimana diatur dalam pasal 5 Peraturan menteri dalam negeri nomor 112 tahun 2014 tentang pemilihan kepala desa adalah :

- a. Merencanakan, mengkoordinasikan menyelenggarakan semua tahapan pelaksanaan pemilihan tingkat kabupaten/kota;
- b. Melakukan bimbingan teknis pelaksanaan pemilihan kepala desa terhadap panitia pemilihan kepala desa tingkat desa;
- c. Menetapkan jumlah surat suara dan kotak suara ;
- d. Memfasilitasi pencetakan surat suara dan pembuatan kotak suara serta perlengkapan pemilihan lainnya;
- e. Menyampaikan surat suara dan kotak suara serta perlengkapan lainnya kepada panitia pemilihan;
- f. Memfasilitasi penyelesaian permasalahan pemilihan kepala desa tingkat kabupaten/kota;
- g. Melakukan evaluasi dan pelaporan pelaksanaan pemilihan; dan
- h. Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang di tetapkan dengan keputusan Bupati/Walikota.

Secara teknis, pelaksanaan pemilihan kepala desa yang dilaksanakan oleh panitia pemilihan kepala desa sebagaimana diatur dalam Pasal 9 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 meliputi :

- a. Merencanakan, mengkoordinasikan, menyelenggarakan, mengawasi dan mengendalikan semua tahapan pelaksanaan pemilihan;
- b. Merencanakan dan mengajukan biaya pemilihan kepala desa kepada Bupati/Walikota melalui camat;
- c. Melakukan pendaftaran dan penetapan pemilih;
- d. Mengadakan penjaringan dan penyaringan bakal calon;
- e. Menetapkan calon yang telah memenuhi persyaratan;
- f. Menetapkan tatacara pelaksanaan pemilihan;
- g. Menetapkan tata cara pelaksanaan kampanye;
- h. Memfasilitasi penyediaan peralatan, perlengkapan dan tempat pemungutan suara;
- i. Melaksanakan pemungutan suara;
- j. Menetapkan hasil rekapitulasi penghitungan suara dan mengumumkan hasil pemilihan;
- k. Menetapkan calon kepala desa terpilih; dan
- l. Melaksanakan evaluasi dan pelaporan pelaksanaan pemilihan.

Urgensi Pemberian Kewenangan Pengadilan Negeri dalam Penyelesaian Sengketa Pilkades.

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 di akui dan di hormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pernyataan tersebut tercantum dalam Undang-Undang

No.6 tahun 2014 tentang Desa. Maka Desa berhak menyelenggarakan urusan pemerintahan dan membentuk pemerintahan yang sesuai dengan pedoman pelaksanaan ketatanegaraan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Padahal, desa dengan segala kearifannya telah mewariskan tatanan sistem dan nilai sosial kemasyarakatan yang lekat dengan nilai-nilai universal demokrasi. Kehidupan sosial masyarakat di desa masa lampau telah mengenal dan memberlakukan seperangkat nilai yang sebangun dengan nilai-nilai universal demokrasi. Meski tidak mengenal istilah demokrasi, tetapi esensi demokrasi telah dijalani pada masa itu. Sayangnya, warisan bak harta karun yang tak ternilai itu masih teronggok. Kekayaan tersebut sesungguhnya dapat diramu dan ditawarkan sebagai cara baru dalam mengembangkan demokrasi di Indonesia. Kritik keras atas arus deras demokrasi liberal yang prosedural-formal saat ini, bisa dijawab dengan menghidupkan kembali spirit dan nilai-nilai kehidupan sosial kemasyarakatan desa yang sudah teruji dalam membangun kebersamaan dan kesejahteraan.

Kiranya tidak keliru jika misi utama hari ini adalah menemukan kembali spirit “berdesa” sebagai wajah demokrasi desa. Sejarah desa yang kaya, berbentuk organisasi pemerintahan lokal, lembaga kemasyarakatan, sistem sosial, dan nilai-nilai dasar dalam mengem- bangkan kehidupan bersama, merupakan harta karun pengetahuan yang semakin langka dan perlu dihidupkan serta senantiasa dirawat. Namun demikian, upaya penemuan kembali “berdesa” tidak sekedar diletakkan dalam spirit romantisisme masa lampau semata. Spirit “berdesa” tersebut perlu diadaptasi dalam praktik-praktik pengelolaan kehidupan bersama desa sesuai dengan tantangan zamannya. Ringkasnya, penemuan kembali spirit “berdesa” membutuhkan kerja- kerja kontekstual.³ . Terbitnya UU Desa memang menyediakan basis perubahan *fundamental* dalam konteks pelembagaan demokratisasi desa. Terlebih politik rekognisi (pengakuan atas hak asal-usul) dan subsidiaritas (penetapan kewenangan berskala lokal desa) dalam UU Desa telah menyediakan peluang transformasi bagi desa melalui kewenangan yang dimilikinya. Namun demikian, penting untuk memeriksa kembali sejauh mana perubahan tersebut dimungkinkan bekerja di desa melalui praktik- praktik otentik demokrasi desa.

Aktivitas pemilihan kepala desa merupakan aktivitas politik yang me- nunjukkan bagaimana proses demokrasi terjadi di desa. Dalam peneli- tian Sadu Wasistiono (1993) Pemilihan kepala desa tidak dapat dilepas- kan dari perkembangan dinamika politik yang terjadi di desa. Pilkades tidak semata perebutan kekuasaan atau bagaimana strategi kampanye dilakukan agar mendapat dukungan dari masyarakat desa, akan tetapi lebih daripada itu menyangkut gengsi, harga diri dan kehormatan sehingga seringkali di berbagai daerah proses Pilkades ini menimbulkan konflik di masyarakat.⁴

Studi tentang desa sesungguhnya telah dilakukan dan ditulis oleh para peneliti sejak lama. Salah satunya tentang Demokrasi di Pedesaan Jawa yang dilakukan oleh

³ Dina Mariana dkk, *Desa., Op. Cit.*, hlm 18

⁴ Dalam penelitiannya yang berjudul *Dinamika Pemilihan Kepala Desa (Studi Kasus Pemi- lihan Kepala Desa pada 134 desa di Provinsi DT. Jawa Barat)*, terdapat beberapa kesimpulan dari hasil penelitian tersebut: diantaranya bahwa karena menyangkut gengsi, harga diri dan kehormatan desa, maka terdapat nilai yang berpengaruh pada karakteristik calon kepala desa yang diinginkan oleh masyarakat pemilih. Mereka menginginkan calon yang berpendidikan, kaya dan berpengaruh jadi bukan yang berpengaruh semata-mata.

Prijono Tjiptoherjanto dan Yumiko M. Prijono tahun 1983 yang melakukan penelitian tentang desa di Jawa terkait dengan dominasi elite desa yang berorientasi pada pemerintah supradesa. Hal ini menjadi pertanda substantif mengenai adanya ke-munduran demokrasi desa. Dua hal yang menjadi fokus penelitian dalam hal demokrasi tradisional desa itu yaitu musyawarah dan gotong royong. Kedua peneliti ini mencatat bahwa kemunduran ini disebabkan oleh perubahan sosial, ekonomi dan pergeseran kepemimpinan ke-pala desa yang tidak lagi menjadi “bapak” bagi rakyatnya. Peran kepala desa bergeser dari pemimpin ke administrator. Perubahan-perubahan tersebut erat kaitannya dengan masuknya nilai-nilai luar (modern) ke dalam masyarakat desa.⁵

Pemilihan kepala desa merupakan peristiwa politik di tingkat desa yang menunjukkan bahwa masyarakat desa adalah masyarakat yang sudah berpolitik secara langsung dari awalnya. Ketiga tipologi desa di atas mewakili keragaman desa yang memiliki perbedaan perkembangan yang dialami desa hingga kini sehingga analisis dalam artikel ini bermuara pada keinginan untuk menjawab pertanyaan apakah aktivitas Pilkades di ketiga tipe desa itu merupakan fenomena yang memenuhi sepenuhnya kriteria ideal dari demokrasi atau tidak. sehingga, desa telah diakui secara resmi sebagai sebuah entitas demokratis yang memiliki kekuatan otonom dalam menyelenggarakan pemerintahannya secara mandiri sesuai dengan kehendak dan kebutuhan yang diformulasikan oleh warganya sendiri. Di kalangan ilmuwan muncul dua kutub pendapat mengenai hal ini. Di satu pihak mengatakan bahwa penyelenggaraan pemerintahan desa termasuk di dalamnya proses seleksi kepemimpinannya melalui Pilkades bukanlah bentuk demokrasi, sedangkan di pihak lain mengatakan bahwa pemerintahan desa dengan proses pemilihan kepemimpinannya merupakan wujud nyata dari demokrasi langsung bahkan disebutkan sebagai demokrasi yang murni.

Salah satu yang mengemukakan pandangan ini adalah Ina E. Slamet (1965, 64) bahwa: “demokrasi di desa bukan demokrasi Barat, melainkan demokrasi asli dari masyarakat primitif yang belum mengenal akan stratifikasi sosial”. Sedangkan Koentjoro Poerbopranoto (dalam Wasistiono 1993, 83) menyebut demokrasi pada kesatuan masyarakat hukum seperti desa dan nama lainnya yang sejenis sebagai demokrasi musyawarah, demokrasi gotong royong atau demokrasi *ala* Indonesia. Penegasan selanjutnya ditegaskan Moch. Hatta bahwa demokrasi semacam itu disebutnya sebagai demokrasi kolektif yang mengandung di dalamnya cita-cita demokrasi sosial. Menurut Hatta: “Di desa-desa sistem yang demokrasi masih kuat dan hidup sehat sebagai bagian adat istiadat yang hakiki, dasarnya adalah pemilikan tanah yang komunal yaitu setiap orang merasa bahwa ia harus bertindak berdasarkan persetujuan bersama sewaktu mengadakan kegiatan ekonomi”.

Perdebatan terkait apakah dinamika politik dalam proses pemilihan kepala desa merupakan bagian dari perwujudan nilai-nilai demokrasi atau bukan dapat merujuk pada lima kriteria ideal demokrasi dari Robert Dahl (1989), yaitu:⁶

⁵ Neneng Yani Yuningsih, Jurnal Politik “Demokrasi Dalam Pemilihan Kepala Desa, Studi Desa Dengan Tipologi, Tradisional, Transisional dan Modern di Provinsi Jawa Barat Tahun 2008-2013”, Edisi Vol 1 No 2, 2016, hlm 232

⁶ Robert A. Dahl, *On Democracy*, USA, Yale University Press, hlm 120 dikutip dari Kusnu Goesniadhie S, “Keterikatan Janji Politik dalam Hukum Pencermatan Kondrat Manusiawi”, *Jurnal Konstitusi Pusat Konstitusi*, Edisi No 1 Vol.1, 2016, Fakultas Hukum Universitas Wisnuwardhana, hlm 29

- a. *Effective participation (partisipasi efektif)*; Adanya kesempatan yang sama dan setara untuk berpartisipasi.
- b. *Voting equality at the decisive stage* (kesetaraan pilihan); Adanya jaminan penilaian setiap pilihan dihitung setara.
- c. *Enlightened understanding* (pemahaman yang memadai); Adanya pemahaman yang memadai untuk menemukan dan menentukan pilihan terbaik.
- d. *Control of the agenda* (kontrol terhadap agenda); Kesempatan untuk menentukan masalah politik.
- e. *Inclusiveness* (inklusif); dan tidak adanya pengecualian untuk seluruh warga/pemilih.

Euforia masyarakat desa pasca reformasi sangat memberi pengaruh terhadap delegitimasi kekuasaan di desa karena bangkitnya semangat kontrol masyarakat desa terhadap pemerintahan desa. Terbukanya ruang demokrasi yang begitu luas, tanpa adanya pendidikan politik yang memadai bagi masyarakat desa seringkali menimbulkan kohesifitas yang memunculkan isu kekerasan dan penyimpangan atas nilai-nilai demokrasi. Munculnya tindakan teror dan intimidasi kepada warga desa, permainan politik uang dan tindakan tidak terpuji lainnya selalu mewarnai hajatan demokrasi ketika warga desa hendak menggelar pemilihan kepala desa. Tidak hanya itu, dalam setiap pemilihan kepala desa tentunya akan ada saja perselisihan hasil pemilihan kepala desa yang bahkan berujung pada sengketa pemilihan. Permasalahan seperti ini diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang peraturan pelaksana tentang undang-undang desa menyebutkan bahwa dalam hal terjadi perselisihan hasil pemilihan kepala desa Bupati dan/atau Walikota akan menyelesaikan perselisihan ini dalam jangka waktu 30 hari. Sangat mustahil Bupati dan/atau Walikota dapat menyelesaikan perselisihan hasil pemilihan kepala desa sedangkan Bupati dan/atau Walikota bukan badan peradilan. Bupati/Walikota merupakan penyelenggara, sangat tidak mungkin penyelenggara menyelesaikan apa yang di selenggarakannya.

Dalam proses pemilihan kepala desa seringkali berujung pada sengketa pemilihan kepala desa terdiri dari sengketa proses pemilihan dan sengketa hasil pemilihan kepala daerah yang masing-masing mekanisme penyelesaian masalahnya berbeda-beda yaitu :

- a. Bahwa untuk sengketa proses pemilihan kepala desa diselesaikan oleh panitia pemilihan kepala desa yang putusannya bersifat final dan mengikat (*final and binding*).
- b. Dalam hal terjadi sengketa pemilihan kepala desa, bupati/walikota wajib menyelesaikan dalam tenggang waktu 30 (tiga puluh) hari sebagaimana diatur dalam psal 37 ayat (6) undang-undang nomor 6 tahun 2014 Tentang Desa juncto peraturan pemerintah nomor 43 tahun 2014 tentang peraturan pelaksana Undang-undang nomor 6 tahun 2014 tentang desa.

Bahwa karakter sengketa pemilihan kepala desa beserta mekanisme penyelesaian masalah sebagaimana diuraikan diatas menggambarkan bahwa lembaga yang berhak menyelesaikan sengketa pemilihan kepala desa adalah pemerintah baik dari segi proses maupun hasil pemilihan kepala desa. Permasalahan ini jika ditilik dari

perspektif konsep Negara hukum demokratis terlebih jika dikaitkan dengan doktrin trias politika dengan menggunakan pendekatan pemisahan kekuasaan maka model penyelesaian sengketa pemilihan kepala desa sebagaimana diuraikan diatas tidak hanya menyimpang prinsip trias politika tetapi juga melanggar hak asasi bagi mereka yang dirugikan sebagaimana diatur dalam Pasal 28 Undang-Undang Dasar 1945 khususnya mengenai akses terhadap keadilan.

Prinsip negara hukum demokratis juga meniscayakan semua cabang-cabang kekuasaan (eksekutif, legislatif dan yudikatif) kewenangannya telah dipisahkan secara seimbang dengan maksud untuk tidak mengambil alih kewenangan satu sama lain. Akan tetapi konstruksi yudisri Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa tidak mengatur sama sekali kewenangan peradilan dalam mengadili sengketa hasil pemilihan kepala desa bahkan undang-undang tersebut menempatkan eksekutif sebagai lembaga yang menjalankan norma, mengawasi dan mengadili perbuatannya sendiri, hal ini merupakan penyimpangan yang nyata baik dari segi doktrin hukum, prinsip demokrasi dan nomokrasi.

Penyelenggara pemilu harus bersifat independen, karena penyelenggara pemilu itu harus bersifat netral dan tidak boleh memihak.⁷ Oleh karena itu pada saat pemilihan kepala desa sebagaimana tertuang dalam peraturan pemerintah nomor 43 Tahun 2014 tentang peraturan pelaksanaan undang-undang nomor 6 tahun 2014 tentang desa bahwa bupati/walikota sebagai penyelenggara pemilihan kepala desa. Lalu bagaimana bisa sebagai penyelenggara juga merangkap sebagai peradilan yang menyelesaikan perselisihan/sengketa pilkades nanti maka tidak terjadi *check and balances*, dimana indonesia sebagai negara hukum juga negara demokrasi memisahkan kekuasaan. Dimana bupati/walikota sebagai eksekutif dan pengadilan negeri sebagai yudikatif sebagai pembagian kekuasaan ini tidak bisa eksekutif merangkap menjadi yudikatif karena masing-masing memiliki tugas dan wewenang yang berbeda. Sesuai dengan prinsip pemisahan kekuasaan, maka fungsi-fungsi legislatif, eksekutif, dan yudikatif dikembangkan sebagai cabang-cabang kekuasaan yang terpisah satu sama lain.⁸

Ketika eksekutif menyelesaikan perselisihan atau sengketa hasil pemilihan tentu pasti adanya intervensi politik didalamnya. Mengapa tidak? Karena masing-masing eksekutif yang juga dipilih oleh rakyat dan menggunakan wewenang yang diberikan undang-undang desa ini untuk menjadikan kekuatan baginya. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pasal 1 ayat (3) "*Indonesia adalah negara Hukum*", maka konsekuensi dari pengakuan ini mengisyaratkan harus adanya lembaga pengadilan, sebab lembaga pengadilan harus ada dan merupakan syarat bagi suatu Negara yang menamakan diri sebagai Negara Hukum atau Negara berdasarkan atas hukum.⁹ Lembaga pengadilan mempunyai tujuan, yang ditetapkan dalam hukum positif yakni sebagai penyelenggara kekuasaan kehakiman. Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum

⁷Jimly Asshidiqie, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, Cetakan Pertama, Jakarta, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dan Pusat Studi Hukum Tata Negara, 2005, hlm 390

⁸ *Ibid.*, hlm 391

⁹ Rusdi Muhammad, *Lembaga pengadilan Indonesia beserta putusan kontroversial*, UII Press, Yogyakarta, 2013, hlm 1

dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia.¹⁰

Adapun instrumen hukum yang tersedia sebagaimana dilakukan selama ini hanya peradilan tata usaha Negara, akan tetapi kewenangan Peradilan tata usaha negara hanya mengadili keputusan pejabat tata usaha negara yakni keputusan tetentang pengesahan dan pelantikan kepala desa terpilih dan keputusannya pun tidak dapat dilakukan serta merta oleh karena terikat dengan asas *kontarius actus* yakni masih dikembalikan kepada pejabat yang mengambil keputusan untuk membatalkan atau mengubah keputusannya sendiri sebagaimana yang terjadi dalam gugatan pemilihan kepala daerah serentak di Kota Tidore Kepulauan dimana keputusan Pengadilan Tata Usaha Negara Ambon nomor 10/2015/PTUN.ABN Tahun 2015 yang pada pokoknya memerintahkan kepada pemerintah Kota Tidore Kepulauan untuk melakukan pemilihan ulang di Desa Galala, Ampera dan Nuku. Akan tetapi keputusan tersebut tidak dilaksanakan oleh pemerintah Kota Tidore Kepulauan hingga saat ini.

Pemberian kewenangan kepada pengadilan negeri untuk menyelesaikan sengketa pemilihan kepala desa merupakan solusi yang tepat mengingat keberadaan pengadilan negeri berada hampir disemua kabupaten/kota sehingga dapat dijangkau oleh semua kalangan, disamping itu juga pemberian kewenangan kepada lembaga peradilan juga dimaksudkan untuk mencega tindakan sewenang wenang dari pemerintah oleh karena era pemilihan kepala desa saat ini beringan dengan pemilihan kepala daerah sehingga kepala-kepala daerah yang menjabat memiliki kepentingan yang nyata dalam pemilihan kepala desa karena kepala desa merupakan mesin politik yang selalu digunakan oleh kepala daerah yang menjabat dalam setiap momentum pemilu maupun pilkada. Adapun kewenangan pengadilan yang harus diperluas adalah sebagai berikut :

- a. Pengadilan negeri berwenang mengedili pada tingkat pertama dan terakhir yang keputusannya bersifat final dan mengikat mengenai sengketa pemilihan kepala desa;
- b. Tenggang waktu untuk mengadili sengketa kepala desa paling lama 30 (tiga puluh) hari;
- c. Gugatan dapat diajukan kepada pengadilan negeri paling lama tiga hari sejak ditetapkan.

Perluasan kewenangan pengadilan tersebut sangat mungkin dilakukan oleh karena pada saat ini pemerintah sedang membentuk peradilan khusus pemilihan kepala daerah yang merupakan paket reformasi hukum dalam rangka memisahkan peradilan konstitusi yang merupakan wewenang Mahkamah Konstitusi dengan peradilan khusus pemilihan kepala daerah yang berada di bawah Mahkamah Agung. Disadari benar bahwa kendala yang akan dihadapi dalam hal pemberian kewenangan kepada pengadilan negeri untuk menyelesaikan sengketa pemilihan kepala desa seperti *Pertama*;Kendala yuridis. Bahwa pemberian kewenangan kepada pengadilan negeri harus diawali dengan perubahan regulasi dibidang peradilan umum menyangkut kewenangan pengadilan negeri sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan umum *Kedua* ; Kendala aparatur. Yakni hakim-hakim pengadilan negeri yang selama ini terbiasa menangani kasus-kasus pidana dan perdata sehingga

¹⁰ Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

membutuhkan pelatihan khusus karena peradilan pemilu khusus adalah peradilan yang khas dan normanya berdeda dengan norma pidana maupun perdata. *Ketiga* Kendala teknis. Secara teknis, perluasan kewenangan peradilan negeri dalam menangani perkara pemilihan kepala desa membutuhkan aturan yang bersifat teknis seperti peraturan mahkamah Agung yang merupakan pedoman teknis dan panduan beracara bagi hakim dan para pihak yang berperkara. Kendala tersebut dapat teratasi jika ada kemauan politik yang kuat dari pememerintah dalam rangka penataan hokum guna mewujudkan keadilan bagi warga negara.

SIMPULAN

Perselisihan atau Sengketa Hasil Pemilihan Kepala Desa itu harus diselesaikan oleh sebuah badan peradilan. Karena Indonesia sebagai negara hukum sebagaimana tertuang dalam Pasal 1 ayat 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 maka konsekuensi dari pengakuan itu mengisyaratkan bahwa segala sesuatu diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan dan segala sengketa diselesaikan oleh suatu badan peradilan. Maka dari itu, perselisihan atau sengketa hasil pemilihan kepala desa harus menjadi wewenang Pengadilan Negeri. Karena Pengadilan Negeri terdapat di setiap wilayah Kabupatendan/atau Kota di Indonesia. Bupati/ Walikota tidak memiliki kompeten untuk menyelesaikan perselisihan, mana mungkin eksekutif akanmerangkap menjadi yudikatif. Mengingat Indonesia juga menganut teori *Trias Politica* adanya pembagian kekuasaan oleh karena bagian eksekutif itu merupakan urusan Bupati dan/atau Walikota dan urusan menyelesaikan perselisihan hasil pemilihan kepala desa itu menjadi wewenang badan peradilan (yudikatif) dalam hal ini adalah Pengadilan Negeri.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Jimly Asshidiqie, *Konstitusi & KonstitusionalismeIndonesia*, Cetakan Pertama, Jakarta, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dan Pusat Studi Hukum Tata Negara,2005

Kusnu Goesniadhie S, "Keterikatan Janji Politik dalam Hukum Pencerminan Kondrat Manusiawi", *Jurnal Konstitusi Pusat Konstitusi*, Edisi No 1 Vol.1, 2016

Neneng Yani Yuningsih, *Jurnal Politik "Demokrasi Dalam Pemilihan Kepala Desa, Studi Desa Dengan Tipologi, Tradisional, Transisional dan Modern di Provinsi Jawa Barat Tahun 2008-2013"*, Edisi Vol 1 No 2, 2016

Rusdi Muhammad, *Lembaga pengadilan Indonesia beserta putusan kontroversial*, UII Press, Yogyakarta, 2013

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

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