

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Negara Indonesia adalah negara hukum.¹ Namun negara hukum yang dianut di Indonesia memiliki ciri-ciri yang khas yang berasal dari Indonesia yakni negara hukum yang berdasarkan Pancasila.² Konsep negara hukum dalam perspektif Bintan R. Saragih, ialah “Sebagai negara dimana tindakan pemerintah maupun rakyatnya didasarkan atas hukum untuk mencegah adanya tindakan sewenang-wenang dari pihak pemerintah dan tindakan rakyat yang dilakukan menurut kehendak sendiri”.³ Dalam konteks ini, dapat dipahami bahwa penyelenggaraan negara dilaksanakan berdasarkan atas hukum. Ini berarti setiap tindakan pemerintah maupun rakyat harus dilandasi sesuai dengan hukum yang berlaku.

Selanjutnya, negara hukum merupakan negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya. Keadilan merupakan syarat bagi tercapainya kebahagiaan hidup warga negaranya dan sebagai dasar dari pada keadilan itu, perlu diajarkan rasa susila kepada setiap manusia agar ia menjadi warga negara yang baik. Demikian juga peraturan hukum yang sebenarnya ada jika peraturan itu mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup antar warga negaranya.⁴

¹ Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 1 ayat (3).

² Sjachran Basah, *Eksistensi dan Tolak Ukur Badan Peradilan Administrasi di Indonesia*, Bandung Alumni, 1985, hlm. 11.

³ Bintan R. Saragih sebagaimana dikutip dalam Pataniari Sihan, *Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang Pasca Amandemen UUD 1945*, Jakarta, Konpress, 2012, hlm. 23.

⁴ Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim sebagaimana dikutip dalam Widayati, *Negara Hukum, Konstitusi dan Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Semarang, Unissula Press, 2016, hlm. 1.

Untuk itu, Widayati menegaskan bahwa peraturan hukum yang ada dalam suatu negara dimaksudkan untuk melindungi hak-hak warga negara dari tindakan sewenang-wenang penguasa. Begitu juga dalam sebuah negara hukum dibuat peraturan untuk mencegah kekuasaan absolut demi pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia.⁵

Sejalan dengan hal tersebut, sesuai ketentuan Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Selanjutnya disingkat UUD 1945), dinyatakan bahwa “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”.⁶ Undang-undang adalah “Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan persetujuan bersama Presiden.”⁷ Adapun yang dimaksud dengan peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan.⁸ Dalam pengertian *wetgeving* pada *Juridisch woordenboek* diartikan sebagai *berikut*:

⁵ *Ibid.*

⁶ Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, *Op. Cit.*, Pasal 18B ayat (2).

⁷ Indonesia, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Pasal 1 Angka 3.

⁸ *Ibid.* Pasal 1 Angka 2.

- 1) Perundang-undangan merupakan proses pembentukan atau proses membentuk peraturan negara, baik di tingkat Pusat, maupun ditingkat Daerah.
- 2) Perundang-undangan adalah segala peraturan negara, yang merupakan hasil pembentukan peraturan, baik ditingkat Pusat maupun di tingkat Daerah.⁹

Maria Farida Indraharti Soeprapto mengemukakan unsur, sifat dan fungsi yang ada dalam peraturan perundang-undangan, dalam pernyataannya sebagai berikut:

“Peraturan perundang-undangan mengandung norma-norma hukum yang bersifat umum dan abstrak serta berfungsi menetapkan suruhan (harus melakukan perbuatan), larangan (harus tidak melakukan perbuatan), pembebasan (boleh tidak melakukan perbuatan), atau pengizinan (boleh melakukan perbuatan). Namun selain itu, peraturan perundang-undangan dapat juga mengandung norma hukum yang memberikan kuasa untuk menetapkan norma hukum yang umum dan abstrak, yang berisi suruhan dan larangan serta mencabut atau menarik kembali wewenang/kuasa yang diberikan tersebut”.¹⁰

Lebih lanjut Maria Farida menegaskan adanya perbedaan mengenai keputusan (*besluit*, *beschikking*) dan pengaturan (*regeling*) dalam pernyataan sebagai berikut:

“Keputusan yang tidak mengandung norma hukum yang umum dan abstrak, misalnya yang hanya mengandung norma hukum umum dan konkrit, individual dan abstrak, serta individual dan konkrit, tidak dapat digolongkan

⁹ S.J. Fockema Andreae sebagaimana dikutip dalam Maria Farida Indraharti Soeprapto, *Ilmu Perundang-Undangan 1 (Jenis, Fungsi dan Materi Muatan)*, Edisi Revisi, Jakarta, Kanisius, 2019, hlm. 10.

¹⁰ Maria Farida Indraharti Soeprapto, *Ilmu Perundang-Undangan 2 (Proses dan Teknik pembentukannya)*, Edisi Revisi, Jakarta, Kanisius, 2019, hlm. 201.

ke dalam peraturan perundang-undangan (*wettelijke regels*) atau peraturan kebijakan (*beleidsregels*). Keputusan-keputusan semacam itu tetap disebut keputusan (*besluit, beschikking*) bukan peraturan (*regeling*).¹¹

Sementara itu, A. Hamid S. Attamimi menjelaskan mengenai ciri-ciri dari peraturan perundang-undangan, sebagai berikut:

- 1) Bersifat umum dan komprehensif, yang demikian merupakan kebalikan dari sifat-sifat yang khusus dan terbatas.
- 2) Bersifat Universal. Ia diciptakan untuk menghadapi peristiwa-pristiwa yang akan datang yang belum jelas bentuk konkretnya. Oleh karena itu, ia tidak dapat dirumuskan untuk mengatasi peristiwa-peristiwa tertentu saja.
- 3) Ia memiliki kekuatan untuk mengoreksi dan memperbaiki dirinya sendiri. Adalah lazim bagi suatu peraturan perundang-undangan mencantumkan klausa yang memuat dilakukannya peninjauan kembali.¹²

Secara yuridis formal, pembentukan peraturan perundangan undangan mengacu pada Undang-Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang (selanjutnya disingkat UU No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang). Secara filosofis dijelaskan bahwa “Untuk mewujudkan Indonesia sebagai negara hukum, negara berkewajiban melaksanakan pembangunan hukum nasional yang dilakukan secara terencana, terpadu, dan berkelanjutan dalam sistem hukum nasional yang menjamin perlindungan hak dan

¹¹ *Ibid.* hlm. 201.

¹² A. Hamid S. Attamimi sebagaimana dikutip dalam Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara Edisi Revisi*, Jakarta, Rajagrafindo Persada, 2013, hlm. 130

kewajiban segenap rakyat Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.”¹³

Dalam konteks ini hukum nasional Indonesia merupakan kesatuan hukum atau peraturan perundang-undangan yang dibangun untuk mencapai tujuan negara yang bersumber pada Pembukaan dan Pasal-Pasal UUD 1945. Sebab, di dalam Pembukaan dan Pasal-Pasal UUD 1945 itulah terkandung tujuan, dasar, dan cita hukum negara Indonesia.¹⁴

Selanjutnya untuk membentuk suatu peraturan perundang-undangan harus didasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, meliputi: a. kejelasan tujuan; b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat; c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan; d. dapat dilaksanakan; e. kedayagunaan dan kehasilgunaan; f. kejelasan rumusan; dan g. keterbukaan.¹⁵

Dalam materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan asas: a. pengayoman; b. kemanusiaan; c. kebangsaan; d. kekeluargaan; e. kenusantaraan; f. bhinneka tunggal ika; g. keadilan; h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan; i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan. Selain mencerminkan asas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), peraturan perundang-undangan tertentu dapat

¹³ Indonesia, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas, *Op. Cit.*, Konsidran menimbang secara filosofis yang tercantum dalam huruf a.

¹⁴ Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Jakarta, LP3ES, 2006, hlm. 21.

¹⁵ *Ibid*, Pasal 5.

berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.¹⁶

Secara hierarkis peraturan perundang-undangan terdapat jenis dan jenjang sesuai dengan materi muatan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia sebagaimana tercantum dalam Pasal 7 ayat (1), ayat (2)¹⁷ dan Pasal 8 ayat (1) dan ayat (2)¹⁸ UU No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Dalam hal ini, jenis peraturan perundang-undangan yang secara hierarki tertinggi ialah UUD 1945. Disisi lain Peraturan Kepala Desa atau yang setingkat merupakan jenis peraturan perundang-undangan yang secara hierarki terendah. Oleh karena itu, semua peraturan perundang-undangan harus selaras atau sinkron dengan UUD 1945 yang merupakan hukum dasar dalam peraturan perundang-undangan. Dalam rangka melaksanakan ketentuan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945, Dewan Perwakilan Rakyat dengan persetujuan bersama Presiden membentuk Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

¹⁶ *Ibid*, Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2).

¹⁷ *Ibid*, Pasal 7 ayat (1) dan ayat (2). Yang menyatakan: (1) 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; dan g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. (2) Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

¹⁸ *Ibid*, Pasal 8 ayat (1) dan ayat (2). Yang menyatakan: (1) Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat. (2) Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

(Selanjutnya disingkat UU No 6 Tahun 2014 tentang Desa), sebagai konfigurasi pengakuan negara terhadap Desa.

Eksistensi Desa secara historis dapat dilihat pada penjelasan umum UU No 6 Tahun 2014 tentang Desa yang menegaskan bahwa “Desa atau yang disebut dengan nama lain telah ada sebelum Negara Kesatuan Republik Indonesia terbentuk. Sebagai bukti keberadaannya, Penjelasan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (sebelum perubahan) menyebutkan bahwa “Dalam territori Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 “*Zelfbesturende landschappen*” dan “*Volksgemeenschappen*”, seperti desa di Jawa dan Bali, Nagari di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang, dan sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan Asli dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan negara yang mengenai daerah-daerah itu akan mengingati hak-hak asal usul daerah tersebut”. Oleh sebab itu, keberadaannya wajib tetap diakui dan diberikan jaminan keberlangsungan hidupnya dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia”.¹⁹

Keberagaman karakteristik dan jenis Desa, atau yang disebut dengan nama lain, tidak menjadi penghalang bagi para pendiri bangsa (*founding fathers*) ini untuk menjatuhkan pilihannya pada bentuk negara kesatuan. Meskipun disadari bahwa dalam suatu negara kesatuan perlu terdapat homogenitas, tetapi Negara Kesatuan Republik Indonesia tetap memberikan pengakuan dan jaminan terhadap keberadaan

¹⁹Indonesia, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Penjelasan Umum, Dasar Pemikiran, hlm 1.

kesatuan masyarakat hukum dan kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya.²⁰

Dalam perjalanan, semenjak belum terbentuknya Negara Indonesia sampai dengan saat ini sebagaimana telah dibahas sebelumnya, Desa telah berkembang dalam berbagai bentuk sehingga harus dilindungi dan diberdayakan agar menjadi kuat, maju, mandiri, dan demokratis sehingga dapat menciptakan landasan yang kuat dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan menuju masyarakat yang adil, makmur dan sejahtera sebagaimana amanat dari Pancasila dan UUD 1945. UU No 6 Tahun 2014 tentang Desa sebagai penjabaran lebih lanjut dari Pasal 18 ayat (7)²¹ dan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945, telah mengatur lebih rinci mengenai pengaturan Desa yang bertujuan:

- a. memberikan pengakuan dan penghormatan atas Desa yang sudah ada dengan keberagamannya sebelum dan sesudah terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. memberikan kejelasan status dan kepastian hukum atas Desa dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia demi mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia;
- c. melestarikan dan memajukan adat, tradisi, dan budaya masyarakat Desa;
- d. mendorong prakarsa, gerakan, dan partisipasi masyarakat Desa untuk pengembangan potensi dan Aset Desa guna kesejahteraan bersama;
- e. membentuk Pemerintahan Desa yang profesional, efisien dan efektif, terbuka, serta bertanggung jawab;
- f. meningkatkan pelayanan publik bagi warga masyarakat Desa guna mempercepat perwujudan kesejahteraan umum;
- g. meningkatkan ketahanan sosial budaya masyarakat Desa guna mewujudkan masyarakat Desa yang mampu memelihara kesatuan sosial sebagai bagian dari ketahanan nasional;

²⁰ *Ibid.*

²¹ Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, *Op. Cit.*, Pasal 18B ayat (7). Yang menyatakan “Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang”. Hal tersebut dimaknai dalam Pasal 18 ayat (7) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, membuka kemungkinan adanya susunan pemerintahan dalam sistem pemerintahan Indonesia.

- h. memajukan perekonomian masyarakat Desa serta mengatasi kesenjangan pembangunan nasional; dan
- i. memperkuat masyarakat Desa sebagai subjek pembangunan.²²

Dalam penyelenggaraan urusan Pemerintahan Desa, Desa dipimpin oleh Kepala Desa. Kepala Desa berperan sangat penting dalam pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan dan pemberdayaan masyarakat Desa serta penyelenggaraan urusan Pemerintahan Desa yang telah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan. Maka dari itu Kepala Desa seyogianya (sepatutnya) memiliki *integritas* (kejujuran), *kapabilitas* (kecakapan), *kredibilitas* (dapat dipercaya), *akuntabilitas* (tanggung jawab), *loyalitas* (setia) dan komitmen untuk menyelenggarakan pemerintahan Desa yang baik guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat Desa. Untuk menjabat sebagai Kepala Desa, harus melalui proses Pemilihan Kepala Desa yang diselenggarakan secara demokratis.

HMN. Susanto Erningpradja dalam pandangannya mengenai konsep demokrasi, mengemukakan bahwa:

“Pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Konsep demokrasi menjadi sebuah kata kunci tersendiri dalam bidang ilmu politik. Hal ini menjadi wajar, sebab demokrasi saat ini disebut-sebut sebagai indikator perkembangan politik suatu negara. Demokrasi menempati posisi vital dalam kaitannya pembagian kekuasaan dalam suatu negara (umumnya berdasarkan konsep *trias politica* dengan

²² Indonesia, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, *Op. Cit.*, Pasal 4 huruf a sampai dengan huruf i.

kekuasaan negara yang diperoleh dari rakyat juga harus digunakan untuk kesejahteraan dan kemakmuran rakyat”.²³

Menurut Jimly Asshiddiqe, konsep Demokrasi adalah:

“Demokrasi pertama-tama merupakan gagasan yang mengandaikan bahwa kekuasaan itu adalah dari, oleh dan untuk rakyat. Dalam pengertian yang lebih partisipatif demokrasi itu disebut sebagai konsep kekuasaan dari, oleh dan untuk rakyat. Artinya kekuasaan itu pada pokoknya diakui berasal dari rakyat, dan karena itulah rakyatlah yang sebenarnya menentukan dan memberi arah serta yang sesungguhnya menyelenggarakan kehidupan kenegaraan. Keseluruhan sistem penyelenggaraan negara itu pada dasarnya diperuntukan untuk rakyat itu sendiri. Bahkan negara yang baik diidealkan pula agar diselenggarakan bersama-sama dengan rakyat dalam arti melibatkan masyarakat dalam arti yang seluas-luasnya.”²⁴

Pada esensinya demokrasi dalam pandangan Jimly Asshiddiqe merupakan konsep kekuasaan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Dalam hal konsep demokrasi Desa, Naeni Amanulloh, menyatakan bahwa:

“UU Desa menjelaskan demokrasi: yaitu sistem pengorganisasian masyarakat Desa dalam suatu sistem pemerintahan yang dilakukan oleh masyarakat Desa atau dengan persetujuan masyarakat Desa serta keluhuran harkat dan martabat manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa diakui, ditata, dan dijamin”.²⁵

²³ HMN. Susanto Erningpradja, sebagaimana dikutip dalm Salim HS & Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan teori hukum pada penelitian disertasi dan tesis* (Buku Kedua), Jakarta, RajaGrafindo Persada, 2014, hlm. 174.

²⁴ Jimly Asshiddiqe, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi, Serpihan Pemikiran Hukum, Media dan Ham*, Jakarta, Konstitusi Perss (KONpress), 2005, hlm. 241-242.

²⁵ Naeni Amanulloh, *Buku 3 Demokratisasi Desa*, Cetakan Pertama, Jakarta, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia, 2015, hlm. 16.

Frase yang ditulis tebal dalam penjelasan tentang demokrasi di atas menunjukkan bahwa prinsip utama pemerintahan di Desa adalah dilakukan oleh masyarakat Desa. Penjelasan tersebut sambung dengan definisi paling dasar dari kekuasaan demokratis yang menjadi prinsip paling umum dan mendasar dalam setiap pemerintahan demokrasi, yaitu kekuasaan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Partisipasi warga masyarakat juga dipastikan dalam frase berikutnya, yaitu dengan persetujuan masyarakat Desa, yang berarti masyarakat Desa bukan pihak yang pasif dalam pemerintahan. Sebaliknya masyarakat Desa memiliki hak untuk setuju atau tidak setuju, melalui mekanisme yang telah diatur dan disepakati, terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Desa²⁶

Salah satu instrument demokrasi yang sangat penting dalam rangka mewujudkan negara demokratis dilakukan melalui pemilihan. Pemilihan Umum (Pemilu) adalah instrumen demokrasi yang sangat penting untuk mewujudkan negara demokratis yang selama ini digaungkan. Penyelenggaraan Pemilu meliputi, Pemilu Presiden dan Wakil Presiden (Pilpres), Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (Pilkada), dan Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat/Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Dewan Perwakilan Daerah (Pileg) dan termasuk Pemilihan Kepala Desa (Pilkades) merupakan sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.²⁷

²⁶ *Ibid*, hlm. 17.

²⁷ Jimly Asshididqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika, 2010, hlm. 57.

Apa yang menjadi maksud dari demokrasi tersebut berasal dari tataran lokal ke nasional, adalah pelaksanaan demokratisasi di desa sebagai tolak ukur dari penerapan demokrasi lokal melalui proses Pemilihan Kepada Desa. Demokrasi lokal merupakan subsistem dari demokrasi yang memberikan ruang bagi pemerintahan daerah untuk mengembangkan kehidupan hubungan pemerintah daerah dengan rakyat dilingkungannya.²⁸

Kepala Desa dipilih secara langsung sejak orde baru dimana menjadi bentuk demokrasi yang menggunakan mekanisme pemilihan secara langsung yang paling tua di Indonesia.²⁹ Dan sampai saat ini Kepala Desa masih dipilih secara langsung oleh dan dari penduduk Desa warga Negara Indonesia yang memenuhi persyaratan dengan masa jabatan 6 (enam) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan. 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 perundang-undangan.

Pemilihan Kepala Desa diatur dalam Pasal 31 sampai dengan Pasal 39 UU No 6 Tahun 2014 tentang Desa, dilaksanakan secara serentak di seluruh wilayah Kabupaten/Kota secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dengan tahapan, yaitu dimulai dari pencalonan, pemungutan suara, dan penetapan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan Pasal 34 (2)

²⁸ *Ibid.*

²⁹ Fajlurrahman Jurdi, *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*, Jakarta, Kencana, 2018, hlm. 114.

dan ayat (3) UU No 6 Tahun 2014 tentang Desa.³⁰ Pengaturan Pemilihan Kepala

Desa dengan tahapannya digambarkan pada skema sebagai berikut:

NO	PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN	PASAL DAN/ATAU AYAT	TAHAPAN PEMILIHAN KEPALA DESA
1.	Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (UU No 6 Tahun 2014 tentang Desa)	Pasal 31 sampai dengan Pasal 39	a.pencalonan; b.pemungutan suara; c.penetapan.
2.	Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sebagaimana telah diubah dengan 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 (Selanjutnya disingkat PP No 43 Tahun 2014 tentang PPUU Desa).	Pasal 40 dan Pasal 41 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4) dan ayat (5).	a.persiapan; b.pencalonan; c.pemungutan suara; d.penetapan.
3.	Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 72 Tahun 2020 tentang Perubahan Kedua Atas	Pasal 2 sampai dengan Pasal 44.	a.persiapan; b.pencalonan a)pendaftaran calon; b)penelitian Calon; c)penetapan; d)pengumuman calon. e)kampanye c.pemungutan suara;

³⁰ Indonesia, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, *Op. Cit.*, Pasal 31 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) dan Pasal 34 ayat (2) dan ayat (3). Yang menyatakan: Pasal 31 (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. Pasal 34 (2) Pemilihan Kepala Desa bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil; (3) Pemilihan Kepala Desa dilaksanakan melalui tahap pencalonan, pemungutan suara, dan penetapan.

	Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa. Selanjutnya disingkat Permendagri No 12 Tahun 2014 tentang Pilkades)		a)perhitungan suara. d.penetapan.
4.	Peraturan Daerah kabupaten Sumbawa Barat Nomor 6 Tahun 2016 tentang Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Desa sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Sumbawa Barat Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah kabupaten Sumbawa Barat Nomor 6 Tahun 2016 tentang Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Desa. (Selanjutnya disingkat Perda KSB No 6 Tahun 2016 tentang PPPKD),	Pasal 3 sampai dengan Pasal 88.	a.persiapan; a)persiapan daerah; 1. pembentukan PPKD Kabupaten; 2. pembentukan pengawas pemilihan kepala desa; 3. pembentukan MPS Pilkades; 4. dukungan persiapan APBD dan dukungan lainnya. b)persiapan desa. 1. pemberitahuan masa jabatan; 2. pembentukan panitia pemilihan kepala desa tingkat desa; 3. pendataan dan pendaftaran; 4. penetapan daftar pemilih sementara; 5. daftar pemilihan tambahan dan daftar pemilih tetap b.pencalonan a)persyaratan calon; b)pengumuman dan pendaftaran calon; c)penelitian persyaratan calon; d)penetapan bakal calon sebagai calon; e)pengundian nomor urut dan nama calon f) tahap kampanye;

			<p>c. pemungutan suara;</p> <p>a) pemungutan suara</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. pengadaan logistik; 2. penetapan dan pengumuman hari pemungutan suara; 3. kegiatan persiapan panitia pemungutan suara; 4. pelaksanaan pemungutan suara. <p>b) Perhitungan suara</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. persiapan penghitungan suara sah; 2. penghitungan suara sah; 3. penghitungan suara ulang di TPS; 4. penghitungan suara ulang di Desa/Kecamatan; 5. penetapan suara calon suara terbanyak; <p>c) penundaan penghitungan suara;</p> <p>d) pemungutan suara ulang.</p> <p>d. penetapan</p> <ol style="list-style-type: none"> a) penetapan kepala desa terpilih; b) pengangkatan kepala desa terpilih; c) pelantikan kepala desa terpilih; d) serah terima jabatan kepala desa terpilih. e) sengketa pemilihan kepala desa
5.	Peraturan Bupati Sumbawa Barat Nomor 30.A Tahun 2016 tentang Pedoman Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa sebagaimana telah diubah	Pasal 2 sampai dengan Pasal 63.	<p>a. persiapan daerah;</p> <p>a) pembentukan PPKD Kabupaten;</p>

	<p>dengan Peraturan Bupati Sumbawa Barat Nomor 84 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Bupati Sumbawa Barat Nomor 30.A Tahun 2016 tentang Pedoman Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa (Selanjutnya disingkat Perbub SB 30.A Tahun 2016 tentang PPPKD)</p>		<ul style="list-style-type: none"> b) pembentukan pengawas pemilihan kepala desa; c) pembentukan MPS Pilkades; d) dukungan persiapan APBD dan dukungan lainnya. b. persiapan desa. <ul style="list-style-type: none"> a) pemberitahuan masa jabatan; b) pembentukan panitia pemilihan kepala desa tingkat desa; c) pendataan, pendaftaran, penetapan DPS, DP tambahan dan DPT d) tahapan pencalonan <ol style="list-style-type: none"> 1. persyaratan calon; 2. bakal calon kepala desa dari PNS pengumuman dan pendaftaran calon; 3. bakal calon kepala desa dari petahana; 4. bakal calon kepala desa dari anggota BPD; 5. bakal calon kepala desa dari perangkat desa; e) pengumuman dan pendaftaran calon; f) penelitian persyaratan calon; g) penetapan bakal calon sebagai calon; h) pengundian nomor urut dan nama calon; i) kampanye dan masa tenang;
--	--	--	---

			j) tempat pemungutan suara; k) saksi l) pelaksanaan pemungutan suara; m) pelaksanaan penghitungan suara; c. penetapan calon kepala desa terpilih. d. sengketa pemilihan kepala desa; e. pengesahan dan pelantikan; f. serah terima jabatan.
--	--	--	--

Sumber: Peraturan perundang-undangan.

Untuk melaksanakan ketentuan mengenai Pemilihan Kepala Desa sebagaimana dimaksud dalam UU No 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota diberikan kewenangan untuk menetapkan kebijakan pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa secara serentak di seluruh wilayah masing-masing dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Untuk itu, ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara Pemilihan Kepala Desa secara serentak di seluruh wilayah Kabupaten/Kota diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Pemerintah.

Dalam penyelenggaraan Pemilihan Kepala Desa yang mengakibatkan terjadinya perselisihan hasil Pemilihan Kepala Desa, Bupati/Walikota wajib menyelesaikan perselisihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (6) UU No 6 Tahun 2014 tentang Desa.³¹ Ketentuan lebih lanjut mengenai kewajiban Bupati/Walikota dalam menyelesaikan perselisihan hasil Pemilihan Kepala Desa

³¹ *Ibid*, Pasal 37 ayat (6). yang menyatakan “Dalam hal terjadi perselisihan hasil pemilihan Kepala Desa, Bupati/Walikota wajib menyelesaikan perselisihan dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (5)”.

diatur dalam Pasal 41 ayat (7) PP No 43 Tahun 2014 tentang PPUU Desa yang menyatakan "Dalam hal terjadi perselisihan hasil pemilihan Kepala Desa, bupati/walikota wajib menyelesaikan perselisihan dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) Hari".³²

Pengaturan lebih lanjut diatur kembali dalam Permendagri No 112 Tahun 2014 tentang Pilkadaes, khususnya dalam Pasal 5 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) yang menyatakan sebagai berikut :

- (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:
 - a. merencanakan, mengkoordinasikan dan menyelenggarakan semua tahapan pelaksanaan pemilihan tingkat kabupaten/kota;
 - b. melakukan bimbingan teknis pelaksanaan pemilihan kepala Desa terhadap panitia pemilihan kepala Desa tingkat Desa;
 - c. menetapkan jumlah surat suara dan kotak suara;
 - d. memfasilitasi pencetakan surat suara dan pembuatan kotak suara serta perlengkapan pemilihan lainnya;
 - e. menyampaikan surat suara dan kotak suara dan perlengkapan pemilihan lainnya kepada panitia pemilihan;
 - f. memfasilitasi penyelesaian permasalahan pemilihan kepala Desa tingkat kabupaten/kota;
 - g. melakukan pengawasan penyelenggaraan pemilihan kepala Desa dan melaporkan serta membuat rekomendasi kepada bupati/wali kota; dan
 - h. melakukan evaluasi dan pelaporan pelaksanaan pemilihan.
- (3) Tugas panitia pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf c, huruf d dan huruf e pelaksanaannya dapat ditugaskan kepada Desa yang diatur dengan Peraturan Bupati/Wali Kota.³³

³² Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sebagaimana telah diubah dengan 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).

³³ Indonesia, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 72 Tahun 2020 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa, Pasal 5 ayat (1), ayat (2) huruf a sampai dengan huruf h dan ayat (3).

Berdasarkan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2) huruf f Permendagri No 112 Tahun 2014 tentang Pilkadaes, Bupati/Walikota membentuk Panitia Pemilihan di Kabupaten/Kota yang salah satu tugasnya memfasilitasi penyelesaian permasalahan Pemilihan Kepala Desa tingkat Kabupaten/Kota. Yang menjadi permasalahan mendasar dalam pengaturan UU No 6 Tahun 2014 tentang Desa, PP No 43 Tahun 2014 tentang PPUU Desa dan Permendagri No 112 Tahun 2014 tentang Pilkadaes tidak diaturnya tata cara penyelesaian sengketa Pemilihan Kepala Desa yang dilakukan oleh Bupati/Walikota maupun Panitia Pemilihan di Kabupaten/Kota. Serta lembaga peradilan mana yang berwenang dalam menyelesaikan sengketa Pemilihan Kepala Desa ketika Bupati/Walikota maupun Panitia Pemilihan di Kabupaten/Kota tidak dapat menyelesaikan sengketa Pemilihan Kepala Desa.

Dalam rangka melaksanakan perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, khususnya pada pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa serentak di Kabupaten Sumbawa Barat,³⁴ Pemerintah Daerah Kabupaten Sumbawa Barat

³⁴ Kabupaten Sumbawa Barat merupakan bagian dari 10 (sepuluh) kabupaten/kota yang berada di Provinsi Nusa Tenggara Barat. Secara Geografis terletak di bagian barat pulau Sumbawa, tepatnya antara 08o 29' dan 9o 07' Lintang Selatan dan antara 116o 42' - 117o 05' Bujur Timur. Sumbawa Barat berbatasan langsung dengan Selat Alas di sebelah barat, Samudra Indonesia di sebelah selatan dan Kabupaten Sumbawa di sebelah utara dan timur. Luas sekitar 1.742,27 km². Secara administrasi, terbagi ke dalam delapan kecamatan yaitu: Sekongkang, Jereweh, Maluk, Taliwang, Brang Ene, Brang Rea, Seteluk dan Poto Tano. Kecamatan Taliwang merupakan pusat kota sementara Kecamatan Sekongkang merupakan kecamatan terjauh dari Kecamatan Taliwang. Sampai dengan akhir tahun 2019 memiliki 64 desa/kelurahan dimana 7 berstatus kelurahan dan 57 berstatus desa. Selain itu ada satu wilayah yang berstatus UPT yaitu UPT Tongo II SP.2 yang berada di Kecamatan Sekongkang dan satu wilayah berstatus desa persiapan yaitu Desa Lamunga yang berada di Kecamatan Taliwang. Jumlah penduduk berdasarkan sensus penduduk tahun 2020 sebanyak 145.798 jiwa yang terdiri atas 73.687 jiwa penduduk laki-laki dan 72.111 jiwa penduduk perempuan. Sementara itu besarnya angka rasio jenis kelamin tahun 2020 penduduk laki-laki terhadap penduduk perempuan sebesar 102 sebagaimana telah dijelaskan dalam Badan Pusat

membentuk Perda KSB No 6 Tahun 2016 tentang PPPKD. Dalam Perda tersebut antara lain diatur mengenai pembentukan dan tugas Panitia Pemilihan Kepala Desa tingkat Daerah (Selanjutnya disingkat PPKD Kabupaten) khususnya terkait tugas dalam memfasilitasi penyelesaian permasalahan atau sengketa pemilihan Kepala Desa. Dalam ketentuan Pasal 9 ayat (1), ayat (2) dan Pasal 10 ayat (1) huruf k dan huruf n Perda KSB No 6 Tahun 2016 tentang PPPKD, diatur sebagai berikut:

Pasal 9

- (1) Bupati membentuk PPKD Kabupaten dengan Keputusan Bupati.
- (2) Pembentukan PPKD Kabupaten sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling lambat 6 (enam) bulan sebelum pelaksanaan pemungutan suara pemilihan Kepala Desa serentak dilaksanakan.

Pasal 10 ayat (1), khususnya pada huruf k dan huruf n ditetapkan ketentuan sebagai berikut:

- k. memfasilitasi penyelesaian permasalahan atau sengketa pemilihan Kepala Desa
- n. menyelesaikan sengketa pemilihan kepada desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.³⁵

Dari tugas yang diberikan kepada PPKD Kabupaten selain menyelenggarakan Pemilihan Kepala Desa di tingkat Kabupaten, PPKD Kabupaten diberikan kewenangan untuk memfasilitasi penyelesaian permasalahan atau sengketa Pemilihan Kepala Desa dan menyelesaikan sengketa Pemilihan Kepala Desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam hal perolehan kewenangan tersebut, terdapat adanya perluasan kewenangan yang

Statistik Kabupaten Sumbawa Barat (*BPS Statistics of Sumbawa Barat Regency*), Katalog /Catalog: 1102001.5207, Kabupaten Sumbawa Barat Dalam Angka 2021 (Sumbawa Barat *Regency in Figures 2021*), hlm.5, 19 dan 77.

³⁵Peraturan Daerah Kabupaten Sumbawa Barat Nomor 6 Tahun 2016 tentang Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Desa sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Sumbawa Barat Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Sumbawa Barat Nomor 6 Tahun 2016 tentang Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Desa, Pasal 9 ayat (1), ayat (2) dan Pasal 10 ayat (1) huruf k dan huruf n.

diberikan kepada PPKD Kabupaten melalui Pasal 10 ayat (1) huruf k dan huruf n Perda KSB No 6 Tahun 2016 tentang PPPKD dalam penyelesaian sengketa Pemilihan Kepala Desa dari tahapan persiapan, pencalonan, pemungutan suara dan penetapan.

Disisi lain PPKD Kabupaten atas nama Bupati diperintahkan untuk membentuk Tim Majelis Khusus yang bertugas untuk memfasilitasi dan memutus sengketa perselisihan hasil pemungutan dan penghitungan suara Pemilihan Kepala Desa yang diatur dalam Pasal 102 ayat (3) Perda KSB No 6 Tahun 2016 tentang PPPKD yang menyatakan:

“Dalam rangka penyelesaian sengketa pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan (2) PPKD Kabupaten, dapat membentuk Tim Majelis Khusus yang bertugas untuk memfasilitasi dan memutus sengketa perselisihan hasil pemungutan dan penghitungan suara pemilihan Kepala Desa”.³⁶

Dalam implementasi penyelesaian sengketa hasil Pemilihan Kepala Desa yang terjadi pada tahun 2016, tahun 2018 dan tahun 2019, nama Tim Majelis Khusus diubah menjadi Majelis Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa (selanjutnya disebut MPS Pilkades) yang tugasnya menyerupai badan peradilan di bawah Mahkamah Agung dan/atau Mahkamah Konstitusi. MPS Pilkades dibentuk dengan Keputusan Bupati Sumbawa Barat yang mana seharusnya dibentuk dengan Keputusan PPKD Kabupaten.

³⁶ Peraturan Daerah Kabupaten Sumbawa Barat Nomor 6 Tahun 2016 tentang Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Desa Pasal 102 ayat (3).

Urgensi dibentuknya MPS Pilkades dalam rangka membantu Bupati untuk menyelesaikan sengketa hasil Pemilihan Kepala Desa yang diawatirkan kerap terjadi pasca penyelenggaraan Pemilihan Kepala Desa. Selain itu, dibentuknya MPS Pilkades ialah sebagai solusi dalam penyelesaian sengketa hasil Pemilihan Kepala Desa dengan memberikan kemudahan dan perlindungan atas hak para pihak yang berkepentingan dalam mencari kebenaran dan keadilan sesuai dengan hukum yang berlaku.

Selanjutnya MPS Pikades pada awal terbentuknya di tahun 2016, dihadapkan dengan sengketa yang muncul di 3 (tiga) Desa, meliputi Desa Poto Tano Kecamatan Poto Tano, Desa Temekan Kecamatan Taliwang dan Desa Bukit Damai Kecamatan Maluk³⁷ pasca penyelenggaraan Pemilihan Kepala Desa serentak gelombang pertama yang diikuti oleh 16 (enam belas) desa pada tanggal 6 November Tahun 2016.³⁸ Selain itu, terjadi sengketa hasil Pemilihan Kepala Desa di 2 (dua) Desa, meliputi: Desa Kalimantanong Kecamatan Brang Ene, Desa Telonang Baru Kecamatan Sekongkang³⁹ pasca penyelenggaraan Pemilihan Kepala Desa serentak gelombang ketiga yang diikuti oleh 23 (dua puluh tiga) Desa di Kabupaten Sumbawa Barat pada tanggal 20 Oktober Tahun 2019.⁴⁰ Adapun dampak dari sengketa dimaksud mengakibatkan situasi tidak aman dan nyaman di

³⁷ <https://radarlombok.co.id/akhir-desember-16-kades-terpilih-dilantik.html>, diakses pada tanggal 17 Februari 2020, Pukul 19.00. wib.

³⁸ [https://www.kobarksb.com/2016/08/29/Pilkades 16 Desa di KSB Digelar Serentak Oktober 2016](https://www.kobarksb.com/2016/08/29/Pilkades%2016%20Desa%20di%20KSB%20Digelar%20Serentak%20Oktober%202016) (kobarksb.com), diakses pada tanggal 17 Februari 2020, Pukul 19.00. wib.

³⁹ <https://lensantb.com/2019/10/dpmpd-ksb-gelar-dua-sidang-sengketa-pilkades/html>, diakses pada tanggal 17 Februari 2020, Pukul 20.10. wib.

⁴⁰ <https://lensantb.com/2019/08/pilkades-serentak-libatkan-23-desa-di-ksb/html>, diakses pada tanggal 17 Februari 2020, Pukul 20.00. wib.

Desa yang bersengketa serta terjadinya ketidak efektifan roda pemerintahan desa dan pemerintahan daerah dalam pelaksanaan fungsinya.

Sengketa muncul dikarenakan adanya dugaan penyimpangan dalam proses hasil pemungutan dan perhitungan suara Pemilihan Kepala Desa oleh calon Kepala Desa tidak terpilih, yang mana menganggap hasil Keputusan Panitia Pemilihan Kepala Desa tingkat desa (selanjutnya disebut PPKD Desa) dalam menetapkan calon Kepala Desa terpilih, dianggap tidak sah. Oleh karena itu calon Kepala Desa tidak terpilih mengajukan permohonan keberatan terhadap hasil Keputusan PPKD Desa ke PPKD Kabupaten dengan tembusan disampaikan kepada Bupati untuk diselesaikan oleh MPS Pilkades.

Dalam proses persidangan yang digelar oleh MPS Pilkades pada tahun 2016 dan tahun 2019, mampu menyelesaikan sengketa hasil Pemilihan Kepala Desa, yang mana putusan dari MPS Pilkades dapat diterima oleh para pihak secara baik dan suka rela sehingga gejolak sosial yang timbul pasca penyelenggaraan Pemilihan Kepala Desa di Desa yang bersengketa dapat diredam dan dapat terpeliharanya keutuhan sosial.

MPS Pilkades merupakan inovasi dari Pemerintah Daerah Kabupaten Sumbawa Barat yang bentuknya ialah lembaga *ad hoc* (khusus). Pada pendaftaran maupun proses persidangan di MPS Pilkades tidak dibebankan biaya kepada para pihak dan dalam mekanisme penyelesaiannya mengedepankan nilai-nilai kearifan lokal atau nilai-nilai adat istiadat sumbawa barat dalam menegakkan hukum dan keadilan serta berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selain itu, jangka waktu penyelesaian sengketa adalah 14 (empat belas) hari kerja. Oleh karena

itu, adanya MPS Pilkades merupakan solusi yang efektif dan efisien dalam menyelesaikan sengketa hasil Pemilihan Kepala Desa secara non litigasi (di luar pengadilan).

Metode penyelesaian sengketa dan prosedur beracara dalam persidangan MPS Pilkades, mengadopsi metode penyelesaian sengketa dari *Alternative Dispute Resolution* (ADR) atau Alternatif Penyelesaian Sengketa (APS) dan badan peradilan serta Mahkamah Konstitusi. Hal ini selaras dengan pandangan Syahrul Mustofa bahwa “dalam proses pemeriksaan perkara sengketa Pemilihan Kepala Desa, prosedur beracara yang digunakan seperti halnya hukum acara dalam penyelesaian sengketa Pemilu/Pemilukada di Mahkamah Kontitusi Republik Indonesia. Dengan beberapa materi dan prosedur Mahkamah Kontitusi RI yang dimodifikasi kedalam MPS Pilkades.⁴¹

Dalam eksistensinya (keberadaan) MPS Pilkades memberikan kemanfaatan, yaitu sebagai berikut:

- 1) Sangat membantu Bupati Sumbawa Barat selaku Kepala Daerah dalam menyelesaikan sengketa hasil Pemilihan Kepala Desa dalam jangka waktu 14 hari kerja, yang mana Bupati/Walikota diwajibkan menyelesaikan sengketa hasil Pemilihan Kepala Desa dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari sesuai dengan ketentuan Pasal 37 ayat (6) UU No 6 Tahun 2014 tentang Desa dan peraturan pelaksanaannya;

⁴¹Syahrul Mustofa, *Mahkamah Penyelesaian Sengketa Pilkades Serentak “Sebuah Peradilan Baru di Daerah”*, Bogor, Guepedia, tanpa tahun penerbitan, hlm. 100.

- 2) Memberikan solusi bagi calon Kepala Desa tidak terpilih yang merasa kepentingannya dirugikan atas hasil penghitungan suara yang ditetapkan oleh PPKD Desa untuk diajukan permohonan keberatan agar diperiksa, diadili dan diputuskan oleh MPS Pilkades dengan seadil-adilnya. Sedangkan dalam proses penyelesaian sengketa di MPS Pilkades, bagi calon Kepala Desa yang mengajukan keberatan maupun para pihak, diberikan kemudahan, tidak dibebankan biaya dan proses penyelesaian sengketa hasil Pemilihan Kepala Desa yang cepat;
- 3) Meminimalisir penumpukan perkara sengketa hasil Pemilihan Kepala Desa pada Pengadilan Tata Usaha Negara, khususnya di Pengadilan Tata Usaha Negara Mataram.

Pengaturan mengenai MPS Pilkades dalam Perda KSB No 6 Tahun 2016 tentang PPPKD dijabarkan kembali dalam Perbub SB 30.A Tahun 2016 tentang PPPKD. Dalam hal ini, MPS Pilkades dibentuk dengan Keputusan Bupati Sumbawa Barat, yang seharusnya dibentuk oleh PPKD Kabupaten yaitu sebagai berikut:

- a. Keputusan Bupati Sumbawa Barat Nomor 1429.c Tahun 2016 tentang Pembentukan Majelis Penyelesaian Sengketa Pemilihan Calon Kepala Desa Serentak Gelombang Pertama Kabupaten Sumbawa Barat Tahun 2016.

Diktum KEDUA, MPS Pilkades sebagaimana dimaksud dalam Diktum KESATU bertugas:

- 1) menyelesaikan perselisihan hasil pemilihan kepala desa paling lambat 30 hari sejak tanggal diterimanya penyampaian hasil pemilihan kepala desa;

- 2) dalam penyelesaian perselisihan sengketa mengedepankan pendekatan kekeluargaan dan musyawarah mufakat;
- 3) melaporkan hasil pekerjaan pada Bupati.⁴²

b. Keputusan Bupati Sumbawa Barat Nomor 1772 Tahun 2018 tentang Pembentukan dan Penetapan Besaran Honorarium Majelis Penyelesaian Sengketa Pemilihan Calon Kepala Desa Serentak Gelombang Kedua di Kabupaten Sumbawa Barat Tahun Anggaran 2018 sebagaimana telah diubah dengan Keputusan Bupati Sumbawa Barat Nomor 2292 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Keputusan Bupati Sumbawa Barat Nomor 1772 Tahun 2018 tentang Pembentukan dan Penetapan Besaran Honorarium Majelis Penyelesaian Sengketa Pemilihan Calon Kepala Desa Serentak Gelombang Kedua di Kabupaten Sumbawa Barat Tahun Anggaran 2018.

Diktum KEDUA, MPS Pilkades Gelombang Kedua sebagaimana dimaksud dalam Diktum KESATU bertugas:

- 1) Memfasilitasi dan memutus sengketa perselisihan hasil pemungutan dan penghitungan suara Pemilihan Kepala Desa.;
- 2) Melaporkan hasil kerja ke Bupati Sumbawa Barat melalui Panitia pemilihan Kepala Desa Tingkat Kabupaten.⁴³

c. Keputusan Bupati Sumbawa Nomor 2492 Tahun 2019 tentang Pembentukan dan Penetapan Besaran Honorarium Majelis Penyelesaian

⁴²Keputusan Bupati Sumbawa Nomor 1429.c Tahun 2016 tentang Pembentukan Majelis Penyelesaian Sengketa Pemilihan Calon Kepala Desa Serentak Gelombang Pertama Kabupaten Sumbawa Barat Tahun 2016, Diktum KEDUA.

⁴³ Keputusan Bupati Sumbawa Barat Nomor 1772 Tahun 2018 tentang Pembentukan dan Penetapan Besaran Honorarium Majelis Penyelesaian Sengketa Pemilihan Calon Kepala Desa Serentak Gelombang Kedua di Kabupaten Sumbawa Barat Tahun Anggaran 2018 sebagaimana telah diubah dengan Keputusan Bupati Sumbawa Barat Nomor 2292 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Keputusan Bupati Sumbawa Barat Nomor 1772 Tahun 2018 tentang Pembentukan dan Penetapan Besaran Honorarium Majelis Penyelesaian Sengketa Pemilihan Calon Kepala Desa Serentak Gelombang Kedua di Kabupaten Sumbawa Barat Tahun Anggaran 2018, Diktum KEDUA.

Sengketa Pemilihan Calon Kepala Desa Serentak Gelombang Ketiga di Kabupaten Sumbawa Barat Tahun Anggaran 2019.

Diktum KEDUA, MPS Pilkades Gelombang Ketiga sebagaimana dimaksud dalam Diktum KESATU bertugas:

- 1) Memfasilitasi dan memutus sengketa perselisihan hasil pemungutan dan penghitungan suara Pemilihan Kepala Desa.;
- 2) Melaporkan hasil kerja ke Bupati Sumbawa Barat melalui Panitia pemilihan Kepala Desa Tingkat Kabupaten.⁴⁴

Namun dalam pengaturan terkait kedudukan dan kewenangan MPS Pilkades telah timbul beberapa permasalahan yang dapat melemahkan MPS Pilkades dan ancaman terhadap kerukunan sosial, yaitu sebagai berikut:

- 1) Kedudukan dari MPS Pilkades yang tidak diatur dalam UU No 6 Tahun 2014 tentang Desa, PP No 43 Tahun 2014 tentang PPUU Desa dan Permendagri No 112 Tahun 2014 tentang Pilkades;
- 2) Kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan kepada MPS Pilkades dalam penyelesaian sengketa hasil Pemilihan Kepala Desa, perlu diketahui sumber dan bentuk pelaksanaannya guna memberikan kepastian hukum;
- 3) Dalam pengaturan MPS Pilkades, terdapat *inconsistency* (tidak taat asas), multi *interpretation* (multi tafsir) dan pertentangan norma (*antinomi norm*);

⁴⁴ Keputusan Bupati Sumbawa Nomor 2492 Tahun 2019 tentang Pembentukan dan Penetapan Besaran Honorarium Majelis Penyelesaian Sengketa Pemilihan Calon Kepala Desa Serentak Gelombang Ketiga di Kabupaten Sumbawa Barat Tahun Anggaran 2019, Diktum KEDUA.

- 4) Belum adanya pengaturan yang detail terkait pelaksanaan tugas dan fungsi serta pedoman yang *legitimate* dalam tata cara persidangan di MPS Pilkades;
- 5) Implikasi dari putusan MPS Pilkades terhadap penyelenggaraan Pilkades dari aspek hukum, politik dan sosial.

Dengan latar belakang permasalahan sebagaimana diuraikan diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih mendalam dan komprehensif dalam bentuk disertasi dengan judul Penguatan Kedudukan dan Kewenangan Majelis Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa dalam Memelihara Keutuhan Sosial.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka dapat di rumuskan permasalahan sebagai berikut :

- 1) Bagaimana pengaturan mengenai eksistensi, kedudukan dan kewenangan Majelis Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa dalam menyelesaikan sengketa hasil Pemilihan Kepala Desa?
- 2) Bagaimana implementasi pengaturan mengenai eksistensi, kedudukan dan kewenangan Majelis Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa?
- 3) Bagaimana model penguatan eksistensi Majelis Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa dalam penyelesaian sengketa yang menjamin keutuhan sosial?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

- 1) Mengkaji pengaturan mengenai eksistensi, kedudukan dan kewenangan Majelis Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa dalam menyelesaikan sengketa hasil Pemilihan Kepala Desa.
- 2) Menganalisis implementasi pengaturan mengenai eksistensi, kedudukan dan kewenangan Majelis Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa.
- 3) Mengemukakan gagasan baru terkait model penguatan eksistensi Majelis Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa dalam penyelesaian sengketa yang menjamin keutuhan sosial.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat/kegunaan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

- 1) Manfaat Teoritis
 - a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan pemikiran bagi pengembangan ilmu pengetahuan dalam ilmu hukum secara umum, khususnya hukum administrasi negara dalam penyelesaian sengketa hasil Pemilihan Kepala Desa secara non litigasi.
 - b. Hasil penelitian ini dapat menambah literatur, referensi, dan bahan-bahan informasi ilmiah, khususnya untuk memberikan suatu deskripsi yang jelas mengenai kedudukan dan kewenangan Majelis Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa dalam memelihara keutuhan sosial.
- 2) Manfaat Praktis

Hasil penelitian secara praktis diharapkan dapat memberikan masukan pemikiran konseptual, yaitu meliputi:

- a. Bagi pembuat kebijakan, diharapkan agar hasil penelitian ini dapat membantu merumuskan aturan untuk lebih menguatkan secara yuridis kedudukan dan kewenangan Majelis Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa melalui perubahan produk hukum daerah dan/atau pembuatan produk hukum daerah oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Sumbawa Barat ke depannya maupun perubahan dalam UU No 6 Tahun 2014 tentang Desa dan peraturan pelaksanaannya oleh Pemerintah Pusat, serta sebagai solusi bagi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota lainnya dalam menyelesaikan sengketa hasil Pemilihan Kepala Desa.
- b. Bagi Majelis Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa, diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan pedoman yang jelas dalam melaksanakan tugas dan fungsinya.
- c. Bagi para pihak yang bersengketa, diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan masukan dan pandangan dalam memperjuangkan keadilan maupun mendapatkan kepastian hukum.
- d. Bagi masyarakat, diharapkan agar hasil penelitian ini dapat memberikan sumbangsih pemikiran dalam memperoleh kepastian hukum dan kemanfaatan.

1.5 Orisinalitas Penelitian

Penelitian terkait penyelesaian sengketa hasil Pemilihan Kepala Desa di Kabupaten Sumbawa Barat yang dilakukan oleh suatu Majelis Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa yang menyerupai badan peradilan dan/atau Mahkamah Konstitusi dengan tetap mengedepankan nilai-nilai kearifan lokal dalam penyelesaiannya, merupakan hal yang baru dalam kajian hukum di Negara Indonesia. Adapun mengenai Majelis Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa, pernah penulis tuangkan dalam Tesis yang berjudul Kedudukan Majelis Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa (studi di Kabupaten Sumbawa Barat) dari Universitas Mataram. Dalam Tesis tersebut membahas mengenai kewenangan, bentuk dan sifat serta implikasi putusan Majelis Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa terhadap penyelenggaraan Pemilihan Kepala Desa di Kabupaten Sumbawa Barat pada tahun 2016, dimana lebih memfokuskan kepada peraturan perundang-undangan dan belum mengkaji mengenai pendekatan yang berbasis pada nilai-nilai kearifan lokal masyarakat sumbawa barat maupun dalam memelihara keutuhan sosial.

Oleh karena itu, terdapat perbedaan mendasar antara Tesis tersebut dengan Disertasi ini, yang mana Disertasi ini merupakan perluasan dan pendalaman pengkajian penulis terhadap Penguatan Kedudukan dan Kewenangan Majelis Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa dalam memelihara Keutuhan Sosial. Selanjutnya, topik ini merupakan gagasan asli penulis dengan memperhatikan sengketa-sengketa yang kerap terjadi pasca penetapan hasil

Pemilihan Kepala Desa serentak di beberapa wilayah Kabupaten/Kota yang berdampak pada situasi tidak aman dan nyaman di Desa yang sedang bersengketa dan terjadinya ketidak efektifan roda Pemerintahan Desa dan Pemerintahan Daerah dalam pelaksanaan fungsinya.

1.6 Sistematika penulisan

Sistematika penulisan dalam penulisan penelitian Disertasi ini dibagi menjadi 5 (lima) bab, yang terdiri dari Bab I mengenai Pendahuluan, Bab II mengenai Tinjauan Pustaka, Bab III Mengenai Metode Penelitian Hukum, Bab IV mengenai Pembahasan dan Analisa, Bab V Kesimpulan dan Saran.

1) Dalam Bab I mengenai Pendahuluan Disertasi ini, akan diuraikan mengenai:

- 1.1 Latar Belakang
- 1.2 Rumusan Masalah
- 1.3 Tujuan Penelitian
- 1.4 Manfaat Penelitian
- 1.5 Orisinilitas Penelitian
- 1.6 Sistematika Penulisan.

2) Dalam Bab II Disertasi ini diuraikan mengenai Tinjauan Pustaka yang mencakup mengenai Landasan Teori dan Landasan Konseptual, yang diklasifikasikan sebagai berikut:

- 2.1 Dalam Landasan Teori Bab II Disertasi ini, diuraikan mengenai Kerangka Teori, termasuk Teori Kewenangan dalam Negara Hukum dan Teori Sistem Hukum (*legal System*) *Lawrence M. Friedman*.

2.2 Dalam Landasan Konseptual akan dibahas mengenai konsepsi penyelesaian sengketa dan penatalaksanaan definisi-definisi yang ada relevansinya dengan Majelis Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa.

3) Dalam Bab III Disertasi ini diuraikan mengenai Metode Penelitian Hukum yang digunakan dalam penulisan penelitian ini, mulai dari pengertian penelitian, penelitian hukum, metode penelitian hukum, bentuk dan pendekatan penelitian, bahan hukum, teknik pengumpulan data, jenis data, pengolahan dan analisis data.

4) Dalam Bab VI Disertasi ini berisi mengenai Pembahasan dan Analisa mengenai hal-hal sebagai berikut:

1.1. Pengaturan mengenai eksistensi, kedudukan dan kewenangan Majelis Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa dalam menyelesaikan sengketa hasil Pemilihan Kepala Desa?

1.2. Implementasi pengaturan mengenai eksistensi, kedudukan dan kewenangan Majelis Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa?

1.3. Model penguatan eksistensi Majelis Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa dalam penyelesaian sengketa yang menjamin keutuhan sosial?

5) Dalam Bab V penelitian Disertasi ini merupakan bagian penutup yang terdiri dari kesimpulan dan saran.