

**REKONSTRUKSI REGULASI PEMILIHAN KEPALA DESA
YANG BERBASIS NILAI KEADILAN**

Oleh :
Patuan Rahmat Sykur. P. Hasibuan
NIM 10302200252

DISERTASI

**Untuk memperoleh gelar Doktor dalam Bidang Ilmu Hukum
Pada Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA)**

Di Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA)



**PROGRAM DOKTOR (S3) ILMU HUKUM (PDIH)
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG (UNISSULA)
SEMARANG
2025**

LEMBAR PENGESAHAN DISERTASI
REKONSTRUKSI REGULASI PEMILIHAN KEPALA DESA YANG
BERBASIS NILAI KEADILAN

Oleh :

PATUAN RAHMAT SYUKUR P HASIBUAN

NIM : 10302200252

DISERTASI

Untuk Memenuhi salah satu syarat
Guna Memperoleh Gelar Doktor dalam Ilmu Hukum
Telah disahkan oleh Promotor dan Co Promotor pada tanggal
Seperti tertera dibawah ini
Semarang, 05 Juni 2025

Promotor

Co-Promotor

Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt., M.Hum
NIDN. 0605036205

Prof. Dr. Bambang Tri Bawono, S.H., M.H.
NIDN. 0607077601

Mengetahui,
Dekan Fakultas Hukum
Universitas Islam Sultan Agung Semarang

Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H.
NIDN. 0620046701

PERNYATAAN ORIGINALITAS PENELITIAN

Dengan ini menyatakan bahwa :

1. Karya tulis saya, disertasi ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik Doktor baik Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang (UNISSULA) maupun perguruan tinggi lainnya.
2. Karya tulis ini adalah murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri tanpa bantuan pihak lain selain Tim Promotor dan masukan dari Tim Penelaah.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar Pustaka
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan atau ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh karena karya ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku pada perguruan tinggi ini.

Semarang, 05 Juni 2025

Yang Membuat Pernyataan



METERAL
PEMPEL
FD98AJX973049414

PATUAN RAHMAT SYUKUR P H
NIM. 10302200252

KATA PENGANTAR

Assalamualikum Wr. Wb.

Puji dan syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT. Tak terlupakan juga shalawat serta salam kepada Nabi Muhammad SAW, para sahabat, keluarga dan para pengikutnya sampai akhir jaman yang telah memberi limpahan rahmat, karunia serta ilmunya. Penelitian ini disusun guna menambah pengetahuan baik untuk pembaca umumnya maupun untuk penulis sendiri dengan judul **REKONSTRUKSI REGULASI PEMILIHAN KEPALA DESA YANG BERBASIS NILAI KEADILAN**, guna memenuhi salah satu syarat untuk mengajukan ujian usulan proposal penelitian disertasi pada Program Studi Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Sultan Agung (UNISSULA).

Penulis menyampaikan ucapan terima kasih yang sedalam-dalamnya kepada yang terhormat kepada Bapak **Prof. Dr. Gunarto.,SH., SH.,SE.,Akt.,M.Hum** selaku Promotor dan **Dr. Zainuddin Gayo., SH.,MH** selaku Co Promotor yang dengan kesabaran dan ketelitian dari beliau proposal penelitian disertasi ini dapat diselesaikan

Pada kesempatan ini, penulis menyampaikan ucapan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada yang terhormat:

1. Bapak Prof. Dr. H. Gunarto. SH.,SE.,Akt.,M.Hum Selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung
2. Bapak Prof. Dr. H. Jawade Hafidz.,SH.,MH Selaku Dekan Universitas Islam Sultan Agung
3. Ibu Prof. Dr. Hj. Anis Mashdurohatun.,SH.,M.Hum selaku Ketua Program Studi Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung
4. Ibu Prof. dr. Hj. Sri Endah Wahyuningsih., SH.,M.Hum selaku Sekretaris Prodi Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung

Penulis sangat menyadari bahwa tidak akan mampu menyelesaikan disertasi ini tanpa bantuan dari semua pihak yang menaruh perhatian dan bersedia membantu untuk menyelesaikan penulisan disertasi ini, untuk itu pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih dan penghargaan yang sebesar-besarnya kepada Bapak/ ibu yang telah memberikan dukungan doa serta dorongan kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan usulan proposal penelitian disertasi, kepada istri dan anak- anak tercinta yang senantiasa selalu memberikan dorongan moril kepada penulis dan seluruh keluarga besar serta tak lupa penulis ucapkan terima kasih kepada rekan rekan sejawat dan rekan perkuliahan yang telah memberikan dukungan serta masukannya, sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan usulan proposal penelitian Disertasi ini

Sangat disadari oleh penulis bahwa penulisan usulan proposal penelitian ini dapat diselesaikan berkat bantuan, bimbingan dan masukan dari berbagai pihak, terutama saya sampaikan ucapan terimakasih kepada promotor dan co-promotor yang telah membimbing penulis dalam penulisan usulan proposal Disertasi ini dengan sabar dan selalu memberikan saran serta motivasi.

Akhir kata dengan segala kerendahan hati penulis menyadari bahwa penulisan Disertasi ini jauh dari sempurna kritik dan saran yang sifatnya membangun guna penyempurnaan Disertasi ini sangat penulis harapkan, semoga usulan proposal penelitian Disertasi ini dapat dikembangkan menjadi Disertasi
Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

Semarang,.....2025

Patuan Rahmat Syukur. P. Hasibuan

DAFTAR ISI

LEMBAR PERSETUJUAN.....	iii
PERNYATAAN.....	iv
KATA PENGANTAR.....	v
DAFTAR ISI.....	vii
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	19
C. Tujuan Penelitian	20
D. Kegunaan Penelitian.....	20
E. Kerangka Konseptual.....	21
F. Kerangka Teoritik	25
G. Kerangka Pemikiran.....	30
H. Metode Penelitian.....	31
I. Originalitas/Keaslian Penelitian.....	41
J. Sistematika Penulisan.....	43
BAB II KAJIAN PUSTAKA.....	45
A. Teori Keadilan Pancasila.....	46
B. Teori sistem Hukum.....	66
C. Teori Hukum Progresif.....	74
BAB III REGULASI PEMILIHAN KEPALA DESA BELUM BERKEADILAN	82
A. Pemilihan Kepala Desa	83
B. Regulasi pemilihan Kepala Desa.....	88
C. Penataan Kedudukan Pemilihan Kepala Desa dalam Sistem Ketanegaraan	95
D. Regulasi Pemilihan Kepala Desa yang Belum Berkeadilan.....	105

BAB IV KELEMAHAN-KELEMAHAN REGULASI PEMILIHAN	
KEPALA DESA SAAT INI	116
A. Kelemahan-kelemahan Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa.....	118
B. Dasar Kewenangan Pemerintah daerah dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Desa	125
C. Kepastian Hukum Pemilihan Kepala Desa dengan Penggunaan Asas-asas Pemilihan Umum.....	145
 BAB V REKONSTRUKSI REGULASI PEMILIHAN KEPALA	
DESA BERBASIS NILAI KEADILAN.....	157
A. Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa Berbasis Sistem Electronic Voting.....	158
B. Konsep Hukum Progresif dalam Pemerintahan Desa	173
C. Penguatan Kedudukan Pemilihan Kepala Desa dalam Perundang-undangan	175
D. Penataan Proses Penegakan hukum Pemilihan Kepala Desa	184
E. Regulasi Pemilihan Kepala Desa yang Berbasis Nilai Keadilan Pancasila.....	190
 BAB V PENUTUP.....	199
A. Kesimpulan.....	199
B. Saran.....	202
DAFTAR PUSTAKA	204

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Negara Indonesia adalah negara demokrasi, dimana sebagai negara modern mengemukakan bahwa pemilu memiliki keterkaitan yang erat dengan demokrasi, kandidat (orang-orang yang mencalonkan) dan partai politik.¹ Demokrasi memberikan pemahaman, bahwa sebuah kekuasaan yang berasal dari rakyat. Negara sebagai wadah demokrasi, memiliki tugas untuk menciptakan hukum dan penguasa yang terpilih secara sah oleh rakyatnya harus menaatinya.² Dengan begitu, demokrasi dapat diartikan suatu pemerintahan yang berasal dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat.³ Rakyat akan melahirkan sebuah aturan yang menguntungkan dan melindungi haknya.⁴ Kemudian Friedrich Sthal menyatakan bahwa negara dapat dikatakan sebagai negara hukum, bila melakukan pemisahan atas kekuasaan, yang selanjutnya dikenal dengan *trias politica*, yaitu kekuasaan legislatif yang membuat undang-undang, eksekutif yang melaksanakan undang-undang dan yudikatif yang mengadili atas pelanggaran undang-undang.⁵

¹ Yuyun Alfasius Tobondo dkk, 2023, *Pemilu Indonesia*, Bandung, Penerbit Media sains Indonesia, hlm. 23

² Suhartini. *Demokrasi dan Negara Hukum (Dalam Konteks Demokrasi dan Negara Hukum Indonesia)*. Jurnal de Jure 11, no. 1 (2019):62-78.

³ Noviaty, C. E. *Demokrasi dan Sistem Pemerintahan*. Jurnal Konstitusi 10, no. 2 (2013). 333-354

⁴ Cora Elly Noviaty, *Demokrasi dan Sistem Pemerintahan*, <https://jurnalkonstitusi.mkri.id> diakses pada tanggal 13 Mei 2024 jam 08.30 WIB

⁵ Miriam Budiarjo, 2008, *Dasar-dasar Ilmu Politik (Edisi Revisi)*, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, hlm. 461

Pembagian tersebut bertujuan untuk mencegah akan terjadinya penyalahgunaan kekuasaan dari pihak yang berkuasa.⁶

Suatu negara tidak selalu disebut dengan negara demokrasi, walaupun telah melaksanakan pemilihan umum, karena negara dapat memperoleh pengakuan demokrasi bila melakukan *political order*, dalam bentuk melaksanakan akuntabilitas penguasa, rotasi kekuasaan, rekrutmen politik yang terbuka, pemilu yang jujur dan adil serta menghormati hak dasar manusia.⁷ Hal tersebut sesuai dengan prinsip utama demokrasi menurut Robert A. Dahl yaitu:

1. Kompetensi demokrasi, yaitu dengan memberikan peluang pada semua masyarakat supaya dapat bersaing dalam menduduki posisi kekuasaan di kursi pemerintahan
2. Partisipasi, yaitu dengan memberikan kesempatan pada masyarakat untuk turut serta dalam pemilihan yang bebas dan teratur, serta melibatkan masyarakat dalam pembuatan dan pelaksanaan kebijakan publik
3. Kebebasan berpendapat, pers, mendirikan dan menjadi anggota organisasi yang dijamin, serta menjadikan sebagai saluran partisipasi dan kompetensi.⁸

Indonesia telah mengklaim dirinya sebagai penganut sistem demokrasi dan sudah melaksanakan Pemilihan Umum (selanjutnya disebut dengan Pemilu) yang merupakan syarat mutlak bagi sebuah demokrasi atau negara-negara dengan bentuk pemerintahan demokrasi. Secara umum, bahwa demokrasi dapat dilihat sebagai cara pemerintahan yang berakar kuat pada keyakinan, bahwa setiap orang bebas menentukan sistem politik, ekonomi, sosial dan budaya mereka sendiri. Pemilu merupakan proses pemilihan seseorang untuk menduduki sebuah jabatan

⁶ Gusmansyah, W. *Trias Politica Dalam Perspektif Fikih Siyash. AL-IMARAH*, no. 2 (2017): 123-134.

⁷ Gaffar, A, 2000. *Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

⁸ Sunarso, 2015. *Membedah Demokrasi (Sejarah, Konsep, dan Implementasinya di Indonesia)*. Yogyakarta: UNY Press.

kepemimpinan tertentu dan merupakan wujud nyata dari demokrasi prosedural. Meskipun demokrasi tidak sama dengan pemilihan umum, namun pemilu merupakan salah satu aspek demokrasi yang sangat penting yang juga harus diselenggarakan secara demokratis. Demokrasi juga menempatkan proses penggantian penguasa secara beradab (pemilu) sebagai hal yang paling pokok pada penyelenggaraan kehidupan bernegara. Kebanyakan negara demokrasi, pemilihan umum merupakan salah satu lambing dan tolok ukur pelaksanaan dari demokrasi.⁹

Pergantian penguasa secara demokratis akan mewujudkan penyelenggaraan ketatanegaraan yang relatif lebih stabil dibandingkan dengan suksesi penggantian penguasa secara revolusi atau dengan cara kekerasan. Kemudian disisi lain Pemilu juga berfungsi memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada masyarakat untuk memilih pemimpin sesuai dengan pilihannya sendiri. Penyelenggara Pemilu inilah yang menjadi tolok ukur sejauhmana tata kehidupan bernegara dikemudikan pada alur kedaulatan rakyat dan demokrasi. Sebelum adanya amandeman Undang-undang dasar Negara republik Indonesia Tahun 1945¹⁰ (Selanjutnya disebut dengan UUD NRI Tahun 1945) yang keempat pada tahun 1999 sampai dengan tahun 2022, para pendiri bangsa seperti Soepomo pada saat sidang Badan Penyidik usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) telah mengidealkan adanya pengangkatan kepala negara, agar tidak dilakukan secara turun temurun.¹¹ Ketika pasca kemerdekaan, bahwa suksei penyelenggaraan pemilihan sudah disiapkan

⁹ Loc.Cit

¹⁰ Mohammad Fajrul Falaakh, 2014 , *Model Dan Pertumbuhan Konstitusi*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 81-83

¹¹ Saldi Isra and Khairul Fahmi 2019, , *Pemilihan Umum Demokratis Prinsip-Prinsip Dalam Konstitusi Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm. 2.

sejak setelah kemerdekaan Indonesia yaitu pada tanggal 17 Agustus 1945, dan hal tersebut ditandai dalam manifesto politik pemerintahan yang dikeluarkan pada tanggal 1 November 1945, yang dibunyikan makna pemilihan bagi pemerintahan konstitusional.¹² Namun dikarenakan situasi dan kondisi perpolitikan pada saat itu yang belum stabil, maka pelaksanaan Pemilu baru dapat diselenggarakan pada tahun 1955.

Setelah amandemen keempat UUD NRI 1945, Pemilu dan Pemilihan kepala daerah dijalankan sesuai dengan perintah pasal 22 E ayat (1) yang berbunyi bahwa Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan rakyat, Dewan Perwakilan daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan dewan perwakilan Rakyat daerah. Pada ketentuan ini telah ditetapkan pada perubahan ketiga UUD NRI 1945 yaitu pada tanggal 9 November 2001. Kemudian dilanjutkan pada pasal 18 ayat (4), bahwa Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis, dan ketentuan ini ditetapkan pada perubahan kedua UUD NRI 1945 pada tanggal 18 Agustus 2000. Sehingga ketentuan tersebut, menandakan bahwa proses pergantian penguasa melalui mekanisme pemilihan dilakukan secara demokratis. Demokrasi menuntut adanya partisipasi aktif dari rakyat dalam proses pengambilan kebijakan politik.

Pelaksanaan Pemilu sendiri menjadi *legimate* karena diperkuat dengan Undang-undang Nomor 7 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Perubahan Atas Undang-

¹² Ibid, hlm. 28

undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Pemilu yang terselenggara secara *legimate*, merupakan hasil dari tata kelola, sistem serta kerjasama yang baik antar berbagai pihak. Tata kelola Pemilu merupakan kombinasi dari dua konsep yaitu tata kelola dan pemilihan umum.¹³ Maka tata kelola Pemilu bukan saja bersifat administratif namun juga bersifat politis.

Sejalan dengan perkembangan demokratisasi pada pemilu di Indonesia, berlanjut pula proses nya pada pelaksanaan pemilihan Kepala desa (Pilkades). Pelaksanaan Pilkades tersebut diatur dalam Undang-undang Nomor 6 tahun 2014 tentang desa dan Peraturan Menteri Dalam negeri nomor 72 Tahun 2020,¹⁴ serta diatur pula dalam Perda yang ada dimasing-masing kabupaten. Dan pilkades ini merupakan praktik nyata dan dijalankan oleh masyarakat desa sebagai bentuk pelaksanaan demokrasi yang paling mendasar di desa. Pelaksanaan Pilkades ini pada dasarnya manifestasi kedaulatan masyarakat desa yang paling riil.

Pilkades sebagai demokratisasi desa berarti upaya untuk menggerakan demokrasi dalam kekhasan dengan semangat pengakuan yang unik dan ciri khas tradisi desa.¹⁵ Pilkades tersebut merupakan pesta demokrasi ditingkat desa, seluruh masyarakat desa dapat berpartisipasi memberikan suaranya untuk dapat memilih calon kepala desa yang bertanggungjawab dan dapat mengembangkan desanya. Amanullah menyatakan bahwa demokratisasi desa merupakan frase tersendiri yang mewakili semangat undang-undang desa. Aktivitas demokrasi yang

¹³ Sukmajati, M., & Perdana, A, 2019. *Tata Kelola Pemilu di Indonesia*. Jakarta: Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia.

¹⁴ Lihat Peraturan menteri Dalam Negeri Nomor 72 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 tahun 2014 tentang Pemilihan kepala desa

¹⁵ Naeni Amanulloh, 2015, *Demokratisasi Desa (Jakarta: Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia, 10-11.*

terjadi di desa adalah aktivitas politik lokal yang dilaksanakan melalui proses pemilihan kepala desa. Dan Pilkades ini sesungguhnya sudah berlangsung dari jaman dahulu, ada historis tentang Pilkades yang telah berjalan lama dan bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil yang telah dipahami sebagai pengakuan terhadap keanekaragaman sikap politik dan partisipasi masyarakat pada demokrasi ditingkat desa.¹⁶

Pelaksanaan Pilkades merupakan salah satu bentuk penerapan Peraturan Menteri dalam Negeri (Permendagri Nomor 72 Tahun 2020 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112. Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa, dan hal tersebut yang menjadikan peran serta masyarakat untuk ikut menentukan pemimpin yang baru. Sikap politik dari masyarakat tersebut harus berada dalam lingkungan politik yang sedang terjadi di desa seperti saat pelaksanaan pilkades. Sementara pada Undang-undang Desa Pasal 31 dan pasal 34, mengatur tentang prinsip Pilkades, yang pertama adalah Pilkades dilaksanakan secara serentak diseluruh wilayah kabupaten/kota, dimana kebijakan serentak ini diterapkan melalui Peraturan Daerah (Perda), kedua, bahwa kepala desa dipilih secara langsung oleh penduduk desa, ketiga. Pemilihan dilakukan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.¹⁷ Pelaksanaan pilkades salah satu nya dilakukan di Kabupaten padang lawas utara yang ada di provinsi sumatera Utara.

¹⁶ Amanullah, 2015, *Dalam buku 3 Demokratisasi Desa*, Jakarta, Kementrian desa PDTT (Pemeriksaan Dengan Tujuan Tertentu), hlm. 9

¹⁷ Pemilihan Kepala desa, <http://kedesa.id/id.ID/wiki/penyelenggaraan-pemerintahan-desa-dan-peraturan-desa/kepala-desa/pemilihan-kepala-desa/> diakses pada tanggal 10 Mei 2024 jam. 16.02 WIB

Padang Lawas utara terdiri dari 12 Kecamatan, 2 kelurahan dan 386 Desa dengan luas mencapai 3.918,05 km² dan jumlah penduduk yang mencapai 268.158 jiwa.

Pada tahun 2023, Kabupaten Padang Lawas utara melaksanakan pilkades serentak, dan dilaksanakan di 105 desa. Pelaksanaan tersebut didasarkan atas Peraturan daerah (Perda) Kabupaten Padang Lawas utara Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala desa. Sementara untuk petunjuk pelaksanaan pilkades menggunakan Peraturan Bupati Padang Lawas utara Nomor 24 Tahun 2023 tentang petunjuk Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa. Peraturan daerah seperti peraturan daerah tentang pilkades diatas merupakan salah satu produk peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Peraturan daerah merupakan peraturan lokal yang berlaku di daerah tempat produk hukum tersebut dibentuk, bisa provinsi, daerah kabupaten dan kota. Menurut Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU Nomor 12 tahun 2011) Pasal 1 angka 7 menyatakan bahwa Peraturan daerah Provinsi adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dengan persetujuan Gubernur, dan pada angka 8 dinyatakan bahwa Peraturan Daerah kabupaten/kota adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota.¹⁸

Di dalam tata urutan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, bahwa peraturan daerah menjadi salah satu bagian dari bentuk-bentuk

¹⁸ <https://e-journal.uajy.ac.id/4241/3/2MH01723.pdf> diakses pada tanggal 11 mei 2024 Jam 10.31

peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal tersebut tercantum dalam UU Nomor 12 tahun 2011 pada pasal 7 ayat (1), bahwa jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

- a Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b Ketetapan Majelis Permusyawaratan rakyat
- c Undang-undang/Peraturan Pemerintah pengganti Undang-undang
- d Peraturan Pemerintah
- e Peraturan Presiden
- f Peraturan Daerah Provinsi
- g Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Apabila dilihat berdasarkan jenis dan hierarkinya, maka peraturan daerah baik provinsi ataupun kabupaten/kota berada pada urutan paling bawah, namun dalam pembentukan undang-undang tersebut, pengawasannya sama dengan yang dilakukan seperti kepada pengawasan terhadap peraturan perundang-undangan lainnya yang lebih tinggi. Hal tersebut dilakukan oleh pemerintah pusat yang memiliki kapasitas untuk melakukan tugas pengawasan hukum. Pengawasan secara teknis bersifat evaluasi dilakukan sebelum suatu peraturan daerah ditetapkan oleh kepala daerah, yaitu pengawasan oleh Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia dan Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi.

Maka peraturan daerah tidak bisa dipandang sebagai produk hukum yang hanya bersifat lokal, dan dianggap tidak perlu ada pengawasan atau dengan kata lain bahwa pemerintah daerah tidak boleh mengabaikan kewajiban untuk melakukan laporan kepada kelembagaan negara ditingkat pusat maupun pada

daerah yang mempunyai kapasitas dalam melakukan tugas tersebut. Kewenangan dalam pembentukan perda merupakan salah satu wujud kemandirian daerah dalam mengatur urusan rumah tangganya. Di dalam konteks otonomi daerah, keberadaan perda pada prinsipnya, mempunyai peranan untuk mendorong desentralisasi secara maksimal.

Perda merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari jenis, hierarki dan materi muatan peraturan perundang-undangan sebagaimana yang selama ini tercantum dalam UU Nomor 12 tahun 2011, hal ini karena perda merupakan salah satu produk hukum yang ada di daerah. Dan pembentukan peraturan perundang-undangan juga harus mengacu pada hal-hal sebagai berikut:¹⁹

1. Keharusan adanya kewenangan dari pembuat peraturan perundang-undangan
2. Keharusan adanya kesesuaian bentuk atau jenis peraturan perundang-undangan dengan materi yang diatur, terutama bila diperintahkan peraturan tingkat lebih tinggi atau sederajat.
3. Keharusan mengikuti tata cara tertentu
4. Keharusan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.

Peraturan Daerah Kabupaten Padang Lawas utara nomor 9 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Desa merupakan peraturan daerah yang ditetapkan oleh Bupati

¹⁹ Noorhidayah, *Efektivitas peraturan daerah (PERDA) Nomor 23 Tahun 2014 Terhadap Pengendalian Peredaran Minuman Keras di Kota Palangkaraya*, Jurnal El.Mashlahah Vol. 8 Nomor 2 Tahun 2018, dikases pada tanggal 12 mei 2024, jam 12.15 WIB

Padang Lawas Utara pada tanggal 30 desember 2016 merupakan perda yang dibentuk sebagai dasar pemilihan kepala desa, yang mana pada salah satu pasalnya memuat tentang pemilihan kepala desa serentak, tepatnya di Bab III Pasal 5. Kemudian sebagai petunjuk pelaksanaannya, Kabupaten Padang Lawas utara mengeluarkan Peraturan Bupati Padang Lawas Utara Nomor 24 Tahun 2023 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa. Kemudian Kabupaten Padang Lawas Utaran pun telah melaksanakan kegiatan pilkades pada 4 Oktober 2023.

Pilkades yang dilaksanakan di Kabupaten Padang Lawas ini, masih terdapat permasalahan yang muncul setelah dilakukannya pilkades serentak, berikut adalah beberapa masalah yang muncul.

Tabel 1.1
Data kasus pilkades di Kabupaten padang Lawas Utara.

No	Tanggal	Nama desa/kecamatan	Permasalahan
1	20 September 2023 ²⁰	Desa Hutaimbaru Kecamatan Halongonan	<ol style="list-style-type: none"> 1. 300 Warga des berunjuk rasa di kantor Desa, Kantor Dinas Pemberdayaan masyarakat Desa, Kantor Bupati dan kantor DPRD 2. Unjuk rasa dikarenakan dibatakannya pemilihan kepala desa Hutaimbaru 3. Diduga adanya kecurangan yang dilakukan panitia pilkades dan PJ Kepala desa Hitaimbaru. 4. Calon Kepala Desa hanya satu sehingga dibatalkan

²⁰ https://regional.kompas.com/read/2023/09/21/195033978/kisruh-pilkades-di-paluta-ratusan-warga-berunjuk-rasa?debug=1&lgm_method=google&google_btn=onetap diakses pada tanggal 12 mei 2024 jam 13.00 WIB

			5. Penggunaan anggaran Pilkades yang berasal dari APBD dan APBDes dinilai dihambur-hamburkan (padahal tidak dilaksanakan)
2	25 Agustus 2023 ²¹	Desa Ujung Batu Jae Kecamatan Ujung Batu	<ol style="list-style-type: none"> 1. Adanya penundaan tahapan Pilkades 2. Masyarakat meminta untuk mencopot PJ kades Ujung batu dan seluruh BPD desa Ujung Batu Jae karena dianggap sebagai dalang dibatalkannya Pilkades di desa tersebut 3. PJ Kades dan BPD dianggap tidak netral dalam pelaksanaan Pilkades sehingga suasana tidak kondusif
3	02 januari 2023 ²²	Desa Parigi Kecamatan dolok	<ol style="list-style-type: none"> 1. Salah satu calon kepala desa diloloskan oleh ketua panitia pilkades, sementara ijazah SLTA milik calon kepala desa diragukan ke absahannya 2. Calon Kepala desa tidak terdaftar dalam sistem informasi madrasah dan kelembagaan pada kantor Kementerian Agama Kota Padang Sidempuan 3. Diduga panitia menerika gratifikasi untuk dapat meloloskan calon kepala desa tersebut.

²¹ <https://www.wartalive.co.id/warga-desa-ujung-batu-jae-demo-kantor-camat-terkait-penundaan-pilkades/> diakses pada tanggal 12 Mei 2024 jam 13.01 WIB

²² <https://sumutnews.sigapnews.co.id/politik/sn-46096/di-paluta-saman-siregar-kades-bermasalah-dilantik-bupati-jadi-kepala-desa> diakses pada tanggal 12 Mei 2024 jam 13.02 WIB

Dari tabel diatas, ada beberapa masalah yang terjadi pasca dilaksanakannya pilkades serentak di Kabupaten Padang Lawas Utara. apabila diidentifikasi permasalahan tersebut secara garis besar adalah sebagai berikut:

1. Adanya ketidakpercayaan masyarakat akan pelaksanaan pilkades yang dianggap tidak jujur, adil, bebas dan rahasia. Hal ini terlihat pada kasus yang terjadi di desa Huitambaru dan Desa Ujung Batu
2. Akibat maraknya politik uang seperti yang terjadi di desa Ujung batu dan desa Dolok. Penyelenggaraan Pilkades selama ini diwilayah Indonesia, hampir semua dinilai sangat melenceng dan mengotori proses demokrasi, dimulai dari politik uang yang dilakukan oleh calon Kepala desa itu sendiri, tim sukses dan masyarakat desa itu sendiri. Lemahnya regulasi dan penegakan hukum menjadi salah satu penyebab terjadinya praktik tersebut, sekaligus juga belum memberikan efek jera bagi pelaku politik uang.
3. Tidak maksimalnya kinerja panitia pemilihan seperti yang terjadi di desa Huitambaru, Desa Ujung Batu dan Desa Dolok. hal ini terjadi karena panitia pemilihan tidak independen. Sehingga masyarakat meminta untuk dilakukan pemilihan ulang.

Padahal kita tahu bahwa Pilkades merupakan sebuah pemilihan yang menentukan pemimpin secara spontan dan demokratis, namun seringkali pada penyelenggaraan Pilkades tersebut menjadi tercemar karena kesalahan,²³ dimana masyarakat desa dapat memilih untuk memilih calon kepala desa yang dianggap bertanggungjawab

²³ Fuji Hastuti dkk, 2012, *politik Uang salam Pemilu Pilkades Desa Cangkring dan Desa Dawahan Kecamatan Talang kabupaten Tegal*, Universitas Diponegoro, h.1

dan mampu membangun desa untuk beberapa tahun mendatang. Maka dari itu bahwa Pilkades merupakan moment yang sangat penting karena sangat membantu mewujudkan pemerintahan desa. Perwujudan pemerintahan desa tersebut adalah untuk memberikan pelayanan yang merata serta mengoptimalkan potensi dan sumber daya yang ada di desa. Hal itu dapat menciptakan kemajuan di wilayah desa.²⁴ Peran dari desa sendiri merupakan penghubung antara pemerintah pusat dan masyarakat ditingkat desa, sehingga setiap program yang dijalankan dapat berjalan dengan efektif dan efisien sehingga tujuan dari pembangunan nasional dapat dicapai.

Melihat hal tersebut diatas, maka menjadi penting ketika Pilkades yang diselenggarakan dapat memilih kepala desa yang akan memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa. Alpanya perhatian pada rezim Pilkades menjadi kelemahan tersendiri terhadap pengakuan demokratisasi masyarakat desa. Padahal jika menggunakan konsep *the living constitution*⁷ kedudukan masyarakat desa dengan segala sistem pemerintahan di dalamnya diatur dalam Pasal 18B Ayat (2) UUD NRI Tahun 1945: “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, yang diatur dalam undang-undang”. Ketentuan ini dapat digunakan sebagai dasar argumentasi penguatan kedudukan Pilkades di Indonesia. Meskipun pasal tersebut hanya berisi pengakuan terhadap hak-hak hukum adat beserta hak

²⁴ <https://www.panda.id/penyelenggaraan-pemerintahan-desa/#:~:text=Penyelenggaraan%20pemerintahan%20desa%20merupakan%20suatu,daya%20yang%20ada%20di%20desa>. diakses pada tanggal 12 Mei 2024 jam 13.35 WIB

tradisionalnya, tetapi beberapa pakar menilai ketentuan tersebut dimaksudkan untuk pengakuan terhadap kedudukan desa.²⁵

Meskipun demikian, harus diakui bahwa UUD NRI Tahun 1945 pasca amandemen memang tidak memberi perhatian yang lebih terhadap rezim Pilkades layaknya rezim pemilu dan pemilihan kepala daerah. Ni'matul Huda menyebutkan dalam perubahan UUD NRI Tahun 1945 tidak ada pembahasan spesifik terhadap pemerintahan desa.²⁶ kedudukan masyarakat desa dengan segala sistem pemerintahan di dalamnya diatur dalam Pasal 18B Ayat (2) UUD NRI Tahun 1945: “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, yang diatur dalam undang-undang”. Ketentuan ini dapat digunakan sebagai dasar argumentasi penguatan kedudukan Pilkades di Indonesia. Meskipun pasal tersebut hanya berisi pengakuan terhadap hak-hak hukum adat beserta hak tradisionalnya, tetapi beberapa pakar menilai ketentuan tersebut dimaksudkan untuk pengakuan terhadap kedudukan desa.²⁷

Munculnya UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa (UU Desa) merupakan undang-undang pecahan dari UU No. 32 tahun 2004. Keberadaan undang-undang tersebut memiliki dua alasan penting desa. Pertama, melalui UU Desa diharapkan terbentuk basis legal pengaturan yang jelas dan spesifik mengenai desa karena sejak

²⁵ Naeni Amanulloh, *Demokratisasi Desa* (Jakarta: Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia, 2015), 10-11

²⁶ David A. Strauss, *The Living Constitution* (Oxford: Oxford University Press, 2010), 1.

²⁷ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa Dalam Konstitusi Indonesia Sejak Kemerdekaan Hingga Era Reformasi* (Malang: Setara Press, 2015).

reformasi pengaturan desa diatur dalam UU Pemerintahan Daerah. Kedua, melalui UU Desa juga diharapkan ada terobosan baru terwujudnya pembaharuan desa kearah demokratisasi, dan menyempurnakan semangat otonomi yang hendak diwujudkan dalam konstitusi²⁸

Lahirnya UU No.6 Tahun 2014 Tentang Desa. Keberadaan undang-undang desa ini merupakan hal yang sangat penting, setidaknya karena 2 (dua) alasan: Pertama, melalui undang-undang desa diharapkan terbentuk basis legal pengaturan yang jelas dan spesifik mengenai desa, karena sejak reformasi pengaturan desa diatur dalam undang-undang Pemerintahan Daerah. Kedua, melalui undang-undang desa ini diharapkan ada terobosan baru terwujudnya pembaharuan desa ke arah demokratisasi, dan menyempurnakan semangat otonomi yang hendak diwujudkan dalam konstitusi.

Perlu disadari bahwa dalam melaksanakan implementasi suatu kebijakan tidak selalu berjalan dengan lancar, ada banyak faktor yang dapat mempengaruhi keberhasilan dari suatu kebijakan. Implementasi ini juga mencakup dari pada penyediaan sarana untuk melaksanakan sesuatu yang menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu. Sesuatu tersebut dilakukan untuk menimbulkan dampak atau akibat itu dapat berupa undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan pengadilan dan kebijakan yang dibuat oleh lembaga-lembaga pemerintah dalam kehidupan kenegaraan. Dalam implementasi sebuah peraturan perundang-

²⁸ Ratna Rudiadi;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 13, no. 1 (2017): 134.

undangan salah satunya adalah peraturan daerah, harus melihat dari efektivitas peraturan tersebut.

Efektivitas berasal dari kata efektif, yang artinya sebagai ketercapaian suatu tujuan yang telah ditentukan.²⁹ Artinya bahwa efektivitas merupakan unsur pokok untuk mencapai tujuan atau sasaran yang telah ditentukan didalam setiap organisasi, kegiatan ataupun program dan disebut efektif apabila tercapai tujuan ataupun sasaran yang telah ditentukan. Sehingga efektifitas merupakan pengukuran dalam arti tercapainya tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.³⁰ Kemudian efektivitas juga mempunyai arti berhasil atau tepat guna, seperti yang diungkapkan oleh Effendy, bahwa efektivitas merupakan komunikasi yang prosesnya mencapai tujuan yang direncanakan sesuai dengan biaya yang diselenggarakan, waktu dan jumlah personil yang ditentukan. Maka efektivitas yang dimaksud bahwa indikator efektivitas dalam arti tercapainya sasaran dan tujuan yang ditentukan sebelumnya merupakan sebuah pengukuran dimana suatu target telah tercapai sesuai dengan apa yang telah direncanakan.³¹

Suatu hukum dikatakan efektif jika dampak daripada hukum tersebut adalah positif, pada saat itu hukum mencapai sasarannya dalam membimbing ataupun merubah perilaku manusia sehingga menjadi perilaku hukum. Sehubungan dengan persolan efektivitas hukum, pengindentikkan hukum tidak hanya dengan unsur

²⁹ Sri Sudono Saliro, Analisis Efektifitas Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Sambas Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Desa, Mahkamah: Jurnal Ilmu Hukum & Hukum Islam, Volume 3 Nomor 2, Desember 2018, <https://journal.iainnumetrolampung.ac.id/index.php/im/article/view/362> diakses pada tanggal 12 Mei 2024, jam 17.45 WIB

³⁰ Soewarno Handayani, 2006, *Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen*, Jakarta, Gunung Agung, hlm. 16

³¹ Effendy & Onong Uchjana, 2008, *Ilmu Komunikasi Teori dan Praktek*, Bandung, PT. Remaja Rosdakarya, hlm. 14

paksaan eksternal, namun juga dengan proses pengadilan. ancaman paksaanpun merupakan unsur yang mutlak ada agar suatu kaidah dapat dikategorikan sebagai hukum, maka tentu saja unsur paksaan berkaitan erat dengan efektif atau tidaknya suatu ketentuan atau aturan hukum.³²

Membicarakan tentang efektivitas hukum berarti membicarakan daya kerja hukum itu dalam mengatur dan/atau memaksa masyarakat untuk taat terhadap hukum. Hukum dapat efektif apabila faktor-faktor yang mempengaruhi hukum tersebut dapat berfungsi dengan sebaik-baiknya. Ukuran efektif atau tidaknya sebuah peraturan perundang-undangan yang berlaku dapat dilihat dari perilaku masyarakat. Suatu hukum atau peraturan perundang-undangan akan efektif apabila warga masyarakat berperilaku sesuai dengan apa yang diharapkan atau apa yang dikehendaki oleh atau peraturan perundang-undangan tersebut untuk mencapai tujuan yang dikehendaki, maka efektivitas hukum atau peraturan perundang-undangan tersebut dapat dikatakan telah dicapai.

Ada beberapa faktor yang dapat mempengaruhi ke efektifan suatu peraturan perundang-undangan, yang antara lain:

1. Faktor hukumnya sendiri, hal ini berkaitan dengan pelaksanaannya
2. Faktor penegakan hukum, dimana aparat penegak hukum serta segala wewenang yang dimiliki penegak hukum
3. Faktor sarana yang mendukung bagi penegak hukum, seperti sumber daya manusia yang terampil dan teknologi yang dibutuhkan

³² Soerjono Soekanto, 1988, *Efektivitas Hukum dan pengaturan sanksi*, Ramadja Karya, Bandung, hal 80

4. Faktor masyarakat, karena aturan hukum itu lahir disebabkan adanya masyarakat sehingga masyarakat menjadi faktor yang penting bagi ke-efektifan sebuah aturan hukum, yang mana hal tersebut berkaitan dengan baik buruknya perilaku masyarakat terhadap aturan hukum tersebut
5. Faktor kebudayaan, pada dasarnya nilai-nilai dalam aturan hukum merupakan rangkuman dari konsep yang berlaku dimasyarakat yang harus diserasikan antara nilai yang baik dan nilai yang buruk.³³

Pelaksanaan Pilkades pada dasarnya merupakan manifestasi kedaulatan masyarakat desa yang paling riil. Hal ini berarti desa bukanlah ruang geografi kosong yang berjarak dari sosio budaya manusia yang tinggal di dalamnya, sebaliknya desa merupakan kesatuan teritorial atau wilayah yang melekat dan terikat pada kehidupan manusia di atasnya beserta tradisi dan adat-istiadat yang menggerakkan kehidupan itu. Pilkades sebagai demokratisasi desa berarti upaya untuk menggerakkan demokrasi dalam kekhasan desa itu dengan semangat pengakuan keunikan dan kekhasan tradisi desa

Melihat dari identifikasi permasalahan dalam pelaksanaan Peraturan daerah Nomor 9 Tahun 2020, maka dapat ditarik suatu judul dalam disertasi ini yaitu;

REKONSTRUKSI REGULASI PEMILIHAN KEPALA DESA YANG BERBASIS NILAI Keadilan

³³ 01 Januari 2022, hlm. 194-17 Nur Fitriyani Siregar, Efektivitas Hukum, Al-Razi : Jurnal Ilmu Pengetahuan dan Kemasyarakatan, Volume 18 Nomor 2, Desember 2018, <https://ejournal.staibr.ac.id/index.php/alrazi/article/view/23> diakses pada tanggal 12 Mei 2024, jam. 18.00 WIB saat ini, sert

B. RUMUSAN MASALAH

Merumuskan suatu masalah pada penelitian hukum merupakan tahapan penting dalam penelitian hukum.³⁴ Pada latar belakang, sudah di indentifikasikan permasalahan mengenai permasalahan yang muncul setelah diadakannya Pilkades di kabupaten padang Lawas. Identifikasi masalah merupakan bagian yang penting dalam sebuah penelitian. Karena identifikasi masalah adalah langkah awal yang dilakukan sebelum melakukan dan menulis hasil penelitiannya menjadi sebuah karya ilmiah.³⁵ Amien Silalahi menyatakan bahwa identifikasi masalah sebagai upaya atau cara untuk mendaftar sebanyak-banyaknya pertanyaan terhadap suatu masalah yang dianggap bisa ditemukan jawabannya, yaitu melalui penelitian yang dilakukan secara ilmiah³⁶

Maka berdasarkan identifikasi masalah diatas, kemudian dirumuskan menjadi beberapa rumusan masalah yang antara lain:

1. Mengapa regulasi pemilihan kepala desa belum berkeadilan?
2. Bagaimana kelemahan-kelemahan regulasi pemilihan kepala desa saat ini?
3. Bagaimana rekonstruksi regulasi pemilihan kepala desa berbasis nilai keadilan?

³⁴ Rizki Darmawan Susilo (2023), *Memilih Masalah dan Isu Hukum – Metode Penelitian Hukum*, Bandung, CV. Media Sains Indonesia, hlm. 17

³⁵ Yusuf Abdhul Azis, 2023, Identifikasi Masalah : Pengertian dan Cara Membuat, <https://deepublishstore.com/blog/identifikasi-masalah/> diakses pada tanggal 13 Mei 2024

³⁶ Amien, Gabriel Silalahi, 2003, *Metode Penelitian dan studi Kasus*, Sidoarjo, CV. Citra Media

C. TUJUAN PENELITIAN

Tujuan penelitian adalah kalimat yang menunjukkan indikasi ke arah mana penelitian dilakukan atau data-data serta informasi apa yang akan dicapai dari penelitian tersebut.³⁷ Pada penelitian ini akan mengarah pada bagaimana Efektivitas Peraturan Daerah Kabupaten Lawas Utara Nomor 9 Tahun 2016 terhadap hasil pemilihan Kepala Desa. sehubungan dengan hal tersebut maka, tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis regulasi pemilihan Kepala desa belum berkeadilan
2. Untuk mengetahui dan menganalisis kelemahan-kelemahan regulasi pemilihan kepala desa saat ini
3. Untuk mengetahui dan menganalisis rekontruksi regulasi pemilihan kepala desa berbasis nilai keadilan

D. KEGUNAAN PENELITIAN

Berdasarkan tujuan penelitian diatas, perlu diuraikan kegunaan penelitian dalam penelitian ini. Kegunaan penelitian berisikan uraian kegunaan yang dihasilkan dari dilaksanakan penelitian ini. Melihat dari latar belakang, identifikasi masalah dan tujuan dari penelitian ini, maka ada kegunaan penelitian tersebut dibagi menjadi dua yang antara lain:

1. Kegunaan teoritis

³⁷ Gusti Heliana Safitri, 2023, *Tehnik Penulisan Proposal-Metode penelitian Hukum*, Bandung, Penerbit Media sains Indonesia, hlm.194

Penelitian ini diharapkan berguna bagi pengembangan Ilmu Hukum pada umumnya dan khususnya hukum tata negara yang berkaitan dengan implementasi suatu peraturan yakni Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dalam mengatur pemilihan kepala desa

2. Kegunaan Praktis

Secara Praktis penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi kepada mahasiswa hukum, pejabat/praktisi hukum, legislator, pemerintah dan masyarakat pada umumnya terkait dengan Implementasi Peraturan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dalam mengatur pemilihan kepala desa

E. KERANGKA KONSEPTUAL

Kerangka konseptual adalah suatu hubungan atau kaitan antara konsep satu dengan konsep yang lainnya, dari masalah apa yang ingin diteliti.³⁸ Kerangka konseptual merumuskan definisi tertentu yang dapat dijadikan pedoman bagi peneliti di dalam proses pengumpulan, pengelolaan, analisis dan kontruksi data, dalam penulisan ini yang menjadi kerangka konseptual berdsarakan judul penelitiannya yaitu **REKONSTRUKSI REGULASI PEMILIHAN KEPALA DESA YANG BERBASIS NILAI KEADILAN**, adalah sebagai berikut:

Rekontruksi adalah Rekonstruksi berasal dari kata konstruksi. Konstruksi dapat diartikan sebagai susunan dan hubungan bahan bangunan sedemikian rupa sehingga penyusunan tersebut menjadi satu kesatuan. Menurut Kamus Ilmiah

³⁸ Moelkijat (2008), *Makna kata Dalam Bahasa Indonesia*, Bandung, Alfabeta, hlm. 22

bahwa rekonstruksi adalah penyusunan kembali; peragaan (contoh ulang) (menurut perilaku/tindakandulu); pengulangan kembali (seperti semula). Sehingga dalam hal ini dapat diambil kesimpulan bahwasanya rekonstruksi merupakan sebuah pembentukan kembali atau penyusunan ulang untuk memulihkan hal yang sebenarnya yang awalnya tidak benar menjadi benar.³⁹

Untuk merekonstruksi sesuatu pun memerlukan beberapa poin penting. Menurut Yusuf Qardhawi⁴⁰ (2020, hlm.17) mengemukakan, bahwa rekonstruksi itu mencakup tiga poin penting, yaitu pertama, memelihara inti bangunan asal dengan tetap menjaga watak dan karakteristiknya. Kedua, memperbaiki hal - hal yang telah runtuh dan memperkuat kembali sendi-sendi yang telah lemah. Ketiga, memasukkan beberapa pembaharuan tanpa mengubah watak dan karakteristiknya. Sedangkan menurut Andi hamzah (2020, hlm.17) mengemukakan, bahwa rekonstruksi memiliki poin untuk penyusunan kembali, reorganisasi, usaha memeriksa kembali kejadian terjadinya delik dengan mengulangi peragaan seperti kejadian yang sebenarnya.

Regulasi dalam KBBI (Kamus Besar Bahasa Indonesia) regulasi diartikan sebagai sebuah peraturan, regulasi merupakan cara untuk mengendalikan manusia atau masyarakat dengan suatu aturan atau pembatasan tertentu. Penerapan regulasi biasa dilakukan dengan berbagai macam bentuk, yakni pembatasan hukum yang diberikan oleh pemerintah. Regulasi adalah seperangkat aturan atau kebijakan yang dibuat untuk mengontrol atau mengatur tindakan atau perilaku seseorang,

³⁹ A. Partanto, Pius dan Al Barry, M. Dahlan. (2001). Kamus Ilmiah Populer, Surabaya: Arkola

⁴⁰ Al Qardhawi Yusuf, 2014, *Problematik Rekontruksi Ushul Fiqih, Al-Fiqif Al Islami bayn Alashalah wa At-Tajdid*, Tasikmalaya

kelompok, atau organisasi dalam suatu bidang tertentu. Tujuan dari regulasi dapat bervariasi, misalnya untuk menjaga keamanan, kesehatan, lingkungan, atau keadilan dalam suatu masyarakat, juga dapat dibuat oleh pemerintah atau lembaga lain untuk melindungi kepentingan publik atau mencegah praktik yang merugikan.

Menurut Handbook of Regulation and Administrative Law, regulasi dapat diartikan sebagai area proses yang melibatkan tiga lembaga negara, yaitu eksekutif, legislatif, dan yudikatif dalam konteks administrasi publik. Meliputi tiga aspek penting, yaitu penyusunan peraturan, implementasi atau penegakan, serta adjudikasi.⁴¹

Pemilihan kepala Desa (pilkades) merupakan pelaksanaan kedaulatan rakyat di tingkat desa guna memilih kepala desa yang bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. kegiatan pilkades merupakan implementasi dari rangkaian tahapan pemilihan bakal calon kepala desa pada tahun 2023.⁴² Pengaturan tentang pemilihan Kepala Desa (Pilkades) diatur dalam Undang-Undang No 6 Tahun 2014 Tentang Desa (UU Desa), oleh karenanya terdapat istilah Pilkades merupakan Rezim UU Desa.⁴³

Dalam UU Desa dan Peraturan Pemerintah tentang Pelaksanaanya tidak terdapat istilah dan pengertian Pilkades dalam Bab ketentuan Umum. Pengertian istilah Pilkades akan dijumpai dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 112 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa yang telah

⁴¹ <https://bnp.jambiprov.go.id/regulasi-adalah-pengertian-menurut-ahlinya/#:~:text=Regulasi%20adalah%20seperangkat%20aturan%20atau,organisasi%20dalam%20suatu%20bidang%20tertentu.>

⁴² <https://kampungkab.bkkbn.go.id/kampung/38175/intervensi/642820/pemilihan-kepala-desa>

⁴³ <https://dpmd.lombokbaratkab.go.id/artikel/pilkades-bukan-pemilu/>

dirubah beberapa kali, terakhir dengan Permendagri Nomor 72 Tahun 2020 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa. Permendagri dimaksud pada pasal 1 angka 5. Menyebutkan: Pemilihan kepala desa adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di desa dalam rangka memilih kepala desa yang bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

Nilai Keadilan adalah nilai yang menjunjung tinggi norma berdasarkan ketidakberpihakan, keseimbangan serta pemerataan terhadap suatu hal. Pada dasarnya adil berarti seimbang hak dan kewajiban.⁴⁴ Konsep keadilan mencakup pemahaman bahwa semua orang harus diperlakukan secara setara dan adil tanpa diskriminasi berdasarkan prinsip-prinsip moral dan hukum yang berlaku.

Keadilan berarti memberi setiap orang apa yang pantas diterimanya atau, dalam istilah yang lebih tradisional, memberi setiap orang apa yang menjadi haknya. Keadilan dan kewajaran adalah istilah yang saling terkait erat yang saat ini sering digunakan secara bergantian. Akan tetapi, ada juga pemahaman yang lebih berbeda tentang kedua istilah tersebut. Sementara keadilan biasanya digunakan dengan mengacu pada standar kebenaran, kewajaran sering digunakan sehubungan dengan kemampuan untuk menilai tanpa mengacu pada perasaan atau kepentingan seseorang; kewajaran juga digunakan untuk merujuk pada kemampuan untuk membuat penilaian yang tidak terlalu umum tetapi konkret dan khusus untuk kasus

⁴⁴ <https://aclc.kpk.go.id/aksi-informasi/Eksplorasi/20240215-iskpk-3-prinsip-keadilan-yang-dipegang-insan-kpk>

tertentu. Dalam kasus apa pun, gagasan tentang diperlakukan sebagaimana mestinya sangat penting bagi keadilan dan kewajaran.

F. KERANGKA TEORITIK

Kerangka teoritik adalah konsep-konsep yang sebenar-benarnya merupakan abstraksi dari hasil pemikiran atau kerangka dan acuan yang pada dasarnya bertujuan untuk mengadakan kesimpulan terhadap dimensi-dimensi. Pada setiap penelitian selalu disertai dengan pemikiran-pemikiran teoritis, dan hal ini disebabkan adanya hubungan timbal balik yang era tantara teori dengan kegiatan pengumpulan, pengolahan, analisis dan konstruksi data. Dan teori sendiri merupakan seperangkat konsep, asumsi dan generalisasi, yang digunakan untuk menjelaskan suatu gejala atau fenomena tertentu. Teori juga serangkaian bagian atau variable, definisi dan dalil yang saling berhubungan dengan menghadirkan sebuah pandangan sistematis mengenai fenomena dengan menentukan hubungan antara variable dengan maksud menjelaskan fenomena alamiah.⁴⁵

Maka dapat diartikan bahwa teori adalah suatu kerangka kerja konseptual yang digunakan untuk mengatur pengetahuan dan menyediakan sesuatu untuk melakukan beberapa tindakan selanjutnya. Ada tiga hal yang harus diperhatikan tentang teori, yang antara lain:

⁴⁵ https://repositori.uma.ac.id/jspui/bitstream/123456789/1547/5/128400070_file5.pdf diakses pada tanggal 14 Mei 2024 jam 19.43 WIB

1. Teori merupakan suatu proporsi yang terdiri dari kontrak yang sudah didefinisikan secara luas sesuai dengan hubungan unsur-unsur dalam proporsi tersebut secara jelas
2. Teori menjelaskan hubungan antar variable sehingga pandangan yang sistematis dan fenomena yang diterangkan variable-variabel tersebut dapat jelas
3. Teori menerangkan fenomena dengan cara menspesifikasi variable yang saling berhubungan⁴⁶

Sehingga tiga fungsi dalam penelitian ilmiah, yaitu *eksplanation*, *prediction* dan *control* atau pengendalian terhadap suatu gejala. Teori merupakan seperangkat proporsi yang kemudian menggambarkan suatu gejala terjadi demikian. Dan proporsiproporsi yang dikandung dan yang membentuk teori terdiri atas beberapa konsep yang terjalin dalam bentuk hubungan sebab akibat. Namun karena didalam teori juga terkandung konsep teoritis, yang memang berfungsi menggambarkan realitas dunia sebagaimana yang dapat diobservasi. Pada penelitian yang berjudul **REKONSTRUKSI REGULASI PEMILIHAN KEPALA DESA YANG BERBASIS NILAI KEADILAN**, maka **grand teori** yang digunakan adalah **teori Keadilan Pancasila**. Hukum merupakan alat untuk menciptakan keadilan. Keadilan di dalam hukum merupakan keadilan yang didambakan bagi seluruh masyarakat yang hidup di dalam bingkai hukum itu sendiri. Oleh karena itu, hukum

⁴⁶ <http://www.forum.kompas.com/alternatif>, Makalah tentang Pengertian Teori Menurut Pakar diakses pada tanggal 15 Mei 2024 jam 08.16 WIB

memerlukan dasar dalam membentuk keadilan yang dapat diterima oleh masyarakat banyak. Banyaknya permasalahan tentang hukum, terutama permasalahan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan menimbulkan permasalahan dalam mencapai keadilan. Hukum masih menjadi keinginan politik semata, bukan merupakan keinginan masyarakat pada umumnya.

Dengan menggunakan landasan fundamentalnorm yaitu Pancasila dalam pembentukan hukum yang baik, maka Pancasila selalu dan harus dijadikan tonggak utama dalam membentuk peraturan perundang-undangan yang sesuai dengan jiwa bangsa Indonesia yang memanusiakan manusia yang adil dan beradab serta berkeadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Oleh karena itu perlunya pengertian dari keadilan Pancasila guna memberikan kesamaan persepsi tentang keadilan yang akan menjadi dasar terbentuknya hukum yang baik.

Tentunya hakekat keadilan di dalam Pancasila harus dijabarkan dalam bentuk norma hukum yang bebas dari kepentingan pribadi maupun golongan. Perwujudan kebenaran dari Pancasila ke dalam norma hukum, tentunya Pancasila mampu memberikan nilai tersendiri tentang keadilan dalam mewujudkan keadilan hukum bagi bangsa Indonesia. Keadilan hukum yang bersumber dari Pancasila, diharapkan mampu memberikan pengertian tentang arti kebenaran keadilan yang sesungguhnya, yang berasal dari bangsa kita sendiri, bukan warisan dari bangsa asing. Keadilan berdasarkan Pancasila harus diwujudkan, dijabarkan, dan direalisasikan ke dalam norma hukum Indonesia agar terwujud keadilan yang memberikan perlindungan hak dan kewajiban bagi seluruh rakyat Indoensia dalam bentuk peraturan perundang-undangan.

Peraturan perundang-undangan yang baik adalah peraturan perundang-undangan yang memenuhi syarat dasar pembentukan peraturan perundang-undangan yang dimiliki oleh bangsa Indonesia. Hal ini harus sesuai dengan keadilan berdasarkan Pancasila, agar terwujud keadilan hukum yang diakui oleh seluruh bangsa Indonesia tanpa meragukan bentuk keadilan hukum yang ada, karena keadilan hukum dibentuk berdasarkan prinsip-prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan yang berdasarkan keadilan Pancasila. Tentunya dasar pembentukan peraturan perundang-undangan yang berdasarkan keadilan Pancasila harus ditemukan dengan pemikiran dan pemahaman mendalam tentang kebenaran Pancasila sebagai dasar falsafah dan ideologi bangsa.

Kemudian sebagai **middle theory** nya adalah **Teori Sistem hukum**. Hukum di Indonesia diciptakan dengan tujuan untuk mewujudkan keadilan, kemanfaatan dan menciptakan kepastian hukum, sehingga tercipta suatu ketentraman, kenyamanan dan ketenangan bagi masyarakat di dalamnya. Paisol Burlian (2015), dalam bukunya *Sistem Hukum di Indonesia* menyatakan bahwa sistem hukum ialah suatu kesatuan dari berbagai komponen-komponen hukum yang saling berkaitan dan bekerja sama untuk mencapai tujuan hukum yaitu keadilan, ketertiban, dan kemanfaatan bagi pergaulan hidup masyarakat.⁴⁷

sistem hukum terdiri dari elemen struktur hukum (legal structure), substansi hukum (legal substance), dan budaya hukum (legal culture).⁴⁸ Lebih lanjut, sistem hukum ialah suatu kesatuan antara peraturan primer yang berupa norma kebiasaan

⁴⁷ Paisol Burlian, *Sistem Hukum di Indonesia* (Palembang: NoerFikri Offsert, 2015), 68-69.

⁴⁸ Lutfil Ansori, "Reformasi Penegakan Hukum Perspektif Hukum Progresif", *Jurnal Yuridis*, Vol. 4 No. 2, 2017, 148-163.

dengan peraturan sekunder yang berupa norma yang akan menentukan apakah norma kebiasaan itu valid dan dapat diterapkan atau tidak. Lawrence M. Friedman mengemukakan bahwa efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum tergantung tiga unsur sistem hukum, yakni struktur hukum (struktur of law), substansi hukum (substance of the law) dan budaya hukum (legal culture).

Dan **Apply Theori** dalam penelitian ini adalah **Teori Hukum progresif**. Di Indonesia, muncul yang dinamakan hukum progresif muncul sekitar tahun 2002 dengan pengagasnya Satjipto Rahardjo. Hukum progresif lahir karena selama ini ajaran ilmu hukum positif (*analytical jurisprudence*) yang dipraktikkan pada realitas empirik di Indonesia tidak memuaskan. Gagasan hukum progresif muncul karena prihatin terhadap kualitas penegakan hukum di Indonesia terutama sejak terjadinya reformasi pada pertengahan tahun 1997.

Untuk mendapatkan tujuan hukum yang maksimal menurut Satjipto Rahardjo dibangun dengan istilah hukum progresif yaitu yang digantungkan kepada kemampuan manusia dalam menalar serta memahami dan nurani manusia untuk membuat interpretasi hukum yang mengutamakan nilai moral keadilan pada masyarakat.⁴⁹ Di samping itu ide lainnya adalah hukum harus pro rakyat, pro keadilan, bertujuan untuk kesejahteraan dan kebahagiaan, berdasarkan kepada kehidupan yang baik, bersifat responsif, mendukung pembentukan negara hukum yang berhati nurani, dijalankan dengan kecerdasan spritual serta bersifat membebaskan.

⁴⁹ <https://www.hukumonline.com/berita/a/teori-hukum-progresif-dalam-pemberian-wewenang-sp3-oleh-kpk-lt62fda83eecf98/>

G. KERANGKA PEMIKIRAN

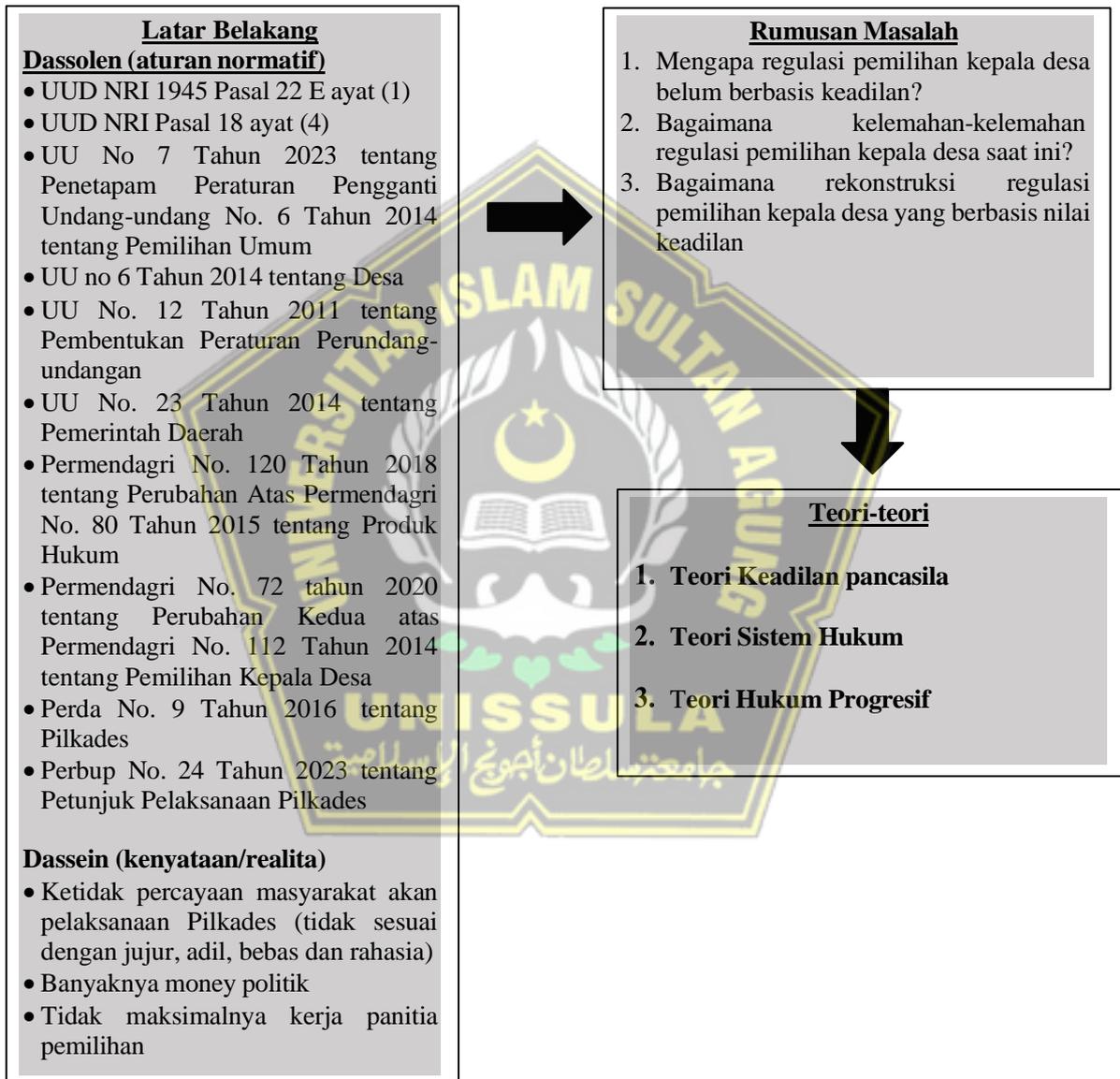
Kerangka pemikiran menurut sugiyono adalah kerangka berpikir yang merupakan model konseptual yang kemudian dimanfaatkan sebagai teori yang berkaitan dengan beberapa faktor dalam penelitian atau yang sudah diidentifikasi sebagai suatu masalah penting.⁵⁰ kemudian kerangka pemikiran menurut Sapto Haryoko bahwa kerangka berpikir adalah sebuah penelitian, dimana variable yang digunakan ada dua atau lebih. Kerangka pemikiran merupakan penelitian yang memiliki gambaran dua variable atau lebih yang dibuat oleh peneliti sehingga kerangka pemikiran ini berisi unsur-unsur yang ada di dalam penelitian yang berhubungan dengan kegiatan-kegiatan penelitian selanjutnya dan capaian dalam penulisannya nanti. variable atau unsur tersebut kemudian akan dibuat dan dibandingkan dan dijelaskan melalui tulisan penelitian selanjutnya yang akan ditelusuri sampai ke pencapaian penyelesaian penelitian.⁵¹ Berikut adalah alur berfikir dalam penelitian ini

⁵⁰ Sugiyono, 2019. *Metode penelitian kuantitatif, kuantitatif R & D*. cetakan ke 1 Bandung: CV. Alfabeta, hlm. 95

⁵¹ Sugiyono. 2010. *Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta

Gambar 1.2
Kerangka pemikiran

**REKONSTRUKSI REGULASI PEMILIHAN KEPALA DESA YANG
BERBASIS NILAI KEADILAN**



H. METODE PENELITIAN

Metode penelitian adalah kebiasaan dari suatu metode yang dirumuskan dengan kemungkinan-kemungkinan suatu tipe yang dipergunakan dalam penelitian dan penilaian.⁵² Penelitian hukum merupakan serangkaian aktivitas ilmiah yang dilakukan dalam rangka memahami permasalahan hukum yang terjadi dan pada akhirnya akan menyimpulkan dan memberikan suatu solusi akan menyimpulkan dan memberikan suatu solusi untuk mengatasi permasalahan hukum.

Penelitian ini berfokus kepada bagaimana efektivitas Peraturan Daerah Kabupaten Padang Lawas Utara Nomor 9 tahun 2016 terhadap hasil pemilihan kepala desa di kabupaten Padang Lawas Utara, dengan berusaha mengungkap faktor-faktor pendukung dan penghambat efektivitas Peraturan daerah tersebut melalui konsistensi dan kesesuaian hukum serta konsep hukum

Di dalam penelitian ilmiah ada tujuan karena dilatar belakangi adanya masalah. Maka dalam penelitian dibutuhkan langkah-langkah prosedural dalam memecahkan masalah. Jenis masalah dan motivasi untuk memecahkan masalah menentukan metodologi apa yang akan dipakai. Metodologi yang merupakan pisau analisis memiliki langkah-langkah baku yang berbeda satu sama lain. Berikut adalah langkah-langkah dalam metodologi pada penelitian ini

1. Paradigma penelitian

Penelitian ini ditujukan untuk melihat bagaimana paradigma digunakan dalam penelitian hukum. Secara konsep, paradigma adalah asumsi-asumsi dasar yang diyakini ilmuwan dan menentukan cara dia memandang gejala yang di

⁵² Soerjono Soekanto (2012) *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, Penerbit Rajawali Press, hlm. 5

telaahnya. Dapat meliputi kode etik maupun pandangan dunia, yang mempengaruhi jalan pikiran dan perilaku ilmuwan dalam berolah ilmu.⁵³ Secara umum, terdapat dua kelompok paradigma yang sering digunakan oleh peneliti, yaitu paradigma kuantitatif dan paradigma kualitatif. Selain itu juga ada beberapa paradigma lain antara lain paradigma pragmatism, paradigma kritis, paradigma subjektivisme, paradigma konstruktivisme, dan paradigma pragmatism.

Didalam penelitian ini, digunakan paradigma *konstruktivisme*, dimana ini merupakan paradigma yang menganggap bahwa kebenaran suatu realitas sosial yang dapat dilihat sebagai hasil konstruksi sosial dan kebenaran suatu realitas sosial yang bersifat relatif. Penggunaan paradigma konstruktivisme pada penelitian ini, karena tertarik untuk melihat sejauh mana efektivitas suatu peraturan daerah. Paradigma Konstruktivis berteori dan menyelidiki bagaimana manusia menciptakan sistem untuk memahami dunia dan pengalaman mereka secara bermakna.⁵⁴

Paradigma *konstruktivisme* berada pada *perspektif interpretivisme* (penafsiran) yang kemudian terbagi menjadi 3 jenis yaitu interaksi simbolik, fenomenologis dan hermeneutik. Dalam penelitian ini menggunakan paradigma konstruktivisme yang menafsirkan dengan metode hermeneutik. Menurut Gregory menyatakan bahwa hermeneutik hukum bukanlah merupakan suatu kasus yang khusus, akan tetapi ia hanya merekonstruksikan

⁵³ Like Wilardjo (1990), *Realita dan Desiderata*, Yogyakarta, Duta Wacana University Press, hlm. 134

⁵⁴ Neymar. R., 2004, *Psychological Research On Death Attitude; an Overview and Evaluation*, Death Studies, 28 (3)

kembali dari seluruh problema hermeneutika dan kemudian membentuk kembali kesatuan hermenutika secara utuh.⁵⁵

Konstruktive hermeunetik adalah model penalaran yang terkait sangat erat. Hermeneutika hukum merupakan salah satu kegiatan interpretasi terhadap teks-teks hukum, peristiwa hukum, fakta hukum, dokumen hukum, naskah-naskah hukum dan doktrin yang diungkapkan oleh para ahli. Seperti halnya dengan penelitian ini, dimana penelitian ini juga akan menganalisis terhadap teks-teks hukum, peristiwa hukum, fakta hukum, dokumen hukum, naskah-naskah hukum dan doktrin yang diungkapkan oleh para ahli.

2. Jenis Penelitian

Penelitian hukum terbagi menjadi dua yaitu penelitian hukum normatif dan penelitian hukum sosiologis atau empiris.⁵⁶ Penelitian hukum normatif dilakukan dengan cara meneliti bahasan Pustaka yang merupakan data sekunder dan disebut juga dengan penelitian hukum kepustakaan. Sementara penelitian hukum sosiologis atau empiris merupakan penelitian yang dilakukan dengan meneliti data primer.⁵⁷ Berdasarkan hal tersebut maka penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif karena melakukan penelitian terhadap implementasi ketentuan hukum normatif (Perda) dalam aksinya pada peristiwa hukum berupa proses pemilihan kepala desa serentak di Kabupaten

⁵⁵ B. Arief Sidharta (1999), *refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum*, Bandung, Mandar Maju, hlm. 94 - 103

⁵⁶ Sabian Utsman, 2009, *Dasar-Dasar Sosiologi Hukum Makna Dialog Antara Hukum dan Masyarakat*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, hlm. 310

⁵⁷ Ibid.

Padang Lawas Utara yang akan bermuara pada efektif atau tidaknya Perda tersebut sebagai produk hukum yang mengatyr ketentuan tersebut.

3. Metode Penelitian

Metode penelitian pada penelitian ini adalah menggunakan penelitian hukum normatif atau yang disebut dengan penelitian hukum doktrinal atau penelitian kepustakaan. Ilmu hukum sebagai ilmu yang *sui generis*, yaitu ilmu hukum yang merupakan jenis ilmu sendiri. Di katakan jenis sendiri karena ilmu hukum dengan kualitas ilmiah sulit dikelompokan dalam salah satu cabang pohon ilmu.⁵⁸ Sehingga dalam metodologi penelitiannya pun berbeda, yaitu menggunakan penelitian hukum normatif, yang dilakukan dengan cara meneliti bahan Pustaka dan data sekunder.⁵⁹

Marzuki juga mengatakan bahwa penelitian hukum normatif adalah suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.⁶⁰ Dalam penelitian hukum normatif, hukum yang tertulis dikaji dari berbagai aspek seperti aspek teori, filosofi, perbandingan, struktur/komposisi, konsistensi, penjelasan umum dan penjelasan pada setiap pasal, foralitas dan kekuatan mengikat suatu undang-undang serta bahasa yang digunakan adalah bahasa hukum. Demikian pula pada penelitian ini, dimana penelitian ini

⁵⁸ Peter mahmud marzuki (1984), Penelitian Hukum, Yogyakarta, Kencana Prenada Media Group, hlm. 10

⁵⁹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji. Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013, halaman 13.

⁶⁰ Amiruddin dan H Zainal Asikin. Pengantar Metode Penelitian Hukum. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006, halaman 118.

melihat hukum dari aspek teori yaitu teori efektivitas hukum, teori kewenangan, teori peraturan daerah, teori pembentukan perundang-undangan

Berdasarkan hal tersebut diatas, maka jenis penelitian ini dilakukan dengan menggunakan penelitian hukum normatif, karena penelitian ini menggunakan bahan-bahan kepustakaan sebagai data utama untuk menganalisis kasus dan tidak melakukan penelitian lapangan. Penelitian ini diteliti dengan menggunakan bahan Pustaka (bahan sekunder) atau penelitian hukum perpustakaan yang secara garis besar ditujukan pada peneliiian asas-asas hukum, penelitian terhadap sistematika hukum, penelitian terhadap sinkronisasi hukum, penelitian sejarah hukum dan penelitian terhadap perbandingan hukum.⁶¹

4. Sumber data

Sumber data yang dipakai di dalam sebuah penelitian sesuai dengan metode penelitian yang digunakan. Pada penelitian ini, karena menggunakan penelitian hukum doktrinal atau penelitian hukum normatif, maka sumber data adalah data sekunder yaitu studi kepustakaan yang meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Berikut sumber data dalam penelitian ini:

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang terdiri atas peraturan perundang-undangan. Bahan hukum tersebut antara lain:

⁶¹ Ediwarman (2011), Monograf, Metode Penelitian Hukum (Pandulan Penulisan Tesis dan Disertasi, Medan, hlm. 94

1. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 Pasal 22 E ayat (1)
2. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Pasal 18 ayat (4)
3. Undang-undang Nomor 7 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pengganti Undang-undang No. 6 Tahun 2014 tentang Pemilihan Umum
4. Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa
5. Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
6. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah
7. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Permendagri No. 80 Tahun 2015 tentang Produk Hukum
8. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 72 tahun 2020 tentang Perubahan Kedua atas Permendagri No. 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa
9. Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Desa
10. Peraturan Bupati Nomor 24 Tahun 2023 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pilkades

- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang terdiri atas buku-buku, jurnal-jurnal, pendapat para sarjana (doktrin), kasus-kasus hukum, yurisprudensi, dan hasil-hasil symposium mutakhir, yang berkaitan dengan masalah penelitian.⁶² Begitupun pada penelitian ini yang menggunakan bahan hukum sekunder yang tentunya berhubungan dengan efektivitasnya suatu peraturan daerah terhadap hasil pemilihan kepala desa
- c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan-bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, misalnya tentang penjelasan mengenai perundang-undangan, ensiklopedi hukum dan juga indeks majalah hukum.

5. Teknik pengumpulan data

Untuk menghasilkan suatu hasil penelitian yang objektif dan dapat dibuktikan kebenaran serta dipertanggungjawabkan hasilnya, maka dipergunakan alat pengumpulan data sebagai berikut:

- a. Studi Pustaka

Studi ini dilakukan dengan cara mengumpulkan data sekunder yang meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Kemudian data yang diperoleh tersebut digunakan sebagai dasar teori untuk menganalisis data primer yang diperoleh dari

⁶² Jhony Ibrahim (2006), Teori dan Penelitian Hukum Normatif, Malah, Penerbit Bayumedia Publishing, hlm. 295

penelitian. Data sekunder berasal dari Peraturan Peundang-undangan, buku teks, data dari instansi atau lembaga lain, peraturan perundang-undangan, inventarisasi asas-asas hukum, hasil penelitian, jurnal internasional dan prossiding, dokumen-dokumen hukum seperti putusan hakim dan yurisprudensi, kamus hukum, ensiklopedia dll yang memang berkaitan dengan judul penelitian ini

b. Studi lapangan

Penelitian ini menggunakan metode wawancara, dimana memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tatap muka dan melakukan beberapa tanya jawab antara pewawancara dengan responden secara langsung terutama dengan anggota Dewan Perwakilan rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten padang Lawas utara selaku pembuat Peraturan daerah Nomor 9 tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Desa

6. Metode analisis data

Metode analisis yang digunakan dalam penelitian ini yaitu dengan menggunakan metode silogisme dan interpretasi dengan menggunakan cara berfikir deduktif. Sementara menurut Aristoteles, bahwa metode silogisme yang menggunakan pendekatan deduksi, berpangkal dari pengajuan premis

mayor.⁶³ Kemudian diajukan premis minor⁶⁴, dan dari kedua premis ini kemudian ditarik suatu kesimpulan atau *conclusion*.⁶⁵

Intepretasi adalah suatu rekontruksi buah pikiran yang tidak terungkapkan didalam undang-undang, mengutip pendapat dari Van Savigny. Sebagai kajian akademis, maka suatu penelitian dapat dilakukan intepretasi. Bukan tidak mungkin bahwa hasil penelitian ini dapat digunakan oleh praktisi hukum dalam melakukan praktek hukum. Maka dengan demikian ilmu dan praktek hukum intepretasi dibedakan menjadi intepretasi berdasarkan kata undang-undang, intepretasi berdasarkan kehendak pembentuk undang-undang, intepretasi sistematis, intepretasi historis, intepretasi teleologis, intepretasi antisipatoris dan intepretasi modern.⁶⁶ Adapun metode intepretasi yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

1) Intepretasi berdasarkan kata undang-undang

Intepretasi ini beranjak dari makna kata-kata yang tertuang di dalam undang-undang. Intepretasi ini akan dapat dilakukan apabila kata-kata yang digunakan dalam undang-undang itu singkat, tidak bertele-tele, tajam, akurat tentang apa yang dimaksud dan tidak

⁶³ Keterangan atau hasil pemikiran yang berupa pernyataan secara umum dan garis besar. Hasil pernyataan dari premis mayor sering dijadikan grand theory. Di dalam premis mayor mengandung term predikat (p) dan berupa kelas (M)

⁶⁴ Keterangan khusus atau pernyataan khusus dari suatu pemikiran. hasil dari premis minor biasanya disebut dengan istilah midle range theory. Premis minor mengandung term subyek (S) dan berupa anggota kelas (M)

⁶⁵ Peter Mahmud (2005), Penelitian Hukum, Jakarta, Penerbit Kencana, hlm. 105

⁶⁶ Ibid, hlm. 107

mengandung sesuatu yang bersifat *dubious*⁶⁷ atau makna ganda. Hal tersebut sesuai dengan karakter undang-undang sebagai perintah atau aturan larangan.⁶⁸

2) Intepretasi sistematis

Adalah intepretasi dengan melihat kepada hubungan diantara aturan dalam suatu undang-undang yang saling bergantung. Selain juga harus dilihat bahwa hubungan tersebut bukan bersifat teknis, namun harus dilihat pula pada asas yang melandasinya. Landasan pemikiran intepretasi sistematis adalah undang-undang yang merupakan suatu kesatuan dan tidak satupun ketentuan didalam undang-undang merupakan aturan yang berdiri sendiri.⁶⁹

I. ORIGINALITAS PENELITIAN

Orginalitas penelitian menyajikan perbedaan dan persamaan bidang kajian yang diteliti antara peneliti dengan peneliti-peneliti sebelumnya. Hal tersebut bertujuan untuk menghindari adanya pengulangan kajian terhadap hal-hal yang sama. Maka dengan demikian akan diketahui sisi-sisi apa aja yang membedakan dan akan diketahui pula letak persamaan antara penelitian peneliti dengan penelitian-penelitian terdahulu. Dalam hal ini akan lebih mudah dipahami, apabila peneliti menyajikan dalam bentuk tabel

⁶⁷ Artinya bahwa pernyataan tertentu atau dugaan fakta yang bersumber namun tampaknya meragukan atau tidak mungkin. Umumnya, hal ini melibatkan ketidakpastian mengenai kebenaran atau keakuratan sumber tertentu

⁶⁸ Ibid, hlm. 112

⁶⁹ Ibid, hlm. 111-112

dibandingkan dengan menyajikan dalam bentuk paparsan yang bersifat uraian.

Berikut adalah tabel originalitas penelitian.

Tabel 1.3
Originalitas Penelitian Rekonstruksi Regulasi Pemilihan Kepala Desa yang Berbasis Nilai Keadilan

No	Nama Peneliti, Tahun dan Judul Penelitian	Hasil Temuan Penelitian	Kebaruan dari penelitian ini
1	Asrul Hidayat; 2023; Efektivitas Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2011 Mengenai Pencemaran Lingkungan Hidup di Kota Pare-pare	Disertasi ini menghasilkan bagaimana penerapan peraturan daerah yang belum berjalan dengan efektif, adapun faktor yang mempengaruhinya adalah pengaruh budaya hukum, kesadaran masyarakat dan sarana prasarana	Tingkat partisipasi masyarakat dalam mengawasi dan menanggulangi pencemaran belum optimal
2	Bayu Krisna Ardiansyah, Faisal Hidayat Ardiansyah ; 2020	Peraturan daerah Nomor 5 Tahun 2007 dalam penertiban anak punk belum efektif berjalan dengan baik karena belum tercapainya tujuan utama, penjatuhan sanksi yang masih belum secara tegas dan sumber daya yang dilibatkan kurang. Kurang nya faslitas sarana dan fasilitas yang disediakan untuk anggota Satuan Polisi Pamong Praja dalam hal mobilitas anggota dan dianggap dibutuhkan perhatian khusus dari pemerintah daerah	-

		untuk segera melakukan pengadaan anggaran fasilitas.	
--	--	--	--

Dalam originalitas penelitian, yang berkaitan dengan disertasi serta judul penelitian, hanya terdapat dua disertasi.

J. SISTEMATIKA PENULISAN

Untuk dapat memperjelas penelitian disertasi yang berjudul Rekonstruksi Regulasi Pemilihan Kepala Desa yang Berbasis Nilai Keadilan, maka sistematika penulisan pada penelitian ini terdiri 6 bab, yang terdiri sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan. Pada Bab ini diuraikan mengenai latar belakang penelitian dengan menyajikan data-data, yang seharusnya dan kenyataan dilapangan, kemudian dirumuskan menjadi rumusan masalah, juga tentang tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kerangka konseptual, kerangka teoritik yaitu berisi tentang *grand theory*, *midle theory* dan *apply theory*, kerangka pemikiran, metode penelitian yang digunakan, originalitas penelitian, sistematika penulisan dan jadwal penelitian dan pembiayaan

Bab II Kerangka Kajian Pustaka, dimana dalam bab II membahas tentang Teori tentang Keadilan pancasila yang merupakan *grand teori*, kemudian teori Sistem Hukum yang merupakan *midle*

teori, teori peraturan daerah dan teori Hukum Progresif sebagai *apply teori*

Bab III Regulasi Pemilihan Kepala Desa yang Berkeadilan

Di dalam bab ini akan membahas tentang pemilihan kepala desa dan regulasinya. Tentu dengan menggunakan pisau analisis sesuai dengan teori yang digunakan

Bab IV Kelemahan-kelemahan regulasi pemilihan kepala desa saat ini

Di dalam bab ini akan menganalisis bagaimana kelemahan-kelemahan dari regulasi pemilihan kepala desa saat ini

Bab V Rekonstruksi Regulasi Pemilihan Kepala Desa yang Berbasis nilai keadilan.

Di dalam bab ini setelah mengetahui regulasi pemilihan kepala desa dan kelemahan-kelemahan nya, maka akan dibahas bagaimana regulasi pemilihan kepada desa yang berbasis nilai keadilan

Bab VI Penutup. Pada bab ini membuat kesimpulan simpulan, saran dan juga implikasi kajian dari penelitian,

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Tinjauan Pustaka adalah Tinjauan Pustaka adalah proses umum yang dilalui untuk mendapatkan teori yang relevan dengan masalah yang diteliti. Mencari beberapa kumpulan penelitian yang terkait kemudian diangkat untuk mendukung penelitian yang dibuat agar penelitian semakin menguat. Kajian pustaka meliputi pengidentifikasian secara sistematis, penemuan dan analisis dokumen yang memuat informasi yang berkaitan dengan masalah penelitian.⁷⁰ Teori pada penelitian ini yaitu teori keadilan Pancasila, Teori sistem hukum dan teori hukum progresif. Ketiga teori ini akan digunakan untuk mendukung penelitian dalam membahas permasalahan pada Bab III, Bab IV dan Bab V.

Teori yang menjadi Grand theory adalah teori keadilan Pancasila. Dalam teori ini nanti digunakan membahas keseimbangan antara hak rakyat dan pemerintah. teori-teori tersebut yang akan digunakan untuk membahas bagaimana implementasi pemilihan kepala desa. Teori-teori tersebut digunakan sebagai pisau analisis untuk mengungkapkan fenomena-fenomena hukum, baik dalam tataran hukum normatif maupun hukum empiris. Landasan teori memiliki beberapa fungsi utama yang penting dalam penelitian ilmiah memberikan kerangka pemikiran dan

⁷⁰

https://elibrary.unikom.ac.id/id/eprint/3491/8/UNIKOM_41816099_MUHAMMAD%20RIDHO_BAB%20II.pdf

juga membantu peneliti merumuskan masalah penelitian dengan tepat dan membangun kerangka pemikiran yang jelas.

A. Teori Keadilan Pancasila

Pancasila sebagai suatu dasar filsafat negara, maka sila-sila Pancasila merupakan suatu sistem nilai. Oleh karena itu, sila-sila Pancasila itu pada hakikatnya merupakan suatu kesatuan. Meskipun dalam setiap sila terkandung nilai-nilai yang memiliki perbedaan antara satu dengan lainnya, tetapi semuanya itu merupakan suatu kesatuan yang sistematis.⁷¹ Sejarah eksistensi Pancasila sebagai dasar filsafat negara Republik Indonesia mengalami berbagai macam interpretasi dan manipulasi politik sesuai dengan kepentingan penguasa demi kokoh dan tegaknya kekuasaan yang berlandung di balik legitimasi ideologi negara Pancasila. Berdasarkan kenyataan tersebut, gerakan reformasi berupaya untuk mengembalikan kedudukan dan fungsi Pancasila sebagai dasar negara Republik Indonesia.

Pancasila sebagai pandangan hidup bangsa. Pancasila memiliki dua kepentingan, yaitu diharapkan sebagai pedoman dan petunjuk serta Pancasila sebagai dasar negara. Pancasila sebagai *groundnorm* mengharuskan pembentukan hukum positif adalah untuk mencapai ide-ide dalam Pancasila, serta dapat digunakan untuk menguji hukum positif. Ditetapkan Pancasila sebagai dasar dalam pembentukan hukum, penerapan, dan pelaksanaannya tidak dapat dilepaskan dari nilai-nilai Pancasila.

⁷¹ Kaelan, *Pendidikan Pancasila*, PARADIGMA, Yogyakarta, 2010, hlm. 28.

Teori keadilan Pancasila adalah sebuah teori hukum yang mendasarkan pada nilai-nilai Pancasila sebagai landasan ontologi, epistemologi dan bahkan aksiologisnya, Pancasila mampu memberikan nilai-nilai keadilan sebagai pembaharuan hukum di Indonesia.⁷² Teori keadilan Pancasila jika ditarik benang merah pada suatu titik konvergensi merupakan sintesa dari teori hukum pembangunan, teori hukum progresif dan teori hukum integratif, semuanya berpijak pada hukum yang hidup dalam masyarakat dan berdasarkan nilai-nilai primordial dari bangsa Indonesia, yaitu nilai-nilai Pancasila sebagai khas kehidupan sosial dan sekaligus sebagai *volksgeist* atau jiwa suatu bangsa, sesuai dengan pendapat M. Agus Santoso dalam bukunya *Hukum Moral dan Keadilan Sebuah Kajian Filsafat*, mengatakan bahwa keadilan harus ditentukan berdasarkan ketertiban umum dari masyarakat setempat.⁷³

Asas-asas hukum Pancasila antara lain :

- 1 Asas ketuhanan, mengamanatkan bahwa tidak boleh ada produk hukum yang bertentangan, menolak ataupun bermusuhan dengan agama maupun kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa.
- 2 Asas perikemanusiaan, mengamanatkan bahwa hukum harus melindungi warga negara dan menjunjung tinggi harkat martabat manusia

⁷² Ferry Irawan Febriansyah, *Keadilan Berdasarkan Pancasila Sebagai Dasar Filosofis Dan Ideologis Bangsa*, *DiH Jurnal Hukum*, Vol. 13. No 25, Februari 2017, hlm 6.

⁷³ M. Agus Santoso, 2014, *Hukum, Moral & Keadilan Sebuah Kajian Filsafat*, Jakarta: Kencana, hlm. 85.

- 3 Asas persatuan dan kesatuan, bahwa hukum Indonesia harus merupakan hukum yang mempersatukan kehidupan berbangsa dengan menghormati keragaman dan kekayaan budaya bangsa.
- 4 Asas demokrasi, mendasarkan bahwa hubungan antara hukum dan kekuasaan, kekuasaan harus tunduk terhadap hukum bukan sebaliknya. Sistem demokrasi harus dilandaskan nilai permusyawaratan, kebijaksanaan dan hikmah
- 5 Asas keadilan sosial, bahwa semua warga negara mempunyai hak dan kewajiban yang sama di depan hukum

Keadilan untuk masyarakat majemuk seperti Indonesia belum juga dapat disepakati. Persoalannya adalah bentuk keadilan tidak sejalan dengan pemahaman dan penilaian tentang keadilan. Keadilan merupakan suatu hal yang sangat sulit untuk diwujudkan. Keadilan merupakan dambaan bagi manusia untuk mendapatkan suatu kehidupan yang layak, yang terpenuhinya hak-hak mereka dalam menjalani kehidupan. Dalam menjalankan kehidupan, manusia merupakan makhluk sosial yang tidak lepas dari kelemahan dan kekurangan. Kelemahan dan kekurangan inilah yang menyebabkan keadilan itu sulit untuk diwujudkan karena keadilan adalah milik Tuhan Yang maha Esa.

Sebagai bangsa yang majemuk, Indonesia mempunyai banyak suku bangsa, ras dan agama. Hal ini yang menyebabkan sulitnya mewujudkan keadilan yang diinginkan oleh bangsa yang majemuk seperti yang terjadi di Indonesia, karena definisi dari adil banyak ditafsirkan berbeda antara

penafsiran oleh suku bangsa yang satu dengan suku bangsa yang lain. Akan tetapi bangsa Indonesia merupakan bangsa yang hidup dengan banyaknya budaya yang dapat memunculkan aturan-aturan hukum adat, kearifan lokal, dan kebiasaan yang menjadi pedoman atau landasan bagi terwujudnya keadilan.

Aturan hukum adat, kearifan lokal, dan kebiasaan tersebut, terangkum ke dalam suatu bingkai hukum nasional yang dijadikan hukum positif yang berlaku bagi semua suku bangsa dan budaya di Indonesia. Norma-norma hukum dan kaidah-kaidah hukum yang diperoleh dari suku bangsa, budaya dan agama yang ada di Indonesia, kemudian diwujudkan sebagai landasan hukum tertinggi bangsa Indonesia dalam mewujudkan keadilan hukum yang diinginkan oleh masyarakat. Landasan atau dasar hukum tertinggi bangsa Indonesia adalah Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Penjabaran ke dalam norma hukum yang kemudian dinamakan nilai Instrumental. Nilai Instrumental harus tetap mengacu kepada nilai-nilai dasar yang dijabarkannya. Penjabaran itu bisa dilakukan secara kreatif dan dinamis dalam bentuk-bentuk baru untuk mewujudkan semangat yang sama dan dalam batas-batas yang dimungkinkan oleh nilai dasar itu. Penjabaran itu jelas tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai dasarnya. Nilai dasar yang dimaksud merupakan nilai yang diambil dari Pancasila.

Hukum merupakan alat untuk menciptakan keadilan. Keadilan di dalam hukum merupakan keadilan yang didambakan bagi seluruh masyarakat yang hidup di dalam bingkai hukum itu sendiri. Oleh karena itu, hukum memerlukan

dasar dalam membentuk keadilan yang dapat diterima oleh masyarakat banyak. Banyaknya permasalahan tentang hukum, terutama permasalahan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan menimbulkan permasalahan dalam mencapai keadilan. Hukum masih menjadi keinginan politik semata, bukan merupakan keinginan masyarakat pada umumnya.

Dengan menggunakan landasan fundamentalnorm yaitu Pancasila dalam pembentukan hukum yang baik, maka Pancasila selalu dan harus dijadikan tonggak utama dalam membentuk peraturan perundang-undangan yang sesuai dengan jiwa bangsa Indonesia yang memanusiakan manusia yang adil dan beradab serta berkeadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Oleh karena itu perlunya pengertian dari keadilan Pancasila guna memberikan kesamaan persepsi tentang keadilan yang akan menjadi dasar terbentuknya hukum yang baik.

Permasalahan yang muncul dalam memaknai hakekat dari Pancasila ini merupakan kendala tersendiri dalam membentuk hukum yang baik. Pancasila bersifat fleksibel, mengikuti perkembangan jaman yang ada. Beberapa ahli berpendapat berbeda tentang hakekat dari Pancasila, tergantung dari kebutuhan keilmuan yang mereka gunakan. Akan tetapi, untuk mengkaji dan meneliti hakekat dari Pancasila tentunya perlu pemahaman yang sama oleh para ahli, sehingga tidak memunculkan multi tafsir dalam memaknai hakekat dari Pancasila.

Tentunya hakekat keadilan di dalam Pancasila harus dijabarkan dalam bentuk norma hukum yang bebas dari kepentingan pribadi maupun golongan.

Perwujudan kebenaran dari Pancasila ke dalam norma hukum, tentunya Pancasila mampu memberikan nilai tersendiri tentang keadilan dalam mewujudkan keadilan hukum bagi bangsa Indonesia. Keadilan hukum yang bersumber dari Pancasila, diharapkan mampu memberikan pengertian tentang arti kebenaran keadilan yang sesungguhnya, yang berasal dari bangsa kita sendiri, bukan warisan dari bangsa asing. Keadilan berdasarkan Pancasila harus diwujudkan, dijabarkan, dan direalisasikan ke dalam norma hukum Indonesia agar terwujud keadilan yang memberikan perlindungan hak dan kewajiban bagi seluruh rakyat Indonesia dalam bentuk peraturan perundang-undangan.

Peraturan perundang-undangan yang baik adalah peraturan perundang-undangan yang memenuhi syarat dasar pembentukan peraturan perundang-undangan yang dimiliki oleh bangsa Indonesia. Hal ini harus sesuai dengan keadilan berdasarkan Pancasila, agar terwujud keadilan hukum yang diakui oleh seluruh bangsa Indonesia tanpa meragukan bentuk keadilan hukum yang ada, karena keadilan hukum dibentuk berdasarkan prinsip-prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan yang berdasarkan keadilan Pancasila. Tentunya dasar pembentukan peraturan perundang-undangan yang berdasarkan keadilan Pancasila harus ditemukan dengan pemikiran dan pemahaman mendalam tentang kebenaran Pancasila sebagai dasar falsafah dan ideologi bangsa. Lalu bagaimana dengan karakteristik keadilan berdasarkan Pancasila?

Pancasila mempunyai karakter atau sifat yang fleksibel dan mampu memberikan tuntutan jaman dalam mengikuti globalisasi perubahan jaman. Di dalam pembahasan persoalan keadilan yang muncul di dalam masyarakat,

Pancasila mampu memberikan jawaban untuk permasalahan itu. Pancasila mampu memberikan nilai-nilai keadilan sebagai pembaharuan hukum di Indonesia. Pembaharuan hukum di Indonesia sangat diperlukan karena masih banyaknya persoalan-persoalan baru yang belum dapat dijangkau oleh hukum. Persoalan-persoalan tersebut seyogyakan diselesaikan dengan satu visi, misi, tujuan dan persepsi tentang Pancasila dalam melakukan pembaharuan hukum di Indonesia.

Selain persoalan-persoalan baru yang belum terselesaikan, persoalan lama juga menjadi permasalahan yang juga dianggap urgent untuk segera diselesaikan, mengingat hukum selalu hadir dalam kehidupan masyarakat untuk memberikan kepastian, keadilan dan manfaat. Pada era reformasi saat ini, bahwa Pancasila ikut dalam pandangan bagian dari pengalaman masa lalu yang dianggap buruk. Sebagai suatu konsep politik, Pancasila pada jaman orde baru pernah dipakai sebagai legitimasi ideologi dalam membenarkan negara orde baru dengan segala tujuannya.

Persoalan ini kemudian menjadikan Pancasila terlupakan. Jadi sangat sulit untuk dielakkan jika muncul pendeskreditan atas Pancasila dimasa kini. Pancasila ikut disalahkan dan menjadi sebab kehancuran serta menjadi dasar utama dalam melakukan kesalahan dengan berkaca pada pemerintahan orde baru. Banyak orang enggan berbicara Pancasila dan merasa tidak perlu untuk membicarakannya. Bahkan bisa jadi orang yang berbicara Pancasila dianggap ingin kembali ke masa lalu. Namun beranjak dari itu, tentunya kita harus mencermati lebih spesifik lagi arti penting dari Pancasila.

Di dalam substansi Pancasila terkandung nilai-nilai yang positif yang mampu memberikan perubahan bagi bangsa ini. Nilai-nilai positif ini mampu memberikan landasan bagi terciptanya suatu keadilan bagi bangsa Indonesia. Relevansi dengan keadilan maka nilai keadilan yang terkandung di dalam Pancasila dapat menjadi landasan dasar bagi terbentuknya hukum yang berkemanusiaan yang adil dan beradab serta berkeadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Kemanusiaan yang adil dan beradab merupakan dasar dari perlindungan hak asasi yaitu memanusiaikan manusia secara beradab tanpa mengurangi haknya sedikitpun. Sedangkan keadilan sosial merupakan keadilan yang digunakan untuk membedakan keadilan sosial dengan konsep keadilan dalam hukum. Keadilan sosial juga merupakan salah satu sila dalam Pancasila yaitu sila kelima dari Pancasila yang dirumuskan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea keempat.

Dalam sila kedua dan sila kelima tersebut tertuang nilai-nilai tujuan Negara untuk menciptakan keadilan dalam konteks kehidupan bersama. Makna dari sila kedua dan sila kelima mengandung makna keadilan yang berupa nilai, tentunya harus diwujudkan dalam kehidupan bersama. Keadilan tersebut didasari dan dijiwai oleh hakekat keadilan sosial yaitu keadilan dalam hubungan manusia dengan dirinya sendiri, hubungan manusia dengan sesama, hubungan manusia dengan bangsa dan negaranya kemudian yang terakhir adalah hubungan manusia dengan Tuhannya. Walaupun banyak pendapat yang memberikan persepsi yang sama antara keadilan sosial dan Marxisme, akan tetapi sesuai dengan fleksibilitas Pancasila, ideologi ini sudah tidak dapat

diaktualisasikan pada era reformasi seperti sekarang ini. Keadilan sosial pada era reformasi merupakan keadilan bagi masyarakat karena sosial bukan merupakan ideologi Marxisme. Sosial merupakan hal yang berkaitan dengan masyarakat bukan merupakan ideologi Marxisme seperti yang diangung-angungkan oleh komunis.

Pancasila sebagai akar dari cita hukum bangsa Indonesia memberikan konsekuensi bahwa dalam dinamika kehidupan berbangsa dan bernegara, sebagai pandangan hidup yang dianut akan memberikan arah pada pikiran dan tindakan. Cita hukum adalah gagasan, karsa, cipta dan pikiran berkenaan dengan hukum atau persepsi tentang makna hukum, yang dalam intinya terdiri atas tiga unsur yakni keadilan, kehasil-gunaan atau manfaat dan kepastian hukum. Cita hukum terbentuk dalam pikiran dan sanubari manusia sebagai produk berpadunya pandangan hidup, keyakinan keagamaan dan kenyataan kemasyarakatan. Sejalan dengan itu maka, Ilmu hukum dan hukum Indonesia seyogyanya bertumpu dan mengacu pada cita hukum tersebut.⁷⁴

Pancasila menjadi sumber dari segala sumber hukum yang menjadi norma dasar bangsa Indonesia dalam membentuk peraturan perundang-undangan. Pendapat Aristoteles bahwa keadilan harus dipahami dalam pengertian kesamaan. Pendapat ini sesuai dengan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dapat disimpulkan bahwa seluruh rakyat Indonesia mendapatkan perlakuan yang sama dalam memperoleh keadilan. Akan tetapi Aristoteles membuat pembedaan penting antara kesamaan numerik dan

⁷⁴ B. Arief Sidharta, Ilmu Hukum Indonesia, FH Unika Parahyangan, Bandung, 2010

kesamaan proporsional. Kesamaan numerik mempersamakan setiap manusia sebagai satu unit yang sama hak dan kewajibannya. Persamaan ini mengartikan bahwa keasamaan hak yang sama bagi semua masyarakat dalam memperoleh keadilan hak asasinya. Sebagai contoh hak hidup, hak merdeka, hak menyatakan pendapat dan lain-lain. Sedangkan kesamaan proporsional memberi tiap orang apa yang menjadi haknya sesuai dengan kemampuannya dan prestasinya.

Pembedaan tersebut, Aristoteles menghadirkan banyak kontroversi dan perdebatan seputar keadilan. Perbedaan dan perdebatan tentang keadilan dapat diselesaikan dengan memantapkan visi, misi, tujuan dan persepsi tentang Pancasila itu sendiri. Tentunya dengan persamaan persepsi dalam memahami nilai-nilai dari Pancasila, akan terwujud persamaan persepsi tentang keadilan. Ajaran Thomas Hobbes terletak pada upaya teoretisnya mencegah konflik total dalam masyarakat, terkait dengan kecenderungan alamiah manusia mementingkan ego-nya.

Pengambilan keputusan tentang keadilan jika memiliki norma dasar dengan persepsi sama tanpa mengutamakan ego masing-masing individu atau kelompok, maka keadilan tersebut diakui sebagai keadilan yang adil. Jadi dapat diartikan bahwa karakteristik keadilan Pancasila membutuhkan pemahaman tentang keasamaan visi, misi, tujuan dan persepsi dalam menciptakan hukum yang berkeadilan. Pancasila bersifat fleksibel dapat berubah-ubah sesuai dengan tuntutan jaman. Dalam pemaknaan nilai-nilai dalam substansi Pancasila, seyogyanya pengambil kebijakan mampu menempatkan Pancasila pada waktu tertentu dan tempat tertentu sesuai perkembangan jaman yang ada.

Karakteristik keadilan Pancasila jika dianalisis dengan Theory of Justice John Rawls memiliki kesamaan dengan pendapat Aristoteles. Kesamaan pendapat ini yaitu keadilan harus dipahami sebagai kesamaan. Manusia sebagai makhluk sosial harus memperoleh kesamaan di dalam hukum ataupun kesamaan dalam memperoleh keadilan. Pandangan Rawls memposisikan adanya situasi yang sama dan sederajat antara tiap-tiap individu di dalam masyarakat.

Tidak ada perbedaan status, kedudukan atau memiliki posisi lebih tinggi antara satu dengan yang lainnya, sehingga satu pihak dengan lainnya dapat melakukan kesepakatan yang seimbang. Pandangan Rawls tersebut diyakinkan dengan ajaran Plato mengenai penggunaan hukum sebagai sarana keadilan yaitu berangkat dari idealismenya tentang "negara ideal" dimana tiap orang berkesempatan menikmati keadilan dalam arti setiap orang mempunyai hak yang sama dalam memperoleh keadilan.

Dalam teorinya Rawls bermaksud mengembangkan suatu tatacara yang akan menghasilkan asas-asas keadilan : "Asas-asas keadilan itu menurut Rawls dapat ditentukan dengan semacam proses perjanjian di antara anggota-anggota masyarakat dengan mengindahkan antara lain kerjasama manusia, moralitas yang minimal, rasa keadilan, pilihan rasional, dan apa yang dinamakan primary goods (hal-hal utama yang ingin diperoleh setiap orang).⁷⁵

⁷⁵ The Liang Gie, Op.Cit.

Berdasarkan tata cara yang demikian itu Rawls menyimpulkan bahwa 2 (dua) asas keadilan akan disetujui secara bulat oleh anggota-anggota masyarakat, yaitu:

- 1 Setiap orang hendaknya memiliki suatu hak yang sama atas sistem menyeluruh yang terluas mengenai kebebasan-kebebasan dasar (basic liberties)
- 2 Perbedaan sosial dan ekonomi hendaknya diatur sedemikian hingga
 - a. memberikan manfaat yang terbesar bagi mereka yang berkedudukan paling menguntungkan.
 - b. bertalian dengan jabatan dan kedudukan yang terbuka bagi semua orang berdasarkan persamaan kesempatan yang layak.⁷⁶

Prinsip keadilan yang pertama menyangkut distribusi dari kebebasan dasar yang sama bagi setiap orang dalam arti kesamaan. Kebebasan dasar yang utama adalah Hak Asasi Manusia yang wajib diberikan secara sama untuk setiap orang. Prinsip keadilan pertama ini sesuai dengan kemanusiaan yang adil dan beradab sila kedua dari Pancasila. Prinsip keadilan yang kedua berkaitan dengan jabatan, kedudukan sosial, penghasilan dan kekayaan. Dalam hal ini Rawls menganut asas perbedaan, dalam arti kedudukan sosial tidak bisa disamaratakan akan tetapi pembagian keadilan sesuai dengan jasa atau kedudukan bagi individu orang tersebut. Hal ini sesuai dengan prinsip keadilan distributif.

⁷⁶ The Liang Gie, Op.Cit.

Pandangan Rawls tentang dua prinsip diatas sesuai dengan prinsip keadilan Aristoteles yakni jika satu dengan yang lain mempunyai persamaan harus diperlakukan sama, jika berbeda harus pula diperlakukan beda, akan tetapi dalam porsi yang sama dalam konteks keadilan. Teori keadilan Aristoteles tersebut berdasar pada prinsip persamaan (equality). Prinsip persamaan tersebut sesuai dengan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Seluruh rakyat Indonesia mengartikan bahwa pemberian hak yang sama kepada seluruh rakyat Indonesia sesuai asas persamaan. Kedua prinsip Rawls diatas kemudian digunakan sebagai pranata hukum dalam menciptakan kepastian yang berkeadilan serta mendistribusikan manfaat.

Karakteristik keadilan Pancasila yaitu memanusiakan manusia secara adil dan beradab sesuai hak asasinya. Hak Asasi Manusia telah melekat semenjak manusia di dalam kandungan. Hak Asasi Manusia harus selalu dilindungi karena hukum ada untuk masyarakat. Hak asasi merupakan hak perlakuan yang sama dihadapan hukum. Selain memanusiakan manusia, karakteristik keadilan Pancasila juga memberikan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Manusia sebagai makhluk sosial, sehingga harus saling hormat menghormati antar sesama sesuai dengan ajaran Agustinus adalah soal nilai-nilai yakni harga dan cinta, dan mengasihi sesama.

Hormat-menghormati antar sesama bertujuan untuk menghormati hak manusia dalam memperoleh keadilan dan kesejahteraan karena keadilan dalam sila kelima Pancasila memberikan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Karakteristik keadilan Pancasila merupakan kaidah-kaidah moral serta nilai

Value tentang kebenaran yaitu keadilan yang berfungsi sebagai landasan untuk membentuk keadilan hukum dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang mengadopsi nilai-nilai keadilan yang berdasarkan Pancasila sebagai ideologi bangsa *Rechtsidee*

Cita hukum *Rechtsidee* tentunya mempunyai tujuan yaitu keadilan. Di dalam hukum, keadilan berbeda dengan keadilan sosial Pancasila ataupun dengan kemanusiaan yang adil dan beradab. Keadilan dalam hukum secara harfiahnya mempunyai makna yang sempit yakni apa yang sesuai dengan hukum dianggap adil sedang yang melanggar hukum dianggap tidak adil. Jika terjadi pelanggaran hukum, maka harus dilakukan pengadilan untuk memulihkan keadilan. Berbeda dengan konsep keadilan Pancasila.

Dalam keadilan berdasarkan Pancasila, merupakan kewajiban moral yang mengikat anggota masyarakat dalam hubungannya dengan anggota masyarakat yang lainnya. Keadilan sosial di dalam Pancasila merupakan suatu sumber nilai yang harus dijabarkan menjadi keadilan hukum. Tujuan mencapai keadilan itu melahirkan konsep keadilan sebagai hasil atau keputusan yang diperoleh dari penerapan atau pelaksanaan sepatutnya asas-asas dan perlengkapan hukum. Pengertian keadilan ini dapat disebut keadilan prosedural ("procedural" Justice) dan konsep inilah yang dilambangkan dengan dewi keadilan, pedang, timbangan, dan penutup mata untuk menjamin pertimbangan yang tak memihak dan tak memandang orang.⁷⁷

⁷⁷ Glenn R. Negley, "Justice", dalam Louis Shores, ed., *Collier's Encyclopedia*, Volume 13, Crowell_Collier, 1970.

Teori keadilan sosial Rawls mencoba menganalisa tentang keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Diakui bahwa keadilan adalah sebagai daya hidup manusia yang substansial bagi kehidupan manusia, sehingga di dalam dasar dan ideologi negara Pancasila, yang dituangkan dalam dua buah sila, yaitu Sila kedua, Kemanusiaan yang adil dan beradab dan sila kelima keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia yang mewakili ciri khas keadilan sosial yang tidak boleh lepas dari sila-sila lain dari Pancasila. Khususnya sila kelima yang merupakan salah satu tujuan atau cita-cita yang perlu dicari realisasinya. Kesamaan antara perhatian utama Rawls mengenai keadilan sosial dengan keadilan sosial di Indonesia, adalah prinsip-prinsip keadilan Rawls dapat berperan sebagai pembatas pembagian yang adil. Mengenai hak milik, Negara Indonesia mengakui adanya hak milik pribadi. Negara berperan melindungi, tetapi tidak berarti memaksakan hak-hak milik itu demi tujuan keuntungan yang sebesar-besarnya.

Mengacu pada pandangan Rawls yang mengatakan bahwa keadilan dapat dicapai tanpa perubahan ke arah pemilikan umum atas sarana-sarana produksi.⁷⁸ Tentunya pandangan Rawls tidak lepas dari keadilan sosial Pancasila. Nilai keadilan yang bersumber dari Pancasila adalah kemanusiaan yang adil dan beradab yaitu memanusiaikan manusia sebagai makhluk sosial dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia yaitu memberikan kesejahteraan

78

www.google.com/m?q=keadilan+menurut+rawls+implementasi+keadilan+sosial+Indonesia+anil+dawan&client=ms-opera-mini&channel=new

yang sama bagi seluruh rakyat Indonesia dalam bentuk keadilan dan mencerminkan sila-sila yang lain dari Pancasila.

Perbedaan keadilan Pancasila dengan keadilan hukum perlu dipahami, karena keadilan Pancasila merupakan nilai moral dan nilai keadilan yang berfungsi sebagai asas-asas hukum. Asas-asas hukum tersebut dijadikan pedoman dalam penyusunan hukum dan diaplikasikan ke dalam masyarakat sebagai aturan hukum. Karakteristik keadilan Pancasila merupakan nilai-nilai keadilan yang terkandung di dalam Pancasila sebagai asas atau dasar untuk membentuk hukum yang pada hakekatnya hukum bertujuan untuk menemukan keadilan. Undang-undang sebagai salah satu penjelmaan hukum merupakan upaya untuk mewujudkan keadilan tersebut. Dalam perspektif filsafat hukum, hukum mengandung sejumlah nilai-nilai yang menjadi landasan atau dasarnya.⁷⁹ Nilai-nilai atau landasan bagi hukum tersebut yaitu nilai-nilai yang bersumber dari Pancasila.

Nilai kemanusiaan yang adil dan beradab mencerminkan sikap hormat menghormati dan saling menghargai antara sesama manusia. Sikap saling menghargai inilah yang diharapkan bagi bangsa Indonesia dalam mencapai tujuan hidup bermasyarakat sesuai dengan Pancasila. Sikap tersebut merupakan sikap yang adil yaitu memanusiakan manusia sebagai makhluk yang sama derajat dan kedudukannya dalam memperoleh keadilan. Pancasila merupakan

⁷⁹ Agus Sunoto dan Wahyu Widodo, Nilai-Nilai Hak Asasi Manusia dan Keadilan di Dalam Hukum, Jurnal PPKn FPIPS IKIP PGRI Semarang. www.portalgaruda.org

falsafah dan ideologi bangsa Indonesia. Pancasila berisi nilai fundamental dan sebagai karakteristik dasar bangsa Indonesia.

Dalam ilmu hukum, Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum. Oleh karena itu, setiap produk hukum harus menyesuaikan diri dengan Pancasila dengan menghormati manusia sebagai makhluk sosial yang membutuhkan keadilan. Dalam negara yang berlandaskan Pancasila, pemahaman atas hak-hak asasi manusia dipandang penting sesuai yang tercantum dalam sila kedua, yaitu “Kemanusiaan yang adil dan beradab” dengan menempatkan manusia dengan kodrat, harkat dan martabatnya. Negara Kesatuan Republik Indonesia mengakui dan menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia dan kebebasan dasar manusia sebagai hak yang secara kodrati melekat dan tidak terpisah dari manusia yang harus dilindungi, dihormati dan ditegakkan demi meningkatkan martabat kemanusiaan, kesejahteraan, kebahagiaan, dan kecerdasan serta keadilan.⁸⁰

Memanusiaikan manusia secara adil mencerminkan sikap yang mengutamakan hak bagi manusia lainnya. Hak bagi manusia lainnya yaitu hak untuk memperoleh keadilan yang beradab. Adil dan beradab merupakan hak bagi manusia dalam memperoleh perlindungan sebagai manusia. Hak ini berfungsi guna menghilangkan diskriminasi terhadap kaum lemah agar keadilan dapat disama ratakan untuk strata sosial yang berbeda-beda. Penyetaraan keadilan tersebut sudah mencerminkan sikap adil dan beradab. Akan tetapi definisi adil

⁸⁰ Veive Large Hamenda, Tinjauan Hak Asasi Manusia Terhadap Penerapan Hukuman Mati Di Indonesia, Jurnal Vol.II/No.1/Jan-Mrt/2013. www.portalgaruda.org

menurut teori keadilan Aristoteles tidaklah demikian. Keadilan disamaratakan bagi seluruh umat manusia, akan tetapi porsi keadilan ini dibagi sesuai dengan kondisi kemampuan masing-masing individu.

Mengakui bahwa manusia merupakan makhluk sosial yang mempunyai hak asasi dalam hidupnya sehingga memperlakukan manusia yang lainnya harus sesuai dengan haknya masing-masing dan tidak berbuat sewenang-wenang, dan nilai sila kedua ini diliputi dan dijiwai sila pertama, meliputi dan menjiwai sila ketiga, keempat, dan kelima. nilai yang terkandung di dalam sila kemanusiaan yang adil dan beradab selalu dijiwai oleh sila-sila yang lain dari Pancasila, karena Pancasila merupakan kesatuan yang utuh yang tidak dapat dipisah-pisahkan.

Ketentuan-ketentuan yang menunjukkan fungsi sila Kemanusiaan yang adil dan beradab, antara lain adalah pengakuan negara terhadap hak bagi setiap bangsa untuk menentukan nasib sendiri, negara menghendaki agar manusia Indonesia tidak memperlakukan sesama manusia dengan cara sewenang-wenang sebagai manifestasi sifat bangsa yang berbudaya tinggi, pengakuan negara terhadap hak perlakuan sama dan sederajat bagi setiap manusia, jaminan kedudukan yang sama dalam hukum dan pemerintahan serta kewajiban menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan yang ada bagi setiap warga negara.⁸¹

Sila Kemanusiaan Yang Adil Dan Beradab mengandung nilai-nilai perikemanusiaan yang harus diperhatikan dalam kehidupan sehari-hari. Dalam

⁸¹ kedaulatan.wikia.com/wiki/Kedaulatan_di_Indonesia

hal ini meliputi pengakuan adanya harkat dan martabat manusia dengan segala hak dan kewajiban asasinya, perlakuan yang adil terhadap sesama manusia, terhadap diri sendiri, alam sekitar dan terhadap Tuhan, dan manusia sebagai makhluk beradab atau berbudaya yang memiliki daya cipta, rasa, dan karsa. Kemanusiaan yang adil dan beradab meliputi perlindungan hak dan kewajiban yang dimiliki warga Negara dan perlindungan tersebut wajib diberikan oleh Negara, sehingga negara mempunyai peranan penting dalam perlindungan terhadap hak asasi warganya serta perlindungan terhadap kewajiban warga negaranya.

Nilai merupakan hal yang berharga yang mempunyai fungsi. Sesuatu yang berharga dan dapat difungsikan bagi kehidupan manusia disebut dengan nilai. Relevansi dengan keadilan adalah nilai keadilan merupakan sesuatu yang berharga dan berfungsi bagi manusia. Istilah keadilan (*iustitia*) berasal dari kata "adil" yang berarti tidak berat sebelah, tidak memihak, berpihak kepada yang benar, sepatutnya, tidak sewenang-wenang dan dalam arti kesamaan. Dari beberapa definisi dapat disimpulkan bahwa pengertian keadilan adalah semua hal yang berkenan dengan sikap dan tindakan dalam hubungan antar manusia. Keadilan berisi sebuah tuntutan agar orang memperlakukan sesamanya sesuai dengan hak dan kewajibannya, perlakuan tersebut tidak pandang bulu atau pilih kasih, melainkan semua orang diperlakukan sama sesuai dengan hak dan kewajibannya.⁸² Menurut Kahar Masyhur dalam bukunya mengemukakan pendapat-pendapat tentang apakah yang dinamakan adil, terdapat tiga hal

⁸² www.pengertianahli.com/2014/01/pengertian-keadilan-apa-itu-keadilan.html?m=1#_.

tentang pengertian adil: Adil ialah meletakkan sesuatu pada tempatnya., Adil ialah menerima hak tanpa lebih dan memberikan orang lain tanpa kurang., Adil ialah memberikan hak setiap yang berhak secara lengkap tanpa lebih tanpa kurang antara sesama yang berhak dalam keadaan yang sama, dan penghukuman orang jahat atau yang melanggar hukum, sesuai dengan kesalahan dan pelanggaran.⁸³

Keadilan berdasarkan Pancasila menganut beberapa asas-asas yang meliputi keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa, memanusiakan manusia dengan mengutamakan Hak Asasi Manusia yaitu hak dalam memperoleh keadilan, persatuan dalam mewujudkan keadilan, keadilan dapat diakui kebenarannya bagi seluruh rakyat Indonesia, dan perlakuan yang sama di hadapan hukum. Dari karakteristik Pancasila di atas, bahwa karakteristik keadilan berdasarkan Pancasila sebagai falsafah dan ideologi bangsa meliputi beberapa prinsip yaitu:

- 1 Prinsip keadilan Pancasila berdasar Ketuhanan Yang Maha Esa. Menjunjung tinggi keadilan dengan berlandaskan keadilan dari Tuhan. Oleh sebab itu, keadilan berdasarkan Pancasila mengakui adanya agama dan kepercayaan pada masing-masing individu warga Negara.
- 2 Prinsip keadilan Pancasila mengedepankan hak asasi manusia serta memanusiakan manusia sebagai makhluk sosial yang wajib dilindungi keadilannya.

⁸³ Kahar Masyhur, Membina Moral dan Akhlak, Kalam Mulia, Jakarta, 1985.

- 3 Prinsip keadilan Pancasila menjunjung tinggi nilai persatuan dan kesatuan demi terciptanya suasana kondusif bangsa yang memberikan keadilan bagi warga negara Indonesia.
- 4 Prinsip keadilan Pancasila menganut asas demokrasi demi terciptanya keadilan bagi warga Negara dalam menyatakan pendapatnya masing-masing berdasar atas musyawarah untuk mufakat.
- 5 Prinsip keadilan Pancasila memberikan keadilan bagi seluruh warga negaranya tanpa kecuali sesuai dengan hak-hak nya.

Dari beberapa prinsip keadilan berdasarkan Pancasila yang telah disebutkan di atas, bahwa keadilan Pancasila mempunyai perbedaan dengan keadilan-keadilan yang lainnya. Keadilan Pancasila merupakan keadilan yang diambil dari karakter bangsa Indonesia itu sendiri. Teguh Prasetyo mencoba membandingkan pemahaman tentang keadilan menurut teori Teguh Prasetyo dengan keadilan menurut John Rawls. Sasaran akhir teori keadilan bermartabat adalah hukum dan sistem berdasarkan Pancasila, sedangkan sasaran akhir teori keadilan John Rawls justice or fairness adalah sistem politik demokrasi sesuai dengan rule of law.⁸⁴

B. Teori Sistem Hukum

Teori hukum adalah teori di bidang hukum, dan fungsinya adalah untuk memberikan argumen yang meyakinkan bahwa subjek yang ingin dijelaskan bersifat ilmiah atau memenuhi standar teoritis. W. Friedman

⁸⁴ Teguh Prasetyo, Keadilan Bermartabat, Perspektif Teori Hukum, Nusamedia, Bandung, 2015.

mengatakan teori hukum adalah ilmu yang mempelajari hakikat hukum, yang terkait dengan filsafat hukum dan teori politik. Sebaliknya, Hans Kelsen mengatakan teori hukum adalah ilmu yang mempelajari hukum yang diterapkan, bukan hukum sebagaimana mestinya. Teori hukum tidak dapat diterima sebagai satu-satunya disiplin ilmu karena harus diintegrasikan dengan disiplin ilmu hukum lainnya. Menurut Lawrence M. Friedman dalam bukunya *The Legal System: A Social Science Perspective*, terpenuhinya syarat-syarat berikut untuk pembentukan suatu peraturan yang ideal:

1 Struktur hukum

Mengenai struktur hukum, Friedman menjelaskan:

"First off, the legal system is structured like a legal system, with components such as the quantity and size of courts, their jurisdiction, etc. Structure also refers to the laws governing the legislative, the protocols of the police force, and so forth. In a sense, Structure is a cross section of the judicial system, a still image that stops the motion."

Struktur sistem hukum terdiri dari beberapa bagian: jumlah dan ukuran pengadilan, yurisdiksinya (termasuk kasus yang berhak diadili), dan prosedur banding dari satu pengadilan ke pengadilan lainnya. Struktur juga mengacu pada struktur parlemen, kepolisian, wewenang presiden, dan lain-lain. Struktur hukum, juga dikenal sebagai "struktur hukum", terdiri dari lembaga-lembaga hukum yang ada yang dirancang untuk melaksanakan peraturan perundang-undangan yang ada. Struktur ini menunjukkan bagaimana

pengadilan, parlemen, badan, dan proses peradilan bekerja dan dilaksanakan.⁸⁵

Misalnya, ketika kita berbicara tentang sistem hukum Indonesia, itu berarti struktur lembaga penegak hukum seperti kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan.

2 Substansi Hukum (legal substance)

Mengenai substansi hukum Friedman menjelaskan:

The substance of the legal system is another facet. This refers to the real norms, regulations, and behavioural patterns that individuals inside the system follow. Not only rules found in AW books, but living law is the focus here.

Isinya merupakan komponen tambahan dari sistem hukum. Materi mencakup aturan, norma, dan pola perilaku aktual individu yang terlibat dalam sistem. Oleh karena itu, muatan hukum mengacu pada undang-undang yang berlaku dan mengikat yang membantu lembaga penegak hukum bertindak.

3 Budaya Hukum (legal culture)

Mengenai budaya hukum Friedman menjelaskan:

The third element of the legal culture and egalitarian system. This refers to people's beliefs about the judicial system and their attitudes toward it. Stated differently, it is the prevailing societal ideology and influence that dictates the appropriate ways of using, avoiding, and abusing a given situation

Kultur hukum mengacu pada sikap masyarakat (termasuk masyarakat hukum aparat penegak hukum) terhadap hukum dan

⁸⁵ Marzuki, 2005, Penelitian Hukum”, Kencana Prenada Media group, Jakarta

sistem hukum. Penegakan hukum tidak akan berhasil tanpa dukungan masyarakat yang berpartisipasi dalam sistem hukum dan budaya hukumnya.

Ketiga komponen tersebut, substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum, dapat dicapai dalam sistem hukum. Struktur hukum dan budaya hukum saling berhubungan, seperti yang ditunjukkan oleh bagaimana hukum berfungsi. Budaya hukum terdiri dari peraturan. Kerangka kontrol sosial terlibat dalam pembentukan sistem hukum dalam kaitannya dengan perilaku sosial. Pada dasarnya, proses interaksi sosial terdiri dari satu atau lebih peristiwa hukum yang terdiri dari tingkah laku, peristiwa, dan keadaan hukum yang dilandasi oleh tanggung jawab dan ketertiban. Salah satu definisi dasar sistem hukum dari perspektif hukum adalah hubungan antara peran. Hubungan hukum ini mencakup setiap hubungan yang memiliki konsekuensi hukum dan pada dasarnya berkaitan dengan hubungan antar peranan yang terdiri dari hak dan kewajiban.⁸⁶

Sistem merupakan suatu kesatuan dari berbagai perangkat yang berbeda-beda yang bekerja secara bersama untuk mencapai tujuan tertentu, dimana menurut Sudikno Mertokusumo, bahwa sistem merupakan suatu kesatuan yang terdiri dari unsur-unsur yang mempunyai interaksi satu sama lain dan bekerja sama untuk mencapai tujuan kesatuan tersebut. Sistem

⁸⁶ LawrencM.Riedman, Legal System A Social Science Perspective, (New York: Irussellage Foundation, 1975), hlm11-20

Hukum, menurut Bellefroid yaitu rangkaian kesatuan peraturan-peraturan hukum yang disusun secara tertib menurut asas-asasnya

Paul Scolten, menyatakan bahwa sistem hukum merupakan kesatuan dalam sistem hukum tidak ada peraturan hukum yang bertentangan dengan peraturan- peraturan hukum lain dari sistem itu.⁸⁷ Selanjutnya, menurut Subekti, bahwa sistem hukum merupakan suatu susunan atau tatanan yang teratur, suatu keseluruhan dimana terdiri dari bagian-bagian yang berkaitan satu sama lain, tersusun menurut suatu rencana atau pola, hasil dari suatu pemikiran tersebut untuk mencapai suatu tujuan.

Keberadaan sistem hukum di dunia ini tak lepas dari perkembangan mengenai pemikiran negara hukum yang sudah ada sejak 1.800 S.M. Menurut Jimly Asshiddiqie, gagasan kedaulatan rakyat tumbuh dan berkembang dari tradisi Romawi sedangkan tradisi Yunani kuno menjadi sumber bagi gagasan kedaulatan hukum.⁸⁸ Hukum sebagai bangunan dasar untuk mengintegrasikan kelompok-kelompok sosial masyarakat, dan karena kelompok sosial itu particular maka yang menyatukan partikularisme itu adalah negara. Negara memiliki instrument hukum sebagai pengatur juga perekayasa sosial.

Kedua gagasan seperti yang dikemukakan oleh Jimly Asshiddiqie tersebut kemudian membagi sistem hukum suatu negara hukum menjadi dua bagian, yang tradisi Romawi dengan gagasan kedaulatan rakyatnya

⁸⁷ . Mahendra Kurniawan, dkk. Pedoman Naskah Akademik PERDA Partisipatif. Yogyakarta : Kreasi Total Media. 2007. hal 5.

⁸⁸ Fajlurrahman Jurdi. Teori Negara Hukum. Malang : Setara Press. 2016. hal 17

menjadi sistem hukum eropa kontinental (*rechtstaat*) sedangkan Yunani kuno dengan gagasan kedaulatan hukum, menjadi sistem hukum anglo saxon (*rule of law*). Sistem hukum dengan konsep negara hukum (*rechtstaat*) dipelopori oleh Immanuel Kant dan Frederich Julius Stahl, konsep ini ditandai dengan empat unsur pokok : 1. Pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia; 2. Negara didasarkan pada teori trias politika; 3. Pemerintahan diselenggarakan berdasarkan undang-undang (*wetmatigheid van bestuur*); 4. Ada peradilan administrasi negara yang bertugas menangani kasus perbuatan melanggar hukum oleh pemerintah (*onrechtmatig overheidsdaad*).⁸⁹

Adapun konsep negara hukum *rule of law* dipelopori oleh A.V.Dicey menurut A.V.Dicey konsep ini menekankan pada tiga tolok ukur: Supremasi hukum (*supremacy of law*); Persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*); Konstitusi yang didasarkan pada hak-hak perseorangan (*the constitution based on individual rights*).

Menurut A.Hamid.S.Attamimi, sistem hukum Indonesia secara garis besar telah tertuang dalam pembukaan, batang tubuh, dan penjelasan UUD 1945.9 Dalam penjelasan umum UUD 1945 ditegaskan bahwa pokok-pokok pikiran yang terkandung dalam pembukaan merupakan cita hukum yang menguasai hukum dasar negara. Dengan demikian maka, dalam sistem hukum Indonesia terdapat cita hukum yang berfungsi untuk mengarahkan

⁸⁹ Titik Triwulan Tutik. Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945. Jakarta : Kencana. 2010. hal 61.

hukum pada cita-cita yang diinginkan masyarakat.⁹⁰ Selain cita hukum di dalam sistem hukum Indonesia, terdapat sistem norma yang disebut subsistem norma hukum Indonesia, Pancasila dalam subsistem norma hukum Indonesia ditempatkan dalam kedudukan norma tertinggi negara yang disebut Hans Kelsen norma dasar (*grundnorm*) sedangkan Hans Nawiasky menyebutnya norma fundamental negara (*staatsfundamentalnorm*).⁹¹

Hukum yang menetapkan aturan dan sanksi sosial digunakan sebagai alat untuk mengontrol penyimpangan dan untuk mengintimidasi orang agar mengikuti aturan yang telah ditetapkan. Hubungan antara hukum dan perilaku sosial mengandung unsur permeabilitas sosial, atau penyerapan sosial. Ini berarti bahwa kepatuhan atau ketidakpatuhan terhadap hukum serta hubungannya dengan sanksi atau ketakutan akan sanksi dianggap saling penting ketika aturan hukum dan sanksisanksinya atau metode untuk melaksanakan tindakan pemaksaan (polisi, jaksa, hakim, dll.), yang makna dan kegunaannya telah diketahui atau dipahami oleh orang atau kelompok yang terikat. Selain itu, sanksi juga merupakan undangundang yang harus diterapkan dan merupakan fakta yang diterapkan. Para ilmuwan berpendapat bahwa jika aturan tertentu menghalangi kita untuk bertindak atau berperilaku tertentu, maka tindakan tersebut tidak memiliki konsekuensi hukum.⁹²

⁹⁰ Amrullah Ahmad, SF, dkk. Dimensi Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional. Jakarta: Gemini Insani Press, 1996. hal 148.

⁹¹ Ibid

⁹² Adam Podgorecki dan IC.J. IWhelan, led, Pendekatan losiologis lerhadap lukum, (Jakarta: Ibina laksana, 1997), hlm 257

Jika kontrol sosial dan aturan sosial dimasukkan dalam hubungan ini, maka rumusan ini bertentangan dengan analisis ogis. Saat ini, sistem hukum dianggap sebagai dualisme hukum. Istilah ini mengacu pada perbedaan antara teori dan praktik hukum, antara keabsahan dan efektivitas hukum, dan antara norma dan kenyataan. Berikut merupakan, cara mengukur partisipasi masyarakat dalam proses penegakan hukum yang demokratis menurut Muladi :

- 1 Prinsip keterbukaan informasi dan aturan kebebasan berbagi informasi berlaku, termasuk pengecualian dalam hal keamanan nasional, dokumen penegak hukum, dan lain-lain.
- 2 Pihak berwenang dijamin mengikuti prinsip kedaulatan peradilan, yang didasarkan pada prinsip persamaan di depan hukum.
- 3 Ada sistem hukum yang independen dan bertanggung jawab.
- 4 Ada jaminan yang luas untuk penyelenggaraan peradilan (perlindungan).

Jika hukum berfungsi dengan baik dalam masyarakat, itu berarti hukum membantu masyarakat. Rusli Efendi sering melihat fungsi hukum dalam dua cara: pertama, sebagai kontrol sosial; kedua, sebagai alat untuk melakukan integrasi. Hukum membantu mengatasi konflik yang selalu terjadi dalam masyarakat yang disebabkan oleh perbedaan antara ideal dan kenyataan, norma dan praktik, dan apa yang seharusnya atau diharapkan dan apa yang sebenarnya dilakukan. Keterbatasan umum tidak akan dilanggar.

Dalam hal ini, hukum memastikan bahwa warga negara tidak melakukan sesuatu yang melanggar hukum, aturan publik, atau privat. Kedua, fungsi hukum sebagai alat untuk transformasi sosial. Karena masyarakat ingin mencapai tujuan, hukum digunakan sebagai alat untuk mengubah perilaku anggota masyarakat sehingga mereka dapat bergerak menuju tujuan tersebut. Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa hukum sebagai alat untuk mengubah masyarakat memainkan peran penting, terutama dalam perubahan atau perumusan norma hukum yang diinginkan, serta dalam cara pelaksanaannya, yang berkaitan dengan pencari keadilan dan pelaksana. Pada dasarnya, suatu sistem hukum mengandung nilai-nilai, yaitu konsep abstrak tentang apa yang dianggap baik dan apa yang dianggap buruk.

Ada kondisi tertentu yang mendukung agar hukum dapat melaksanakan kedua fungsi tersebut di atas secara optimal. Kondisi tersebut tidak hanya berada di luar hukum, tetapi juga di luar hukum, seperti masyarakat pendukung, pelaksana, dan lingkungan. Sejauh mana masyarakat mengikuti hukum dan sangat mendukungnya, hukum dapat berfungsi di masyarakat. Oleh karena itu, hukum berfungsi dalam masyarakat berkat perilaku masyarakat yang positif

C. Hukum Progresif

Hukum progresif⁹³ merupakan koreksi terhadap kelemahan sistem hukum modern yang syarat dengan birokrasi serta ingin membebaskan diri dari dominasi suatu tipe hukum liberal. Hukum progresif menolak ketertiban (order) hanya bekerja dalam institusi-institusi kenegaraan. Hukum progresif ditujukan untuk melindungi rakyat menuju kepada ideal hukum dan menolak status quo, serta tidak ingin menjadikan hukum sebagai teknologi yang tidak bernurani, melainkan suatu institusi yang bermoral. Konsep pemikiran tersebut ditawarkan untuk diimplementasikan dalam tataran akademik dan agenda aksi.

Hukum adalah suatu institusi yang bertujuan mengantarkan manusia kepada hidup yang lebih adil, sejahtera dan membuat manusia bahagia. Pernyataan tersebut merupakan pangkal pikiran yang akhirnya memuncak pada tuntutan bagi kehidupan hukum progresif. Pernyataan tersebut mengandung paham mengenai hukum, baik konsep, maupun fungsi dan tujuannya. Hal tersebut sekaligus merupakan ideal hukum yang menuntut untuk diwujudkan. Sebagai konsekuensinya, hukum merupakan suatu proses yang secara terus menerus membangun diri ideal tersebut. Inilah esensi hukum progresif.⁹⁴

Hukum progresif mempunyai gagasan-gagasan dasar, yang antara lain:

⁹³ Satjipto Rahardjo, Hukum Progresif, 1-2.

⁹⁴ Ibid

1 Hukum untuk manusia

Hukum diberi makna “institusi yang bertujuan mengantarkan manusia kepada kehidupan yang adil, sejahtera dan membuat manusia bahagia”⁹⁵ Hukum untuk manusia, kehidupan yang adil dan sejahtera sebetulnya bukan kata-kata baru.

Meskipun bukan sebuah pernyataan baru, hukum untuk manusia adalah sebuah bentuk “humanisme yuridis” Hukum Progresif, yang intinya adalah penghargaan terhadap manusia secara radikal, non-utilitarianis dan tidak mengenal “tumbal bagi sebagian kecil manusia”. Oleh Satjipto Rahardjo humanisme itu justru merupakan progresivitas dari hukum progresif itu, yaitu sebagai dasar kemanusiaan.

Berkaitan dengan manusia, Hukum Progresif juga disebut sebagai “Hukum yang pro rakyat” dan “pro-keadilan” (substansial). “Rakyat” dan “Adil” adalah dua entitas moral sosial politik yang penting maknanya dalam tatanan hukum Indonesia. Namun ini adalah semacam “moralitas luar (eksternal)” yang menurut pendapat Haryatmoko berfungsi menghubungkan hukum dengan ideal kehidupan sosial politik, kesejahteraan bersama dan keadilan sosial⁹⁶

2 Faktor Perilaku di Atas Peraturan

⁹⁵ Ibid, hlm. 3

⁹⁶ Haryatmoko, *Etika Politik dan Kekuasaan*, (Jakarta: Kompas, 2003), 191.

Hukum Progresif menempatkan perilaku jauh lebih penting sebagai faktor signifikan dalam ber-hukum daripada peraturan-peraturan yang tidak lain adalah teks-teks. Lebih riil lagi adalah teks-teks yang tertulis diatas kertas-kertas. Menurut Satjipto Rahardjo teks-teks hukum itu tidak dapat sepenuhnya dipercaya sebagai representasi kehidupan hukum yang otentik.⁹⁷

Dalam pandangan Satjipto Rahardjo, hukum bukan hanya sekedar teks-teks. Skema hukum dari perilaku menjadi teks membuat hukum menjadi stagnan, keras dan kaku (*lex dura set tamen scripta*). Itu merupakan salah satu sebab, mengapa hukum modern mengalami kegagalan serius karena itu hukum mesti dikembalikan secara “progresif” kepada perilaku.⁹⁸ Meskipun perilaku berada diatas peraturan-peraturan, tidaklah berarti peraturan hukum positif tidak diperlukan sama sekali. Norma hukum positif ternyata tetap diperlukan, dan satjipto rahardjo sama sekali tidak menolak atau menyangkal adanya hukum positif.

Berkaitan dengan perilaku, maka dalam menangani suatu perkara misalnya, atau dalam penegakan hukum, hakim perlu menegakkan penemuan hukum dan tidak perlu mutlak menjadi “corongnya Undang-Undang (UU)”, bila hati nuraninya berbicara lain daripada yang tertulis dalam UU. Dalam hal ini menurut Hukum Progresif

⁹⁷ Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perilaku*, (Jakarta: Kompas, 2009), 20

⁹⁸ Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Progresif*, (Jakarta: Kompas, 2010), 21

haki mesti mengutamakan atau mempunyai skala preferensi kepada keadilan dan kebenaran demi kemanusiaan daripada berpegang teguh secara kaku pada kepastian peraturan. Perilaku Hakim melalui putusannya mesti mendorong terjadinya perbaikan dan harmoni sosial, dan ini dikatakannya sebagai salah satu ciri Progresif.⁹⁹

3 Orientasi Sosiologis

Satjipto Rahardjo mengatakan, bahwa hukum progresif menolak *rechtsdomatiek analitical* dan *Yurisprudence*. Dua aliran ini disebutkan sebagai aliran-aliran yang sibuk dengan pembicaraan tentang hukum sebagai bangunan aturan-aturan.¹⁰⁰ Hukum dalam kedua aliran ini jauh dari realitas sesungguhnya dalam masyarakat yang selalu berubah. Dengan kata lain, hukum positif cenderung mempertahankan status quo dan kurang peduli terhadap penderitaan Masyarakat.¹⁰¹

Di satu pihak hukum dikatakan sebagai alat rekayasa sosial yang ada bersama masyarakat, menyesuaikan diri dengan setiap perubahan apapun yang terjadi dalam masyarakat, termasuk soal perilaku-perilaku dan perubahannya. Dengan kata lain, hukum terintegrasi secara inheren dalam tubuh sosial itu bukan semata-mata hukum. Di lain pihak dengan sendirinya orientasi hukum tidak lagi kedalam seperti pada *analitical jurisprudence* dan *analogical*

⁹⁹ Ahmad Rifa'i, *Penemuan Hukum Oleh Hakim dalam Prespektif Hukum Progresif*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), 138-162.

¹⁰⁰ Satjipto Rahardjo, *Sebuah Sintesa*, 6.

¹⁰¹ *Ibid*

rechtsdogmatiek, melainkan berorientasi ke luar. Ini berarti hukum berurusan dengan manusia, masyarakat dan kesejahteraannya, tidak melulu asyik dengan “Rechtsegoismus”. Dengan kata lain manusia atau masyarakat “tidak perlu” terlalu banyak memahami hukum, melainkan sebaliknya: hukum mesti lebih banyak memahami manusia dan masyarakat beserta seluruh realitas sosial yang ada.

4 Hukum dalam Proses “Menjadi”

Menurut Satjipto Rahardjo, hukum bukanlah suatu yang statis, mutlak final, stagnan dan tidak berubah, melainkan selalu dapat berubah atau mengalir, karena hukum berada dalam proses menjadi (law as a process, law in the making). ini cukup menarik ketika pada tingkat akal sehat umum diakui, bahwa hukum buatan manusia memang pasti dapat berubah atau dapat dirubah sendiri oleh yang membuatnya sesuai kebutuhan atau zaman. Dalam konsep Hukum Progresif perubahan yang dimaksud barangkali adalah perubahan yang dinamis. Apakah perubahan ini terjadi otomatis atau berubah sendiri (potensi) atau tanpa tindakan (aktus) merubah seperti dalam gagasan Heraklitos, filsuf Yunani Kuno, yaitu bahwa segala sesuatu tidak pernah tetap, melainkan selalu berubah dengan sendirinya? Tampaknya “menjadi” atau “mengalir” dalam Hukum Progresif itu melekat pada tindakan merubah.¹⁰²

¹⁰² Hyronimus Rhati, “Landasan Filosofis Hukum Progresif”, Vol.32/Nomor 1/Juni 2016(Yogyakarta: Jurnal Universitas Atma Jaya, 2016), 38-40

Kembali ke hukum sebagai proses “menjadi” di atas, Satjipto

Rahardjo mengatakan antara lain sebagai berikut:

“Hukum adalah Institusi yang secara terus menerus membangun dan mengubah dirinya menuju kepada tingkat kesempurnaan yang lebih baik. Kualitas kesempurnaannya dapat diverifikasikan ke dalam faktor-aktor keadilan, kesejahteraan, kepedulian terhadap rakyat dan lain-lain.¹⁰³

Jadi hukum dalam konsep progresif tersebut selalu dalam on going process. Dengan kata lain, hukum bukanlah suatu keseimbangan yang diam, melainkan institusi yang bergerak. Namun itu, sebetulnya bukan perubahan otomatis, melainkan tindakan merubah.

Hukum dalam arti teks” tidak dapat membangun atau mengubah dirinya sendiri, kecuali hukum dalam arti sebagai perilaku. Perilaku apat berubah sendiri, atau sengaja diubah, sementara teks tidak dapat berubah sendiri. Teks hanya dapat berubah karena diubah atau “dibiarkan omong sendiri” menurut gagasan difference Derrida.¹⁰⁴

Gagasan hukum dalam proses menjadi yang cukup menarik pikiran itu kemudian ingin dijadikan sebagai identitas faktual aplikasi hukum progresif dalam aspek praksis penegakan hukum. Maksudnya, proses penegakan hukum tidak lagi harus terkungkung pada logika peraturan kaku yang membelenggu para penegak hukum, melainkan dalam terang “kebebasan progresif berhati nurani”. Dengan menggunakan “kecerdasan spiritual”, para penegak hukum dapat melakukan agenda aksi terobosan progresif terhadap kemacetan penegakan hukum.¹⁰⁵

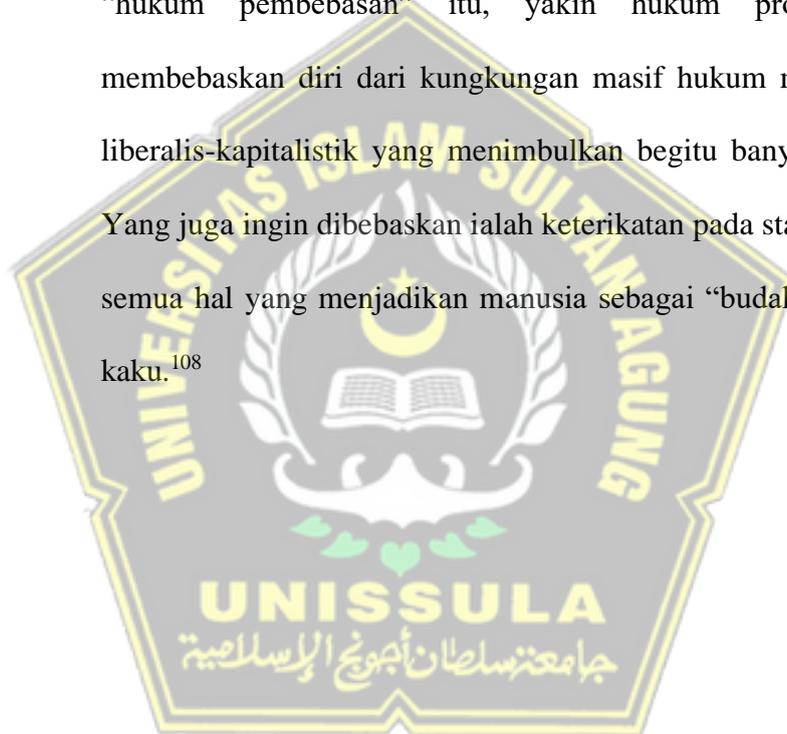
¹⁰³ Rahardjo, Hukum Progresif Sebuah Sintesa, 6

¹⁰⁴ Rheti, Landasan Filosofis, 41-42.

¹⁰⁵ Gede A. B. Wiranata, Membedah Hukum Progresif Satjipto Rahardjo, (Jakarta: Kompas, 2008),

5 Hukum yang bersifat Membebaskan.

Hukum Progresif menurut Satjipto Rahardjo adalah hukum yang membebaskan.¹⁰⁶ Karena itu proses “menjadi” di atas tadi harus berujung pada pembebasan realitas hukum positivistik liberal modern menjadi realitas ber-hukum seperti yang dicita-citakan oleh hukum Progresif. Ini yang dimaksud oleh Satjipto Rahardjo dengan “hukum pembebasan” itu, yakin hukum progresif ingin membebaskan diri dari kungkungan masif hukum modern model liberalis-kapitalistik yang menimbulkan begitu banyak gejolak.¹⁰⁷ Yang juga ingin dibebaskan ialah keterikatan pada status quo, yaitu semua hal yang menjadikan manusia sebagai “budak hukum yang kaku.”¹⁰⁸



¹⁰⁶ Rahardjo, Hukum Progresif Sebuah Sintesa, 14.

¹⁰⁷ Ibid., 15.

¹⁰⁸ Satjipto Rahardjo, Sosiologi Hukum, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2010), 93.

BAB III

REGULASI PEMILIHAN KEPALA DESA BELUM BERKEADILAN

Sejatinya hukum dibentuk dari hasil abstraksi pemikiran manusia, walaupun demikian, pemikiran manusia yang abstrak ini nantinya eksis sebagai panduan dalam menjalani kehidupannya. Maka buah pemikiran manusia berupa ide dan gagasan tersebut perlu dituangkan dalam sebuah norma hukum sebagai cikal bakal terbentuknya hukum positif sebagai panduan dalam kondisi sosial masyarakat yang dinamis. Berangkat dari kondisi masyarakat yang dinamis tersebut, kiranya entitas hukum tidak hanya dipandang sebagai blue print yang berbentuk hukum tertulis, melainkan entitas hukum baiknya juga dipandang sebagai gejala yang dapat dilihat dalam sebuah komunitas manusia melalui berbagai tingkah lakunya yang berhubungan dengan aspek hukum.¹⁰⁹ Memaknai hukum sebagai suatu gejala dalam masyarakat berarti mengamati hubungan antara hukum dengan faktor non hukum, khususnya faktor pola dan perilaku yang terbentuk dalam komunitas masyarakat, atau disebut budaya hukum.

Sistem pembentukan regulasi yang baik haruslah memiliki konsepsi negara hukum. Konsepsi ini menurut Roberia adalah prismatic atau integratif dari kedua konsep negara hukum. Regulasi yang baik adalah sebagai alat perubahan atau

¹⁰⁹ Lawrence M. Friedman, *Sistem Hukum: Perspektif Ilmu Sosial*, ed. M. Khozim (Bandung: Nusa Media, 2009).

perekayasa sosial. Hal ini termasuk memasukan hukum sebagai alat perubahan masyarakat dan hukum sebagai cerminan keadilan masyarakat.

A. Pemilihan Kepala Desa

Secara harfiah otonomi daerah berasal dari kata “Otonomi” dan “Daerah”, sedangkan dalam bahasa Yunani otonomi berasal dari kata “Autos dan “Namos”. Kata “autos” berarti sendiri dan “namos” berarti aturan atau undang-undang.¹¹⁰ sehingga kata otonomi daerah dapat diartikan sebagai kewenangan untuk mengatur sendiri atau kewenangan untuk membuat aturan guna mengurus rumah tangganya sendiri. Pelaksanaan otonomi daerah selain berlandaskan pada acuan hukum, juga sebagai implementasi tuntutan globalisasi yang harus diberdayakan dengan cara memberikan daerah kewenangan yang lebih luas, lebih nyata dan bertanggung jawab, terutama dalam mengatur, memanfaatkan dan menggali sumber-sumber potensi yang ada di daerah masing-masing.¹¹¹

Dalam UUD 1945 (sebelum amandemen) Pasal 18 telah dijabarkan tentang pembagian kekuasaan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, yaitu sebagai berikut:

Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal usul dalam daerah yang bersifat istimewa.¹¹²

¹¹⁰ https://id.wikipedia.org/wiki/Otonomi_daerah#Dasar_hukum

¹¹¹ Syamsudin Haris, *Desentralisasi & Otonomi Daerah* (Jakarta : LIPI Press, 2005), halaman 70

¹¹² *Ibid*, halaman 14

Terjadinya perubahan paradigma dalam proses penyelenggaraan pemerintahan tersebut, juga memberi pengaruh terbukanya ruang bagi desa untuk mengurus dan mengatur rumah tangganya sesuai dengan karakteristik masing-masing. Dalam UU No.23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, yaitu pada BAB 1 ketentuan umum, Pasal 1 ayat 43 disebutkan bahwa:

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

Desa merupakan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah dan kewenangan tersendiri yang diakui oleh undang-undang. Desa mempunyai wewenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan negara kesatuan Republik Indonesia.¹¹³ Secara historis desa merupakan cikal bakal terbentuknya masyarakat politik dan pemerintahan di Indonesia jauh sebelum negara bangsa ini terbentuk. Struktur sosial sejenis desa, masyarakat adat dan lainnya telah menjadi institusi sosial yang mempunyai posisi sangat penting. Desa merupakan institusi yang otonom dengan tradisi, adat istiadat dan hukumnya sendiri serta relatif mandiri. Hal

¹¹³ Bambang Adhi Pamungkas, "Pelaksanaan Otonomi Desa Pasca Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa," *Jurnal USM Law Review* 2, no. 2 (2019): 210, <https://doi.org/10.26623/julr.v2i2.2271>

ini ditunjukkan dengan tingkat keragaman yang tinggi membuat desa mungkin merupakan wujud bangsa yang paling konkret.¹¹⁴

Hal ini menjadi dasar hukum begitu pentingnya aturan yang khusus mengatur tentang desa, pengakuan desa oleh Negara, oleh karena itu lahirlah UU No.6 Tahun 2014 Tentang Desa. Keberadaan undang-undang desa ini merupakan hal yang sangat penting, setidaknya karena 2 (dua) alasan: Pertama, melalui undang-undang desa diharapkan terbentuk basis legal pengaturan yang jelas dan spesifik mengenai desa, karena sejak reformasi pengaturan desa diatur dalam undang-undang Pemerintahan Daerah. Kedua, melalui undang-undang desa ini diharapkan ada terobosan baru terwujudnya pembaharuan desa ke arah demokratisasi, dan menyempurnakan semangat otonomi yang hendak diwujudkan dalam konstitusi.¹¹⁵

Pemilihan kepala desa (Pilkades) yang diatur oleh undang-undang tersebut semakin mendorong semangat untuk meningkatkan demokratisasi di seluruh Indonesia dan meningkatkan otonomi daerah. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa dibuat untuk memperkuat UU Desa. Pasal 2 dan 3 Permendagri tersebut berkaitan dengan pemilihan kepala desa yang dapat dilakukan secara serentak satu kali atau secara bergelombang. Namun, yang menarik dari Pilkades serentak

¹¹⁴ HAW Wijaya, *Otonomi Desa Merupakan Otonomi Yang Asli, Bulat Dan Utuh* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2004)

¹¹⁵ Ratna Rudiadi;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* 13, no. 1 (2017): 134.

adalah pasal 23 yang menetapkan bahwa calon kepala desa harus berjumlah minimal 2 dan maksimal 5 setelah ditetapkan oleh panitia pemilihan

Selain itu, yang menjadi sangat menarik dan penting untuk adalah ketentuan tentang pemilihan Kepala Desa, Pasal 31 dijelaskan:

- (1) Pemilihan Kepala Desa dilaksanakan secara serentak diseluruh wilayah Kabupaten/Kota;
- (2) Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota menetapkan kebijakan pelaksanaan pemilihan Kepala Desa secara serentak sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota;
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemilihan Kepala Desa serentak sebagaimana dimaksud pada ayat (1,2) diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Pemerintah.

Adanya aturan yang menjelaskan tentang pemilihan Kepala Desa ini, semakin memperkuat semangat untuk menerapkan demokratisasi diseluruh wilayah di Indonesia dan juga semangat dalam penyempurnaan otonomi daerah. Untuk memperkuat aturan tentang UU No.6 Tentang Desa ini, maka lahirlah Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) No.112 Tahun 2014 yang secara khusus mengatur tentang pemilihan Kepala Desa. Dalam Permendagri No.112 Tahun 2014 ini ada beberapa hal yang sangat penting untuk dipahami yaitu pada bagian BAB II mengenai proses pemilihan Kepala Desa, dan BAB III yaitu tahapan pelaksanaan pemilihan.

Dalam BAB II tentang pemilihan Kepala Desa Pasal 2, 3, disebutkan:

- (2) Pemilihan Kepala Desa dilakukan secara serentak satu kali atau dapat bergelombang;
- (3) Pemilihan Kepala Desa satu kali sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dilaksanakan pada hari yang sama diseluruh desa pada wilayah Kabupaten/kota

Selanjutnya, dalam Permendagri No.112 Tahun 2014, Pasal 5, dijelaskan bahwa Pemerintah Kabupaten/kota melalui Bupati juga ikut

bertanggungjawab terhadap pelaksanaan pemilihan Kepala Desa, yaitu dengan membentuk Panitia Pemilihan ditingkat Kabupaten. Selain itu, dalam Peraturan juga menjelaskan tanggung jawab Badan Permusyawaratan Desa (BPD) terhadap keberlangsungan pemilihan Kepala Desa. Adapun yang menjadi salah satu tugas dari (BPD) adalah membentuk Panitia Pemilihan di desa.

Pilkades merupakan peristiwa politik di tingkat desa yang menunjukkan bahwa masyarakat desa adalah masyarakat yang sudah berpolitik secara langsung dari awalnya.¹¹⁶ Aktivitas Pilkades merupakan aktivitas politik yang menunjukkan bagaimana proses demokrasi terjadi di desa. Penelitian oleh Sadu Wasistiono, pemilihan kepala desa tidak dapat dilepaskan dari perkembangan dinamika politik yang terjadi di desa.¹¹⁷ Pilkades tidak semata perebutan kekuasaan atau bagaimana strategi kampanye dilakukan agar mendapat dukungan dari masyarakat desa, akan tetapi lebih dari pada itu menyangkut gengsi, harga diri dan kehormatan sehingga seringkali di berbagai daerah proses Pilkades menimbulkan konflik di masyarakat.

¹¹⁶ Neneng Yani Yuningsih; Valina Singka Subekti, "Demokrasi Dalam Pemilihan Kepala Desa? Studi Kasus Desa Dengan Tipologi Tradisional, Transisional Dan Modern Di Provinsi Jawa Barat Tahun 2008-2013," *Jurnal Politik* 1, no. 2 (2016): 233.

¹¹⁷ Sadu Wasistiono, *Kepala Desa Dan Dinamika Pemilihannya* (Bandung: Penerbit Mekar Rahayu., 1993).

B. Regulasi Pemilihan Kepala Desa

Konstitusi Negara Republik Indonesia sebenarnya secara jelas juga sudah menyebutkan tentang kekuasaan dan keberadaan desa sebagai bagian yang penting dalam negara. Undang– Undang Dasar Negara Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) menegaskan bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya, sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Republik Indonesia.

Pengertian desa secara politik adalah sebagai suatu organisasi kekuasaan, yang secara politik mempunyai wewenang tertentu karena merupakan bagian dari pemerintahan negara. Dalam pengertian secara politik ini, desa sering dirumuskan sebagai suatu kesatuan masyarakat hukum yang berkuasa menyelenggarakan pemerintahan sendiri.¹¹⁸ Keberadaan desa dalam konteks politik, sebagai bagian dari masyarakat hukum desa mempunyai hak untuk mengurus kehidupan mereka secara mandiri (otonom), dan wewenang untuk mengurus dirinya itu sudah dimiliki sejak kesatuan masyarakat hukum itu ada tanpa diberikan oleh siapapun, sehingga dari sinilah mengapa desa disebut sebagai otonomi asli.¹¹⁹

Jika dilihat dari konsep demokrasi dan penyelenggaraan otonomi asli yang dimiliki oleh desa dalam bidang politik tersebut, maka salah satu

¹¹⁸ Mashuri Mashab, *Politik Pemerintahan Desa Di Indonesia*, Cetakan ke-1 (Yogyakarta : Fisipil UGM, 2013), halaman 3

¹¹⁹ Ibid

wujud kehendak rakyat sebagai partisipasi masyarakat dalam bidang politik adalah keterlibatannya dalam Pemilu. Jika dilihat dari bentuk pemilihan yang paling kecil adalah Pemilihan Kepala Desa, Seperti yang dikatakan oleh Joseph Schumpeter, baginya demokrasi dalam hal sempit merupakan sebuah metode politik, sebuah mekanisme untuk memilih pemimpin politik.¹²⁰ Secara historis pilkades telah berjalan lama dan bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil telah dipahami sebagai pengakuan terhadap keanekaragaman sikap politik partisipasi masyarakat dalam demokratisasi ditingkat desa.

Terkait permasalahan pemilihan Kepala Desa, didalam UU No.22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah, diatur dalam BAB XI Tentang Desa yaitu dalam Pasal 95 sampai dengan Pasal 98. Dalam Pasal 95 disebutkan sebagai berikut:

(1) Pemerintah Desa terdiri atas Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dan perangkat Desa; (2) Kepala Desa dipilih langsung oleh Penduduk Desa dari calon yang memenuhi syarat; (3) Calon Kepala Desa yang terpilih dengan mendapatkan dukungan suara terbanyak, sebagaimana dimaksud pada ayat 2 ditetapkan oleh Badan Perwakilan Desa dan disahkan oleh Bupati.¹²¹

Undang-undang tersebut diatas menjelaskan bahwa yang menjadi unsur penting dalam Pemerintahan Desa adalah Kepala Desa dan juga Perangkat Desa. Dalam rangka untuk memilih atau menentukan siapa yang akan menjadi Kepala Desa, maka proses yang akan dilakukan adalah dengan

¹²⁰ Georg Sorensen, *Demokrasi dan Demokratisasi (Proses dan prospek dalam sebuah dunia yang sedang berubah , disunting Oleh Tajuddin Nur efendi (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014), halaman 14*

¹²¹ Nikmatul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa (dalam konstitusi Indonesia sejak kemerdekaan hingga era reformasi) (Malang, Jawa Timur: Setara Prees, 2015), halaman 178*

dipilih langsung oleh penduduk desa tersebut. Selain itu, dalam Pasal 95 angka ke-3 dijelaskan bahwa untuk menentukan siapa yang akan menduduki posisi sebagai Kepala Desa, akan ditentukan dengan suara terbanyak yang diperoleh saat proses pemilihan tersebut, dan selanjutnya ditetapkan oleh BPD kemudian dilantik oleh Bupati berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Selanjutnya, masa jabatan untuk seorang Kepala Desa yang diatur dalam UU No.22 Tahun 1999 ini adalah sepuluh tahun atau dua kali masa jabatan, namun Pemerintah Daerah bisa menetapkan peraturan tentang masa jabatan sesuai dengan kondisi budaya daerah setempat. Selain itu, menurut ketentuan Pasal 96 bahwa yang dapat dipilih untuk menjadi Kepala Desa adalah penduduk desa warga Negara RI.

Perjalanan reformasi yang ditandai dengan lahirnya UU No.22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah diselimuti oleh semangat reformasi yang sangat menggebu-gebu dalam segala aspek kehidupan bernegara, bahkan berlangsung dengan cepat. Sehingga dalam perjalanan reformasi yang begitu cepat tersebut dirasakan bahwa Undang-Undang yang menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah ini belum mampu sepenuhnya untuk mencapai apa yang diharapkan, sehingga perlu dilakukan perbaikan sesuai dengan jiwa dan semangat demokrasi dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Akhirnya UU No.22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah diganti dengan UU No.32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah,

Hadirnya UU No.32 Tahun 2004 ini juga terdapat pasal-pasal yang mengatur tentang Desa.17 Dalam UU No.32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah berjumlah 240 Pasal, terkait dalam hal pemilihan Kepala Desa, terdapat dalam BAB XI Bagian kedua yaitu Tentang Pemerintahan Desa, dari Pasal 203 sampai dengan Pasal 205. Dalam Pasal 203 ditentukan mengenai pemilihan Kepala Desa yaitu sebagai berikut:

- (1) Kepala desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 202 ayat 1 dipilih langsung oleh dan dari penduduk desa warga negara Republik Indonesia yang syarat selanjutnya dan tata cara pemilihannya diatur dengan Perda yang berpedoman kepada Peraturan Pemerintah;
- (2) Calon kepala desa yang memperoleh suara terbanyak dalam pemilihan kepala desa sebagaimana dimaksud pada ayat 1 ditetapkan sebagai kepala desa;
- (3) Pemilihan kepala desa dalam kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan yang diakui keberadaannya berlaku ketentuan hukum adat setempat yang ditetapkan dalam Perda dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah.

Terkait mengenai persyaratan untuk dapat dipilih menjadi Kepala Desa, diatur lebih lanjut dalam Pasal 44, adapun yang menentukan calon Kepala Desa adalah penduduk desa warga Negara Indonesia. Selanjutnya, masa jabatan Kepala Desa yang diatur dalam undang-undang ini adalah selama 6 tahun, dan bisa dipilih dalam satu kali masa jabatan berikutnya. Proses pemilihan Kepala Desa dilakukan secara langsung oleh masyarakat desa secara rahasia, jujur dan adil. Selain itu, semua tahapan dalam pemilihan Kepala Desa merupakan tanggung jawab Panitia Pemilihan di desa mulai dari pembentukan Panitia Pemilihan itu sendiri, hingga penetapan Kepala Desa terpilih.

Setelah lahirnya UU no.23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, dan UU No.6 Tahun 2014 Tentang Desa, cukup memberikan kekuatan akan adanya otonomi desa dan kemandirian desa dalam menentukan masa depan desa itu sendiri.¹²² Dalam UU No.6 Tahun 2014 Tentang Desa ini terdapat sebanyak 18 BAB dan 122 Pasal, yang secara keseluruhan membahas tentang desa, wewenang desa, tanggung jawab desa, Pemerintahan Desa, pemilihan Kepala Desa dan sebagainya. Berkaitan dengan permasalahan pemilihan Kepala Desa, terdapat dalam Pasal 31 sampai dengan Pasal 39. Dalam Pasal 31 dijelaskan sebagai berikut:

(1)Pemilihan Kepala Desa dilaksanakan secara serentak di seluruh wilayah Kabupaten; (2)Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota menetapkan kebijakan pelaksanaan pemilihan Kepala Desa secara serentak sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dengan Peraturan Daerah Kabupaten; (3)Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemilihan Kepala Desa serentak sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dan ayat 2 diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Pemerintah.

Pasal 31 di atas menjelaskan bahwa Kepala Desa dipilih secara langsung oleh dan dari penduduk desa warga Negara Republik Indonesia yang memenuhi persyaratan yang berlaku sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku. Selain itu, masa jabatan seorang Kepala Desa adalah 6 (enam) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan. Kepala Desa dapat menjabat paling banyak 3 (tiga) kali masa jabatan secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut.

¹²² Suharto, Didik G., 2016, Membangun Kemandirian Desa, Cetakan ke-1, Yogyakarta: Pustaka Pelajar (Anggota IKAPI).

Selanjutnya, proses Pilkades dalam Undang-Undang ini dilaksanakan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) seperti yang disebutkan dalam UU No.6 Pasal 32. Sebagai wujud tanggung jawab BPD dalam melaksanakan pemilihan, maka dibentuklah Panitia Pemilihan, dimana anggota Panitia Pemilihan tersebut merupakan wakil dari perangkat desa, lembaga masyarakat desa dan juga tokoh masyarakat. Salah satu tugas Panitia Pemilihan Kepala Desa adalah mensosialisasikan pemilihan Kepala Desa kepada masyarakat, menjaring bakal calon, melakukan seleksi bakal calon dan sebagainya. Selanjutnya, dalam UU No.6 Tahun 2016, Pasal 33 disebutkan bahwa yang menjadi syarat pencalonan Kepala Desa adalah sebagai berikut :

- 1 Warga negara Republik Indonesia;
- 2 Bertakwa kepada Tuhan YME;
- 3 Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika;
- 4 Berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah pertama atau sederajat;
- 5 Berusia paling rendah 25 (dua puluh lima) tahun pada saat mendaftar;
- 6 Bersedia dicalonkan menjadi Kepala Desa;

- 7 Terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di Desa setempat paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran;
- 8 Tidak sedang menjalani hukuman pidana penjara;
- 9 Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun atau lebih, kecuali 5 (lima) tahun setelah selesai menjalani pidana penjara dan mengumumkan secara jujur dan terbuka kepada publik bahwa yang bersangkutan pernah dipidana serta bukan sebagai pelaku kejahatan berulang- ulang;
- 10 Tidak sedang dicabut hak pilihnya sesuai dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- 11 Berbadan sehat;
- 12 Tidak pernah sebagai Kepala Desa selama 3 (tiga) kali masa jabatan;
- 13 Syarat lain yang diatur dalam Peraturan Daerah.

Pelaksanaan pemilihan Kepala Desa dalam undang-undang ini dilaksanakan secara serentak diseluruh wilayah Kabupaten/Kota, dengan maksud untuk menghindari hal negatif dalam pelaksanaannya. Selanjutnya, pengaturan tentang Pilkades serentak juga diatur secara khusus dalam Permendagri Nomor 112 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa Serentak. Secara umum pelaksanaan pemilihan Kepala Desa di awali dengan pembentukan Panitia Pemilihan di Kabupaten yang dibentuk oleh

Bupati, tugas dari Panitia Pemilihan di Kabupaten ini adalah untuk mengkoordinir, sosialisasi, mengawasi, mempersiapkan perlengkapan pemilihan yang akan dilaksanakan oleh setiap desa melalui Panitia Pemilihan di tingkat desa.

C. Penataan Kedudukan Pemilihan Kepala Desa dalam Sistem Ketatanegaraan

Pelaksanaan Pilkades di Indonesia pada dasarnya memiliki kedudukan secara tersirat dalam Pasal 18B Ayat (2) yakni,

“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, yang diatur dalam undang-undang”.

Meskipun hanya disebut secara tersirat dalam ketentuan pasal di atas, Pilkades harus tetap mendapat pengakuan yang kuat dalam praktik ketatanegaraan di Indonesia. Mahkamah Konstitusi memberi tafsir terhadap Pasal 18B Ayat (2) tersebut dalam Putusan Nomor 010/PUU-1/2003 yaitu.¹²³

“...Ketentuan Pasal 18B Ayat (2) UUD 1945 tidaklah dimaksudkan untuk dijadikan dasar pembagian wilayah negara melainkan merupakan penegasan bahwa negara berkewajiban untuk mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat dan hak-hak tradisionalnya yang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip NKRI, yang diatur dalam undang-undang.”

¹²³ Huda, Hukum Pemerintahan Desa Dalam Konstitusi Indonesia Sejak Kemerdekaan Hingga Era Reformasi, 29.

Nampak pada penafsiran tersebut, Pasal 18B Ayat (2) memberi afirmasi bagi pelaksanaan kehidupan hak-hak masyarakat tradisional (masyarakat desa). Penafsiran Mahkamah Konstitusi terhadap Pasal 18B Ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 juga dapat ditemui pada Putusan MK Nomor 128/PUU-XIII/2015, MK berpandangan bahwa¹²⁴

“Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa disusun dengan semangat penerapan amanat UUD 1945, termasuk di dalamnya pengaturan masyarakat hukum adat sesuai dengan ketentuan Pasal 18B Ayat (2) UUD 1945 untuk diatur dalam susunan pemerintahan sesuai dengan ketentuan Pasal 18 Ayat (7). [...] Dengan kontruksi menggabungkan fungsi self-governing community dengan local self government, diharapkan kesatuan masyarakat hukum adat yang selama ini merupakan bagian dari wilayah desa, ditata sedemikian rupa menjadi desa dan desa adat. [...] Di masa depan desa dan desa adat dapat melakukan perubahan wajah desa dan tata kelola penyelenggaraan pemerintahan yang efektif, pelaksanaan pembangunan yang berdaya guna, serta pembinaan masyarakat dan pemberdayaan masyarakat di wilayahnya

Pelaksanaan Pasal 18B Ayat (2) dalam konteks Pilkades memberi penegasan secara tersirat bahwa Pilkades merupakan wujud tata kelola pemerintahan desa untuk menjamin hak tradisional desa yang telah ada sebelum Indonesia berdiri. Menurut van Vollenhoven bahwa pemerintahan republik desa telah ada sebelum Belanda masuk ke wilayah nusantara.

Dalam tulisannya yang berjudul *Staatrecht Oversea*, Van Vollenhoven mengemukakan pada tahun 1596 ketika Belanda pertama kali memasuki kepulauan Indonesia, wilayah Indonesia bukanlah wilayah yang kosong tanpa pemerintahan. Pada saat itu sudah terdapat lembaga pengaturan dan kewibawaan melalui pemerintahan terhadap suku-suku,

¹²⁴ Indonesia, Putusan MK Nomor 128/PUU-XIII/2015, 21.

desa-desa yang berbentuk ketatanganan yang disebut sebagai masyarakat pribumi (inheemsch geleven).¹²⁵ Bahkan para pendiri bangsa seperti Soepomo menunjuk kepada negara yang strukturnya disesuaikan dengan sociale structuur yakni Republik Desa. Begitupula M. Yamin dalam pidatonya 11 Juli 1945 di hadapan BPUPKI, “pemerintahan dalam Republik ini pertama-tama akan tersusun dari badan-badan masyarakat seperti desa...”.¹²⁶ Hal ini menyiratkan bahwa pemerintahan desa telah eksis jauh sebelum adanya bentuk negara kesatuan Indonesia.

Meski demikian, harus diakui bahwa perhatian para perumus amandemen UUD NRI Tahun 1945 mengenai pelaksanaan Pilkades tidak mencuat dalam pembahasan amandemen, sebagaimana perhatian pada pelaksanaan pemilu dan pemilihan kepala daerah. Namun menurut Mahfud MD bahwa sebagai olah pikir manusia pada zamannya, hukum dalam bentuk apapun termasuk dalam konstitusi atau undang-undang dasar mungkin terasa sulit mengikuti perkembangan zaman, apalagi konstitusi disusun berdasarkan resultante atau kesepakatan lembaga negara sesuai kehidupan sosial, politik, dan ekonomi pada saat dibuat.¹²⁷

Berdasarkan uraian di atas, maka konstitusi yang ada perlu hidup dan merespon perkembangan berdasarkan konsep *the living constitution*. Tesis dari konsep *the living constitution* analog dengan makhluk hidup (*living*

¹²⁵ Proborini, “Reduksi Kewenangan Atribusi Pemerintahan Daerah dalam Pengaturan Pemilihan Kepala Desa,” *Jurnal Yudisial* 11, no. 1 (2018): 118.

¹²⁶ Huda, 5.

¹²⁷ Moh. Mahfud MD dalam Saldi Isra, *Sistem Pemerintahan Indonesia Pergulatan Ketatanegaraan Menuju Sistem Pemerintahan Presidensial* (Jakarta: Rajawali Pers, 2019), 131

organism) yang tidak statis, tetapi mampu beradaptasi dengan tuntutan perkembangan atau perubahan dari waktu ke waktu, meskipun tanpa dilakukan amandemen secara formal.¹²⁸ Strauss berargumen bahwa tidak ada alternatif lebih realistis ketimbang *the living constitution* mengingat sulitnya mengubah undang-undang dasar, sementara momen yang sama dunia berubah begitu cepat.¹²⁹ Marshal dan Brandeis berpandangan yang sama mengenai sifat konstitusi yang tidak dapat berlaku statis dalam merespon perubahan dan perkembangan masyarakat (*living constitution*).¹³⁰ *Living constitution* dapat digunakan untuk mendukung penguatan terhadap pelaksanaan Pilkadaes dengan berdasar dalam Pasal 18B Ayat (2) di atas.

a. Penguatan Rezim Pemilihan Kepala Desa

Konstitusi Indonesia hanya mengatur secara jelas rezim pemilu dan pemilihan kepala daerah. Namun penyelenggaraan Pilkadaes tidak disebut secara tersirat. Akan tetapi berdasarkan konsep *the living constitution* yang telah diuraikan di atas, Pasal 18B Ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 harus ditafsirkan hidup dan menjangkau perkembangan Pilkadaes saat ini, sehingga dapat dijadikan dasar konstitusi untuk mendukung Pilkadaes sebagai

¹²⁸ Titon Slamet Kurnia, *Konstitusi HAM Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 & Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014), 55.

¹²⁹ *Ibid*

¹³⁰ *Ibid*

salah satu rezim suksesi penggantian penguasa (pemilu) setara dengan rezim pemilu dan pemilihan kepala daerah.

Argumentasi ini dasari pada kajian akademik yakni:

Pertama, penyelenggaraan Pilkadaes tidak dapat dianggap sebagai rezim pemilihan kepala daerah pada umumnya, karena pelaksanaan otonomi daerah melalui prinsip desentralisasi berbeda dengan pelaksanaan otonomi desa. Ni'matul Huda menegaskan bahwa otonomi desa harus menjadi inti dari konsep NKRI, dengan catatan bahwa otonomi desa bukan merupakan cabang dari otonomi daerah, karena yang memberi inspirasi adanya otonomi daerah yang khas dalam NKRI adalah otonomi desa. Lebih lanjut, menurutnya otonomi daerah bersifat pemberian dari negara, sedangkan otonomi desa adalah bersifat asli sebagai satu kesatuan masyarakat asli.¹³¹

Kedua, adanya pembagian rezim pemilihan dalam konstitusi yakni rezim pemilu diatur dalam Pasal 22E UUD NRI Tahun 1945, rezim pemilihan kepala daerah diatur dalam Pasal 18 Ayat (4) UUD NRI Tahun 1945, dan rezim Pilkadaes diatur secara tersirat dalam Pasal 18B Ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Pada dasarnya ketiga ketentuan ini memiliki derajat yang sama sehingga pelaksanaan Pilkadaes dalam konteks pelaksanaan

¹³¹ Huda, Hukum Pemerintahan Desa Dalam Konstitusi Indonesia Sejak Kemerdekaan Hingga Era Reformasi, 35.

demokrasi di Indonesia harus diakui sebagai salah satu rezim pemilihan di Indonesia. Argumen ini sangat berdasar apabila melihat konsideran mengingat dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa yang menjadi dasar hukum pelaksanaan Pilkades memasukkan Pasal 18B Ayat (2) sebagai landasan yuridis.

Ketiga, teknis pelaksanaan tahapan Pilkades saat ini telah menyerupai rezim pemilu dan pemilihan kepala daerah. Jika tahapan pemilu dan tahapan pemilihan kepala daerah dimulai dari tahapan penganggaran, pencalonan, sampai pada tahapan pengucapan sumpah dan janji calon terpilih, maka Pilkades pun memiliki tahapan yang hampir sama. Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 72 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa, tahapan pelaksanaan Pilkades meliputi persiapan, pencalonan, pemungutan suara dan penghitungan suara, dan penetapan [vide Pasal 6]. Bahkan beberapa Peraturan Daerah masing-masing kabupaten tentang Pelaksanaan Pilkades dapat ditemui adanya tahapan seperti kampanye, debat kandidat seperti yang terdapat pada rezim pemilu dan pemilihan kepala daerah.

Ketiga argumentasi di atas menjadi dasar untuk menetapkan Pilkadaes sebagai salah satu rezim pemilihan dalam pelaksanaan demokrasi di Indonesia layaknya rezim pemilu dan rezim pemilihan kepala daerah. Pengakuan Pilkadaes sebagai salah satu rezim pemilihan perlu dilakukan untuk menguatkan kedudukan Pilkadaes dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia.

b. Penguatan Kedudukan Pemilihan Kepala Desa dalam Perundang-Undangan

Seperti yang telah diuraikan pada sub pembahasan sebelumnya, terdapat 3 (tiga) argumentasi untuk mendudukan pelaksanaan Pilkadaes sebagai salah satu rezim pemilihan di Indonesia. Melalui pengakuan rezim Pilkadaes tersebut, selanjutnya perlu dilakukan penguataan kedudukan Pilkadaes dalam Peraturan Perundang-undangan.

Meskipun sejauh ini telah dilakukan berbagai upaya penguatan pengaturan pelaksanaan Pilkadaes melalui proses constitutional review pada Mahkamah Konstitusi sebagaimana dalam Putusan MK Nomor 128/PUU-XIII/2015 memutuskan bahwa Pasal 33 huruf g dan Pasal 50 Ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945. Impilkasi dari putusan tersebut, bahwa syarat calon kepala desa tidak wajib berdomisili di desa setempat.

Begitupula dalam Putusan MK Nomor 42/PUU-XIX/2021 memutuskan Pasal 39 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai, “Kepala desa yang sudah menjabat 1 (satu) periode, baik berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa maupun berdasarkan undang-undang sebelumnya masih diberi kesempatan untuk menjabat 2 (dua) periode.

Begitu pula, bagi kepala desa yang sudah menjabat 2 (dua) periode, baik berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa maupun berdasarkan undang-undang sebelumnya masih diberi kesempatan untuk menjabat 1 (satu) periode”. Implikasi dari putusan tersebut memberikan kejelasan terhadap masa periode bagi kepala desa yang akan mencalonkan kembali sebagai kepala desa.

Upaya konstitusional dalam menata peraturan pelaksanaan Pilkadaes patut diapresiasi, namun penataan peraturan hukum Pilkadaes masih menyisahkan permasalahan, sebab pelaksanaan Pilkadaes tidak diatur secara khusus melalui undang-undang khusus layaknya pelaksanaan pemilu dan pemilihan kepala daerah. Saat ini dasar hukum pelaksanaan Pilkadaes diatur dalam

Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa¹³² dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 72 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa, serta diatur dalam Perda masing-masing kabupaten. Desain dasar hukum tersebut tidak mendudukan Pilkades setara dengan rezim pemilu dan pemilihan yang memiliki undang-undang tersendiri. Pengaturan Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa tidak dimaksudkan secara khusus mengatur Pilkades, melainkan mengatur kedudukan Desa secara umum. Hal di atas tentu menjadi sebuah anomali karena rezim pemilu diatur melalui Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum sebagai amanat Pasal 22E UUD NRI Tahun 1945. Begitupula rezim pemilihan kepala daerah diatur secara khusus dalam Undang-Undang No. 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota menjadi Undang-Undang jo. Penetapan

¹³² Indonesia, Undang-undang tentang Desa, UU No. 6 Tahun 2014, LN No. 7, TLN No. 5495, Pasal 167 Ayat (4)

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang menjadi Undang-Undang, sebagai amanat Pasal 18 Ayat (4) UUD NRI Tahun 1945. Namun pengaturan Pilkadaes dalam konteks hukum positif di Indonesia tidak diatur dalam undang-undang khusus. Maka dari itu diperlukan pengaturan khusus pelaksanaan Pilkadaes dalam produk undang-undang.

Pengaturan secara khusus sebagai bentuk penguatan Pilkadaes dapat dilakukan melalui 2 (dua) opsi yakni: Pertama, mengatur khusus dalam undang-undang tersendiri yakni melalui undang-undang tentang pemilihan kepala desa atau undang-undang sejenis. Hal ini diperlukan untuk memberikan dasar legitimasi yang kuat dalam pelaksanaan Pilkadaes.

Kedua, mengatur pelaksanaan Pilkadaes dalam satu kesatuan undang-undang khusus tentang pemilihan umum di masa mendatang. Jadi, nantinya dalam undang-undang tentang pemilu di Indonesia terdapat 3 (tiga) jenis rezim pelaksanaan pemilu, yakni rezim pemilu (Pasal 22E UUD NRI Tahun 1945), rezim pemilihan kepala daerah (Pasal 18 Ayat (4) UUD NRI Tahun

1945), dan rezim Pilkades (Pasal 18B Ayat (2) UUD NRI Tahun 1945).

Selain sebagai dasar legitimasi yang kuat, pengaturan khusus undang-undang tentang Pilkades akan menjadikan penyelenggaraan Pilkades di Indonesia semakin berkualitas dan berintegritas, melalui norma khusus tindak pidana Pilkades dan proses penegakan hukum pelanggaran Pilkades yang saat ini sulit untuk ditegakkan. Hal ini perlu dilakukan sebagai upaya menciptakan Pilkades yang demokratis. Internasional IDEA (2002) memaparkan 15 (lima belas) aspek pemilu demokratis, 2 (dua) diantaranya adalah penyusunan kerangka hukum dan kepatuhan terhadap hukum dan penegakan hukum pemilu.¹³³

D. Regulasi Pemilihan Kepala Desa Yang belum Berkeadilan

Demokrasi menempatkan penggantian penguasa secara beradab (pemilu) sebagai hal yang paling utama dalam penyelenggaraan kehidupan bernegara. Bahkan Miriam Budiardjo menilai pada kebanyakan Negara demokrasi, pemilihan umum merupakan salah satu lambang dan tolak ukur pelaksanaan demokrasi.¹³⁴ Suksesi pergantian penguasa secara demokratis akan mewujudkan penyelenggaraan ketatanegaraan yang relative stabil dibandingkan dengan suksesi penggantian penguasa secara revolusi ataupun

¹³³ Titi Anggraini, *Penegakan Hukum Pemilu Dan Penyelesaian Masalah Hukum Pemilu* (Jakarta: Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia, 2019), 290.

¹³⁴ Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik* (Edisi Revisi), (Jakarta : Gramedia Pustaka Utama, 2008),461

secara kekerasan. Pada sisi lain pemilihan untuk berfungsi memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada masyarakat untuk memilih pemimpin sesuai dengan pilihan masing-masing. Penyelenggaraan pemilihan umum menjadi tolak ukur sejauh mana tata kehidupan bernegara dikemudikan pada rel kedaulatan rakyat dan demokrasi.

Jauh hari sebelum amandemen Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) yang keempat tahun 1999-2022¹³⁵, Para pendiri bangsa seperti Soepomo pada sidang badan penyidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) telah mengidealkan adanya pengangkatan kepala Negara (penguasa) yang tidak dilakukan secara turun temurun.¹³⁶ Begitupula pasca kemerdekaan, menurut Saldi Isra dan Khairul Fahmi bahwa suksesi penyelenggaraan pemilihan telah disiapkan sejak setelah kemerdekaan Indonesia, 17 Agustus 1945. Hal ini ditandai dalam manifesto politik pemerintahan yang dikeluarkan tanggal 1 November 1945 yang menyebutkan makna pemilihan¹³⁷ bagi pemerintahan konstitusional¹³⁸. Akan tetapi, karena situasi dan kondisi perpolitikan Indonesia yang belum stabil, pelaksanaan pemilu baru dapat diselenggarakan pada tahun 1955.

Pasca perubahan keempat UUD NRI Tahun 1945, pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah dijalankan menurut amanat Pasal 22E ayat (2)

¹³⁵ Mohammad Fajrul Falaakh, Model dan Pertumbuhan Konstitusi (Yogyakarta : Gadjah Mada University Press, 2014), 81-83

¹³⁶ Saldi Isra and Khairul Fahmi, Pemilihan Umum Demokratis Prinsip-prinsip dalam Konstitusi Indonesia, (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2019),2

¹³⁷ Ibid hlm. 28

¹³⁸ Ibid

dan Pasal 18 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945. Pasal 22E Ayat (2) : “Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden, dan wakil presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah”. Ketentuan ini ditetapkan pada perubahan ketiga UUD NRI Tahun 1945 (tanggal 9 November 2001). Pasal 18 ayat (4) : “Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis”. Ketentuan ini ditetapkan pada perubahan kedua UUD NRI Tahun 1945 (tanggal 18 Agustus 2000). Ketentuan tersebut semakin menguatkan proses pergantian penguasa melalui mekanisme pemilihan yang demokratis. Pemilihan Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam Pasal 22E ayat (2) dimasukkan ke dalam rezim pemilihan umum (Pemilu), sedangkan pemilihan gubernur, bupati dan walikota dalam Pasal 18 ayat (4) dimasukkan ke dalam rezim pemilihan.

Seiring perkembangan demokratisasi di Indonesia, pada wilayah desa juga dilaksanakan pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa (Pilkades). Dasar Hukum pelaksanaan pemilihan kepala desa diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 72 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa, serta diatur

dalam Perda Masing-masing Kabupaten. Namun dalam praktiknya Pilkades tidak dianggap sebagai salah satu rezim pemilihan di Indonesia. Padahal praktik Pilkades nyata dan dijalankan oleh masyarakat desa sebagai bentuk pelaksanaan demokrasi yang paling konkret di desa.

Pelaksanaan Pilkades pada dasarnya merupakan manifestasi kedaulatan masyarakat desa yang paling riil. Hal ini berarti desa bukanlah ruang geografi kosong yang berjarak dari sosio budaya manusia yang tinggal di dalamnya, sebaliknya desa merupakan kesatuan teritorial atau wilayah yang melekat dan terikat pada kehidupan manusia di atasnya beserta tradisi dan adat-istiadat yang menggerakkan kehidupan itu. Pilkades sebagai demokratisasi desa berarti upaya untuk menggerakkan demokrasi dalam kekhasan desa itu dengan semangat pengakuan keunikan dan kekhasan tradisi desa.¹³⁹

Alpanya perhatian pada rezim Pilkades menjadi kelemahan tersendiri terhadap pengakuan demokratisasi masyarakat desa. Padahal jika menggunakan konsep *the living constitution*¹⁴⁰ kedudukan masyarakat desa dengan segala sistem pemerintahan di dalamnya diatur dalam Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 : “ 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, yang diatur dalam undang-

¹³⁹ Naeni Amanulloh, *Demokratisasi Desa* (Jakarta : Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan transmigrasi Republik Indonesia, 2015), 10-11

¹⁴⁰ David A. Strauss, *The Living Constituion* (Oxford : oxford University Press, 2010), 1

undang”. Ketentuan ini dapat digunakan sebagai dasar argumentasi penguatan kedudukan Pilkades di Indonesia. Meskipun pasal tersebut hanya berisi pengakuan terhadap hak-hak hukum adat beserta hak tradisionalnya, tetapi beberapa pakar menilai ketentuan tersebut dimaksudkan untuk pengakuan terhadap kedudukan desa.¹⁴¹

Ajang pemilihan kepala desa merupakan ajang demokrasi lokal yang terjadi di desa. Dalam prosesnya pemilihan kepala desa selalu diiringi dengan berbagai dinamika sosial, politik, budaya dan ekonomi, bahkan dalam beberapa kasus pemilihan kepala desa seringkali disertai dengan konflik fisik antara pendukung. Dinamika proses perebutan kekuasaan melalui pemilihan kepala desa pada tingkat desa bisa dikatakan sebagai dinamika politik yang menarik dan khas sesuai dengan karakteristik masyarakat desa itu sendiri dan juga dibarengi dengan karakteristik penduduk di masing-masing desa yang ada. Seperti yang disebutkan diatas bahwa dinamika yang mempengaruhi itu bervariasi. Dalam faktor politik seringkali peran tokoh masyarakat, tokoh organisasi keagamaan, akan signifikan karena karakteristik penduduk desa cenderung patuh, percaya dan selalu mengikuti pesan dari tokoh tersebut(kyai, tokoh masyarakat, tokoh organisasi keagamaan). Pada dinamika budaya masyarakat masih cenderung mempercayai bahwa proses kemenangan kepala desa itu tidak hanya ditentukan oleh manusia tapi juga faktor yang tidak nampak di

¹⁴¹ Ni'matul Huda, Hukum pemerintahan desa dalam konstitusi Indonesia sejak Kemerdekaan hingga era Reformasi (Malang : Setara Press, 2015

tengah-tengah masyarakat, seperti keyakinan masyarakat ketika ada salah satu calon kandidat yang rumahnya di datangi cahaya atau *pulung* diartikan kandidat tersebut diyakini akan memenangkan kontestasi pemilihan kepala desa.

Pada dinamika sosial masyarakat desa para calon kepala desa memiliki suatu kekuasaan yang berbentuk latar belakang figur, pendidikan, keturunan, dan ketokohan. Masyarakat desa sebagai pemilih akan menentukan pilihannya dengan berbagai pertimbangan yang ada. Karena, bagi masyarakat desa umumnya Pilkades tidak hanya ajang pertarungan perebutan kekuasaan, lebih dari itu pilkades menyangkut harga diri, kehormatan dan simbol sosial karena kekalahan dalam pilkades menjadikan malu sosial yang akan terekam dan menjadi uji kasus pola kehidupan bersosial di desa. Masyarakat desa menganggapnya sebagai pengukuhan status sosial yang dekat dengan kehormatan dan harga diri karena dalam untuk mencalonkan diri kandidat harus memiliki kemampuan personal, ikatan kekerabatan serta kekayaan. Perebutan kekuasaan yang terjadi didesa, tidak jarang para calon kandidat menggunakan kekayaan mereka dengan berbagai cara dan tujuan untuk memperoleh suara sebanyak-banyaknya dan memperoleh kemenangan

Kemudian pada tahap pelaksanaan pemilihan Kepala desa juga masih banyak ditemui hambatan. Harapan dalam pelaksanaan pemilihan kepala desa serentak, akan aman, tertib, lancar dan sesuai dengan tata tertib yang telah ditetapkan oleh Panitia Pemilihan Kepala desa. Namun

demikian, tidak dapat dipungkiri masih banyak potensi permasalahan yang mungkin terjadi baik pada tahap persiapan, pelaksanaan maupun pasca pemilihan. Beberapa permasalahan yang terjadi antara lain:

1 Panitia pemilihan yang tidak netral

Salah tugas yang paling berat menjadi panitia pemilihan kepala desa adalah menjamin pelaksanaan pemilihan kepala desa berjalan dengan tertib, lancar, aman, langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Seringkali panitia tidak netral atau mendukung salah satu calon kepala desa. Maka akan terjadi konflik internal diantara panitia pemilihan kepala desa dan merambat ke masyarakat karena kepercayaan yang diberikan kepada panitia pemilihan kepala desa telah luntur

2 Daftar pemilih tetap (DPT) yang tidak valid

Permasalahan ini sering terjadi ketika panitia pemilihan kepala desa menetapkan daftar pemilih tetap (DPT) yang tidak sesuai dengan ketentuan, misalnya ketika panitia pemilihan kepala desa tidak menggunakan DPT pada pemilu atau pilkada terakhir sebagai data awal/database atau data awal/database yang tidak divalidasi dan dimutakhirkan menjadi daftar pemilih sementara (DPS) sesuai dengan kondisi di lapangan.

Hal ini dapat terjadi karena panitia pemilihan kepala desa tidak memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk mendapatkan masukan dan tanggapan, atau jika ada masukan dan tanggapan

tidak direspon dengan memperbaiki daftar pemilihan sementara (DPS). Panitia seringkali tidak menyusun daftar pemilihan tambahan (DPTb) untuk ditetapkan dan iumumkan.

3 Kampanye calon kepala desa yang tidak tertib

Kampanye para calon kepala desa adalah sarana menyampaikan visi, misi dan program kerja yang biasanya dilakukan dengan cara memasang/menempel tanda gambar ataupun mengumpulkan massa. Jika pelaksanaan dipandang melanggar tata tertib yang ditetapkan oleh panitia pemilihan kepala desa dalam bentuk balck atau negative campaign, yaitu kampanye dengan penuh fitnah dan kebohongan tentang lawan politik, maka akan menimbulkan konflik diantara para calon kepala desa, antar tim sukses bahkan masyarakat pendukung calon kepala desa

4 Penggelembungan atau manipulasi suara

Di mana para calon kepala desa memperoleh suara terbanyak dari jumlah suara sah dalam pemilihan kepala desa serentak ditetapkan sebagai calon kepala desa terpilih. Hal tersebut menjadi motif bagi calon untuk melakukan penggelembungan atau manipulasi suara. Manipulasi tersebut bisa dilakukan dengan cara mengubah/mengganti/menambah perolehan suara pada hasil penghitungan suara, melalui oknum tertentu, sehingga yang bersangkutan memperoleh suara terbanyak

5 Gangguan keamanan dan ketertiban

Pemilihan kepala desa serentak pasti melibatkan massa yang banyak, baik dari desa itu sendiri maupun dari desa tetangga atau setidaknya masyarakat yang menonton. Berkumpulnya massa dalam jumlah yang banyak seringkali menimbulkan gangguan keamanan dan ketertiban, dan apabila terdapat gesekan antar pendukung calon kepala desa

6 Dendam politik dari calon yang kalah

Ini terjadi karena tidak diselesaikan dengan cara rekonsiliasi antara yang terpilih dan yang kalah pasca pemilihan kepala desa. yang kemudian mengakibatkan jalannya pemerintahan desa menjadi pincang. Hal ini dikarenakan calon kepala desa yang kalah akan mencari-cari kesalahan dari kepala desa yang menjabat, agar dapat diturunkan atau diganti sehingga berakibat kepala desa yang menjabat hanya akan mengurus masalah tersebut dan tidak fokus dalam mewujudkan visi, misi dan program kerja yang dijanjikan bagi kesejahteraan masyarakat

7 Politik uang

Politik uang banyak terjadi dalam sengketa pemilihan kepala desa serentak, yang secara umum diartikan sebagai upaya mempengaruhi perilaku orang dengan menggunakan imbalan tertentu atau tindakan jual beli suara pada sebuah proses politik dan kekuasaan. Politik uang selalu menghiiasi jalannya demokrasi di Indonesia baik itu level bawah ataupun level atas. Modus-odus politik uang dalam pemilihan

kepala desa serentak dilakukan dengan berbagai cara yang antara lain pemberian uang atau sembako saat kampanye atau saat hari tenang, ataupun operasi fajar yang dilakukan pada hari -H pemungutan suara.

Permasalahan-permasalahan yang muncul tersebut memerlukan sarana penyelesaian yang pada prinsipnya telah diakomodasi oleh Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sehingga kepala daerah diberikan kewenangan untuk melakukan penyelesaiannya sepanjang terkait hasil pemilihan kepala desa.¹⁴² Persoalan yang timbul kemudian regulasi tentang desa tersebut tidak mengatur lebih lanjut terkait mekanisme penyelesaian sengketa di pengadilan dalam hal masih terdapat ketidakpuasan atas proses pemilihan kepala desa atau ketidakpuasan atas keputusan kepala daerah atas perselisihan hasil pemilihan kepala desa. Hal tersebut terlihat dari ketiadaannya hukum acara yang mengatur penyelesaian sengketa pemilihan kepala desa padahal sengketa pemilihan kepala desa yang diajukan ke pengadilan khususnya pengadilan tata usaha negara merupakan perkara yang mendominasi setelah sengketa pertanahan. Dengan demikian berdasarkan latar belakang tersebut diperlukan suatu desain penyelesaian sengketa pemilihan kepala desa di pengadilan tata usaha negara sehingga penyelesaian sengketa pemilihan kepala desa

¹⁴² Hulaimi, "Analisis Yuridis Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa yang Mendapat Suara Sama di Desa Masbagik Selatan Kabupaten Lombok Timur", *Jurnal Juridica* Vol. 2, Nomor 2, (2021), hlm. 7.

menjadi tidak berlarut-larut dan dapat meminimalisasi potensi tidak terlaksananya putusan pengadilan tata usaha negara. Dengan demikian perlu ditelaah terlebih dahulu apa saja permasalahan hukum yang ada dalam penyelesaian sengketa pemilihan kepala desa di peradilan tata usaha negara, serta bagaimana desain ideal penyelesaian sengketa pemilihan kepala desa di Peradilan Tata Usaha Negara.



BAB IV

KELEMAHAN-KELEMAHAN REGULASI PEMILIHAN KEPALA DESA

Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) pasca amandemen sebenarnya hanya memberikan otonomi kepada Provinsi dan Kabupaten/Kota saja.¹⁴³ Hal ini berbeda dengan Pasal 18 UUD 1945 sebelum amandemen yang lebih bersifat terbuka karena hanya mengatur mengenai keberadaan daerah besar dan daerah kecil tanpa menyebut secara spesifik satuan pemerintahan pada daerah yang dimaksud. Penjelasan Pasal 18 UUD 1945 naskah asli, meski pun dianggap bukan naskah penjelasan resmi (dibuat oleh Soepomo), menjelaskan daerah yang dimaksud Pasal 18 UUD 1945 naskah asli juga termasuk *zelfbesturende landchappen* (daerah otonom) dan *volksgemeenschappen* (paguyuban rakyat), yakni daerah-daerah otonom seperti desa di Jawa, atau marga di Palembang, atau Nagari di Minangkabau.¹⁴⁴ Berawal dari sinilah pengakuan keberadaan desa sebagai satuan pemerintahan dalam konstitusi Indonesia bermula.¹⁴⁵

¹⁴³ Aman Ma'arij, "Analisis Penerapan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 Terhadap Pelaksanaan Pemerintahan Daerah", *Tajdid: Jurnal Pemikiran Keislaman dan Kemanusiaan* Vol. 4 Nomor 2 (2020), hlm. 195

¹⁴⁴ Vita Deliana "Pengaruh Homogenisasi Pemerintahan Desa di Indonesia Terkait Perubahan Sosial", *Jurnal Hukum Peratun* Vol. 5 No.1 Februari 2022: hlm. 3

¹⁴⁵ Irfan Nur Rahman, Anna Triningsih, Alia Harumdani W, dan Nallom Kurniawan, *Dasar Pertimbangan Yuridis Kedudukan Hukum (Legal Standing) Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Dalam Proses Pengujian Undang-Undang Di Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Pusat Penelitian dan Peng

Penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan sistem desentralisasi dan otonomi justru telah lebih dahulu dilaksanakan di Desa jika mengacu pada naskah asli Pasal 18 UUD 1945. Demokrasi lokal seperti pemilihan langsung, musyawarah mufakat, rembuk desa, dan lain sebagainya justru menjadi ciri utama pemerintahan desa sejak dikenalnya pemerintahan desa atau nama lain dalam istilah adat masyarakat setempat.¹⁴⁶ Pengaturan nasional mengenai desa pasca kemerdekaan dimulai dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desapraja Sebagai Bentuk Peralihan Untuk Mempercepat Terwujudnya Daerah Tingkat III di Seluruh Wilayah Republik Indonesia.¹⁴⁷ Desapraja dalam Undang-undang tersebut didefinisikan sebagai kesatuan masyarakat hukum yang tertentu batas-batas daerahnya, berhak mengurus rumah tangganya sendiri, memilih penguasanya dan mempunyai harta benda sendiri. Hal ini sebagai Upaya penghapusan pemerintahan desa di era Orde Lama dan menggantikannya dengan Daerah Tingkat III (Kecamatan atau Kotapraja) sesuai dengan paragraf III penjelasan Pasal 1 dan 2 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah sebagaimana diamanatkan dalam lampiran B. ad III sub Ib dari pada Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Nomor II/MPRS/1960 yang pada pokoknya Daerah tingkat III pada akhirnya harus menggantikan kesatuan-kesatuan masyarakat hukum terendah, dalam hal ini desa atau nama lainnya.¹⁴⁸

¹⁴⁶ Sugiman, "Pemerintahan Desa" Binamulia Hukum Vol. 7 Nomor 1, Juli 2018, hlm. 89

¹⁴⁷ Abdul Fatah Fanani, Wahyu Astutik, Dodik Wahyono, dan Suprpto, "Analisis Undang-undang Desa", Jurnal Dialektika, Vol. 4, Nomor 1, (2019), hlm. 3.

¹⁴⁸ Penjelasan Pasal 1 dan 2 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah.

Upaya penghapusan desa dan menggantinya dengan Daerah Tingkat III ini tidak diteruskan oleh Orde Baru, yang kemudian melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah yang justru membagi pemerintahan di daerah menjadi Daerah Tingkat I, Tingkat II dan Pemerintahan Desa (Bab V). Mengenai pemerintahan desa kemudian diatur secara khusus dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa.¹⁴⁹

A. Kelemahan-kelemahan Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa

Saat ini pengaturan mengenai desa dalam level undang-undang diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Undang-Undang Desa). Di dalam Undang-Undang Desa, definisi Desa atau yang disebut dengan nama lain 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. Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹⁵⁰

¹⁴⁹ Riza Multazam Luthfy, "Politik Hukum Pengaturan Peraturan Desa dalam Produk Hukum", Jurnal Legislasi Indonesia Vol. 18 Nomor 4 (2021), hlm. 497.

¹⁵⁰ Erni Irawati, "Peningkatan Kapasitas Desa Berdasarkan Pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 (Sebuah kajian tentang Otonomi Desa)", Jurnal Inovasi Penelitian, Vol. 2 Nomor 2 Juli 2021, hlm. 635

Gagasan pemilihan kepala desa secara langsung oleh masyarakat desa diatur Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang memberikan ruang bagi demokratisasi di desa untuk memilih pemimpinnya.¹⁵¹ Ruang demokratisasi tersebut memberikan harapan baru bagi arah penataan desa pasca reformasi yaitu pembangunan desa yang berbasis pada peran serta masyarakat. Peran serta masyarakat pada pembangunan desa dapat mendorong pembangunan di desa agar lebih berorientasi pada kesejahteraan masyarakat desa. Oleh karena itu, pemilihan kepala desa secara langsung merupakan bagian penting untuk terwujudnya kesejahteraan desa melalui pemimpin yang mewakili kepentingan masyarakat desa.

Pemilihan kepala desa atau Pilkades merupakan pemilihan untuk negara yang menganut sistem demokrasi yang bisa membebaskan seorang warga negaranya untuk memiliki hak yang bebas, bebas berpendapat, bebas memilih, tidak lepas dari kaidah undang-undang yang sudah tertera, serta cara untuk pemilihannya pun dapat dilaksanakan secara langsung di desa dengan warga desa yang siap untuk memilih pemimpin desanya tersebut.

Menurut UNDP (1997) salah satu wujud tata kelola pemerintahan yang baik adalah adanya partisipasi dari setiap orang baik laki-laki ataupun perempuan. Salah satu bentuk partisipasi masyarakat adalah dengan ikut serta dalam pemilihan umum, termasuk didalamnya adalah pemilihan

¹⁵¹ Hasanul Bulqiyah, "Pemilihan Kepala Desa dan Partisipasi Masyarakat Marjinal: Studi Kasus di Pulau Bawean, Indonesia", *Jurnal Wacana Politik* Vol. 4 Nomor 1 (2019), hlm. 78.

kepala desa sebagai pelaksanaan kedaulatan rakyat di desa. Sebelum UU Desa terbit, tahapan pemilihan kepala desa diatur dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 dan PP Nomor 72 Tahun 2005. Menurut peraturan yang berlaku pada saat itu pemilihan kepala desa dilakukan secara tunggal (parsial) atau tidak serentak.

Setelah dikeluarkannya UU Desa sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 31 sampai 39 mengatur desain baru pemilihan kepala desa, antara lain adalah pemilihan dilaksanakan dengan sistem serentak di seluruh wilayah kabupaten/kota. Selain itu kepala desa dapat menjabat paling banyak tiga kali berturut-turut atau tidak berturut-turut. Pertimbangan mendasar diadakan pilkades serentak yaitu berkaitan dengan aspek efisiensi dan efektifitas. Perubahan mendasar proses pemilihan kepala desa serentak sebagai konsekuensi dari pengaturan UU Desa mengharuskan seluruh kabupaten/kota haruslah mengeluarkan Perda, hal inilah yang membuat beberapa kabupaten/kota yang sudah mempunyai Perda tentang pemilihan kepala desa harus dirubah dan disesuaikan dengan standar norma dari pemerintah pusat, agar tidak bertentangan dengan aturan yang lebih tinggi.

Berkenaan dengan hal tersebut, untuk melaksanakan amanat Pasal 31 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, dan Pasal 49 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa, maka perlu diatur kebijakan Pemerintahan Kabupaten/Kota dalam pelaksanaan

pemilihan Kepala Desa secara serentak yang dituangkan dalam suatu Peraturan Daerah sebagai payung hukum pelaksanaan pemilihan kepala desa. Peraturan Daerah tentang pemilihan kepala desa tentunya harus disusun dengan tidak sekedar mengakomodir peraturan perundang-undangan di atasnya yang telah memberikan pengaturan secara umum, tetapi juga merinci kebutuhan penyelesaian masalah yang dapat muncul akibat pelaksanaan pemilihan kepala desa tersebut. Secara garis besar, permasalahan yang harus diatur solusinya dalam Perda tentang pemilihan Kepala Desa dapat dirinci sebagai berikut :

- 1 Waktu pelaksanaan pemilihan kepala desa apabila dilaksanakan secara serentak satu kali ataupun bergelombang. Pemilihan Kepala Desa secara serentak disini tentunya harus mempertimbangkan jumlah Desa dan kemampuan biaya pemilihan yang dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Kapuas sehingga dimungkinkan pelaksanaannya secara dilakukan secara serentak satu kali atau dapat bergelombang. Termasuk yang diatur didalamnya adalah Pemilihan kepala desa antar waktu melalui musyawarah desa
- 2 Persyaratan pemilih;
- 3 Persyaratan Calon Kepala Desa yang berasal dari Kepala Desa *incumbent*, Perangkat Desa, Badan Permusyawaratan Desa, dan PNS;

- 4 Penentuan syarat tambahan apabila jumlah bakal calon lebih dari 5 (lima) orang;
- 5 Pelaksanaan waktu kampanye;
- 6 Pelayanan pemilihan kepala desa bagi pemilih yang berkebutuhan khusus;
- 7 Mekanisme penentuan hasil pemilihan serta penetapan;
- 8 Penyelesaian sengketa; dan
- 9 Sumber pembiayaan pemilihan Kepala Desa.

Pelaksanaan pemilihan kepala desa harus berdasarkan pada undang-undang di tingkat pusat, peraturan pemerintah, hingga peraturan kabupaten/kota. Dalam hal ini kewenangan desa untuk mengatur sendiri urusan Pilkades tidak lagi bersifat mutlak, namun harus didasarkan pada peraturan di atasnya. Menariknya aturan mengenai Pilkades yang dibuat dari pusat memiliki permasalahan terkait aturan yang menghendaki calon kepala desa minimal dua. Hal tersebut termuat dalam Pasal 23 Ayat (1) Permendagri No 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa. Tujuan dari peraturan ini adalah untuk mencegah Pilkades di mana hanya ada satu calon. Dengan mempertimbangkan aturan tersebut, banyak petahana yang menghadapi kesulitan untuk bersaing dengan pesaing mereka, terutama mereka yang memiliki reputasi yang baik di mata masyarakat.

Petahana mengajukan istrinya sebagai lawan dalam Pilkades agar proses pemilihan tetap berlangsung. Ada juga individu yang mengajukan anak atau anggota keluarga mereka untuk mendaftar sebagai calon kepala

desa agar tidak ada kandidat tunggal. Namun, persaingan kekuasaan di tingkat desa, fenomena yang sedang terjadi di masyarakat setelah dua puluh tahun reformasi, tampaknya tidak lagi menarik perhatian. Mungkin karena biaya Pilkades yang tinggi dan pragmatisme masyarakat pemilih di tingkat desa, keinginan masyarakat desa untuk maju dalam pemilihan kepala desa sangat rendah. Permendagri menetapkan bahwa harus ada minimal dua calon kepala desa untuk Pilkades, tetapi keinginan masyarakat untuk maju tidak sejalan.

Pemilihan kepala desa adalah subjek otonomi desa, seperti yang ditunjukkan oleh pasal-pasal dalam Permendagri tersebut. Beberapa desa tidak dapat menerapkan aturan tersebut pada tahap implementasi. Hak tersebut dimiliki karena figur petahana yang kuat, yang menghalangi orang lain untuk berpartisipasi dalam pemilihan tersebut. Selain itu, tentunya karena faktor modal kampanye yang signifikan dalam Pilkades. Masyarakat pemilih sangat pragmatis, dan calon seringkali menganggap pemberian uang sebagai tanda keroyalisan calon terhadap komunitasnya.

Pada Pilkades, masyarakat pemilih dapat menerima uang politik antara 100 ribu dan 1 juta rupiah per pemilih. Hal ini menyebabkan warga desa menolak untuk terlibat dalam politik desa. Cahyono menyatakan bahwa hak untuk keluar dari desa merupakan bagian normal dari demokrasi desa.¹⁵² Pelaksanaan demokrasi harus sesuai dengan ketentuan undang-undang dan tidak boleh bertentangan, termasuk jika terjadi sengketa dalam

¹⁵² Cahyono, *Dinamika Demokratisasi Desa Di Beberapa Daerah Di Indonesia Pasca-1999*.

pelaksanaan Pilkades maka sebaiknya dapat diselesaikan secara musyawarah ataupun melalui PTUN jika ada putusan dari pejabat administrasi negara yang dirasa merugikan salah satu kontestan Pilkades.¹⁵³

Elit lokal hampir selalu memegang kekuasaan, secara turun temurun, elit desa ini berkuasa. Kepala desa, seperti yang terjadi di salah satu contoh desa, kepemimpinan kepala desa berasal dari kekuatan warisan dari sesepuh keluarga. Dengan kata lain, kepala desa turun temurun dari generasi ke generasi, dari kakek ke bapak, dan seterusnya. Ketika kekuasaan yang berasal dari trah sulit untuk diambil, pemilihan kepala desa menjadi tidak menarik lagi. Setelah itu, satu calon muncul. Namun, harus sesuai dengan peraturan pemerintah yang memerlukan minimal dua (2) orang sebagai calon kepala desa.

Aturan Permendagri memberikan opsi tambahan kepada calon kepala desa tunggal. Setelah itu, dia mencalonkan pasangannya atau anaknya untuk berpartisipasi dalam pemilihan kepala desa. Dalam proses Pilkades, suami atau kepala desa saat ini menang. Melihat masalah tersebut, penulis berpendapat bahwa demokrasi dan otonomi desa yang asli dan murni telah dipengaruhi oleh demokrasi nasional, sehingga sudah tidak asli dan murni lagi dan mulai menuju demokrasi modern. Di era reformasi, peristiwa reformasi bertujuan untuk memperkuat demokrasi. Terlepas dari asal-usul

¹⁵³ Amri Panahatan Sihotang et al., "Pertimbangan Hakim Terhadap Keabsahan Ijazah Pondok Pesantren Sebagai Syarat Peserta Pemilihan Kepala Desa," *Jurnal USM Law Review* 6, no. 1 (2023): 332–44, <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.26623/julr.v6i1.6579>.

demokrasi modern di Barat, konsolidasi demokrasi tidak terjadi. Sebagian besar, pemilihan kepala desa telah memenuhi kriteria pemilu demokratis yang disebutkan Butler. Semua undangundang yang berkaitan dengan Pilkades, dari tingkat pusat hingga kabupaten, mengatur hal ini. Pilkades dilakukan setiap enam tahun sekali. Seseorang yang berusia 17 tahun atau telah menikah di desa memiliki hak suara yang sama. Ada calon kepala desa yang maju setelah memenuhi syarat, termasuk pasangan suami istri. Penyelenggara pemilu transparan dan akuntabel dengan sedikit gugatan warga terhadap hasil Pilkades.

Menurut standar Butler untuk pelaksanaan pemilihan kepala desa, pemilu demokratis yang prosedural adalah syaratnya. Namun, secara substansial, banyak masalah yang terkait dengan Pilkades masih belum diselesaikan. Tidak ada hubungannya antara politik uang dan Pilkades, hal ini telah menjadi masalah yang dapat ditindak lanjuti secara hukum. Perangkat desa bahkan tidak konsisten, mendukung salah satu calon. Untuk memastikan bahwa pemilihan kepala desa tidak hanya prosedural tetapi juga penting, hal-hal seperti ini harus diperbaiki dan dilakukan terus menerus.

B. Dasar Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Desa

Pemerintah daerah termasuk pemerintah daerah dapat melakukan tindakan-tindakan pemerintahan di masing-masing daerah apabila terdapat

kewenangan yang diberikan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan, dengan kata lain terdapat peraturan perundang-undangan yang mengatur kewenangan kepada pemerintah daerah untuk melakukan tindakan-tindakan pemerintahan termasuk pemilihan kepala desa secara serentak.

Keberadaan pemerintah daerah kabupaten seram bagian barat untuk melaksanakan pemilihan kepala desa secara serentak serta berbagai tindakan pemerintahan lainnya di daerah sebagai akibat konsekuensi dari penyerahan kewenangan pemerintahan kepada daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat melalui penetapan asas desentralisasi dan otonomi daerah melalui pemberlakuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, yang membagi urusan pemerintah antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, akibat wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sangat luas.

Berdasarkan UU Nomor 23 Tahun 2014 daerah diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat di daerah berdasarkan aspirasi masyarakat dan kondisi daerah termasuk dalam menyelenggarakan pemilihan kepala desa. Atas dasar tersebut masing-masing pemerintah daerah sebagai penyelenggara pemerintahan di masing-masing daerah melaksanakan kewenangan yang diberikan termasuk pelaksanaan pemilihan kepala desa secara serentak dimasing-masing daerah.

Kewenangan Pemerintah Daerah merupakan kekuasaan untuk melakukan semua tindakan atau perbuatan hukum publik. Prajudi

mengemukakan bahwa Pada dasarnya wewenang pemerintahan itu dapat dijabarkan kedalam dua pengertian, yakni sebagai hak untuk menjalankan suatu urusan pemerintahan (dalam arti sempit) dan sebagai hak untuk dapat secara nyata mempengaruhi keputusan yang akan diambil oleh instansi pemerintah lainnya (dalam arti luas).¹⁵⁴

Wewenang pemerintah adalah kekuasaan yang ada pada pemerintah untuk menjalankan fungsi dan tugasnya berdasarkan peraturan perundangundangan. Dengan kata lain, wewenang merupakan kekuasaan yang mempunyai landasan untuk mengambil tindakan atau perbuatan hukum agar tidak timbul akibat hukum, yakni terwujudnya kesewenangwenangan (*onwetmating*). Keseluruhan pelaksanaan dari wewenang pemerintahan dilakukan atau dilaksanakan oleh pemerintah, tanpa adanya wewenang pemerintahan maka tentunya pemerintah tidak akan dapat melakukan suatu tindakan atau perbuatan pemerintahan

Sebagaimana telah disebutkan sebelumnya bahwa dasar kewenangan Pemerintah Kabupaten Seram Bagian Barat dalam membuat Kebijakan Pemilihan Kepala Desa Secara Serentak didasarkan pada ketentuan Pasal 31 ayat (2) UU No. 6 Tahun 2014 yang mengatur bahwa Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota menetapkan kebijakan pelaksanaan pemilihan Kepala Desa secara serentak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

¹⁵⁴ file:///C:/Users/ASUS/Downloads/Documents/2MIH01983_2.pdf, Tinjauan pustaka kewenangan pemerintah daerah,

Ketentuan dimaksud diatur lebih lanjut dalam Pasal 40 Ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2014 Mengatur bahwa Pemilihan kepala Desa dilaksanakan secara serentak di seluruh wilayah kabupaten/kota. Selanjutnya Pasal 49 Permendagri No. 112 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa Mengatur bahwa Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pemilihan Kepala Desa secara serentak diatur dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Lalu bagaimana proses pemilihan kepala desa?

Proses pemilihan kepala desa harus didasarkan pada ketentuan Peraturan perundangundangan sebagai konsekuensi dari penetapan negara indonesia sebagai negara hukum. Dalam Negara Hukum setiap tindakan atau perbuatan rakyat maupun penyelenggara negara harus berdasarkan pada aturan hukum yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan, termasuk pemilihan kepala desa. Sebagaimana dikatakan oleh A. Hamid S. Attamimi dengan mengutip Burkens Negara Hukum adalah Negara yang menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan di bawah kekuasaan hukum.¹⁵⁵ Demikian pula dikatakan oleh Franz Magnis Suseno Negara Hukum adalah keyakinan bahwa kekuasaan negara harus dijalankan atas dasar hukum yang baik dan adil. Oleh karena itu segala sesuatu yang dilakukan negara harus berdasarkan hukum agar terciptanya kebahagiaan hidup untuk warga negaranya dan sebagai dasar dari suatu keadilan.

¹⁵⁵ Ridwan HR, loc.cit.

Atas dasar tersebut maka pemilihan kepala desa di atur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam ketentuan Pasal 31 UU No 6 Tahun 2014 mengatur bahwa :

- 1 Pemilihan Kepala Desa dilaksanakan secara serentak di seluruh wilayah Kabupaten/Kota.
- 2 Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota menetapkan kebijakan pelaksanaan pemilihan Kepala Desa secara serentak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.
- 3 Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemilihan Kepala Desa serentak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Pemerintah.

Sesuai pengaturan dimaksud menunjukkan bahwa pemilihan kepala desa dilakukan secara serentak yang dilakukan oleh pemerintah daerah kabupaten/kota. Pengaturan sebagaimana dimaksud juga ditetapkan Pasal 40 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 yang mengatur bahwa pemilihan kepala desa dilaksanakan secara serentak di seluruh wilayah kabupaten/kota.

Kebijakan negara mengenai pemilihan Kepala Desa secara serentak maka kepala desa dipilih secara langsung oleh dan dari penduduk Desa warga negara Republik Indonesia yang memenuhi persyaratan dengan masa jabatan 6 (enam) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan. Sedangkan pengisian jabatan dan masa jabatan Kepala Desa Adat berlaku ketentuan

hukum adat di Desa Adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat serta prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang ditetapkan dalam Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah. Terdapat berbagai ketentuan yang mengatur mengenai pemilihan kepala desa, diantaranya Pasal 32 sampai 39 UU No. 6 Tahun 2014.

Pasal 32 Mengatur bahwa:

- (1) Badan Permusyawaratan Desa memberitahukan kepada Kepala Desa mengenai akan berakhirnya masa jabatan Kepala Desa secara tertulis 6 (enam) bulan sebelum masa jabatannya berakhir.
- (2) Badan Permusyawaratan Desa membentuk panitia pemilihan Kepala Desa.
- (3) Panitia pemilihan Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) bersifat mandiri dan tidak memihak.
- (4) Panitia pemilihan Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) terdiri atas unsur perangkat Desa, lembaga kemasyarakatan, dan tokoh masyarakat Desa.

Pasal 33 Mengatur bahwa:

Calon Kepala Desa wajib memenuhi persyaratan:

- a Warga negara Republik Indonesia;
- b Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa

- c Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika;
- d Berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah pertama atau sederajat;
- e Berusia paling rendah 25 (dua puluh lima) tahun pada saat mendaftar;
- f Bersedia dicalonkan menjadi Kepala Desa; g. Terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di Desa setempat paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran;
- g Tidak sedang menjalani hukuman pidana penjara;
- h Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun atau lebih, kecuali 5 (lima) tahun setelah selesai menjalani pidana penjara dan mengumumkan secara jujur dan terbuka kepada publik bahwa yang bersangkutan pernah dipidana serta bukan sebagai pelaku kejahatan berulang-ulang;
- i Tidak sedang dicabut hak pilihnya sesuai dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- j Berbadan sehat;

- k Tidak pernah sebagai Kepala Desa selama 3 (tiga) kali masa jabatan; dan
- l Syarat lain yang diatur dalam Peraturan Daerah.

Pasal 34 Mengatur bahwa:

- (1) Kepala Desa dipilih langsung oleh penduduk Desa.
- (2) Pemilihan Kepala Desa bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.
- (3) Pemilihan Kepala Desa dilaksanakan melalui tahap pencalonan, pemungutan suara, dan penetapan.
- (4) Dalam melaksanakan pemilihan Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dibentuk panitia pemilihan Kepala Desa.
- (5) Panitia pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) bertugas mengadakan penjurian dan penyaringan bakal calon berdasarkan persyaratan yang ditentukan, melaksanakan pemungutan suara, menetapkan calon Kepala Desa terpilih, dan melaporkan pelaksanaan pemilihan Kepala Desa.
- (6) Biaya pemilihan Kepala Desa dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota.

Pasal 35 Mengatur bahwa Penduduk Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 ayat (1) yang pada hari pemungutan suara pemilihan Kepala Desa sudah berumur 17 (tujuh belas) tahun atau sudah/pernah menikah ditetapkan sebagai pemilih.

Selanjutnya Pasal 36 Mengatur bahwa:

- (1) Bakal calon Kepala Desa yang telah memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 ditetapkan sebagai calon Kepala Desa oleh panitia pemilihan Kepala Desa.
- (2) Calon Kepala Desa yang telah ditetapkan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diumumkan kepada masyarakat Desa di tempat umum sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat Desa.
- (3) Calon Kepala Desa dapat melakukan kampanye sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat Desa dan ketentuan peraturan perundang-undangan

Pasal 37 Mengatur 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 Bupati/Walikota.

- (5) Bupati/Walikota 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).

Pasal 38 Mengatur bahwa:

- (1) Calon Kepala Desa terpilih dilantik oleh Bupati/Walikota atau pejabat yang ditunjuk paling lama 30 (tiga puluh) hari setelah penerbitan keputusan Bupati/Walikota.
- (2) Sebelum memangku jabatannya, Kepala Desa terpilih bersumpah/berjanji
- (3) Sumpah/janji sebagaimana dimaksud pada ayat (2) sebagai berikut:
“Demi Allah/Tuhan, saya bersumpah/berjanji bahwa saya akan memenuhi kewajiban saya selaku Kepala Desa dengan sebaik-baiknya, sejujur-jujurnya, dan seadil-adilnya; bahwa saya akan selalu taat dalam mengamalkan dan mempertahankan Pancasila sebagai dasar negara; dan bahwa saya akan menegakkan kehidupan demokrasi dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta melaksanakan segala peraturan

perundangundangan dengan selurus-lurusnya yang berlaku bagi Desa, daerah, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Pasal 39 Mengatur bahwa:

- (1) Kepala Desa memegang jabatan selama 6 (enam) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan.
- (2) Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat menjabat paling banyak 3 (tiga) kali masa jabatan secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut.

Sesuai pengaturan sebagaimana disebutkan dalam ketentuan Pasal 32 sampai 39 UU No. 6 Tahun 2014 bahwa pemilihan kepala desa dilakukan secara serentak di seluruh wilayah kabupaten/kota secara serentak. Pemerintah daerah kabupaten/kota menetapkan waktu pelaksanaan pemilihan kepala desa yang akan dilakukan secara serentak dimaksud. Dalam rangka pemilihan kepala desa secara serentak maka masing-masing Badan Permusyawaratan Desa memberitahukan kepada Kepala Desa mengenai akan berakhirnya masa jabatan Kepala Desa secara tertulis 6 (enam) bulan sebelum masa jabatannya berakhir.

Badan Permusyawaratan Desa membentuk panitia pemilihan Kepala Desa. Panitia pemilihan Kepala Desa bersifat mandiri dan tidak memihak. Panitia pemilihan Kepala Desa terdiri atas unsur perangkat Desa, lembaga kemasyarakatan, dan tokoh masyarakat Desa. Panitia pemilihan dimaksud bertugas mengadakan penjurangan dan penyaringan

bakal calon berdasarkan persyaratan yang ditentukan, melaksanakan pemungutan suara, menetapkan calon Kepala Desa terpilih, dan melaporkan pelaksanaan pemilihan Kepala Desa.

Selain pengaturan mengenai pemilihan kepada desa dalam UU No. 6 Tahun 2014, dalam ketentuan Pasal 40 sampai dengan Pasal 44 PP No. 43 Tahun 2014 juga mengatur mengenai pemilihan kepala desa secara serentak.

Pasal 40 Mengatur bahwa:

- (1) Pemilihan kepala Desa dilaksanakan secara serentak di seluruh wilayah kabupaten/kota
- (2) Pemilihan kepala Desa secara serentak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilaksanakan bergelombang paling banyak 3 (tiga) kali dalam jangka waktu 6 (enam) tahun.
- (3) Dalam hal terjadi kekosongan jabatan kepala Desa dalam penyelenggaraan pemilihan kepala Desa serentak, bupati/walikota menunjuk penjabat kepala Desa.
- (4) Penjabat kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) berasal dari pegawai negeri sipil di lingkungan pemerintah daerah kabupaten/kota.

Pasal 41 Mengatur bahwa:

- (1) Pemilihan kepala Desa dilaksanakan melalui tahapan

- a Persiapan;
- b Pencalonan;
- c Pemungutan suara; dan
- d Penetapan.

(2) Tahapan persiapan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a terdiri atas kegiatan:

- a Pemberitahuan Badan Permusyawaratan Desa kepada kepala Desa tentang akhir masa jabatan yang disampaikan 6 (enam) bulan sebelum berakhir masa jabatan;
- b Pembentukan panitia pemilihan kepala Desa oleh Badan Permusyawaratan Desa ditetapkan dalam jangka waktu 10 (sepuluh) 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 waktu 30 (tiga puluh) Hari setelah terbentuknya panitia pemilihan; dan

- e Persetujuan biaya pemilihan dari bupati/walikota dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) Hari sejak diajukan oleh panitia.

(3) Tahapan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b terdiri atas kegiatan:

- a Pengumuman dan pendaftaran bakal calon dalam jangka waktu 9 (sembilan) Hari;
- b Penelitian kelengkapan persyaratan administrasi, klarifikasi, serta penetapan dan pengumuman nama calon dalam jangka waktu 20 (dua puluh) Hari;
- c Penetapan calon kepala Desa sebagaimana dimaksud pada huruf b paling sedikit 2 (dua) orang dan paling banyak 5 (lima) orang calon;
- d Penetapan daftar pemilih tetap untuk pelaksanaan pemilihan kepala Desa;
- e Pelaksanaan kampanye calon kepala Desa dalam jangka waktu 3 (tiga) Hari; dan f. Masa tenang dalam jangka waktu 3 (tiga) Hari.

(4) Tahapan pemungutan suara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c terdiri atas kegiatan:

- a Pelaksanaan pemungutan dan penghitungan suara;
- b Penetapan calon yang memperoleh suara terbanyak; dan/atau

c Dalam hal calon yang memperoleh suara terbanyak lebih dari 1 (satu) orang, calon terpilih ditetapkan berdasarkan wilayah perolehan suara yang lebih luas

(5) Tahapan penetapan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d terdiri atas kegiatan:

a Laporan panitia pemilihan mengenai calon terpilih kepada Badan Permusyawaratan Desa paling lambat 7 (tujuh) Hari setelah pemungutan suara;

b Laporan Badan Permusyawaratan Desa mengenai calon terpilih kepada bupati/walikota paling lambat 7 (tujuh) Hari setelah menerima laporan panitia;

c Bupati/walikota menerbitkan keputusan mengenai pengesahan dan pengangkatan kepala Desa paling lambat 30 (tiga puluh) Hari sejak diterima laporan dari Badan Permusyawaratan Desa; dan

d Bupati/walikota atau pejabat lain yang ditunjuk melantik calon kepala Desa terpilih paling lambat 30 (tiga puluh) Hari sejak diterbitkan keputusan pengesahan dan pengangkatan kepala Desa dengan tata cara sesuai dengan peraturan perundangundangan.

- (6) Pejabat lain yang ditunjuk sebagaimana dimaksud pada ayat (5) huruf d adalah wakil bupati/walikota atau camat atau sebutan lain.
- (7) Dalam hal terjadi perselisihan hasil pemilihan kepala Desa, bupati/walikota wajib menyelesaikan perselisihan dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) Hari.

Berdasarkan pasal 41 PP No. 43 Tahun 2014 yang kemudian Menjelaskan mengenai tahapan-tahapan pemilihan kepala desa mulai dari tahap persiapan, pencalonan, pemungutan suara dan penetapan pemilihan kepala desa.

Pasal 42 Mengatur bahwa:

- (1) Kepala Desa yang akan mencalonkan diri kembali diberi cuti sejak ditetapkan sebagai calon sampai dengan selesainya pelaksanaan penetapan calon terpilih.
- (2) Dalam hal kepala Desa cuti sebagaimana dimaksud pada ayat (1), sekretaris Desa melaksanakan tugas dan kewajiban kepala Desa.

Pasal 43 Mengatur bahwa:

- (1) Pegawai negeri sipil yang mencalonkan diri dalam pemilihan kepala Desa harus mendapatkan izin tertulis dari pejabat pembina kepegawaian.

(2) Dalam hal pegawai negeri sipil sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terpilih dan diangkat menjadi kepala Desa, yang bersangkutan dibebaskan sementara dari jabatannya selama menjadi kepala Desa tanpa kehilangan hak sebagai pegawai negeri sipil

Pasal 44 Mengatur bahwa:

- (1) Perangkat Desa yang mencalonkan diri dalam pemilihan kepala Desa diberi cuti terhitung sejak yang bersangkutan terdaftar sebagai bakal calon kepala Desa sampai dengan selesainya pelaksanaan penetapan calon terpilih
- (2) Tugas perangkat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dirangkap oleh perangkat Desa lainnya yang ditetapkan dengan keputusan kepala Desa.

Selain itu dalam ketentuan Pasal 2 sampai Pasal 4 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 sebagaimana telah di rubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 65 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Kepala Desa. Pasal 2 mengatur bahwa Pemilihan Kepala Desa dilakukan secara serentak satu kali atau dapat bergelombang. Selanjutnya Pasal 3 menyatakan bahwa Pemilihan Kepala Desa satu kali sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2

dilaksanakan pada hari yang sama di seluruh desa pada wilayah Kabupaten/Kota.

Pasal 4 Mengatur bahwa:

(2) Pemilihan Kepala Desa secara bergelombang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dapat dilaksanakan dengan mempertimbangkan:

- a Pengelompokan waktu berakhirnya masa jabatan Kepala Desa di wilayah Kabupaten/Kota;
- b Kemampuan keuangan daerah; dan/atau
- c Ketersediaan PNS di lingkungan Kabupaten/Kota yang memenuhi persyaratan sebagai pejabat Kepala Desa.

(3) Pemilihan Kepala Desa secara bergelombang sebagai mana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan paling banyak 3 (tiga) kali dalam jangka waktu 6 (enam) tahun

(4) Pemilihan Kepala Desa bergelombang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan dengan interval waktu paling lama 2 (dua) tahun.

Selanjutnya Pasal 3 Menyatakan bahwa Pemilihan Kepala Desa satu kali sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dilaksanakan pada hari yang sama diseluruh desa di Daerah. Selanjutnya Dalam Pasal 4 Mengatur bahwa:

(1) Pemilihan Kepala Desa secara bergelombang sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 dapat dilaksanakan dengan mempertimbangkan:

- a Pengelompokan waktu berakhirnya masa jabatan Kepala Desa di wilayah Kabupaten;
- b Kemampuan keuangan daerah; dan / atau
- c Ketersediaan PNS dilingkungan pemerintah Daerah yang memenuhi persyaratan sebagai penjabat Kepala Desa.

(2) Pemilihan Kepala Desa secara bergelombang sebagaimana di maksud pada ayat (1) dilaksanakan paling banyak 3 (tiga) kali dalam jangka waktu 6 (enam) tahun

(3) Pemilihan Kepala Desa bergelombang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan dengan interval waktu paling lama 2 (dua) tahun. (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai interval waktu pemilihan kepala desa secara bergelombang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan Bupati.

Selanjutnya Pasal 5 Mengatur bahwa:

(1) Desa yang melaksanakan pemilihan Kepala Desa sebagaimana dimaksud dalam pasal 3 ditetapkan dengan Keputusan Bupati.

- (2) Selain menetapkan desa yang melaksanakan pemilihan Kepala Desa, keputusan bupati sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menetapkan jadwal pemilihan Kepala Desa.

Pasal 6 Mengatur bahwa:

- (1) Dalam hal terjadi kekosongan jabatan Kepala Desa dalam penyelenggaraan pemilihan Kepala Desa serentak, Bupati menunjuk Penjabat Kepala Desa.

- (2) Penjabat Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berasal dari Pegawai Negeri Sipil dilingkungan Pemerintah Daerah yang dipandang cakap dan memahami bidang kepemimpinan dan teknis pemerintahan

Ketentuan-ketentuan sebagaimana telah disebutkan menjadi dasar hukum pelaksanaan pemilihan kepala desa secara serentak. Oleh karenanya pemilihan kepala desa termasuk pemilihan kepala desa di kabupaten Seram Bagian Barat harus berdasarkan pada pengaturan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan sebagai konsekuensi dari penetapan negara Indonesia sebagai negara hukum. Aturan hukum menjadi dasar atau pedoman bertindak atau berbuat baik oleh masyarakat maupun pemerintah termasuk pemerintah Seram Bagian Barat dalam melaksanakan pemilihan kepala desa secara serentak.

C. Kepastian Hukum Pemilihan Kepala Desa Dengan Penggunaan Asas-asas Pemilihan Umum

Pelaksanaan pemilihan kepala desa dalam negara demokrasi dengan cara pemilihan baik langsung ataupun dengan perwakilan untuk mendapatkan pemimpin di tingkat desa yang akan menjalankan pemerintahan desa sebagai kewenangan yang dihasilkan dari pemilihan tersebut yang berdasarkan peraturan dan asas pemilihan jujur dan adil yang paling utama disamping asas-asas lainnya. Konstitusi negara mengakui atas eksistensi desa dan menghargai segala adat istiadat yang ada, bahkan desa sudah hadir ketika negara ini belum merdeka. Pemilihan kepala desa yang dilaksanakan di lapangan akhir-akhir ini sudah bertentangan dengan tujuan demokrasi, bahkan bersebrangan dari arti demokrasi yang sebenarnya, tidak sesuai dengan asas-asas yang diperintahkan oleh konstitusi. Pemilihan kepala desa yang kini terjadi adalah pemilihan dengan politik uang (money Politik), terjadinya pemutlakan kekuasaan keluarga dengan dibalut oleh model demokrasi. Masyarakat di sekitar menjadikan saksi terjadinya demokrasi yang monarki secara pemilihan yang dilakukan pencalonan oleh satu keluarga, karena masyarakat sudah tahu bagaimana terjadinya di lapangan jika masyarakat lain mencalonkan diri menjadi calon kepala desa.¹⁵⁶

Hal tersebut sebagaimana Negara hukum adalah Negara yang melaksanakan demokrasi, akan tetapi bentuk monarki yang bertujuan

¹⁵⁶ Ahmad Chumaedy, Filsafat Politik, Indigo Media, Cetakan ke-1, Tangerang, 2020,

mempertahankan kekuasaan turun temurun dari satu keluarga yang merupakan pelanggaran atas hukum dan demokrasi. Karena UUD 1945 dalam bab XA juga menjamin atas Hak Asasi Manusi (HAM), yang di dalamnya juga setiap manusia memiliki hak untuk dipilih dan memilih. Desa yang merupakan ibunya negara searah dengan pendaat Azmi, bahwa desa telah melahirkan negara dan juga daerah-daerah,³ yang maksudnya adalah desa tidak boleh diremehkan karena desa adalah sesepuh wilayah di Negara kesatuan Republik Indonesia yang harus dipelihara dan dilestarikan berdasarkan otonomi yang utuh dan bulat. Hal itu sebagaimana bunyi pasal 18B ayat (2) negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹⁵⁷

Pasal 18B Ayat 2 tersebut di atas bermaksud agar Negara tidak meragukan bahwa desa adalah wilayah terpenting, Koordinasi antar pemerintah di atasnya yaitu dengan pihak kabupaten/kota yang berbeda-beda wilayah dan juga tingkat manajemen organisasi, kebutuhan dan kepentingan pemimpin yang juga berbedabeda, Pemilihan pemimpin yang dilakukan sama yaitu dengan melibatkan rakyat akan tetapi dalam pemilihan kepala desa ini belum memiliki peraturan perundangundangan tentang pemilihan kepala desa, selain pengakuan dalam konstitusi mengenai masyarakat desa juga harus adanya aturan mengenai pemilihan kepala desa

¹⁵⁷ Ateng Syafrudin dan Suprin Na'a, Republik Desa, PT. Alumni, Cetakan ke-1, Bandung, 2010.

untuk digunakan sebagai pedoman bagi pelaksanaannya yang di dalamnya mengatur tentang kepanitiaan yang mandiri, pelanggaran politik uang harus dikenai sanksi, adanya larangan atas demokrasi yang dilakukan dengan calonnya dari satu keluarga, dari materi yang dimuat oleh undang-undang tentang pemilihan kepala desa itu dalam rangka mendukung Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai konstitusi tertulis, memposisikan desa dalam negara Indonesia untuk menghilangkan sistem kerajaan kecil di desa.¹⁵⁸

Untuk meraih keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, yang tercetus dalam pancasila dan UUD 1945. Persoalannya apakah pelaksanaan pemilihan kepala desa secara langsung tersebut adalah pemilihan kepala desa yang dilakukan berdasarkan asas-asas pemilihan umum, ataukah bahkan tidak berdasarkan asas-asas tersebut, Pelaksanaan pemilihan umum berdasarkan asas-asas hanyalah berada dalam konstitusi saja dan tidak dilaksanakan dalam prakteknya serta bertentangan dengan hukum. Uraian Deskripsi tersebut di atas memerlukan kajian mendasar berkaitan dengan pelaksanaan demokrasi di desa yaitu pemilihan kepala desa dalam sudut pandang negara hukum.

Dalam interaksi sosial manusia memiliki keinginan dan tujuan hidup dalam bermasyarakat, manusia memiliki hak dan kewajiban sebagai subjek hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara dalam negara hukum untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut manusia berusaha untuk

¹⁵⁸ Abul A'la Al-Maududi, *Khilafah dan Kerajaan*, Mizan, Cetakan keenam, Bandung, 1996

mendapatkannya dengan segala pruses dan usahanya bersama segenap akalunya. Dengan demikian manusia yang menginginkan menjadi seorang pemimpin sebagai tujuan hidupnya tentu membutuhkan perlindungan atas haknya sebagai warga Negara yang berhak dipilih dan memilih dalam kehidupan di Negara demokrasi dan Negara hukum yang memiliki utunumi desa.

Sebagai sebuah kenyataan demokrasi harus diselenggarakan serta dilestarikan dengan baik dan benar agar dapat mencapai kehidupan demokrasi yang sesuai dengan asas-asas pemilihan umum. Searah dengan hal tersebut ditemukannya demokrasi yang bersebrangan dengan arti demokrasi yang seharusnya demokrasi itu tidak ada konflik, bahkan banyak demokrasi yang dijalankan secara menyimpang, sering terjadinya praktek-praktek yang bertentangan dengan hukum, sehingga hak-hak rakyat menjadi kandas. Tidak dijalankan sesuai dengan aturan dan keinginan rakyat, dan pemilihan kepala desa dilaksanakan secara demokrasi yang liar oleh perilaku-perilaku oknum pendukung ataupun oknum calon kepala desa bahkan terkadang oleh oknum pemilih itu sendiri.

Perangai tersebut suatu masalah besar yang akan merusak keharmonisan kehidupan baik secara individu, bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Berkaitan dengan hal itu, kehancuran sistem demokrasi bisa disebabkan oleh hancurnya demokrasi desa. Desa merupakan wilayah yang dapat menjadi contoh dan model demokrasi, rusaknya demokrasi desa banyak disebabkan oleh oknum-oknum masyarakat desa yang ikut

mememerankan demokrasi dalam pemilihan kepala desa. Pemilihan kepala desa akan melahirkan pemimpin desa yang disebut kepala desa.

Berkenaan dengan hal tersebut juga bahwa kepala desa juga menjanjikan sesuatu kepada calon pemilihnya sebelum pemilihan dilaksanakan, rakyat mempercayai dan akan janji-janji calon kepala desa itu, walau ternyata pada akhirnya janji itu palsu dan tidak ditepatinya dan ada pula yang ditepati, kemudian bemunculanlah kasus dipermukaan ketika kepala desa terpilih, seakan kemenangan itu milik sekelompok pendukung, permasalahan lain muncul juga dari pendukung yang belum ditempatkan yang kerap membuat onar dan mengatas namakan Lembaga Masyarakat Desa dan lain sebagainya yang cukup meresahkan dan mengganggu jalannya pemerintahan desa.¹⁵⁹

Pemegang kedaulatan seakan membiarkan adanya pemilihan kepala desa yang tidak berdasarkan asas-asas pemilihan umum, kejahatan politik uang, demokrasi yang monarki, pemilihan kepala desa menjadi pemilu yang tidak memiliki kepanitiaan yang mandiri. Dengan adanya pemilihan kepala desa yang tidak memiliki kepanitiaan yang mandiri ini akan timbulnya kepentingan-kepentingan politik yang bersumber dari pihak yang mengatur mengenai pelaksanaan pemilihan kepala desa, ketidak mandirian kepanitiaan ini sangat dipandang berpotensi timbulnya masalah dan akan terjadi kecurangan dalam pemilihan kepala desa yang merupakan bentuk pengkhianatan kepada rakyat.

¹⁵⁹ Ateng Syafrudin dan Suprin Na'a, Republik Desa, PT. Alumni, Cetakan ke-1, Bandung, 2010.

Dari sisi lain terkait kepanitiaan yang diatur oleh kabupaten mengenai kepanitiaan pemilihan kepala desa dapat dijadikan suatu indikasi bahwa kabupaten bisa memanfaatkan keadaan tersebut, memiliki unsur yang dapat dipandang secara politis bahwa kabupaten bisa mengadopsi sebuah dukungan suatu desa dan desa bisa dijadikan alat untuk mendulang suara dalam pemilihan kepala daerah kabupaten kelak. Pada situasi inilah kabupaten dapat diindikasikan dengan leluasa menggerakkan sayap kewenangannya untuk dapat membuat suatu pesanan kepada calon kepala desa yang mana yang layak dibantu oleh kabupaten yang tentunya dalam kondisi tersebut kabupaten bisa leluasa membuat peta politik untuk meraih suara yang diinginkan dari desa.

Dalam praktek yang terjadi tersebut, adalah tindakan-tindakan melawan hukum yang dilakukan oleh para pemangku kewenangan yang duduk sebagai pemangku kekuasaan di daerah kabupaten dalam hal ini adalah bupati, yang dapat dipandang melakukan tindakan bertentangan dengan hukum, akibatnya suara dari masyarakat desa yang di duga dapat diraih oleh pihak kabupaten yang sedang berkuasa dan sebagai bekal untuk rencana pemilihan kepala daerah dimasa yang akan datang, Rangkaian deskripsi tersebut, demikian akan berimplikasi menjadi endemi demokrasi yang diciptakan dari desa dan oleh kabupaten.

Wibawa bupati tetap terkemas rapih, akan tetapi secara implisit dapat dirasakan, dapat dibuktikan dengan hasil pemilihan kepala daerah kabupaten tertentu dan dapat terjadi dalam waktunya. Tindakan-tindakan

yang dilakukan tersebut bertentangan dengan hukum, dan dilakukan dengan menggunakan kekuasaan yang diperoleh dari rakyat dan memanfaatkan situasi tersebut untuk kepentingan politik penguasa di tingkat kabupaten.¹⁶⁰

Selain itu pula tentu masih ada pemimpin daerah kabupaten yang masih dengan idealismenya dalam menyelenggarakan kewajiban-kewajiban dan kewenangannya dalam menyelenggarakan pemerintahan dengan kejujuran dan keadilan. Menyelenggarakan pemerintahan yang baik dan benar, akan dijadikan suatu alasan bagi masyarakat untuk menghormati pemerintah, dan menjunjung tinggi akan kehadiran hukum, baik hukum itu yang dibuat oleh penguasa di daerah kabupaten ataupun provinsi serta hukum yang dibuat oleh pusat.

Namun permasalahan disini adalah kewenangan yang dimiliki oleh para pemimpin atau pemerintah kerap dipraktekan untuk kepentingan politik di luar pemerintahan yang jujur dan adil, pelanggaran hukum dalam berdemokrasi kerap terjadi, terutama pemilihan kepala desa yang menjadi tauladan bagi pemilihan umum lainnya, sehingga pemilihan kepala desa harus dibenahi dan dikaji kembali terkait aturan yang harus digunakan untuk pemilihan kepala desa yang mana desa menurut pendapat HAW Widjaja memiliki otonomi yang utuh dan bulat,¹⁶¹ dengan kontruksi tersebut dapat dipandang dengan tidak memiliki aturan yang khusus mengenai pemilihan kepala desa maka otonomi desa tidak sesuai dengan kontruksi itu bahkan

¹⁶⁰ Ahmad Chumaedy, *Filsafat Politik*, Indigo Media, Cetakan ke-1, Tangerang, 2020.

¹⁶¹ *ibid*

terlihat berantakan jika pemilihan kepala desa tidak diatur oleh satu aturan yang utuh. Konstitusi melindungi rakyatnya dengan pengakuan masyarakat desa yang berarti harus dijawab dengan peraturan yang dimaksud dengan undang-undang yang mengatur tentang pemilihan kepala desa selain undang-undang tentang desa.

Sangat penting untuk dibuatkannya undang-undang tentang pemilihan kepala desa yang mengatur tentang kepanitiaan yang utuh dan khusus, mengatur larangan politik uang, melarang warga masyarakat menerima uang dari calon kepala desa, larangan memutlakkan kekuasaan dengan tujuan penguasaan desa oleh satu keluarga yang menimbulkan raja-raja kecil di desa, adanya sanksi bagi pelaku pelanggaran dari peraturan tersebut, untuk meraih konsep itu sangatlah sederhana untuk dimengerti, akan tetapi untuk implementasinya pasti membutuhkan waktu yang cukup panjang dan tidak sedikit konflik yang akan terjadi. Maka dengan itu Demokrasi akan terpelihara dan terus dilaksanakan oleh penerus bangsa ini, dan demokrasi dalam hal ini dapat dijadikan sebuah aspek suatu sarana suara rakyat yang akan bergulir di sini, dan masih dianggap sebagai penentu pilihan masyarakat untuk memilih dan dipilih.¹⁶²

Pemasalahan di atas secara empiris menunjukkan adanya unsur-unsur yang mempengaruhi terjadinya penyimpangan berdemokrasi, sehingga pemilihan umum di tingkat desa akan berpengaruh kepada pemilihan baik tingkat kabupaten/kota, tingkat Provinsi serta tingkat pusat. Maka dengan

¹⁶² Adon Nasrullah Jamaludin, Sosilogi Perdesaan, Pustaka Setia, Cetakan kedua, Bandung, 2017

demikian dalam memperhatikan persoalan yang nampak, apakah demokrasi dalam pemilihan umum di desa ini akan dipandang sebagai pemilihan umum yang tanpa peraturan perundang-undangan dan hanya menggunakan UUD 1945 dan UU Nomor 6 Tahun 2004 tentang Desa, dengan begitu otonomi desa apakah berarti desa yang harus membuat peraturan yang diharapkan untuk pemilu di desa, kembali lagi kepada Sumber Daya Manusia (SDM) yang kurang memadai untuk itu negara harus segera memberikan solusi bagi permasalahan yang sangat penting itu, yang utamanya berkaitan dengan negara hukum, disamping aspek pemilihan umum yang disebut demokrasi dalam wilayah desa yang memiliki otonomi desa.

Sehaluan dengan itu, permasalahan pemilihan umum dalam pemilihan kepala desa merupakan kenyataan yang dalam praktek berdemokrasi yang merupakan ciri dari Negara hukum yang berada di tingkat desa. Berkaitan dengan persoalan tersebut, memunculkan pemikiran dalam hal sudut pandang bahwa manusia dalam meraih harapan hidupnya, menciptakan dan memelihara interaksi sosial yang bersifat melakukan pertahanan dalam menjaga kehidupannya yang sangat diperlukan atas keterlibatan dirinya kepada demokrasi yang berujung pemilihan kewenangan yang yang dijamin dan diperkuat oleh undang-undang.

Maka dengan demikian, segala siasat dan intrik dilakukan untuk ikut serta melakukan dan melibatkan dirinya menjadi kandidat kepala desa dalam pemilihan kepala desa, dalam prakteknya kepada arah itu bermunculan permasalahan yang berkenaan dengan bagaimana cara meraih

kekuasaan di desa dan demokrasi yang sejatinya menggunakan asas-asas pemiliha umum untuk memilih kepala desa. Di sisi lain juga ada pemilihan kepala desa yang memiliki model monarki, dimana pemilihan kepala desa yang dilakukan oleh satu keluarga dalam hal calon kepala desanya, ada calon yang terdiri dari adik dan kaka, ada juga calon kepala desa suami dan istri, hal ini merupakan suatu model pemilihan umum yang sudah dapat dikatakan suatu anomali demokrasi dalam pemilihan kepala desa,¹⁶³

Secara empiris dalam prakteknya pemilihan umum dalam pemilihan kepala desa ditemukan adanya permasalahan yang sangat kompleks dan muncul dimuka publik. Serentetan problematika yang terjadi di lapangan atau di desa, suatu permasalahan juga timbul dari kepanitiaan yang tidak mandiri, praktek politik uang yang sangat dominan dan merugikan para calon kepala desa yang dapat dipandang hal itu suatu ketidakadilan, pelibatan seluruh masyarakat desa, persoalan pendidikan yang dipersyaratkan adalah lulusan sekolah menengah pertama (SMP), tidak adanya penyelesaian permasalahan pelanggaran dalam demokrasi desa, peraturan perundangundangan yang mengatur khusus pemilihan kepala desa belum dimiliki dalam ranah pemilihan kepala desa.

Memandang fenomena yang terurai di atas, tentu tidak bisa dianggap suatu kemenangan yang hakiki suatu pencapaian kemenangan dalam pemilihan kepala desa hasil kecurangan dan pelanggaran atas asas-asas

¹⁶³ Sunaryati Hartono. Hukum Ekonomi Pembangunan Indonesia, Binacipta Anggota IKAPI, Bandung, Cetakan kedua, Tahun 1988.

pemilihan umum, dan merupakan pelanggaran undang-undang yang sangat luar biasa. Pemilihan kepala desa tidak harus melibatkan keseluruhan rakyat desa, pemilihan kepala desa cukup dengan rakyat yang mewakilinya yang diatur oleh undang-undang, Masyarakat berkuasa bukan harus dengan individu-individu yang tidak paham akan arti demokrasi yang sering disalah artikan. Sudah menjadi rahasia umum bahwa masyarakat sesungguhnya tidak memahami demokrasi, yang terlintas dalam pemikirannya mayoritas adalah uang pemberian dari calon kepala desa, terkadang masyarakat ikut serta dalam hiruk pikuknya pilkades yang akan menjadi suatu sebab munculnya prahara atau konflik serta menimbulkan masalah yang lebih besar,

Sehingga kepastian hukum bagi masyarakat dalam berdemokrasi di lapangan masih belum diraih, permasalahan yang terjadi yang timbul bisa dikarenakan kebebasan para oknum individu di masyarakat yang selama ini pelanggaran-pelanggaran tersebut tidak mendapat teguran ataupun hukuman, hal itu pula karena peraturan perundangundangan pelaksanaan pemilihan kepala desa belum ada, yang akibatnya pemilihan kepala desa bergerak bebas dan liar yang mengakibatkan hasil dari pemilihan kepala desa yaitu pemimpin yang kurang berkualitas yang akan merugikan bagi keberlangsungan hidup bermasyarakat dan pemerintahan desa. Permasalahan itu pula hanya dirasakan oleh masyarakat dengan pasrah dan tidak berdaya, dalam ketidak berdayaan masyarakat itu hendaknya hukum dan negara segera memberikan solusinya agar keadilan dapat diwujudkan,

sehingga asas-asas pemilihan kepala desa mencapai suatu kepastian hukum. Dengan adanya peraturan yang dilaksanakan dengan jelas dan tegas, maka aspek berdemokrasi di desa bisa dikatakan utuh dan bulat sesuai dengan prinsip otonomi desa. Negara Indonesia adalah negara hukum tentu segala persoalan harus bermuara kepada hukum, ataukah dibiarkan kehidupan demokrasi desa menjadi demokrasi yang liar seperti tak bertuan, dalam hal ini arti nya negara pmilik kekuasaan yang berada di tingkat pusat tidak membiarkan apa yang sudah terjadi di masyarakat, sesuai dengan kontruksi negara hukum bahwa negara harus tunduk kepada hukum yang juga memiliki arti bahwa negara juga harus melaksanakan segala perintah yang menjadi aturan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara termasuk memelihara persatuan dan kesatuan bangsa dengan memperhatikan segala permasalahan yang terjadi di masyarakat, agar keberlangsungan hidup bernegara terutama dalam kancah kehidupan perdesaan terus berjalan dengan baik, dengan memelihara persatuan dan kesatuan, juga memelihara masyarakat dengan keadilan dan kesejahteraan yang sulit diwakilkan oleh alasan apapun, bahwa keadilan dan kesejahteraan yang bersumber dari keadilan dan kejujuran itu adalah dua hal yang tak dapat terpisahkan oleh ruang dan waktu.¹⁶⁴

¹⁶⁴ Ahmad Rifai, Penegakan Hukum Oleh Hakim Dalam Perssfektif Hukum Progresif., Cetakan ketiga, (Jakarta, Sinar rafika, 2014), hlm. 135.

BAB V

REKONSTRUKSI REGULASI PEMILIHAN KEPALA DESA BERBASIS

NILAI KEADILAN

Sejak bergulirnya otonomi daerah yang di bakukan dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang otonomi daerah tentu saja dibutuhkan peran serta masyarakat dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian pembangunan. Akan tetapi, dalam mendirikan suatu pemerintahan di daerah yang baik tidak sama dengan memancangkan sebuah papan nama dan dalam waktu singkat, semuanya selesai. Tanpa memahaminya sebagai demikian, kita akan mengalami suatu kesulitan yang berujung pada adanya suatu kekecewaan.

Hal tersebut dikarenakan karena dalam mendirikan suatu pemerintahan begitu banyak melibatkan berbagai sektor kehidupan, seperti hukum, politik, ekonomi, sosial dan last but not least perilaku kita sendiri. Saat ini dapat kita lihat pelaksanaan otonomi daerah belum semaksimal mungkin dilakukan oleh tiap-tiap daerah. Masih banyak terjadi ketimpangan di berbagai sektor kehidupan yang mengakibatkan tidak tercapainya tujuan dari otonomi daerah itu sendiri.

Menurut UU nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah mengartikan Desa sebagai berikut :

Desa atau yang disebut nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia (UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pasal 1 ayat 12).

Dalam pengertian Desa menurut Widjaja dan UU nomor 32 tahun 2004 di atas sangat jelas sekali bahwa Desa merupakan Self Community yaitu komunitas yang mengatur dirinya sendiri. Dengan pemahaman bahwa Desa memiliki kewenangan untuk mengurus dan mengatur kepentingan masyarakatnya sesuai dengan kondisi dan sosial budaya setempat, maka posisi Desa yang memiliki otonomi asli sangat strategis sehingga memerlukan perhatian yang seimbang terhadap penyelenggaraan Otonomi Daerah. Karena dengan Otonomi Desa yang kuat akan mempengaruhi secara signifikan perwujudan Otonomi Daerah.

A. Pelaksanaan Pemilihan Kepala desa dengan Sistem Electronic Voting

Pemilihan kepala desa merupakan tradisi yang telah berlangsung sejak lama, bahkan sebelum Indonesia meraih kemerdekaannya. Pada masa dahulu, kepala desa dipilih melalui proses musyawarah mufakat, karena jumlah penduduk masih sedikit dan sebagian besar warga desa masih memiliki hubungan kekerabatan. Namun, seiring dengan bertambahnya jumlah penduduk, metode pemilihan pun berubah. Beberapa cara yang pernah digunakan antara lain adu panjang barisan pendukung dan pemungutan suara dengan memasukkan lidi ke dalam bumbung yang tersedia dalam bilik suara. Setelah Indonesia merdeka, metode tersebut ditinggalkan dan digantikan dengan sistem pemungutan suara menggunakan kertas suara. Kertas suara tersebut bisa menampilkan gambar hasil bumi yang menjadi simbol calon kepala desa, atau langsung menampilkan foto calon yang bersangkutan. Pemilih mencoblos kertas

tersebut, kemudian memasukkannya ke dalam kotak suara untuk dihitung dan menentukan pemenangnya. Ketentuan umum mengenai pemilihan kepala desa diatur dalam Pasal 31 hingga Pasal 39 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Seiring dengan kemajuan teknologi, metode pemilihan kepala desa pun mengalami perkembangan, salah satunya dengan diterapkannya sistem *electronic voting* (e-voting). E-voting adalah proses pemungutan suara yang dilakukan secara elektronik. Tujuan utama dari penerapan sistem ini adalah untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi, khususnya dalam aspek pelayanan publik¹⁶⁵. Salah satu landasan hukum penggunaan e-voting adalah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 147/PUU-VII/2009. Dalam putusan tersebut, terdapat syarat-syarat kumulatif yang harus dipenuhi agar penggunaan e-voting dapat dilaksanakan, yaitu:

1. Tidak boleh bertentangan dengan prinsip-prinsip pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil; serta
2. Daerah yang akan menerapkan e-voting harus siap dari segi teknologi, pendanaan, sumber daya manusia, perangkat lunak, kesiapan masyarakat, dan berbagai prasyarat lainnya yang diperlukan.

Setelah keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, sistem *electronic voting* mulai diterapkan di sejumlah daerah. Tujuan dari penerapan *electronic voting* adalah untuk menghemat biaya pemilu,

¹⁶⁵ Fitri Fatmawati, Nurlita, & Diryo Suparto. (2020). Efektivitas E-Voting Pada PILKADES Di Kabupaten Pemalang Tahun 2018. *Syntax Literate ; Jurnal Ilmiah Indonesia*, 5(7), 419. <https://doi.org/10.36418/syntax-literate.v5i7.1471>.

meningkatkan akurasi hasil, mempercepat proses perhitungan suara, serta menyederhanakan mekanisme pemungutan suara. Di samping itu, e-voting juga berfungsi untuk menghindarkan kemungkinan terjadinya kecurangan dalam proses pemilihan. Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa pemilihan kepala desa dengan e-voting lebih efisien dan efektif jika dibandingkan dengan cara konvensional.

Daerah yang menggunakan e voting menilai bahwa penerapan sistem electronic voting ini tidak melanggar asas-asas dan prinsip-prinsip pemilu yang tercantum dalam Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, yang mengutamakan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Penerapan sistem *electronic voting* (e-voting) dalam pemilihan kepala desa di beberapa daerah tidak hanya bertujuan untuk mempermudah proses pemilihan dan perhitungan suara, tetapi juga untuk memastikan bahwa prinsip-prinsip pemilu yang diatur dalam Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum tetap terjaga dengan baik. Berikut adalah penjelasan tentang bagaimana asas-asas pemilu tersebut dijaga dalam sistem e-voting:

a. Asas Langsung

Pemilih dapat langsung hadir di Tempat Pemungutan Suara (TPS) untuk memberikan suaranya melalui perangkat elektronik yang disediakan oleh panitia pemilihan kepala desa. Pemilih tidak perlu menunggu atau melalui prosedur yang panjang, melainkan dapat memberikan suara dengan cepat dan langsung.

b. Asas Umum

Setiap orang yang telah memenuhi persyaratan sebagai pemilih (memiliki e-KTP) dapat menggunakan haknya untuk memberikan suara. Hal ini memastikan bahwa seluruh warga negara yang berhak memilih tidak ada yang terlewatkan, asalkan memenuhi ketentuan yang berlaku.

c. Asas Bebas

Pemilih memiliki kebebasan penuh dalam memberikan suara untuk calon kepala desa yang diinginkan, tanpa ada paksaan atau intervensi dari pihak lain. Sistem e-voting memungkinkan setiap pemilih untuk memilih dengan cara yang sama seperti pemilihan umum konvensional, yakni bebas memilih sesuai kehendak.

d. Jujur

Kejujuran sangat penting dalam setiap tahap pemilihan kepala desa. Dalam sistem e-voting, semua pihak yang terlibat, baik panitia pemilihan maupun pemilih, harus menjaga integritas dan kejujuran. Penggunaan sistem elektronik juga meminimalisir potensi kesalahan manusia yang bisa terjadi pada pemilihan dengan cara konvensional.

e. Rahasia

Kerahasiaan suara pemilih dijamin dalam sistem e-voting. Setelah pemilih memberikan suaranya, suara tersebut langsung tersimpan dalam sistem dan dihitung otomatis. Tidak ada pihak

yang dapat mengetahui pilihan individu, yang menjamin kerahasiaan hak pilih setiap pemilih.

f. Adil

Setiap pemilih memiliki kesempatan yang sama untuk memberikan suaranya. Dengan sistem e-voting, setiap pemilih dijamin mendapatkan satu suara yang terhitung secara otomatis dan adil. Hal ini juga menghindarkan adanya ketidakseimbangan antara jumlah suara sah dan jumlah pemilih yang terdaftar, yang seringkali menjadi masalah dalam sistem konvensional.

Salah satu daerah yang melaksanakan e-voting adalah Kabupaten Magetan. Sistem *electronic voting* pertama kali diterapkan di Kabupaten Magetan pada tahun 2019 dalam pemilihan kepala desa serentak. Sebanyak 18 desa di 18 kecamatan yang memiliki jumlah pemilih terbanyak ikut serta dalam penerapan sistem ini. Pemerintah Kabupaten Magetan bekerja sama dengan Badan Pengkajian dan Penerapan Teknologi (BPPT) untuk melakukan pendampingan dalam proses tersebut. Berbagai persiapan dilakukan oleh pemerintah daerah untuk memastikan keberhasilan pemilihan kepala desa serentak ini.

Pemilihan kepala desa dengan sistem *electronic voting* di Kabupaten Magetan pada tahun 2019 berjalan dengan baik dan lancar. Keberhasilan ini kemudian menjadi perbandingan antara metode konvensional (mencoblos surat suara) dan *electronic voting*. Berdasarkan kesuksesan tersebut, Pemerintah Kabupaten Magetan kembali menerapkan sistem *electronic*

voting dalam pemilihan kepala desa serentak pada tahun 2023. Tujuan utama dari pemilihan serentak ini adalah untuk menghindari terjadinya hal-hal negatif dalam proses pemilihan.¹⁶⁶

Pemilihan kepala desa serentak dengan sistem *electronic voting* diikuti oleh 30 desa di Kabupaten Magetan. Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kabupaten Magetan ditunjuk sebagai leading sector Organisasi Perangkat Daerah yang menyelenggarakan kegiatan ini. Untuk menyukseskan pelaksanaan kegiatan tersebut, Pemerintah Kabupaten Magetan melakukan beberapa upaya, yaitu:

a. Melakukan sinkronisasi dasar hukum

Sinkronisasi dasar hukum menjadi hal yang sangat penting untuk diperhatikan dalam pelaksanaan pemilihan kepala desa dengan sistem *electronic voting* di Kabupaten Magetan, agar tidak terjadi tumpang tindih aturan. Pemerintah Kabupaten Magetan melakukan langkah awal dengan menyelaraskan berbagai produk hukum yang menjadi dasar pelaksanaan pemilihan kepala desa ini. Beberapa peraturan yang menjadi dasar penyelenggaraan pemilihan kepala desa dengan sistem *electronic voting* di Kabupaten Magetan antara lain: Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang telah diubah beberapa kali dengan Undang-Undang No. 9 Tahun 2015, Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, Peraturan Pemerintah No. 43

¹⁶⁶ Huda, N. (2015). Hukum Pemerintahan Desa: Dalam Konstitusi Indonesia Sejak Kemerdekaan Hingga Era Reformasi. Setara Press

Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang juga mengalami perubahan terakhir dengan Peraturan Pemerintah No. 11 Tahun 2019, serta Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa yang terakhir diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 72 Tahun 2020. Selain itu, terdapat pula Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 82 Tahun 2015 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Desa yang mengalami perubahan pada Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 66 Tahun 2017. Di tingkat daerah, dasar hukum juga mencakup Peraturan Daerah Kabupaten Magetan No. 11 Tahun 2016 tentang Pemilihan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Desa, serta beberapa Peraturan Bupati Magetan, yakni No. 34 Tahun 2019, No. 44 Tahun 2019, dan No. 6 Tahun 2023 yang mengatur pedoman tata cara pemilihan, pengangkatan, dan pemberhentian kepala desa.

b. Tahap Persiapan

Dalam persiapan pemilihan kepala desa serentak di tahun 2023, Pemerintah Kabupaten Magetan mengambil beberapa langkah strategis, salah satunya dengan menerbitkan Keputusan Bupati Magetan No. 188/133/Kept/403.013/2023 yang menetapkan hari dan tanggal pemungutan suara serta waktu pelaksanaan pemilihan kepala desa serentak di desa-desa di Kabupaten Magetan. Selain itu, Pemerintah Kabupaten Magetan juga menetapkan Keputusan Bupati Magetan No. 188/174/Kept/403.013/2023 yang menetapkan Aplikasi Magetan Sukses

Pilkades (SIMASKADES) sebagai aplikasi resmi untuk digunakan dalam pemilihan kepala desa serentak tahun 2023. Adapun tahap persiapan pemilihan kepala desa di Kabupaten Magetan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Bupati No. 34 Tahun 2019, yang telah mengalami beberapa perubahan, dengan perubahan terakhir tercatat dalam Peraturan Bupati Magetan No. 6 Tahun 2023 tentang Pedoman Tata Cara Pemilihan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Desa. Langkah-langkah persiapan ini menjadi dasar dalam memastikan kelancaran dan kesuksesan pemilihan kepala desa serentak di Kabupaten Magetan.

Pertama, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di 30 desa yang terpilih untuk menyelenggarakan pemilihan kepala desa serentak membentuk panitia pemilihan kepala desa, yang kemudian dilantik dan dilaporkan melalui Berita Acara Pelantikan ke Bupati melalui camat. Kedua, panitia pemilihan menyusun program kerja, kegiatan, dan perkiraan biaya pemilihan kepala desa berdasarkan peraturan yang berlaku. Ketiga, dilakukan penetapan daerah pemilihan untuk mengelompokkan pemilih ke dalam 3 Daerah Pemilihan (Dapil) di 1 Tempat Pemungutan Suara (TPS), diikuti dengan pendaftaran pemilih, yang mencakup penyerahan Daftar Penduduk Potensial Pemilih (DP4), penyusunan Daftar Pemilih Sementara (DPS), Daftar Pemilih Tambahan (DP Tambahan), dan penetapan Daftar Pemilih Tetap berbasis NIK untuk menghindari pemilih ganda. Keempat, dilakukan sosialisasi dan simulasi electronic voting yang melibatkan kolaborasi antara Pemerintah

Kabupaten Magetan, camat, dan panitia pemilihan. Sosialisasi ini bertujuan untuk mempersiapkan masyarakat dengan baik, dengan simulasi yang dilaksanakan minimal tiga kali di setiap desa untuk memastikan pemilih paham tentang sistem electronic voting.

c. Tahap Pelaksanaan

Tahap pelaksanaan pemilihan kepala desa diatur dalam Peraturan Bupati No. 34 Tahun 2019, yang telah diubah dengan Peraturan Bupati Magetan No. 6 Tahun 2023. Tahap pertama adalah pencalonan, di mana setiap calon kepala desa yang memenuhi persyaratan dapat mencalonkan diri atau dicalonkan. Seleksi administrasi dilakukan untuk memastikan bakal calon yang layak. Jika terdapat lebih dari lima calon yang lolos seleksi administrasi, ujian tulis diadakan untuk menentukan peringkat calon yang akan melanjutkan ke tahap berikutnya. Tahap kedua adalah kampanye, di mana calon kepala desa atau tim kampanye menyampaikan visi dan misi mereka kepada masyarakat melalui berbagai media, seperti media cetak, elektronik, atau pertemuan terbatas. Tahap ketiga adalah pemungutan suara yang dilakukan di Tempat Pemungutan Suara (TPS) pada tanggal yang telah ditetapkan. Pemilih datang dengan kartu panggilan dan KTP, kemudian menerima barcode sebagai bukti kehadiran. Mereka memilih calon kepala desa menggunakan komputer layar sentuh, dan setelah konfirmasi pilihan, bukti berupa barcode dicetak dan dimasukkan ke dalam kotak suara. Hasil perolehan suara dapat diketahui segera setelah pemungutan suara ditutup. Selama proses

pemungutan suara, setiap desa didampingi oleh tim teknis lapangan untuk mengatasi masalah yang terkait dengan sistem e-voting.

Tahap pertama dalam pelaksanaan pemilihan kepala desa adalah pencalonan. Setiap individu yang memenuhi persyaratan calon kepala desa, sesuai dengan Pasal 23 Peraturan Bupati Magetan tentang Tata Cara Pemilihan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Desa, dapat mencalonkan diri atau dicalonkan. Pada tahap ini, dilakukan seleksi administrasi untuk memastikan bakal calon yang layak melanjutkan ke tahap berikutnya. Seleksi administrasi ini bertujuan untuk menyaring calon yang memenuhi syarat. Jumlah bakal calon kepala desa yang lolos seleksi administrasi minimal dua orang dan maksimal lima orang. Jika terdapat lebih dari lima calon yang lolos seleksi, maka akan diadakan ujian tulis untuk menentukan peringkat calon yang akan melanjutkan ke tahap berikutnya, dengan peringkat 1 hingga 5 yang berhak maju.

Tahap kedua dalam pelaksanaan pemilihan kepala desa adalah kampanye. Pada tahap ini, calon kepala desa atau tim kampanye yang mewakilinya menyampaikan visi dan misi mereka kepada masyarakat. Kampanye dapat dilakukan melalui berbagai media, seperti media cetak, media elektronik, serta pertemuan terbatas di tingkat desa. Tujuan dari kampanye ini adalah untuk memperkenalkan calon kepada pemilih dan menjelaskan program-program yang akan dijalankan jika terpilih sebagai kepala desa.

Tahap ketiga dalam pelaksanaan pemilihan kepala desa adalah pemungutan suara di Tempat Pemungutan Suara (TPS). Pemungutan suara dilaksanakan pada 12 September 2023, mulai pukul 07.00 hingga 14.00 WIB, di TPS yang telah ditentukan. Pemilih datang dengan membawa kartu panggilan dan KTP, lalu melakukan registrasi untuk mendapatkan bukti kehadiran berupa barcode. Barcode tersebut dipindai oleh petugas, dan pemilih kemudian masuk ke dalam bilik suara. Di dalam bilik suara, pemilih memberikan suaranya dengan menyentuh foto calon kepala desa yang tersedia pada layar sentuh komputer. Setelah memilih, pemilih mengonfirmasi pilihannya, dan printer akan mengeluarkan bukti pilihan berupa barcode. Bukti tersebut kemudian dimasukkan ke dalam kotak suara setelah pemilih keluar dari bilik suara. Hasil suara dapat diketahui langsung setelah pemungutan suara ditutup. Selama proses pemungutan suara, setiap desa didampingi oleh tim teknis lapangan dari pemerintah daerah yang siap mengatasi permasalahan teknis terkait dengan penggunaan alat e-voting.

Secara umum, pelaksanaan pemilihan kepala desa di Kabupaten Magetan dengan sistem electronic voting telah berjalan dengan aman dan lancar. Berdasarkan uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan pemilihan kepala desa di Kabupaten Magetan telah memenuhi persyaratan pelaksanaan electronic voting yang tercantum dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 147/PUU-VII/2009, yaitu:

- a. Tidak melanggar asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Pada prinsipnya, pelaksanaan pemilihan kepala desa di Kabupaten Magetan dengan sistem electronic voting telah sesuai dengan asas-asas pemilu. Sistem electronic voting dapat menghindarkan terjadinya kemungkinan pelanggaran yang sering ditemukan dalam sistem konvensional, seperti ketidaksesuaian jumlah kertas suara dengan daftar pemilih, manipulasi suara, dan berbagai kecurangan lainnya. Dengan menggunakan teknologi, proses pemungutan suara menjadi lebih transparan dan terjaga kerahasiaannya, sehingga pemilihan dapat berjalan dengan adil dan jujur.
- b. Daerah yang menerapkan metode e-voting sudah siap dari sisi teknologi, pembiayaan, sumber daya manusia, maupun perangkat lunaknya, kesiapan masyarakat di daerah yang bersangkutan, serta persyaratan lain yang diperlukan Pemerintah Daerah Kabupaten Magetan telah melakukan berbagai persiapan dalam menerapkan sistem electronic voting untuk pemilihan kepala desa. Upaya yang dilakukan meliputi sosialisasi dan simulasi yang melibatkan masyarakat agar mereka memahami dan siap menggunakan sistem ini. Selain itu, pelatihan diberikan kepada tenaga pendamping lapangan dan panitia pemilihan kepala desa agar mereka menguasai cara penggunaan alat electronic voting dengan baik. Pemerintah daerah juga menyiapkan anggaran yang cukup untuk pengadaan

peralatan teknologi, termasuk aplikasi "SIMASKADES" yang dirancang khusus untuk mempermudah proses pemilihan kepala desa secara elektronik. Semua langkah ini menunjukkan bahwa Kabupaten Magetan telah siap dari berbagai aspek dalam mengimplementasikan metode e-voting.

Selain Magetan, dalam penelitian ini juga akan melihat pelaksanaan e-voting Kabupaten Boyolali. Pelaksanaan Pilkades e-voting di Boyolali pertama kali dilaksanakan tahun 2013 dan termasuk dalam kabupaten di Indonesia yang pertama kali menggunakan e-voting dalam Pilkades. Ada 8 desa yang dipilih untuk menggunakan e-voting dalam Pilkades tahun 2013, yaitu Kebongulo, Kebonbimo, Genting, Karangnongko, Trayu, Sambi, Gondang Slamet, dan Dologan. Tahun 2016 merupakan periode kedua dilaksanakannya Pilkades e-voting di Kabupaten Boyolali yang diikuti oleh 16 desa. Pelaksanaan Pilkades di tahun 2016 dibagi menjadi 2 gelombang. Gelombang pertama diikuti oleh Desa Tarubatang di Kecamatan Selo, Ngagrong (Ampel), Gubug, Kembang Kuning (Cepogo), Jurug, Manggis (Mojosongo), Salakan, Kopen (Teras), Dukuh (Banyudono), Tegalrejo (Sawit), Temon (Simo), Sendang Rejo, Karang Gatak (Klego), Manyaran (Karanggede) dan Kedung Rejo (Kemusu). Sementara itu, Gelombang kedua menyisakan Desa Glintang, Kecamatan Sambi yang dilaksanakan tanggal 18 Januari 2017. Pada Pilkades tahun 2016 ini selain menggunakan e-voting juga digunakan e-verifikasi pemilih. E-verifikasi ini untuk menghindari kecurangan adanya pemilih

ganda. E-verifikasi dilakukan dengan cara memindai e-KTP calon pemilih. Data-data calon pemilih hasil pindaian tersebut muncul secara otomatis dan terekam dalam komputer panitia Pilkades. E-verifikasi pada tahun 2016 baru diujicobakan di 3 desa, yaitu Desa Kopen di Kecamatan Teras, Desa Jurug dan Manggis di Kecamatan Mojosongo.

Pada tanggal 20 Juli 2017, Kabupaten Boyolali kembali menggelar Pilkades dengan metode electronic voting (e-voting) untuk ketiga kalinya. Pilkades kali ini diselenggarakan di lima desa, yaitu Desa Jenengan dan Desa Jeruk di Kecamatan Sawit, Desa Ketaon di Kecamatan Banyudono, Desa Girioto di Kecamatan Ngemplak, serta Desa Pinggir di Kecamatan Karanggede. Seluruh desa yang mengikuti Pilkades 2017 ini telah menerapkan sistem e-verifikasi, sebuah inovasi untuk memastikan validitas pemilih melalui pemindaian e-KTP yang secara otomatis mencocokkan data dengan sistem panitia pemilihan. Menurut Kepala Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa (Dispermasdes) Boyolali, Purwanto, tingkat partisipasi masyarakat dalam Pilkades e-voting di lima desa tersebut terbilang sangat tinggi, yakni mencapai 88%.

Angka ini menunjukkan bahwa dengan dukungan teknologi dan pelaksanaan yang terorganisir, e-voting memiliki potensi untuk meningkatkan partisipasi politik masyarakat di tingkat desa. Pada tanggal 29 Juni 2019, Kabupaten Boyolali menyelenggarakan Pilkades serentak yang diikuti oleh 228 desa. Berbeda dari pelaksanaan Pilkades sebelumnya pada tahun 2016 dan 2017 yang sepenuhnya menggunakan

metode *electronic voting* (e-voting), Pilkades tahun 2019 mengadopsi dua metode yaitu sistem manual dan sistem e-voting. Dari total 228 desa tersebut, sebanyak 69 desa memilih menggunakan sistem e-voting, sementara sisanya tetap menggunakan sistem manual. Penyebaran desa pengguna e-voting cukup beragam, dengan konsentrasi tertinggi berada di Kecamatan Karanggede yang mencakup 12 desa dan Mojosongo dengan 9 desa. Di kecamatan lainnya, umumnya terdapat dua hingga tiga desa yang menerapkan sistem ini.

Pemerintah Kabupaten Boyolali menunjukkan komitmen yang tinggi dalam mendukung kelancaran pelaksanaan Pilkades berbasis electronic voting (e-voting) dengan melakukan sosialisasi dan simulasi secara intensif kepada masyarakat. Sosialisasi ini diwujudkan melalui pelaksanaan simulasi Pilkades e-voting di setiap desa yang akan melangsungkan pemilihan. Simulasi ini bahkan dilakukan hingga ke tingkat dukuh dan RT/RW, sebagai upaya menyentuh langsung masyarakat akar rumput agar lebih memahami sistem, tahapan, dan teknis pelaksanaan Pilkades e-voting.

Langkah ini menjadi penting dalam membangun kepercayaan publik dan memastikan bahwa pemilih dapat mengikuti proses e-voting dengan mudah tanpa hambatan teknis. Selain itu, pendekatan ini juga menjadi strategi preventif terhadap potensi kesalahan teknis dan kebingungan pemilih saat hari pelaksanaan.

B. Konsep Hukum Progresif dalam Pemerintahan Desa

Ide hukum progresif sebenarnya adalah untuk membebaskan manusia dari belenggu hukum. Hukum harus mampu memberi panduan dan tidak membelenggu. Manusia-manusialah yang berperan lebih penting. Hukum adalah untuk rakyat bukan sebaliknya. Bila rakyat adalah untuk hukum maka yang akan terjadi adalah segala sesuatu yang dirasakan oleh rakyat akan ditepis karena yang dibaca hanyalah peraturan tertulis saja.

Demikian juga dengan yang akan terjadi di desa jika rakyat di desa adalah untuk hukum maka yang akan terjadi adalah segala sesuatu yang dirasakan rakyat di desa akan disepelekan karena yang dibaca hanyalah peraturan tertulis hitam-putih saja tanpa mengindahkan suara akar rumput..

Hukum progresif adalah hukum yang membutuhkan peran aktif baik masyarakat maupun aparatur pemerintahan yang tidak hanya mampu mendengarkan suara hati rakyat tetapi juga aparatur pemerintahan yang berani dan menjalankan hukum dan pemerintahan tidak hanya dengan logikanya akan tetapi juga dengan menggunakan kecerdasan spiritualnya. Melihat kenyataan di lapangan, dalam suatu pemerintahan daerah ataupun desa, terdapat satu kenyataan penting yang ditemukan dalam masyarakat adalah betapa masyarakat itu juga memiliki kekuatan otonom untuk menata dirinya sendiri. Sebelum adanya peraturan pun masyarakat sudah menunjukkan kemampuannya untuk mengatur diri sendiri. Negara hukum tidak sama sekali menghilangkan atau menghentikan kemampuan dan kekuatan masyarakat itu. Secara tidak langsung kekuatan asli dan otonom

itu tenggelam, tetapi tidak hilang atau habis sama sekali, ia tetap bekerja secara diam-diam (laten).

Menurut Dr. La Ode Ida, "Implementasi otonomi daerah sebenarnya diharapkan untuk lebih meningkatkan kualitas pelayanan publik, memperbaiki kualitas atau derajat kesejahteraan atau kelayakan hidup rakyat, di mana pemerintahan dan pembangunan dikelola dalam proses-proses yang demokratis." Akan tetapi melihat kenyataan di lapangan, tidak semua daerah mampu melaksanakan hal itu, dan dalam pelaksanaannya tetap saja belum maksimal. Oleh karena itu menurut saya alangkah bagusnya jika aparaturnya pemerintahan di daerah mampu berpikir lebih progresif melakukan pembebasan yang dirumuskan ke dalam gagasan dan tipe hukum progresif, yaitu mengubah secara cepat, melakukan pembalikan yang mendasar dalam teori dan praksis hukum dan pemerintahan, serta melakukan berbagai terobosan dalam pelaksanaan pemerintahan di daerah. Pembebasan itu didasarkan pada prinsip bahwa: "Hukum adalah untuk manusia dan bukan sebaliknya, ...dan hukum itu tidak ada untuk dirinya sendiri, melainkan untuk sesuatu yang lebih luas, yaitu, ...untuk harga diri manusia, kebahagiaan, kesejahteraan, dan kemuliaan manusia."¹⁶⁷ "

Oleh karena itu, dengan adanya penerapan suatu hukum yang lebih progresif dalam pelaksanaan pemerintahan di daerah yang ditunjang dengan aparaturnya pemerintahan yang mampu berpikir progresif dan mau serta

¹⁶⁷ Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif: Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*, Genta Publishing, Yogyakarta: 200

mampu mendengarkan hati nuraninya diharapkan pelaksanaan otonomi daerah di tiap-tiap daerah dapat terlaksana secara efektif dan efisien dan mampu mewujudkan kebahagiaan, keamanan, ketertiban serta kesejahteraan bagi masyarakat di daerahnya. Untuk itu dalam pemilihan kepala desa, maka sebagai wujud dari hukum progresif adalah pelaksanaan pemilihan dapat secara efektif dan efisien.

C. Penguatan Kedudukan Pemilihan Kepala Desa dalam Perundang-Undangan

Pada pembahasan Bab IV, bahwa ada tiga arumentasi yang menjadi dasar untuk menetapkan Pilkades sebagai salah satu rezim pemilihan dalam pelaksanaan demokrasi di Indonesia layaknya rezim pemilu dan rezim pemilihan kepala daerah. Pengakuan Pilkades sebagai salah satu rezim pemilihan perlu dilakukan untuk menguatkan kedudukan Pilkades dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia. Tiga argumentasi untuk mendudukan pelaksanaan Pilkades sebagai salah satu rezim pemilihan di Indonesia. Melalui pengakuan rezim Pilkades tersebut, selanjutnya perlu dilakukan penguatan kedudukan Pilkades dalam Peraturan Perundang-undangan.

Meskipun sejauh ini telah dilakukan berbagai upaya penguatan pengaturan pelaksanaan Pilkades melalui proses constitutional review pada Mahkamah Konstitusi sebagaimana dalam Putusan MK Nomor 128/PUU-XIII/2015 memutuskan bahwa Pasal 33 huruf g dan Pasal 50 Ayat (1) huruf

c Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945.

Implikasi dari putusan tersebut, bahwa syarat calon kepala desa tidak wajib berdomisili di desa setempat. Begitupula dalam Putusan MK Nomor 42/PUU-XIX/2021 memutuskan Pasal 39 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai,

Kepala desa yang sudah menjabat 1 (satu) periode, baik berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa maupun berdasarkan undang-undang sebelumnya masih diberi kesempatan untuk menjabat 2 (dua) periode. Begitu pula, bagi kepala desa yang sudah menjabat 2 (dua) periode, baik berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa maupun berdasarkan undang-undang sebelumnya masih diberi kesempatan untuk menjabat 1 (satu) periode¹⁶⁸. Implikasi dari putusan tersebut memberikan kejelasan terhadap masa periode bagi kepala desa yang akan mencalonkan kembali sebagai kepala desa.

Upaya konstitusional dalam menata peraturan pelaksanaan Pilkadaes patut diapresiasi, namun penataan peraturan hukum Pilkadaes masih menyisahkan permasalahan, sebab pelaksanaan Pilkadaes tidak diatur secara khusus melalui undang-undang khusus layaknya pelaksanaan pemilu dan pemilihan kepala daerah. Saat ini dasar hukum pelaksanaan Pilkadaes diatur dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa¹⁶⁸ dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Menteri Dalam

¹⁶⁸ Indonesia, Undang-undang tentang Desa, UU No. 6 Tahun 2014, LN No. 7, TLN No. 5495, Pasal 167 Ayat (4).

Negeri Nomor 72 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa, serta diatur dalam Perda masing-masing kabupaten.

Desain dasar hukum tersebut tidak mendudukan Pilkades setara dengan rezim pemilu dan pemilihan yang memiliki undang-undang tersendiri. Pengaturan Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa tidak dimaksudkan secara khusus mengatur Pilkades, melainkan mengatur kedudukan Desa secara umum. Hal di atas tentu menjadi sebuah anomali karena rezim pemilu diatur melalui Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum sebagai amanat Pasal 22E UUD NRI Tahun 1945. Begitupula rezim pemilihan kepala daerah diatur secara khusus dalam Undang-Undang No. 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota menjadi Undang-Undang jo. Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang menjadi Undang-Undang, sebagai amanat Pasal 18 Ayat (4) UUD NRI Tahun 1945. Namun pengaturan Pilkades dalam konteks hukum positif di Indonesia tidak diatur dalam

undang-undang khusus. Maka dari itu diperlukan pengaturan khusus pelaksanaan Pilkades dalam produk undang-undang.

Pengaturan secara khusus sebagai bentuk penguatan Pilkades dapat dilakukan melalui 2 (dua) opsi yakni: Pertama, mengatur khusus dalam undang-undang tersendiri yakni melalui undang-undang tentang pemilihan kepala desa atau undang-undang sejenis. Hal ini diperlukan untuk memberikan dasar legitimasi yang kuat dalam pelaksanaan Pilkades. Kedua, mengatur pelaksanaan Pilkades dalam satu kesatuan undang-undang khusus tentang pemilihan umum di masa mendatang.

Jadi, nantinya dalam undang-undang tentang pemilu di Indonesia terdapat 3 (tiga) jenis rezim pelaksanaan pemilu, yakni rezim pemilu (Pasal 22E UUD NRI Tahun 1945), rezim pemilihan kepala daerah (Pasal 18 Ayat (4) UUD NRI Tahun 1945), dan rezim Pilkades (Pasal 18B Ayat (2) UUD NRI Tahun 1945). Selain sebagai dasar legitimasi yang kuat, pengaturan khusus undang-undang tentang Pilkades akan menjadikan penyelenggaraan Pilkades di Indonesia semakin berkualitas dan berintegritas, melalui norma khusus tindak pidana Pilkades dan proses penegakan hukum pelanggaran Pilkades yang saat ini sulit untuk ditegakkan. Hal ini perlu dilakukan sebagai upaya menciptakan Pilkades yang demokratis. Internasional IDEA (2002) memaparkan 15 (lima belas) aspek pemilu demokratis, 2 (dua)

diantaranya adalah penyusunan kerangka hukum dan kepatuhan terhadap hukum dan penegakan hukum pemilu.¹⁶⁹

Kelembagaan penyelenggara Pilkadaes—baik lembaga teknis penyelenggara maupun lembaga pengawas—direkrut secara ad hoc menjelang tahapan penyelenggaraan Pilkadaes oleh pemerintah daerah. Model kelembagaan ini dalam konsep lembaga penyelenggara pemilu¹⁷⁰ menyerupai model pemerintahan yakni pemilu diselenggarakan dan dikelola oleh pemerintahan eksekutif melalui kementerian tertentu dan pemerintah daerah. Padahal idealnya sebuah lembaga penyelenggara pemilihan berbentuk model mandiri yakni pemilu diselenggarakan dan dikelola secara mandiri dan otonom oleh suatu kelembagaan tanpa adanya keterlibatan aktif dari pemerintahan eksekutif.¹⁷¹

Begitupula konsepsi Lembaga Penyelenggara Pemilihan dalam Deklarasi 10 (sepuluh) negara di Ghana 1993 menyebutkan salah satu kriteria kelembagaan yaitu adanya lembaga yang permanen, imparial, dan memiliki kapasitas dalam menyelenggarakan pemilu secara berkala.¹⁷² Adanya penataan kelembagaan Pilkadaes yang ideal akan mampu menerjemahkan proses demokratisasi desa yang berkualitas.

Menurut Didik Sukriono (2009) pada umumnya lembaga pemilihan lahir dari sistem demokrasi sampai sekarang tetap merupakan lembaga

¹⁶⁹ Titi Anggraini, *Penegakan Hukum Pemilu Dan Penyelesaian Masalah Hukum Pemilu* (Jakarta: Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia, 2019), 290.

¹⁷⁰ Aditya Perdana, *Tata Kelola Pemilu Di Indonesia* (Jakarta: Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia, 2019), 110.

¹⁷¹ Ibid

¹⁷² Menahan and Rizkiyansyah, *Kelembagaan Penyelenggara Pemilu*, 110.

esensial dalam kehidupan ketatanegaraan baik negara dengan bentuk monarki parlementer maupun negara berbentuk republik. Menurutnya, lembaga pemilihan adalah sistem norma dalam proses penyampaian hak demokrasi rakyat.¹⁷³ Maka dari itu penataan lembaga Pilkadaes merupakan hal esensial dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia, sehingga diperlukan adanya restrukturisasi kelembagaan pemilihan kepala desa di masa mendatang.

Model kelembagaan teknis Pilkadaes tersebut memiliki kelemahan: Pertama, proses rekrutmen penyelenggara ad hoc akan memakai banyak anggaran daerah dibandingkan dengan menggunakan lembaga Komisi Pemilihan Umum (KPU) tingkat kabupaten yang telah parmanen. Kedua, kualitas penyelenggara ad hoc yang belum diteruji dalam melaksanakan tahapan pemilihan dibandingkan dengan kemampuan teknis yang telah dimiliki oleh KPU Kabupaten dalam menyelenggarakan pemilu dan pemilihan. Ketiga, membutuhkan waktu yang relatif lama untuk membimtek penyelenggara ad hoc dibandingkan dengan KPU kabupaten yang telah memiliki pengetahuan teknis yang memadai.

Kelemahan penyelenggara ad hoc Pilkadaes di atas dapat diatasi dengan melibatkan KPU kabupaten dalam menyelenggarakan Pilkadaes. Kedepannya untuk menghasilkan penyelenggara Pilkadaes yang berkualitas, KPU perlu dimasukkan sebagai lembaga teknis penyelenggara Pilkadaes.

¹⁷³ Didik Sukriono, "Menggagas Sistem Pemilihan Umum di Indonesia," Jurnal Konstitusi 2, no. 1 (2009): 16-17.

Hal ini dilakukan agar lembaga Pilkades memiliki sifat imparisial (di luar dari birokrasi pada umumnya) dan kredibel sehingga dapat menyelenggarakan Pilkades sesuai dengan prinsip-prinsip dalam pemilihan.

Tentu pelibatan KPU sebagai lembaga teknis penyelenggara Pilkades dilakukan setelah harmonisasi Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dengan undang-undang khusus tentang Pilkades yang nantinya akan ditetapkan, sebab dalam Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum kewenangan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota hanya terbatas pada penyelenggaraan Pemilu dan Pemilihan.¹⁷⁴ Atau dengan cara melakukan legislative review¹⁷⁵ terhadap ketentuan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa utamanya dalam Bab V Penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Pada Bagian Ketiga Pemilihan Kepala Desa, setidaknya dilakukan revisi dengan menyisipkan klausa pasal bahwa, “penyelenggara pemilihan kepala desa dilaksanakan oleh KPU Kabupaten dan/atau lembaga lainnya sesuai dengan adat istiadat yang hidup di masyarakat desa”

Serupa dengan lembaga penyelenggara teknis Pilkades, lembaga pengawas Pilkades direkrut secara ad hoc oleh pemerintah daerah. Berdasarkan Pasal 5 Ayat (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 65 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa, tugas pengawasan

¹⁷⁴ Indonesia, Undang-undang tentang Pemilihan Umum, UU No. 7 Tahun 2017, LN No. 182, TLN No. 6109, Pasal 6 - Pasal 87.

¹⁷⁵ Moh. Mahfud MD, “Rambu Pembatas Dan Perluasan Kewenangan Mahkamah Konstitusi,” Jurnal Hukum 16, no. 4 (2009): 454.

pelaksanaan Pilkades dilaksanakan oleh Panitia Pemilihan tingkat Kabupaten/Kota. Pasal 5 menyebutkan:

(1) Bupati/wali kota membentuk panitia pemilihan di kabupaten/kota yang ditetapkan dengan keputusan bupati/wali kota. (2) Tugas panitia pemilihan di kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) meliputi: g. melakukan pengawasan penyelenggaraan pemilihan kepala Desa dan melaporkan serta membuat rekomendasi kepada bupati/wali kota”.

Jika diperhatikan secara seksama konstruksi norma dalam Permendagri di atas nampak absurd, sebab tugas pengawasan dilakukan oleh penyelenggara teknis Pilkades itu sendiri. Selain itu, pola pengawasan seperti ini akan berpotensi menimbulkan *conflict of interest* dan pengawasan akan tidak maksimal, sebab lembaga teknis penyelenggara disamping melakukan tugas pelaksanaan Pilkades juga bertugas sebagai pengawas (*double function*).

Anomali lain terjadi pada penyelenggaraan tahapan Pilkades yakni minimnya pengawasan terhadap bentuk kecurangan yang dilakukan baik oleh calon kepala desa maupun tim kampanye. Minimnya pengawasan tersebut membuat organisasi non pemerintah turut andil mengawasi pelaksanaan Pilkades. Penelitian yang dilakukan oleh Syahfuddin, et al. (2020) mengungkapkan pelaksanaan Pilkades di desa Sidoarjo dan Kecamatan Sidoarjo melibatkan organisasi non pemerintah (Lembaga Seven Gab) dalam melakukan pengawasan Pilkades.¹⁷⁶

¹⁷⁶ Muhammad Nawawi Syahfuddin, et.al, “Peran Non Government melalui Bidang Pemerintahan dalam Pengawasan sebelum dilaksanakan Pemilihan Kepala Desa,” Jurnal Litbang Kebijakan 14, no. 1 (2020): 73.

Pada penyelenggaraan Pilkades tahun 2021 yang diselenggarakan di daerah Penulis, banyak indikasi money politic oleh oknum calon kepala desa tanpa proses pengawasan dan penegakan hukum. Kendalanya terletak pada tidak adanya lembaga khusus yang diberikan kewenangan untuk mengawasi jalannya tahapan Pilkades. Kemampuan perangkat daerah melalui Satuan Polisi Pamong Praja untuk mengawasi Pilkades sebagai perangkat penegak Perda di daerah masih terbatas dan tidak berjalan maksimal.¹⁷⁷

Berdasarkan uraian di atas, maka diperlukan restrukturisasi lembaga pengawas Pilkades dengan melibatkan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) tingkat Kabupaten untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan tahapan Pilkades. Pelibatan Bawaslu sebagai lembaga pengawas Pilkades dilakukan setelah harmonisasi Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dengan undang-undang khusus tentang Pilkades yang nantinya akan ditetapkan. Sebab dalam Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, kewenangan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota hanya terbatas pencegahan dan pengawasan serta penyelesaian pelanggaran proses Pemilu dan Pemilihan.¹⁷⁸ Atau melakukan *legislative review* terhadap ketentuan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa utamanya dalam Bab V Penyelenggaraan Pemerintahan Desa pada Bagian Ketiga Pemilihan Kepala Desa. Pada Bagian Ketiga

¹⁷⁷ Indonesia, Undang-undang tentang Pemerintahan Daerah, UU No. 23 Tahun 2014, LN No. 244, TLN No. 5587, Pasal 255 Ayat (1).

¹⁷⁸ UU No. 7 Tahun 2017, Pasal 93 - Pasal 104.

Pemilihan Kepala Desa, setidaknya dilakukan perubahan oleh DPR dan pemerintah dengan menyisipkan klausa pasal bahwa, “penyelenggara Pengawasan pemilihan kepala desa dilaksanakan oleh Bawaslu Kabupaten pada daerah pelaksanaan pemilihan kepala desa”.

D. Penataan Proses Penegakan Hukum Pemilihan Kepala Desa

Mewujudkan tata kelola pemilu yang demokratis, ada dua hal mendasar dan penting diperhatikan yakni pemilu yang berintegritas dan aspek pemilu yang jujur, adil, langsung, umum, bebas, dan rahasia. Pemilu jujur dan adil dapat tercapai apabila tersedia perangkat hukum yang mengatur proses pelaksanaan pemilu sekaligus melindungi penyelenggara, kandidat, pemilih, pemantau, dan warga negara pada umumnya dari intimidasi, penyuapan, dan berbagai praktik curang lainnya yang akan memengaruhi hasil pemilu.¹⁷⁹

Kementerian Dalam Negeri merilis data tahun 2020 dari 27 provinsi, terdapat 19 kabupaten yang melakukan Pilkades dengan jumlah 1.464 desa. Sementara itu, pada tahun 2021 terdapat 5.996 desa di 86 kabupaten dan kota.¹⁸⁰ Namun pada realitanya, pemilihan kepala desa masih menyisakan berbagai polemik. Pelaksanaan Pilkades masih kerap kali ditemukan pelanggaran baik pelanggaran administrasi¹⁸¹ maupun pelanggaran pidana.

¹⁷⁹ Perdana, *Tata Kelola Pemilu Di Indonesia*, 23-24

¹⁸⁰ Sania Mashabi, “Kemendagri Diminta Jelaskan Ke Publik Pertimbangan Tunda Pilkades 2020,” diakses 24 April 2021, <https://nasional.kompas.com/read/2020/11/13/18010841/kemendagridiminta-jelaskan-ke-publik-pertimbangan-tunda-pilkades-2020?page=all>.

¹⁸¹ Fajlurrahman Jurdi, *Pengantar Hukum Pemilihan Umum* (Jakarta: Prenadamedia, 2018), 237.

Pelanggaran pidana juga masih menjadi momok dalam pemilihan kepala desa, seperti praktik *money politic* dan kekerasan para pendukung pada tahapan penetapan kepala desa. Begitupula dengan permasalahan administrasi¹⁸² seperti syarat pencalonan kepala desa yang masih sering menghambat calon kepala desa. Seperti kasus saat pencalonan Kepala desa gagal maju dalam pilkades karena terkendala persyaratan ijazahnya, yakni calon merupakan anak seorang pengurus organisasi terlarang.¹⁸³

Selain permasalahan di atas, budaya patronase dan klientelisme kerap menjangkiti pelaksanaan Pilkades. Penelitian yang dilakukan oleh Lesmana Rian Andhika (2017) yang mengungkapkan efek negatif pelaksanaan Pilkades akan menimbulkan budaya patronase dan klientelisme. Menurut Andhika budaya ini dapat ditemui melalui perilaku *vote buying* yang justru melanggar asas-asas pemilihan dan bertentangan dengan semangat Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Lebih jauh, budaya patronase dan klientelisme berdampak panjang pada peluang untuk terjadinya tindakan berupa korupsi di masa mendatang.¹⁸⁴

Pada dasarnya budaya seperti ini sangat sering ditemukan pada berbagai konstestasi politik termasuk dalam penyelenggaraan Pilkades. Pola untuk mempengaruhi pilihan orang tertentu kerap dilakukan dengan cara

¹⁸² Syahrul Machmud, "Tindakan Preventif dan Represif Non-Yustisial Penegakan Hukum Administrasi oleh Eksekutif," *Jurnal Hukum Media Justitia Nusantara* 7, no. 2 (2017): 67.

¹⁸³ Septa Eka Nugroho, "Kajian Yuridis Mekanisme Pencalonan Kepala Desa berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 6 Tahun 2006," *Jurnal Lentera Hukum* 1, no. 1 (2014): 28.

¹⁸⁴ Lesmana Rian Andhika, "Bahaya Patronase dan Klientelisme dalam Pemilihan Kepala Desa Serentak," *Kajian* 22, no. 12 (2019): 210.

memberikan hadiah atau sejumlah uang kepada pemilih yang masih ragu-ragu menentukan pilihannya. Praktik ini nyata dan masih terjadi di berbagai daerah dalam Pilkadaes tanpa proses penegakan hukum yang maksimal.

a Penegakan Pelanggaran Pidana Pemilihan Kepala Desa

Kecurangan seperti money politic banyak ditemukan dalam penyelenggaraan Pilkadaes. Misalnya pelaksanaan Pilkadaes di Kabupaten Tangerang tahun 2021, dua calon kepala desa melakukan money politic dengan menggelontorkan dana miliaran rupiah. Kasus ini juga melibatkan dua oknum kepolisian.¹⁸⁵

Tidak adanya pengaturan yang jelas mengenai ketentuan pidana dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa dan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 72 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa, serta diatur dalam Perda masing-masing kabupaten, membuat pelanggaran pidana Pilkadaes sulit untuk ditegakkan. Padahal kerangka ideal sebuah penyelenggaraan pemilu adalah tersedianya payung hukum dan mekanisme penegakan pemilihan yang berkepastian hukum. Maka dari itu, diperlukan pengaturan lebih jelas terhadap ketentuan pidana

¹⁸⁵ Sumiyati, "Money Politic Menjangkiti Pilkadaes," Poskota, diakses 24 April 2022, <https://poskota.co.id/2021/10/14/money-politic-menjangkiti-pilkades>.

Pilkades melalui pengaturan khusus dalam undang-undang tentang Pilkades di masa mendatang.

Namun untuk mengatasi kekosongan hukum tersebut, setidaknya dapat digunakan alternatif pasal tindak pidana dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yakni pada Pasal 149 Ayat (1) KUHP untuk menjerat pelanggaran money politic dalam penyelenggaraan Pilkades. Pasal 149 Ayat (1) menyebutkan:

“barang siapa pada waktu diadakan pemilihan berdasarkan aturan-aturan umum, dengan memberi atau menjanjikan sesuatu, menyuap seseorang supaya tidak memakai hak pilihnya atau supaya memakai hak itu menurut cara tertentu, diancam dengan pidana penjara paling lama sembilan bulan atau pidana denda paling lama empat ribu lima ratus rupiah”

Frase “pemilihan” di atas dapat dilakukan interpretasi ekstensif bahwa “pemilihan” yang hidup dan berkembang di tengah masyarakat bukan hanya pemilu dan pemilihan kepala daerah, akan tetapi juga Pilkades, sehingga “Pilkades” termasuk kategori “pemilihan” pada frase di atas. Frase “aturan-aturan umum”, jelas bahwa pelaksanaan Pilkades diatur dalam aturan umum yakni Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, sehingga pelaksanaan Pilkades memenuhi unsur tersebut. Frase “memberi atau menjanjikan” dapat berupa uang atau barang/ jasa yang diberikan oleh oknum tertentu dalam memengaruhi pemilih.

Sehingga ketentuan ini tidak hanya akan menjerat pelanggaran money politic yang berbentuk pemberian uang, akan tetapi juga pemberian barang atau jasa pada pelaksanaan tahapan Pilkades

dapat dijerat. Penegakan hukum pidana Pilkadaes harus dijalankan secara konsisten demi terwujudnya penyelenggaraan Pilkadaes yang bermartabat dan berintegritas.

b Lembaga Penyelesaian Sengketa Pelanggaran Pemilihan Kepala Desa

Pelaksanaan Pilkadaes telah menyisakan berbagai persoalan baik yang berkaitan dengan proses maupun hasil pemilihan, yang bila terus dibiarkan akan menimbulkan konflik horizontal di masyarakat. Sehingga diperlukan penataan kembali dalam proses penyelesaian sengketa Pelanggaran Pemilihan Kepala Desa. Dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, penyelesaian sengketa hasil Pilkadaes ini nyatanya hanya diatur dalam Pasal 37, dimana pasal tersebut menentukan penyelesaian sengketa diselesaikan oleh Bupati/ Walikota, “Dalam hal terjadi perselisihan hasil pemilihan Kepala Desa, Bupati/Walikota wajib menyelesaikan perselisihan dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada Ayat (5).”

Mencermati 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, Pasal 41 Ayat (7) memuat norma yang sama dan hanya ditambah dengan waktu yang tersedia untuk penyelesaian sengketa selama tiga puluh hari, “Dalam hal terjadi perselisihan

hasil pemilihan kepala desa, bupati/walikota wajib menyelesaikan perselisihan dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari.”

Jika merujuk pada pengaturan tersebut, menurut hemat penulis terdapat beberapa kelemahan dalam proses penyelesaian sengketa pelanggaran pemilihan kepala desa. Pertama, independensi, regulasi *a quo* semata-mata hanya menyerahkan penyelesaian sengketa kepada Bupati atau Walikota, sehingga dikhawatirkan keputusannya tidak benar-benar independen, karena secara latar belakang politik sangat mungkin saja Bupati atau Walikota memiliki keterkaitan dan interest pribadi dengan salah satu calon kepala desa. Kedua, penyerahan penyelesaian sengketa hasil Pilkadaes semata-mata hanya kepada Bupati atau Walikota dan tidaknya adanya lembaga independen yang berwenang untuk penyelesaian sengketa Pilkadaes. Penelitian yang dilakukan sebelumnya oleh Adhi Putra Satria (2020) mengungkapkan permasalahan penyelesaian sengketa hasil Pilkadaes sangat bertentangan dengan trias politika karena sengketa hasil Pilkadaes yang diserahkan kepada Bupati telah merepresentasikan Bupati sebagai bagian dari lembaga yudikatif, padahal dalam praktik ketatanegaraan Bupati adalah bagian dari cabang eksekutif. Begitupula dalam penyelesaian sengketa hasil Pilkadaes yang diserahkan kepada Bupati dinilai akan mengganggu

netralitas Bupati dalam memutuskan perkara secara objektif.¹⁸⁶ Terbentuknya lembaga penyelesaian sengketa Pilkada secara independen diharapkan dapat menegakkan terlaksananya demokrasi desa dan pemilihan kepala desa yang demokratis, luber dan jurdil sesuai dengan peraturan di daerah dan perundang-undangan yang berlaku, melindungi hak para pihak dalam mencari keadilan terhadap hasil Pilkada dengan memperlakukan kedudukan dan kesempatan yang sama bagi semua pihak, penyelesaian sengketa Pilkada dengan berpegang pada prinsip independensi, imparial, proporsional, profesional, transparan, dan akuntabel.

E. Regulasi Pemilihan Kepala Desa yang berbasis Nilai Keadilan Pancasila

Prinsip kedaulatan rakyat diatur dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yang menyebutkan, bahwa: “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut undang-undang dasar”. Rakyat yang menentukan corak dan cara pemerintahan diselenggarakan. Rakyat yang menentukan tujuan yang hendak dicapai oleh negara dan pemerintahannya itu.¹⁸⁷ Prinsip ini sangat perlu dibudayakan mulai dari kultur berorganisasi dalam Pemilihan Umum (Pemilu), Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) dan Pemilihan Kepala Desa (Pilkades). Demokrasi telah menjadi istilah yang

¹⁸⁶ Adhi Putra Satria, “Analisis Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa di Indonesia,” *Kosmik Hukum* 20, no. 1 (2020): 18-19.

¹⁸⁷ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2009, hlm.414.

sangat diagungkan dalam sejarah pemikiran manusia tentang tatanan sosio-politik yang ideal. Bahkan, untuk pertama kali dalam sejarah, demokrasi dinyatakan sebagai nama yang paling baik dan wajar untuk semua sistem organisasi politik dan sosial yang diperjuangkan oleh pendukung-pendukung yang berpengaruh.¹⁸⁸

Kedudukan yang sentral dari demokrasi ini telah mengenyampingkan teori-teori lainnya mengenai tatanan kekuasaan yang baik, yang pernah ditawarkan oleh kalangan filsuf, ahli hukum, dan pakar ilmu politik hingga awal ketiga millenium ini.¹⁸⁹ Kepercayaan yang kuat atas sempurnanya teori politik demokratis belum dapat tergeserkan secara filosofis, sosiologis, maupun dalam format yuridis ketatanegaraan. Kedudukan sentral ini bahkan semakin menguat diiringi dengan konsep-konsep lain, seperti *human rights*, *civil society*, maupun konsep *good governance*, yang pada akhirnya menegaskan posisi teori demokrasi sebagai konsep terbaik yang pernah dicapai oleh pemikiran manusia.¹⁹⁰

Demokrasi dipercayai sebagai gagasan universal yang dapat diterima dalam ragam perspektif. Demokrasi telah menjadi obsesi sejumlah masyarakat non-Barat semenjak awal abad ke-20. Banyak wilayah jajahan

¹⁸⁸ Pernyataan ini merupakan hasil penelitian yang diselenggarakan oleh UNESCO pada tahun 1949, yang dimuat oleh Miriam Budiardjo dalam bukunya *Dasar-dasar Ilmu Politik* yang diterbitkan Gramedia pada tahun 1996 (Cetakan ke-10). Bunyi lengkapnya adalah “*probably for the first time in history, democracy is claimed as the proper ideal description of all systems of political and social organizations advocated by influential proponents*”. Dinyatakan pula bahwa sesudah Perang Dunia II, bahwa secara formil demokrasi merupakan dasar dari kebanyakan negara di dunia. Hendra Nurtjahjo, *Filsafat Demokrasi*, Bumi Aksara, Jakarta, 2008, hlm. 1

¹⁸⁹ *Ibid.*,

¹⁹⁰ ¹⁹⁰ *Ibid.*, hlm. 1-2.

Barat di Asia dan Afrika mulai bergerak untuk mewujudkan nilai-nilai demokrasi di dalam masyarakat. Kemudian melalui demokrasi yang diperoleh dengan pendidikan Barat, para pemuka masyarakat wilayah jajahan ingin mengembangkan nilai-nilai demokrasi yang akan digunakan untuk membebaskan diri dari belenggu penjajahan. Pada zaman Hindia Belanda, gejala seperti ini dinamakan sebagai Kebangkitan Nasional.¹⁹¹

Gambaran ini tidak hanya terjadi dalam sejarah kebangkitan nasional Indonesia saja, tetapi hampir di seluruh belahan dunia, gerakan demokratisasi kehidupan politik telah menjadi fenomena yang tak terelakkan dalam mengubah persepsi sejarah tentang bagaimana menyelenggarakan kekuasaan secara etis, rasional, dan bertanggungjawab. Demokrasi mempunyai potensi untuk memberikan yang terbaik bagi manusia, terutama dalam melindungi hak-hak individu dalam menghadapi kekuasaan negara dan kekuasaan pemerintah. Proses transformasi sejarah yang terjadi pada era modern ini merupakan proses yang menghapuskan segala bentuk pemerintahan yang tidak demokratis ataupun antidemokratik, dan yang kemudian menegakkan bentuk pemerintahan serta sistem politik yang demokratis.¹⁹²

Demokrasi mempunyai arti penting bagi masyarakat yang menggunakannya, sebab dengan demokrasi hak masyarakat untuk

¹⁹¹ Maswadi Rauf, *Demokrasi dan Demokratisasi: Penjajakan Teoretis untuk Indonesia*, Pidato Pengukuhan sebagai Guru Besar Madya dalam Ilmu Politik FISIP UI, 1 November 1997. Dikutip oleh Hendra Nutjahjo, *ibid.*, hlm. 2.

¹⁹² Robert. A. Dahl, *A Preface to Economic Democracy*, dalam kata pengantar yang ditulis oleh Dorojatun Kuntjorojakti, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1992, hlm. Xiii. Dikutip oleh Heru Nurtjahjo, *ibid.*,

menentukan sendiri jalannya organisasi negara dijamin¹⁹³ Demokrasi sebagai dasar hidup bernegara member pengertian bahwa pada tingkat terakhir rakyat memberikan ketentuan dalam masalah-masalah pokok yang mengenai kehidupannya, termasuk dalam menilai kebijaksanaan negara, oleh karena kebijaksanaan tersebut menentukan kehidupan rakyat.¹⁹⁴ Jadi, negara demokrasi adalah negara yang diselenggarakan berdasarkan kehendak dan kemauan rakyat, atau jika ditinjau dari sudut organisasi, negara demokrasi berarti suatu pengorganisasian negara yang dilakukan oleh rakyat sendiri atau atas persetujuan rakyat, karena kedaulatan berada di tangan rakyat.¹⁹⁵

Meskipun dari berbagai pengertian itu, bahwa rakyat diletakkan pada posisi sentral “rakyat berkuasa” (*government or rule by the people*) tetapi dalam praktiknya oleh UNESCO disimpulkan bahwa ide demokrasi itu dianggap ambigu atau mempunyai arti ganda, sekurang-kurangnya ada *ambiguity* atau mengenai lembaga-lembaga tau cara-cara yang dipakai untuk melaksanakan ide, atau mengenai keadaan *cultural* serta *historik* yang mempengaruhi istilah, ide, dan praktek demokrasi.¹⁹⁶

Pancasila sebagai dasar (falsafah) negara, pandangan hidup, ideologi nasional, dan pemersatu dalam peri kehidupan kebangsaan dan kenegaraan Indonesia. Pancasila adalah dasar statis yang mempersatukan

¹⁹³ ¹⁹³ Moh. Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2003, hlm. 19.

¹⁹⁴ Deliar Noer, *Pengantar ke Pemikiran Politik*, CV Rajawali, Jakarta, 1983, hlm. 207.

¹⁹⁵ Amir Machmud, *Demokrasi, Undang-undang dan Peran Rakyat*, LP3ES, Jakarta, 1984.

¹⁹⁶ Miriam Budiardjo, *ibid.*, hlm. 50.

sekaligus bintang penuntun (*Leitstar*) yang dinamis, yang mengarahkan bangsa dalam mencapai tujuannya. Pancasila merupakan sumber jati diri, kepribadian, moralitas, dan haluan keselamatan bangsa.¹⁹⁷ Soekarno mengemukakan tentang urgensi Pancasila bagi bangsa Indonesia sebagai berikut:

tetapi, kecuali Pancasila adalah satu *Weltanschauung*, satu dasar falsafah, Pancasila adalah satu alat mempersatu, yang saya yakin seyakin-yakinnya Bangsa Indonesia dari Sabang sampai ke Merauke hanyalah dapat bersatu padu di atas dasar Pancasila itu. Dan bukan saja alat mempersatu untuk di atasnya kita letakkan Negara Republik Indonesia, tetapi juga pada hakekatnya satu alat mempersatu dalam perjuangan kita melenyapkan segala penyakit yang telah kita lawan berpuluh-puluh tahun yaitu penyakit terutama sekali, *imperialisme*. Perjuangan suatu bangsa, perjuangan melawan *imperialisme*, perjuangan mencapai kemerdekaan, perjuangan sesuatu bangsa yang membawa corak sendiri-sendiri. Tidak ada dua bangsa yang cara berjuangnya sama. Tiap-tiap bangsa mempunyai cara berjuang sendiri mempunyai karakteristik sendiri. Oleh karena pada hakekatnya bangsa sebagai individu mempunyai kepribadian sendiri. Kepribadian yang terwujud dalam pelbagai hal, dalam kebudayaannya, dalam perekonomiannya, dalam wataknya dan lain-lain sebagainya.¹⁹⁸

Sebagai basis moralitas dan haluan kebangsaan-kenegaraan, Pancasila memiliki landasan ontologis, epistemologis, dan aksiologis yang kuat. Setiap sila memiliki justifikasi historisitas, rasionalitas, dan aktualitasnya yang jika dipahami, dihayati, dipercayai, dan diamalkan secara konsisten dapat menopang pencapaian-pencapaian agung peradaban bangsa.¹⁹⁹ Menurut alam pemikiran Pancasila, nilai ketuhanan, nilai

¹⁹⁷ Yudi Latif, *Negara Paripurna, Historisitas, Rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2012, hlm. 41.

¹⁹⁸ Soekarno, *Pantja-Sila Sebagai Dasar Negara*, Kementerian Penerangan RI, Jakarta, 1958, hlm.

3. Dikutip oleh Yudi Latif, *ibid.*,

¹⁹⁹ *Ibid.*, hlm. 42.

kemanusiaan dan nilai serta cita-cita kebangsaan itu dalam aktualisasinya harus menjunjung tinggi kedaulatan rakyat dalam semangat permusyawaratan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan.

Dalam visi demokrasi permusyawaratan, demokrasi memperoleh kesejatiannya dalam penguatan daulat rakyat, ketika kebebasan politik erat menjadi satu dengan kesetaraan ekonomi yang menghidupkan semangat persaudaraan dalam kerangka “musyawarah-mufakat”. Dalam prinsip musyawarah-mufakat, keputusan tidak di dikte oleh golongan mayoritas, atau kekuatan minoritas elite politik dan pengusaha, melainkan dipimpin oleh hikmat/kebijaksanaan yang memuliakan daya-daya rasionalitas deliberatif dan kearifan setiap warga tanpa pandang-bulu. Gagasan demokrasi permusyawaratan di Indonesia yang menekankan konsensus dan menyelaraskan demokrasi politik dan demokrasi ekonomi itu sangat visioner. Gagasan demokrasi seperti itu mendahului yang disebut dengan model “*demokrasi deliberatif*” yang memiliki kesejajaran dengan “sosial- demokrasi.”²⁰⁰ Demokrasi di Indonesia terus berkembang seiring dengan perkembangan zaman dan pengaruh politik yang begitu besar. Tetapi, terlepas dari itu semua, demokrasi dalam pemerintahan desa itu sudah berlangsung sejak Indonesia belum merdeka

²⁰⁰ Ibid

Tabel 1.9
Rekonstruksi Regulasi Pemilihan Kepala Desa yang Berbasis Keadilan

No	Ketentuan Hukum Sebelum Di rekonstruksi	Kelemahan-kelemahan	Ketentuan Hukum Setelah di Rekonstruksi
1	<p>Pelaksanaan Pilkades di Indonesia pada dasarnya memiliki kedudukan secara tersirat dalam Pasal 18B Ayat (2) yakni, . “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, yang diatur dalam undang-undang”.</p>	<p>Pilkades harus tetap mendapat pengakuan yang kuat dalam praktik ketatanegaraan di Indonesia Mahkamah Konstitusi memberi tafsir terhadap Pasal 18B Ayat (2) tersebut dalam Putusan Nomor 010/PUU-1/2003 yaitu.: “...Ketentuan Pasal 18B Ayat (2) UUD 1945 tidaklah dimaksudkan untuk dijadikan dasar pembagian wilayah negara melainkan merupakan penegasan bahwa negara berkewajiban untuk mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat dan hak-hak tradisionalnya yang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip NKRI, yang diatur dalam undang-undang.”</p>	<p>Pasal 18 B ayat (2), seharusnya masuk ke dalam perumus amandemen UUD NRI Tahun 1945 mengenai pelaksanaan Pilkades, sebagaimana perhatian pada pelaksanaan pemilu dan pemilihan kepala daerah. maka konstitusi yang ada perlu hidup dan merespon perkembangan berdasarkan konsep <i>the living constitution</i>. Tesis dari konsep <i>the living constitution</i> analog dengan makhluk hidup (<i>living organism</i>) yang tidak statis, tetapi mampu beradaptasi dengan tuntutan perkembangan atau perubahan dari waktu ke waktu, meskipun tanpa dilakukan amandemen secara formal. Konstitusi Indonesia hanya mengatur secara jelas rezim pemilu dan pemilihan kepala daerah. Namun penyelenggaraan Pilkades tidak disebut secara tersirat. Akan tetapi</p>

			berdasarkan konsep the living constitution yang telah diuraikan di atas, Pasal 18B Ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 harus ditafsirkan hidup dan menjangkau perkembangan Pilkades saat ini, sehingga dapat dijadikan dasar konstitusi untuk mendudukkan Pilkades sebagai salah satu rezim suksesi penggantian penguasa (pemilu) setara dengan rezim pemilu dan pemilihan kepala daerah.
2	<p>pembagian rezim pemilihan dalam konstitusi yakni rezim pemilu diatur dalam Pasal 22E UUD NRI Tahun 1945, rezim pemilihan kepala daerah diatur dalam Pasal 18 Ayat (4) UUD NRI Tahun 1945.</p> <p>Ketiga, teknis pelaksanaan tahapan Pilkades saat ini telah menyerupai rezim pemilu dan pemilihan kepala daerah. Jika tahapan pemilu dan tahapan pemilihan kepala daerah dimulai dari tahapan penganggaran, pencalonan, sampai pada tahapan pengucapan sumpah dan janji calon terpilih, maka Pilkades pun memiliki tahapan yang hampir sama.</p>	rezim Pilkades diatur secara tersirat dalam Pasal 18B Ayat (2) UUD NRI Tahun 1945	<p>ketiga ketentuan ini memiliki derajat yang sama sehingga pelaksanaan Pilkades dalam konteks pelaksanaan demokrasi di Indonesia harus diakui sebagai salah satu rezim pemilihan di Indonesia</p> <p>Argumen ini sangat berdasar apabila melihat konsideran mengingat dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa yang menjadi dasar hukum pelaksanaan Pilkades memasukkan Pasal 18B Ayat (2) sebagai landasan yuridis.</p> <p>Pengaturan Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa tidak dimaksudkan secara khusus mengatur Pilkades, melainkan mengatur</p>

			kedudukan Desa secara umum.
3	<p>Pasal 33 huruf g dan Pasal 50 Ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945. Impilkasi dari putusan tersebut, bahwa syarat calon kepala desa tidak wajib berdomisili di desa setempat</p>	<p>tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat</p>	<p>Putusan MK Nomor 128/PUU-XIII/2015 memutuskan bahwa Pasal 33 huruf g dan Pasal 50 Ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945.</p>
4	<p>memutuskan Pasal 39 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 Implikasi dari putusan tersebut memberikan kejelasan terhadap masa periode bagi kepala desa yang akan mencalonkan kembali sebagai kepala desa.</p>	<p>tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai, “Kepala desa yang sudah menjabat 1 (satu) periode, baik berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 entang Desa maupun berdasarkan undang-undang sebelumnya masih diberi kesempatan untuk menjabat 2 (dua) periode.</p>	<p>pelaksanaan Pilkades tidak diatur secara khusus melalui undang-undang khusus layaknya pelaksanaan pemilu dan pemilihan kepala daerah.</p>

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Hasil dari pembahasan pada Bab II, IV dan V yang menggunakan pisau analisis pada Bab II, maka dapat ditarik kesimpulan, yang antara lain:

1 Regulasi pemilihan kepala desa belum berkeadilan

Pelaksanaan pemilihan Kepala Desa dalam undang-undang ini dilaksanakan secara serentak diseluruh wilayah Kabupaten/Kota, dengan maksud untuk menghindari hal negatif dalam pelaksanaannya. Selanjutnya, pengaturan tentang Pilkades serentak juga diatur secara khusus dalam Permendagri Nomor 112 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa Serentak. Alpanya perhatian pada rezim Pilkades menjadi kelemahan tersendiri terhadap pengakuan demokratisasi masyarakat desa

Di dalam pelaksanaannya, Permasalahan-permasalahan yang muncul memerlukan sarana penyelesaian yang pada prinsipnya telah diakomodasi oleh Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sehingga kepala daerah diberikan kewenangan untuk melakukan penyelesaiannya sepanjang terkait hasil pemilihan kepala desa.

Persoalan yang timbul kemudian regulasi tentang desa tersebut tidak mengatur lebih lanjut terkait mekanisme penyelesaian sengketa di pengadilan dalam hal masih terdapat ketidakpuasan atas proses pemilihan kepala desa atau ketidakpuasan atas keputusan kepala daerah atas perselisihan hasil pemilihan kepala desa. Hal tersebut terlihat dari ketiadaannya hukum acara yang mengatur penyelesaian sengketa pemilihan kepala desa padahal sengketa pemilihan kepala desa yang diajukan ke pengadilan khususnya pengadilan tata usaha negara merupakan perkara yang mendominasi setelah sengketa pertanahan

2 Bagaimana kelemahan-kelemahan regulasi pemilihan kepala desa saat ini

Konstitusi Negara Republik Indonesia sebenarnya secara jelas juga sudah menyebutkan tentang kekuasaan dan keberadaan desa sebagai bagian yang penting dalam negara. Undang-Undang Dasar Negara Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) menegaskan bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya, sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Republik Indonesia.

Meski demikian, harus diakui bahwa perhatian para perumus amandemen UUD NRI Tahun 1945 mengenai pelaksanaan Pilkades tidak mencuat dalam pembahasan amandemen, sebagaimana

perhatian pada pelaksanaan pemilu dan pemilihan kepala daerah. Namun menurut Mahfud MD bahwa sebagai olah pikir manusia pada zamannya, hukum dalam bentuk apapun termasuk dalam konstitusi atau undang-undang dasar mungkin terasa sulit mengikuti perkembangan zaman, apalagi konstitusi disusun berdasarkan resultante atau kesepakatan lembaga negara sesuai kehidupan sosial, politik, dan ekonomi pada saat dibuat

Konstitusi Indonesia hanya mengatur secara jelas rezim pemilu dan pemilihan kepala daerah. Namun penyelenggaraan Pilkadaes tidak disebut secara tersirat. Akan tetapi berdasarkan konsep the living constitution yang telah diuraikan di atas, Pasal 18B Ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 harus ditafsirkan hidup dan menjangkau perkembangan Pilkadaes saat ini

- 3 Rekontruksi regulasi pemilihan kepala desa berbasis nilai keadilan Prinsip kedaulatan rakyat diatur dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yang menyebutkan, bahwa: “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut undang-undang dasar”. Rakyat yang menentukan corak dan cara pemerintahan diselenggarakan. Rakyat yang menentukan tujuan yang hendak dicapai oleh negara dan pemerintahannya itu.

Prinsip ini sangat perlu dibudayakan mulai dari kultur berorganisasi dalam Pemilihan Umum (Pemilu), Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) dan Pemilihan Kepala Desa (Pilkades). Demokrasi telah

menjadi istilah yang sangat diagungkan dalam sejarah pemikiran manusia tentang tatanan sosio-politik yang ideal. Bahkan, untuk pertama kali dalam sejarah, demokrasi dinyatakan sebagai nama yang paling baik dan wajar untuk semua sistem organisasi politik dan sosial yang diperjuangkan oleh pendukung-pendukung yang berpengaruh

B. Saran

Saran dari penelitian ini antara lain:

- 1 Hasil penelitian menunjukkan perlunya penguatan kedudukan pelaksanaan Pilkades dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia. Penguatan kedudukan tersebut dapat dilakukan dengan memasukkan penyelenggaraan Pilkades sebagai salah satu rezim pemilihan yang setara dengan rezim pemilu dan pemilihan kepala daerah. Selain itu penataan kedudukan dapat dilakukan dengan membentuk undang-undang khusus yang mengatur pelaksanaan Pilkades di Indonesia. Sehingga dapat disusun peraturan perundang-undangan tersendiri
- 2 Hasil penelitian juga menunjukkan penataan kelembagaan penyelenggara ad hoc Pilkades dapat dilakukan dengan melibatkan KPU Kabupaten dan Bawaslu Kabupaten sebagai bagian dari penyelenggara Pilkades. Selain itu, penelitian juga menunjukkan diperlukan upaya penegakan hukum secara konsisten terhadap

berbagai pelanggaran dalam pelaksanaan Pilkades seperti money politic, sebagai upaya menciptakan penyelenggaraan Pilkades yang bermartabat dan berintegritas. Untuk menegakan hukum tersebut perlu kiranya disusun penyelesaian sengketa pemilihan kepala desa yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan mengenai pemilihan kepala desa

- 3 diperlukan sebuah kebijakan lebih khusus untuk menata Pilkades di Indonesia secara menyeluruh dengan mempertimbangkan nilai-nilai Pancasila. Selain itu, diharapkan adanya kajian lebih lanjut dari para akademisi dan praktisi untuk merumuskan penataan Pilkades di masa mendatang



DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- A.B Susanto, 2005, *World Class Family Business*, Jakarta, Quantum Bisnis dan Manajemen
- Abul A'la Al-Maududi, 1996, *Khilafah dan Kerajaan*, Mizan, Cetakan keenam, Bandung
- Adam Podgorecki dan IC.J. IWhelan, led, 1997, *Pendekatan sosiologis Terhadap Hukum*, Jakarta: Ibina laksana
- Aditya Perdana, *Tata Kelola Pemilu Di Indonesia* (Jakarta: Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia, 2019
- Adon Nasrullah Jamaludin, 2017, *Sosilogi Perdesaan*, Pustaka Setia, Cetakan kedua, Bandung
- Ahmad Rifa'i, 2010, *Penemuan Hukum Oleh Hakim dalam Prespektif Hukum Progresif* Jakarta: Sinar Grafika
- Ahmad Chumaedy, *Filsafat Politik*, Indigo Media, Cetakan ke-1, Tangerang, 2020,
- Al Qardhawi Yusuf, 2014, *Problematic Rekontruksi Ushul Fiqih, Al-Fiqif Al Islami bayn Alashalah wa At-Tajdid*, Tasikmalaya
- Amien, Gabriel Silalahi, 2003, *Metode Penelitian dan studi Kasus*, Sidoarjo, CV. Citra Media
- Aminnudin Ilmar. 2014. *Hukum Tata Pemerintahan*. Jakarta: Prenada Media Grup
- Amiruddin dan H Zainal Asikin, 2006, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada
- Amir Machmud, *Demokrasi, Undang-undang dan Peran Rakyat*, LP3ES, Jakarta, 1984.
- Amrullah Ahmad, SF, dkk. 1996, *Dimensi Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional*. Jakarta: Gemini Insani Press
- A. Partanto, Pius dan Al Barry, M. Dahlan. (2001). *Kamus Ilmiah Populer* Surabaya: Arkola
- Ateng Syafrudin dan Suprin Na'a, *Republik Desa*, PT. Alumni, Cetakan ke-1, Bandung, 2010.
- Bagir Manan. 1993, *Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah*. Jakarta:Gramedia
- _____, 1995, *Sistem dan Teknik Pembuatan Peraturan Perundang-undangan Tingkat Daerah, Pusat* , Bandung , Penerbitan LPPM Universitas Bandung
- B. Arief Sidharta, 1999, *refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum*, Bandung, Mandar Maju

- B. Arief Sidharta, 2010, *Ilmu Hukum Indonesia*, FH Unika Parahyangan, Bandung
- Budiyanto, 2004, *Kewarganegaraan Untuk SMA Kelas X*, Cetakan I, Jakarta, Erlangga
- David A. Strausss, 2010, *The Living Constituion*, Oxford : oxford University Press
- Deliar Noer, *Pengantar ke Pemikiran Politik*, CV Rajawali, Jakarta, 1983
- Djoko Prakoso, 1985, *Proses Pembuatan Peraturan Daerah*, Jakarta, Ghalia Indonesia
- Effendy & Onong Uchjana, 2008, *Ilmu Komunikasi Teori dan Praktek*, bandung, PT. Remaja Rosdakarya
- Fajlurrahman Jurdi. 2016, *Teori Negara Hukum*. Malang : Setara Press
- Fajlurrahman Jurdi, *Pengantar Hukum Pemilihan Umum* (Jakarta: Prenadamedia, 2018.
- Gaffar, A, 2000. *Politik Indoensia Transisi Menuju Demokrasi*.Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Gede A. B. Wiranata, *Membedah Hukum Progresif Satjipto Rahardjo*, (Jakarta: Kompas, 2008
- Gusti Heliana Safitri, 2023, *Tehnik Penulisan Proposal-Metode penelitian Hukum*, Bandung, Penerbit Media sains Indonesia
- George Sorensen, *Demokrasi dan Demokratisasi (Proses dan prospek dalam sebuah dunia yang sedang berubah*, disunting Oleh Tajuddin Nur efendi (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014
- Haryatmoko, 2003, *Etika Politik dan Kekuasaan*, Jakarta: Kompas
- Hasrul. 2015, *Kekuasaan Gubernur di Daerah (Eksistensi Gubernur sebagai Wakil Pemerintah di Daerah Dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Efektif*, Yogyakarta:Rankang Education dan Republik Institut.
- HAW Wijaya, *Otonomi Desa Merupakan Otonomi Yang Asli*, Bulat Dan Utuh (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2004
- Hendra Nurtjahjo, *Filsafat Demokrasi*, Bumi Aksara, Jakarta, 2008
- HR Ridwan. 2011. *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada
- Irawan Soejito, 1989, *Teknik Membuat Peraturan Daerah*, Jakarta, Bina Aksara
- Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2009,
- Jhony Ibrahim, 2006, *Teori dan Penelitian Hukum Normatif*, Malang, Penerbit Bayumedia Publishing
- Kaelan, 2010, *Pendidikan Pancasila*, PARADIGMA, Yogyakarta
- Kahar Masyhur, 1985, *Membina Moral dan Akhlak*, Kalam Mulia, Jakarta
- LawrencM.Riedman, 1975, *Legal System A Social Science Perspective*, New York: Irussellage Foundation

- Lawrence M. Friedman, *Sistem Hukum: Perspektif Ilmu Sosial*, ed. M. Khozim (Bandung: Nusa Media, 2009)
- Like Wilardjo, 1990, *Realita dan Desiderata*, Yogyakarta, Duta Wacana University Press
- Mahendra Kurniawan, dkk 2007. *Pedoman Naskah Akademik PERDA Partisipatif*. Yogyakarta : Kreasi Total Media
- Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*”, Kencana Prenada Media group, Jakarta
- Mashuri Mashab, *Politik Pemerintahan Desa Di Indonesia*, Cetakan ke-1 (Yogyakarta : Fisipil UGM, 2013)
- M. Agus Santoso, 2014, *Hukum, Moral & Keadilan Sebuah Kajian Filsafat*, Jakarta: Kencana
- Miriam Budiarmo, 2008, *Dasar-dasar Ilmu Politik (Edisi Revisi)*, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama
- Mohammad Fajrul Falaakh, 2014 , *Model Dan Pertumbuhan Konstitusi*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press
- Moh. Mahfud MD dalam Saldi Isra, *Sistem Pemerintahan Indonesia Pergulatan Ketatanegaraan Menuju Sistem Pemerintahan Presidensial* (Jakarta: Rajawali Pers, 2019)
- Moh. Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2003
- Moelkijat, 2008, *Makna kata Dalam Bahasa Indonesia*, Bandung, Alfabeta
- Naeni Amanulloh, *Demokratisasi Desa* (Jakarta : Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan transmigrasi Republik Indonesia, 2015)
- Neymar. R , 2004, *Psycological Research On Death Attitude; an Overview and Evaluation*, *Death Studies*, 28 (3)
- Ni'matul Huda. 2013. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Yogyakarta: UII Press
- Nikmatul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa (dalam konstitusi Indonesia sejak kemerdekaan hingga era reformasi)* (Malang, Jawa Timur: Setara Prees, 2015)
- Peter mahmud marzuki, 1984, *Penelitian Hukum*, Yogyakarta, Kencana Prenada Media Group
- _____, 2005, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Penerbit Kencana
- Ranggawidjajj, Rosjidi, 2013, dalam Abdurahman, Ali et al (ed), *Satu Dasawarsa Perubahan Undang-undang Dasar 1945*, Bandung, Fakultas Hukum Unpad-PSKN FH Unpad
- Rizki Darmawan Susilo (2023), *Memilih Masalah dan Isu Hukum – Metode Penelitian Hukum*, Bandung, CV. Media Sains Indonesia
- Robert. A. Dahl, *A Preface to Economic Democracy*, dalam kata pengantar yang ditulis oleh Dorojatun Kuntjorojakti, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1992

- Sabian Usman, 2009, *Dasar-Dasar Sosiologi*, Yogyakarta: Pustaka Belajar
- _____, 2013, *Dasar-Dasar Sosiologi Hukum Makna Dialog Antara Hukum dan Masyarakat*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- _____, 2008, *Menuju Penegakan Hukum Responsif (Konsep Philip Nonet dan Philip Selznick, Perbandingan Civil Law System dan Common Law System, Spiral Kekerasan Dan Penegakkan Hukum)*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Sadu Wasistiono, *Kepala Desa Dan Dinamika Pemilihannya* (Bandung: Penerbit Mekar Rahayu., 1993
- Saldi Isra and Khairul Fahmi 2019, *Pemilihan Umum Demokratis Prinsip-Prinsip Dalam Konstitusi Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada
- Saldi Isra and Khairul Fahmi, *Pemilihan Umum Demokratis Prinsip-prinsip dalam Konstitusi Indonesia*, (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2019
- Satjipto Rahardjo, 2009, *Hukum dan Perilaku*, Jakarta: Kompas
- Satjipto Rahardjo, 2010, *Penegakan Hukum Progresif*, Jakarta: Kompas
- Satjipto Rahardjo, 2010, *Sosiologi Hukum*, Yogyakarta: Genta Publishing
- Sedarmayanti, 2006, *Sumber Daya Manusia dan Produktivitas Kerja*, Bandung, CV Mandar Maju, hlm
- Sunarso, 2015. *Membedah Demokrasi (Sejarah, Konsep, dan Implementasinya di Indonesia)*. Yogyakarta: UNY Press.
- Sunaryati Hartono. *Hukum Ekonomi Pembangunan Indonesia*, Binacipta Anggota IKAPI, Bandung, Cetakan kedua, Tahun 1988.
- Sugiyono, 2019. *Metode penelitian kuantitatif, kuantitatif R & D*. cetakan ke 1 Bandung: CV. Alfabeta
- _____, 2010. *Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta
- Suharto, Didik G., 2016, *Membangun Kemandirian Desa*, Cetakan ke-1, Yogyakarta: Pustaka Pelajar (Anggota IKAPI
- Soekarno, *Pantja-Sila Sebagai Dasar Negara*, Kementerian Penerangan RI, Jakarta, 1958
- Soewarno Handyaningrat, 2006, *Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen*, Jakarta, Gunung Agung
- Soerjono Soekanto, 1988, *Efektivitas Hukum dan pengaturan sanksi*, Ramadja Karya, Bandung
- _____, 1976, *Beberapa Permasalahan Hukum Dalam Kerangka Pembangunan di Indonesia*, Jakarta: Universitas Indonesia
- _____, 2012, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, Penerbit Rajawali Press
- _____ dan Sri Mamuji, 2013, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Raja Grafindo Persada

- Syamsudin Haris, 2005, *Desentralisasi & Otonomi Daerah*, Jakarta : LIPI Press
- Teguh Prasetyo, 2015, *Keadilan Bermartabat, Perspektif Teori Hukum*, Nusamedia, Bandung
- Titik Triwulan Tutik. 2010, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*. Jakarta : Kencana
- Titi Anggraini, Penegakan Hukum Pemilu Dan Penyelesaian Masalah Hukum Pemilu (Jakarta: Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia, 2019
- Titon Slamet Kurnia, Konstitusi HAM Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 & Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014
- Yudi Latif, *Negara Paripurna, Historisitas, Rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2012
- Yuyun Alfasius Tobondo dkk, 2023, *Pemilu Indonesia*, Bandung, Penerbit Media sain Indonesia

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 Pasal 22 E ayat (1)
- Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Pasal 18 ayat (4)
- Undang-undang Nomor 7 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pengganti Undang-undang No. 6 Tahun 2014 tentang Pemilihan Umum
- Undang-undang tentang Pemilihan Umum, UU No. 7 Tahun 2017, LN No. 182, TLN No. 6109
- Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa
- Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang- undangan
- Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah
- Putusan MK Nomor 128/PUU-XIII/2015, 21.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Permendagri No. 80 Tahun 2015 tentang Produk Hukum
- Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 72 tahun 2020 tentang Perubahan Kedua atas Permendagri No. 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa
- Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Desa
- Peraturan Bupati Nomor 24 Tahun 2023 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pilkades
- Penjelasan Pasal 1 dan 2 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah

Jurnal

- Abdul Fatah Fanani, Wahyu Astutik, Dodik Wahyono, dan Suprpto, "Analisis Undangundang Desa", *Jurnal Dialektika*, Vol. 4, Nomor 1, (2019)
- Adhi Putra Satria, "Analisis Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa di Indonesia," *Kosmik Hukum* 20, no. 1 (2020): 18-19.

- Agus Sunoto dan Wahyu Widodo, Nilai-Nilai Hak Asasi Manusia dan Keadilan di Dalam Hukum, Jurnal PPKn FPIPS IKIP PGRI Semarang.
www.portalgaruda.org
- Aman Ma'arij, "Analisis Penerapan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 Terhadap Pelaksanaan Pemerintahan Daerah", *Tajdid: Jurnal Pemikiran Keislaman dan Kemanusiaan* Vol. 4 Nomor 2 (2020)
- Amri Panahatan Sihotang et al., "Pertimbangan Hakim Terhadap Keabsahan Ijazah Pondok Pesantren Sebagai Syarat Peserta Pemilihan Kepala Desa," *Jurnal USM Law Review* 6, no. 1 (2023): 332–44
- Bambang Adhi Pamungkas, "Pelaksanaan Otonomi Desa Pasca Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa," *Jurnal USM Law Review* 2, no. 2 (2019): 210, <https://doi.org/10.26623/julr.v2i2.2271>
- Didik Sukriono, "Menggagas Sistem Pemilihan Umum di Indonesia," *Jurnal Konstitusi* 2, no. 1 (2009)
- Erni Irawati, "Peningkatan Kapasitas Desa Berdasarkan Pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 (Sebuah kajian tentang Otonomi Desa)", *Jurnal Inovasi Penelitian*, Vol. 2 Nomor 2 Juli 2021
- Ferry Irawan Febriansyah, Keadilan Berdasarkan Pancasila Sebagai Dasar Filosofis Dan Ideologis Bangsa, *DiH Jurnal Hukum*, Vol. 13. No 25, Februari 2017
- Glenn R. Negley, "Justice", dalam Louis Shores, ed., *Collier's Encyclopedia*, Volume 13, Crowell_Collier, 1970.
- Gusmansyah, W. *Trias Politica Dalam Perspektif Fikih Siyasah. AL-IMARAH* 2, no. 2 (2017): 123-134
- Hasanul Bulqiyah, "Pemilihan Kepala Desa dan Partisipasi Masyarakat Marjinal: Studi Kasus di Pulau Bawean, Indonesia", *Jurnal Wacana Politik* Vol. 4 Nomor 1 (2019),
- Hulaimi, "Analisis Yuridis Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa yang Mendapat Suara Sama di Desa Masbagik Selatan Kabupaten Lombok Timur", *Jurnal Juridica* Vol. 2, Nomor 2, (2021)
- Hyronimus Rhiti, "Landasan Filosofis Hukum Progresif", Vol.32/Nomor 1/Juni 2016(Yogyakarta: Jurnal Universitas Atma Jaya, 2016
- Lesmana Rian Andhika, "Bahaya Patronase dan Klientelisme dalam Pemilihan Kepala Desa Serentak," *Kajian* 22, no. 12 (2019): 210.
- Moh. Mahfud MD, "Rambu Pembatas Dan Perluasan Kewenangan Mahkamah Konstitusi," *Jurnal Hukum* 16, no. 4 (2009): 454
- Muhammad Nawawi Syahfuddin, et.al, "Peran Non Government melalui Bidang Pemerintahan dalam Pengawasan sebelum dilaksanakan Pemilihan Kepala Desa," *Jurnal Litbang Kebijakan* 14, no. 1 (2020): 73.
- Neneng Yani Yuningsih; Valina Singka Subekti, "Demokrasi Dalam Pemilihan Kepala Desa? Studi Kasus Desa Dengan Tipologi Tradisional,

- Transisional Dan Modern Di Provinsi Jawa Barat Tahun 2008-2013,”
Jurnal Politik 1, no. 2 (2016): 233.
- Nur Fitriyani Siregar, Efektivitas Hukum, Al-Razi : Jurnal Ilmu Pengetahuan dan
Kemasyarakatan, Volume 18 Nomor 2, Desember 2018,
<https://ejournal.staibr.ac.id/index.php/alrazi/article/view/23> diakses pada
tanggal 12 Mei 2024
- Noviati, C. E. *Demokrasi dan Sistem Pemerintahan*.Jurnal Konstitusi 10,no.
2 (2013). 333-354
- Nyimas Latifah, Letty Aii, *Otonomi Desa dan Efektifitas Dana Desa*, Jurnal
Penelitian Politik 13 Nomor. 2 (2016)
- Noorhidayah, *Efektivitas peraturan daerah (PERDA) Nomor 23 Tahun 2014
Terhadap Pengendalian Peredaran Minuman Keras di Kota
Palangkaraya*, Jurnal El.Mashlahah Vol. 8 Nomor 2 Tahun 2018
- Proborini, “Reduksi Kewenangan Atribusi Pemerintahan Daerah dalam Pengaturan
Pemilihan Kepala Desa,” Jurnal Yudisial 11, no. 1 (2018): 118
- Ratna Rudiadi;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 13, no. 1 (2017): 134
- Riza Multazam Luthfy, "Politik Hukum Pengaturan Peraturan Desa dalam Produk
Hukum", Jurnal Legislasi Indonesia Vol. 18 Nomor 4 (2021).
- Septa Eka Nugroho, “Kajian Yuridis Mekanisme Pencalonan Kepala Desa
berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 6 Tahun
2006,” Jurnal Lentera Hukum 1, no. 1 (2014): 28.
- Siti Masitah, 2014, *Urgensi Prolegda dalam Pembentukan Peraturan Daerah*,
Jurnal Legislasi Indonesia, Volume 11 Nomor 4, Desember 2014
- Suhartini. *Demokrasi dan Negara Hukum (Dalam Konteks Demokrasi dan
Negara Hukum Indonesia*. Jurnal de Jure 11,no. 1 (2019):62-78.
- Sugiman, "Pemerintahan Desa" Binamulia Hukum Vol. 7 Nomor 1, Juli 2018
- Syahrul Machmud, “Tindakan Preventif dan Represif Non-Yustisial Penegakan
Hukum Administrasi oleh Eksekutif,” Jurnal Hukum Media Justitia
Nusantara 7, no. 2 (2017): 67.
- Veive Large Hamenda, Tinjauan Hak Asasi Manusia Terhadap Penerapan
Hukuman Mati Di Indonesia, Jurnal Vol.II/No.1/Jan-
Mrt/2013.www.portalgaruda.org
- Vita Deliana “Pengaruh Homogenisasi Pemerintahan Desa di Indonesia Terkait
Perubahan Sosial”, Jurnal Hukum Peratun Vol. 5 No.1 Februari 202

Karya Ilmiah Lainnya

- Amanullah, 2015, *Dalam buku 3 Demokratisasi Desa*, Jakarta, Kementrian desa
PDTT (Pemeriksaan Dengan Tujuan Tertentu),

- Fuji Hastuti dkk, 2012, *politik Uang salam Pemilu Pilkades Desa Cangkring dan Desa Dawahan Kecamatan Talang kabupaten Tegal*, Universitas Diponegoro,
- Naeni Amanulloh, 2015, *Demokratisasi Desa (Jakarta: Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia)*
- Sri Sudono Saliro, Analisis Efektifitas Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Sambas Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Desa, Mahkamah: Jurnal Ilmu Hukum & Hukum Islam, Volume 3 Nomor 2, Desember 2018,
- Sukmajati, M.,& Perdana, A, 2019. *Tata Kelola Pemilu di Indonesia*. Jakarta: Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia.
- Ediwarman , 2011, *Monograf, Metode Penelitian Hukum* , Pandulan Penulisan Tesis dan Disertasi, Medan
- Huda, Hukum Pemerintahan Desa Dalam Konstitusi Indonesia Sejak Kemerdekaan Hingga Era Reformasi,
- Huda, Hukum Pemerintahan Desa Dalam Konstitusi Indonesia Sejak Kemerdekaan Hingga Era Reformasi, 35.
- Irfan Nur Rahman, Anna Triningsih, Alia Harumdani W, dan Nallom Kurniawan, Dasar Pertimbangan Yuridis Kedudukan Hukum (Legal Standing) Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Dalam Proses Pengujian Undang-Undang Di Mahkamah Konstitusi, Jakarta: Pusat Penelitian
- Cahyono, Dinamika Demokratisasi Desa Di Beberapa Daerah Di Indonesia Pasca-1999.
- Menahan and Rizkiyansyah, Kelembagaan Penyelenggara Pemilu Perdana, *Tata Kelola Pemilu Di Indonesia*
- Penryataan ini merupakan hasil penelitian yang diselenggarakan oleh UNESCO pada tahun 1949, yang dimuat oleh Miriam Budiardjo dalam bukunya *Dasar-dasar Ilmu Politik* yang diterbitkan Gramedia pada tahun 1996 (Cetakan ke-10). Bunyi lengkapnya adalah “*probably for the first time in history, democracy is claimed as the proper ideal description of all systems of political and social organizations advocated by influential proponents*”. Dinyatakan pula bahwa sesudah Perang Dunia II, bahwa secara formil demokrasi merupakan dasar dari kebanyakan negara di dunia.
- Maswadi Rauf, *Demokrasi dan Demokratisasi: Penjajakan Teoretis untuk Indonesia*, Pidato Pengukuhan sebagai Guru Besar Madya dalam Ilmu Politik FISIP UI, 1 November 1997

Rujukan Elektronik

Cora Elly Novianti, Demokrasi dan Sistem Pemerintahan,

<https://jurnalkonstitusi.mkri.id> diakses pada tanggal 13 Mei 2024 jam 08.30 WIB

Pemilihan Kepala desa, <http://kedesa.id/id.ID/wiki/penyelenggaraan-pemerintahan-desa-dan-peraturan-desa/kepala-desa/pemilihan-kepala-desa/> diakses pada tanggal 10 Mei 2024

<https://e-journal.uajy.ac.id/4241/3/2MH01723.pdf> diakses pada tanggal 11 mei

https://regional.kompas.com/read/2023/09/21/195033978/kisruh-pilkades-di-paluta-ratusan-warga-berunjuk-rasa?debug=1&Ign_method=google&google_btn=onetap diakses pada tanggal 12 mei 2024

<https://www.wartalive.co.id/warga-desa-ujung-batu-jae-demo-kantor-camat-terkait-penundaan-pilkades/> diakses pada tanggal 12 Mei 2024

<https://sumutnews.sigapnews.co.id/politik/sn-46096/di-paluta-saman-siregar-kades-bermasalah-dilantik-bupati-jadi-kepala-desa> diakses pada tanggal 12 Mei 2024

<https://www.panda.id/penyelenggaraan-pemerintahan-desa/#:~:text=Penyelenggaraan%20pemerintahan%20desa%20merupakan%20suatu,daya%20yang%20ada%20di%20desa.> diakses pada tanggal 12 Mei 2024

<https://journal.iaimnumetrolampung.ac.id/index.php/jm/article/view/362> diakses pada tanggal 12 Mei 2024

Yusuf Abdhul Azis, 2023, Identifikasi Masalah : Pengertian dan Cara Membuat, <https://deepublishstore.com/blog/identifikasi-masalah/> diakses pada tanggal 13 Mei 2024

https://repositori.unma.ac.id/jspui/bitstream/123456789/1547/5/128400070_file5.pdf diakses pada tanggal 14 Mei 2024

<http://www.forum.kompas.com/alternatif>, Makalah tentang Pengertian Teori Menurut Pakar diakses pada tanggal 15 Mei 2024

Hanan Khasyrawi Abrar, 2020, *Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Makasar Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Pemberian Air Susus Ibu Eksklusif*,

[https://repository.unhas.ac.id/id/eprint/429/3/20_B012172033_Tesis\(FILEminimizer\)_1-2.pdf](https://repository.unhas.ac.id/id/eprint/429/3/20_B012172033_Tesis(FILEminimizer)_1-2.pdf) diakses pada tanggal 15 Mei 2024

[https://repository.unhas.ac.id/id/eprint/429/3/20_B012172033_Tesis\(FILEminimizer\)_1-2.pdf](https://repository.unhas.ac.id/id/eprint/429/3/20_B012172033_Tesis(FILEminimizer)_1-2.pdf) diakses pada tanggal 15 Mei 2024

[https://id.wikipedia.org/wiki/Peraturan_Daerah_\(Indonesia\)](https://id.wikipedia.org/wiki/Peraturan_Daerah_(Indonesia))

https://elibrary.unikom.ac.id/id/eprint/3491/8/UNIKOM_41816099_MUHAMMA D%20RIDHO_BAB%20II.pdf

www.google.com/m?q=keadilan+menurut+rawls+implementasi+keadilan+sosial+Indonesia+anil+dawan&client=ms-opera-mini&channel=new
kedaulatan.wikia.com/wiki/Kedaulatan_di_Indonesia
www.pengertianahli.com/2014/01/pengertian-keadilan-apa-itu-keadilan.html?m=1#

https://id.wikipedia.org/wiki/Otonomi_daerah#Dasar_hukum

<https://doi.org/http://dx.doi.org/10.26623/julr.v6i1.6579>

file:///C:/Users/ASUS/Downloads/Documents/2MIH01983_2.pdf, Tinjauan
pustaka kewenangan pemerintah daerah

Sania Mashabi, "Kemendagri Diminta Jelaskan Ke Publik Pertimbangan Tunda
Pilkades 2020

<https://nasional.kompas.com/read/2020/11/13/18010841/kemendagridiminta-jelaskan-ke-publik-pertimbangan-tunda-pilkades-2020?page=all>

Sumiyati, "Money Politic Menjangkiti Pilkades," Poskota, diakses 24 April 2022,
<https://poskota.co.id/2021/10/14/money-politic-menjangkiti-pilkades>

