

PENGATURAN PENYELESAIAN PERSELISIHAN HASIL PEMILIHAN KEPALA DESA DI INDONESIA

Deki Azhari, *Syamsir*Firmansyah Putra

Mahasiswa Program Khusus Hukum Tata Negara Fakultas Hukum, Universitas Jambi
Mendalo Darat, Jambi Luar Kota, 36361
Handphone/Telepon. 082285545472
dekiazhari78@gmail.com

Abstract

This study aims to analyze the arrangements regarding the settlement of disputes over the results of the Village Head Election. The Village Head Election is a forum to accommodate the aspirations of the village community in terms of politics as well as a means of changing leadership in the village government, but in the process there are often disputes in the implementation of village head elections caused by various kinds of fraud that occur such as the existence of prospective candidates who violate the requirements, process election and vote counting that is not honest and fair and the election committee acts unfairly and favors one of the candidates, and others. The election of village heads and their settlement has been regulated in UU No.6 Tahun 2014 concerning Villages which gives authority to the Regent/Mayor to settle disputes over the election of the village head, while the position of Regent/Mayor is a political position and is also included in the executive group, which should every disputes or disputes are resolved by the judiciary. Actually there is the most relevant solution to be applied in resolving disputes over the results of the village head election, namely through the "non-litigation" route as long as a clear legal umbrella is made from the legislators by revising the Village Law. The research method used is normative juridical and the approach used is a Conceptual Approach, a Normative Approach and a Historical Approach

Keyword: Village Head Election, Dispute Resolution, Non-Litigation

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis tentang pengaturan mengenai penyelesaian perselisihan hasil Pemilihan Kepala Desa. Pemilihan Kepala Desa merupakan wadah untuk menampung aspirasi masyarakat desa dalam hal politik sekaligus sebagai sarana pergantian kepemimpinan dalam pemerintahan desa, namun dalam prosesnya sering terjadi perselisihan dalam penyelenggaraan pemilihan kepala desa yang disebabkan oleh berbagai macam kecurangan yang terjadi seperti adanya bakal calon yang melanggar persyaratan, proses pemilihan dan penghitungan suaranya yang tidak jujur dan adil serta panitia pemilihan yang bertindak tidak adil dan memihak kepada salah satu calon, dan lain-lain. Pemilihan kepala desa dan penyelesaiannya sudah diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

yang memberikan kewenangan kepada Bupati/Walikota untuk menyelesaikan perselisihan pemilihan kepala desa, sedangkan jabatan Bupati/Walikota adalah jabatan politik dan juga termasuk kedalam golongan eksekutif, yang mana seharusnya setiap sengketa atau perselisihan diselesaikan oleh lembaga yudikatif. Sebenarnya ada solusi yang paling relevan untuk diterapkan dalam penyelesaian perselisihan hasil pemilihan kepala desa yaitu melalui jalur “non litigasi” asalkan dibuatkan suatu payung hukum yang jelas dari pembuat Undang-Undang dengan merevisi Undang-Undang Desa. Metode penelitian yang digunakan adalah Yuridis Normatif dan pendekatan yang digunakan adalah pendekatan konseptual, pendekatan perundang-undangan dan pendekatan sejarah

Kata kunci: Pemilihan Kepala Desa, Penyelesaian Perselisihan, Non Litigasi

I. Pendahuluan

Indonesia merupakan Negara kesatuan. hal ini berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945). Dalam Pasal 18 Ayat (1) UUD 1945 disebutkan bahwa “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan Undang-Undang”. Selanjutnya di dalam setiap kabupaten atau kota tersebut terdapat satuan pemerintahan yang disebut desa dan kelurahan.

Dasar pengaturan desa adalah Pasal 18B Ayat (2) UUD 1945 yang mengatur bahwa “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, serta yang diatur dalam Undang-Undang”.

Secara historis desa merupakan cikal bakal terbentuknya masyarakat hukum dan pemerintahan di Indonesia jauh sebelum Negara kesatuan yang berbentuk republik ini terbentuk.¹ Desa adalah satuan pemerintahan yang diberi hak otonomi adat sehingga merupakan badan hukum. Aturan mengenai desa juga diatur dalam Undang-Undang No 6 Tahun 2014 tentang Desa. Desa sebagai kesatuan masyarakat hukum atau badan hukum publik memiliki kewenangan meskipun tidak seluas kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah. Kewenangan desa

¹ Ananto Basuki dan Shofwan, *Penguatan Pemerintahan Desa Berbasis Good Governance*, Sekretariat Penguatan Otonomi Desa Fakultas Ekonomi Universitas Brawijaya, Malang, 2006, hlm. 27.

adalah hak desa untuk mengatur, mengurus dan bertanggung jawab atas urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat.²

Untuk menjalankan fungsi kewenangan desa dalam mengatur pemerintahannya, maka perlu adanya kepala desa yang dapat melaksanakan fungsi pemerintahan desa, hal ini ditegaskan di dalam Undang-Undang Desa. Kepala desa memiliki peran yang signifikan dalam mengatur berjalannya sistem pemerintahan desa sesuai dengan aturan-aturan negara yang sudah dimandatkan kepada kepala desa agar terciptanya desa yang independen dan berkualitas tinggi.³

Dari banyak hal yang terdapat di dalam Peraturan Perundang-Undangan yang mengatur tentang kepala desa, menarik dicermati masalah pemilihan kepala desa (Pilkades) karena berangkat dari sinilah seseorang yang memenuhi persyaratan dapat menjadi kepala desa. Titik awal berhasilnya roda pemerintahan dan pembangunan desa juga dimulai dari pemilihan kepala desa. Pemilihan kepala desa dikatakan merupakan wujud demokrasi di desa karena memastikan rakyat turut serta dalam pemerintahan berupa memilih pemimpinnya.

Sejauh ini, kementerian dalam negeri telah menerbitkan beberapa peraturan yang dijadikan sebagai referensi atas penyelenggaraan pemilihan kepala desa yang telah dilakukan perubahan dari waktu ke waktu yaitu Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa, (Permendagri nomor 112 Tahun 2014 tentang Pilkades), Permendagri No 65 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pilkades, Permendagri Nomor 72 Tahun 2020 tentang Perubahan Kedua atas Permendagri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pilkades.

Dalam Permendagri Nomor 72 Tahun 2020 diterbitkan oleh Kementerian Dalam Negeri ke dalam satu naskah, hal ini cukup memudahkan untuk masyarakat mencerna peraturan tentang Pilkades terbaru yang tidak terpisah dengan peraturan Pilkades terdahulu. Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) berakibat pada seluruh aspek kehidupan. Tak terkecuali Peraturan-Peraturan yang menjadi acuan kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Pilkades yang diatur oleh Permendagri harus diubah menyesuaikan perkembangan yang ada demi keselamatan masyarakat dan lancarnya perhelatan politik desa yang periodik dan wajib dilakukan. Untuk

² Sutoro Eko, Titik Istiyawatun Khasanah, Dyah Widuri, Suci Handayani, Ninik Handayani, Puji Qomariyah, Syahrul Aksa, Hastowijoyo, Suharyanto, Borni Kurniawan, *Desa Membangun Indonesia*, Forum Pengembangan Pembaharuan Desa (FPPD), Yogyakarta, 2014, hlm. 91.

³ Roza, D., & Arliman, L. (2017), "Peran Badan Permusyawaratan Desa di Dalam Pembangunan Desa dan Pengawasan Keuangan Desa". *Padjadjaran Journal of Law*, 4(3), hlm. 606-624.

itulah terbit Permendagri 72 Tahun 2020 Tentang Pilkades. Namun dalam Permendagri hanya menjelaskan secara garis besar perihal pelaksanaan Pilkades dan tidak ada penjelasan terkait penyelesaian sengketa hasil Pilkades.

Apabila proses Pilkades yang sedang berlangsung telah selesai dilaksanakan mulai tahapan persiapan, pencalonan, pemungutan suara hingga penetapan calon kepala desa terpilih ada pihak yang tidak puas atas hasil pemilihan kepala desa atau dengan kata lain terjadi sengketa atau perselisihan hasil pemilihan kepala desa. Maka diperlukan mekanisme penyelesaian dan lembaga atau institusi mana yang berwenang menyelesaikan sengketa tersebut.

Saat ini, memang terdapat Pasal di dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 yang mengatur lembaga atau institusi mana yang berwenang menyelesaikan perselisihan hasil pemilihan kepala desa yakni Pasal 37 yang berbunyi;

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 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 dimaksudkan pada Ayat (5).

Dengan demikian, Bupati/Walikota daerah setempat lah yang diberikan kewenangan oleh Undang-Undang Desa untuk menyelesaikan perselisihan hasil Pilkades.

Namun pelimpahan kewenangan untuk menyelesaikan perselisihan pemilihan kepala desa oleh Bupati/Walikota memunculkan permasalahan baru, permasalahan tersebut adalah tentang

kesiapan pemerintah daerah kabupaten/kota dalam mengatur mekanisme tata cara penyelesaian pemilihan kepala desa. Sebagaimana diketahui bahwa masih hampir 90% pemerintah daerah kabupaten/kota di Indonesia yang belum meregulasikan tentang bagaimana aturan penyelesaian perselisihan hasil pemilihan kepala desa, selain itu permasalahan terkait pemberian kewenangan yang diberikan kepada bupati/walikota dalam menyelesaikan perselisihan pemilihan kepala desa adalah kewenangan yang diberikan telah bertentangan dengan konsep mengadili dan telah menciderai konsep pembagian kekuasaan sebagaimana dijelaskan dalam teori Trias politica karena seharusnya dalam teori ini penegakan hukum dilakukan oleh lembaga yudikatif atau dalam hal ini adalah peradilan termasuk penegakan hukum terhadap penyelesaian perselisihan hasil pemilihan kepala desa.⁴

Adanya beberapa pelanggaran pada Pilkades, sehingga menimbulkan perselisihan dalam Pilkades, seperti penjelasan dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dikatakan apabila ada perselisihan dalam Pilkades diselesaikan oleh Bupati/Walikota, jabatan Bupati/Walikota adalah jabatan politik dan setiap 5 (lima) tahun membutuhkan suara untuk maju kembali, diberikannya wewenang Bupati/Walikota untuk menyelesaikan perselisihan Pilkades bisa mengganggu demokrasi di Indonesia. Seharusnya penyelesaian perselisihan hasil Pilkades diselesaikan oleh Yudikatif, dan merevisi Undang-Undang Desa untuk memberikan kewenangan kepada yudikatif untuk menyelesaikan perselisihan Pilkades, atau dibuatkan suatu “peradilan khusus” sebagai lembaga di luar Yudikatif asalkan diberikan payung hukum untuk menyelesaikan sengketa Pilkades, dan dalam penyelenggaraan Pilkades, seharusnya dibentuk lembaga pengawasan, semacam panitia pengawas pemilih, supaya ada lembaga independen yang mengawasi pelaksanaan Pilkades secara netral.

Berdasarkan uraian diatas, ada 2 hal yang ingin penulis kaji. *Pertama*, Bagaimana mekanisme penyelesaian perselisihan hasil pemilihan kepala desa berdasarkan peraturan perundang-undangan?. *Kedua*, Apakah penyelesaian perselisihan hasil pemilihan kepala desa berdasarkan peraturan perundang-undangan sejalan dengan prinsip-prinsip demokrasi?.

II. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian yuridis normatif. Menurut Bahder Johan Nasution, ia berpendapat bahwa “Pendekatan Yuridis Normatif

⁴ Adhi Putra Satria, (2020) “Analisis Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa di Indonesia”, Jurnal Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Purwokerto Vol. 20, No. 1.

adalah penelitian hukum normatif, kegiatan untuk menjelaskan hukum tidak diperlukan dengan data-data dan atau fakta-fakta sosial, sebab ilmu hukum normatif tidak mengenal data dan atau fakta sosial melainkan melainkan yang dikenal hanya bahan hukum, maka untuk menjelaskan hukum atau mencerminkan dan memberi nilai akan hukum tersebut hanya digunakan konsep hukum sehingga langkah-langkah yang ditempuh adalah langkah normatif.”⁵ Maka dalam melakukan penulisan terhadap penelitian ini, penulis menggunakan metode pendekatan yuridis normatif. Sedangkan pendekatan yang digunakan adalah pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*), pendekatan perundang-undangan (*Normative Approach*), dan pendekatan sejarah (*Historical Approach*).

III. Pembahasan

III.1. Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Desa Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan

Lahirnya Undang-Undang No 6 Tahun 2014 Tentang Desa adalah buah pergulatan politik yang panjang, sekaligus pergulatan pemikiran untuk menjadikan desa sebagai basis pembangunan kualitas kehidupan. Tarik ulur utama perdebatan tentang desa adalah pada kewenangannya, antara tersentralitasasi atau desentralisasi, kelahiran Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 merupakan kristalisasi dari kehendak politik di parlemen yang hendak menghadapi Pemilu Presiden 2014, Undang-Undang Desa yang lahir di tahun politik, sangat mungkin menjadi komoditas politik, karena melalui Undang-Undang Desa partai-partai politik ingin meraup suara pemilih di pedesaan, sehingga tuntutan masyarakat dan aparatur desa dapat terakomodir di dalamnya.

Berbicara dapat menuntut dan dituntut di hadapan pengadilan dikaitkan dengan permasalahan Pilkades, maka permasalahan ini merupakan suatu yang penting untuk dijelaskan secara ilmiah letak dari Pilkades apakah masuk dalam kategori pemilu atau bukan. Penentuan status pemilihan kepala desa memiliki dampak pada penyelenggaraan Pilkades dan pihak mana yang berwenang untuk menyelesaikan perselisihan hasil pemilihan kepala desa. Pada bagian ketiga Undang-Undang Desa memperlihatkan bentuk penyelenggaraan Pilkades masuk dalam hukum desa dan bukan masuk dalam golongan hukum pemilu. Ketentuan ini ditegaskan pada Pasal 32 Undang-Undang Desa dimana pada penyelenggaraan Pilkades yang membentuk panitia

⁵ Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, cet. 1, Mandar Maju, Bandung, 2008, hlm. 87.

Pilkades adalah Badan Permusyawaratan Desa. Pada penyelesaian perselisihan hasil Pilkades tidak terlihat peran Mahkamah Konstitusi dalam penyelesaian sengketa Pilkades.

Selama ini aturan penyelesaian hasil Pilkades di Indonesia masih belum jelas, namun setelah di bentuknya Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, lalu adanya Peraturan Pemerintah Nomor 72 2005 tentang Desa, maka terlihat titik temu mengenai mekanisme penyelesaian perselisihan hasil pemilihan kepala desa dan diatur pada Peraturan Daerah Kabupaten/kota.

Terkait penyelesaian perselisihan hasil Pemilihan Kepala Desa terdapat pada ketentuan Pasal 37 ayat (5) dan (6) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Diketerangan tersebut mengatur bahwa jika terjadi perselisihan hasil pemilihan maka Bupati/Walikota memiliki kewajiban untuk menyelesaikan perselisihan tersebut dengan jangka waktu yang ditetapkan maksimal selama 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal diterimanya laporan hasil pemilihan dari panitia penyelenggara dalam bentuk surat keputusan Bupati/Walikota. Pengaturan mengenai penyelesaian perselisihan hasil pemilihan kepala desa ini juga ditentukan pada Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, dimana peraturan ini lebih mempertegas mengenai pihak-pihak yang memiliki kewenangan dalam menyelesaikan sengketa yaitu Bupati/Walikota dan jangka waktu penyelesaian 30 (tiga puluh) hari.

Selanjutnya, pada saat ini sesuai dengan Undang-Undang yang berlaku yang mengatur tentang Desa adalah Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Mekanisme penyelesaian perselisihan hasil kepala Desa diatur pada Pasal 37 yang berbunyi;

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 (tiga) menjadi Kepala Desa paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal diterimanya penyampaian hasil 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 dimaksudkan pada Ayat 5 (lima).

Maka dari itu, di dalam Pasal 37 ayat (6) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang menerangkan;

“Dalam hal terjadi perselisihan hasil pemilihan Kepala Desa, Bupati/Walikota wajib menyelesaikan perselisihan dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (5).”

Jangka waktu penyelesaian perselisihan hasil pemilihan Kepala Desa ini adalah 30 hari sejak tanggal diterimanya penyampaian hasil pemilihan dari panitia pemilihan Kepala Desa. Hal ini diatur di dalam Pasal 37 ayat (5) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 :

(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.

Berdasarkan hal inilah maka penyelesaian perselisihan hasil pemilihan Kepala Desa menjadi kewajiban bagi Bupati/Walikota apabila hal tersebut terjadi di daerah mereka. Mengingat ketentuan di dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa hanya mengatur secara singkat dan tidak merinci mekanisme penyelesaian perselisihan hasil pemilihan Kepala Desa maka diaturlah dalam peraturan pelaksana.

Di dalam 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 lagi-lagi belum mengatur secara rinci bagaimana mekanisme penyelesaian perselisihan hasil Pemilihan Kepala Desa. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 hanya mengatur mengenai jangka waktu penyelesaian dan lembaga mana yang memiliki kewenangan untuk menyelesaikannya. Ketentuan ini terdapat di dalam Pasal 41 ayat (7) yakni :

“Dalam hal terjadi perselisihan hasil pemilihan kepala desa, Bupati/Walikota wajib menyelesaikan perselisihan dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari”.

Selain itu, , Kementerian Dalam Negeri telah menerbitkan perubahan terbaru perihal perselisihan hasil pemilihan kepala desa yakni Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 72 Tahun 2020 tentang Perubahan Kedua atas Permendagri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pilkades. Dalam Permendagri Nomor 72 Tahun 2020 diterbitkan dalam satu naskah oleh Kementerian Dalam Negeri, hal ini cukup memudahkan untuk masyarakat mencerna peraturan tentang Pilkades terbaru yang tidak terpisah dengan peraturan Pilkades terdahulu. Tapi disini masih terdapat kekurangan karena diterbitkannya peraturan ini sejatinya hanya untuk memperbaharui pengaturan perihal perselisihan yang terjadi ketika Pandemi Corona Virus Disease 2019 (2019) dalam Permendagri Nomor 72 Tahun 2019 ini hanya menjelaskan perihal pelaksanaan Pilkades secara garis besar dan tidak ada penjelasan terkait penyelesaian perselisihan hasil pemilihan kepala desa.

Pengaturan yang demikian mengandung problematika tersendiri ketika mengatur penyelesaian sengketa hasil Pilkades. Menyerahkan penyelesaian sengketa kepada Bupati/Walikota, sehingga dikhawatirkan keputusannya tidak benar-benar independen, karena secara latar belakang politik sangat mungkin saja Bupati/Walikota memiliki keterkaitan pribadi dan kepentingan politik dengan salah satu calon kepala desa.

Selain itu jika sengketa hasil Pilkades penyelesaiannya diserahkan kepada bupati memutuskan perselisihan Pilkades, maka keputusannya itu akan dituangkan dalam suatu Keputusan Bupati, Keputusan Bupati itu sendiri menurut hukum administrasi Negara dapat ditafsirkan sebagai suatu keputusan tata usaha Negara (beschkking) karena, keputusan itu berisi tindakan hukum yang normanya merupakan penetapan dan bersifat konkrit-individual, sehingga dapat menjadi objek gugatan pengadilan tata usaha Negara terhadap keputusan Bupati/Walikota oleh pihak yang merasa tidak puas. Dengan demikian artinya keputusan Bupati/Walikota sebagaimana dimaksud dalam regulasi tersebut tidak dapat secara efektif menyelesaikan sengketa hasil Pilkades secara tuntas.

Berdasarkan uraian di atas, lebih tepat apabila proses penyelesaian sengketa hasil Pilkades tidak lah diserahkan penyelesaiannya kepada Bupati/Walikota, melainkan perlu terlebih dahulu diberikan sarana penyelesaiannya secara lokal melalui semacam musyawarah desa atau istilah lain yang pada pokoknya merujuk pada musyawarah seluruh pemangku kepentingan desa baik panitia penyelenggara pemilihan, unsur pemerintah desa, badan perwakilan desa, tokoh adat

dan tokoh masyarakat. Sebab sejatinya demokrasi yang berlangsung pada sistem pemerintahan desa merupakan demokrasi yang dijiwai oleh asas kebersamaan, kegotongroyongan, dan kekeluargaan.

Perlu adanya relasi antara pemerintah dengan desa khususnya dalam menyelesaikan permasalahan-permasalahan di desa seperti sengketa Pilkades, oleh karenanya pemerintah harus melakukan pendekatan terhadap desa. Kehadiran pemerintah seharusnya tidak dalam bentuk intervensi atau campur tangan yang berujung dengan melemahkan otonomi desa. Namun kehadiran pemerintah dalam penyelesaian suatu permasalahan di ruang lingkup desa yaitu fasilitas seperti yang tertuang pada ketentuan UUD NRI 1945 yaitu penghormatan dan pengakuan. Fasilitas yang dimaksud dalam hal ini yaitu melalui suatu pembentukan peraturan perundang-undangan, pemerintah memberikan fasilitas guna memperkuat otonomi asli desa.

Secara *ius contituendum*, perlu adanya ketentuan baru dalam penyelesaian sengketa hasil Pilkades, diharapkan adanya sistem kesepakatan tersebut para pihak untuk menentukan pihak ketiga sebagai mediator yang independen. Dalam kesepakatan tersebut para pihak menyetujui pemilihan pihak ketiga yang terlepas dari keberpihakan dalam negosiasi penyelesaian sengketa. Proses penyelesaian perlu dibatasi yakni maksimal diselesaikan selama 7 (tujuh) hari, guna menghindari potensi tidak tercapainya kesepakatan.

Selanjutnya, karena tidak adanya penjelasan terkait bagaimana seharusnya Bupati/Walikota menyelesaikan perselisihan hasil pemilihan kepala desa dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 bisa menyebabkan perbedaan pengaturan penyelesaian di setiap daerah. Sebab proses dalam penyelesaian perselisihan hasil pemilihan kepala desa yang seharusnya bisa menjadi acuan bagi setiap Bupati/Walikota tidak diatur secara nasional. Hal inilah yang dapat menyebabkan perbedaan pengaturan penyelesaian perselisihan di setiap daerah. Ditambah lagi belum tentu setiap Bupati/Walikota yang ada cakap dan mampu dalam menyelesaikan konflik perselisihan.

Jadi lebih tepat apabila proses penyelesaian sengketa hasil Pilkades tidak diserahkan penyelesaiannya kepada Bupati/Walikota, melainkan perlu terlebih dahulu diberikan sarana penyelesaian secara musyawarah oleh masyarakat desa atau bisa disebut penyelesaian melalui jalur non litigasi yaitu metode penyelesaian sengketa alternatif. Sebab sejatinya demokrasi yang berlangsung pada sistem pemerintahan desa merupakan demokrasi yang dijiwai oleh asas kebersamaan, kegotongroyongan, dan kekeluargaan.

Apabila proses penyelesaian perselisihan hasil pemilihan kepala desa melalui jalur non litigasi tetap tidak dapat mengakhiri perselisihan hasil pemilihan kepala desa, maka jalan terakhir adalah melibatkan lembaga pengadilan untuk proses penyelesaian. Yaitu lembaga yudikatif, menetapkan lembaga yudikatif sebagai pihak yang menyelesaikan adalah hal yang rasional. Adapun ikhwal pengadilan mana yang akan diberi kewenangan untuk mennyelesaikan, dalam pandangan penulis, Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) lebih relevan untuk dipertimbangkan diberikan kewenangan tersebut oleh pembentuk undang-undang.

III.2. Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Desa Dalam Peraturan Perundang-Undangan Berdasarkan Prinsip-Prinsip Demokrasi

Demokrasi dan Negara hukum adalah dua konsepsi mekanisme kekuasaan dalam menjalankan roda pemerintahan Negara. Dalam tataran praktis, prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat dapat menjamin peran serta masyarakat dalam proses pengambilan keputusan, sehingga setiap peraturan perundang-undangan yang diterapkan dan ditegakkan benar-benar mencerminkan perasaan keadilan masyarakat.

Penyelesaian perselisihan hasil pemilihan kepala desa yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang mengamanatkan penyelesaiannya kepada Bupati/Walikota, dengan begitu tidak ada peran serta masyarakat desa, padahal seharusnya penyelesaian perselisihan hasil pemilihan kepala desa disesuaikan dengan kultur demokrasi yang ada di desa. Sebagaimana yang diketahui masyarakat desa secara keseluruhan sudah terbiasa dengan penyelesaian permasalahan secara musyawarah dan kekeluargaan, hal ini mengartikan bahwa peran serta masyarakat desa dalam pengambilan keputusan dapat dilakukan demi terciptanya suasana damai dan sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi.

Langkah yang lebih tepat apabila proses penyelesaian sengketa hasil Pilkades perlu terlebih dahulu diberikan sarana penyelesaiannya secara lokal melalui semacam musyawarah desa atau istilah lain yang pada pokoknya merujuk pada musyawarah seluruh pemangku kepentingan desa baik panitia penyelenggara pemilihan, unsur pemerintah desa, badan perwakilan desa, tokoh adat dan tokoh masyarakat. Sebab sejatinya demokrasi yang berlangsung pada sistem pemerintahan desa merupakan demokrasi yang dijiwai oleh asas kebersamaan, kegotong royongan, dan kekeluargaan.

Penyelesaian perselisihan hasil pemilihan Kepala Desa seharusnya bebas dari campur tangan pemerintah dalam hal ini Bupati atau Walikota. Hal ini konsekuen dengan amanat UUD

NRI Tahun 1945 yang menegaskan bahwa Desa memiliki hak asal-usul. Pasal 18 UUD NRI Tahun 1945 yang mengatakan bahwa frasa “mengakui dan menghormati masyarakat hukum adat beserta hak-hak “tradisional.”. berarti dalam hal mengatur penyelesaian perselisihan hasil pemilihan Kepala Desa maka Negara tidak boleh ikut campur dan mengabaikan hak asal-usul. Selanjutnya, dengan wewenang penyelesaian perselisihan hasil pemilihan Kepala Desa yang diberikan kepada Bupati atau Walikota terang saja Negara telah mengabaikan hak asal-usul. Artinya pengaturan penyelesaian perselisihan hasil pemilihan Kepala Desa yakni yang diselesaikan oleh Bupati atau Walikota tidak sesuai dengan UUD NRI Tahun 1945 khususnya dengan Pasal 18 B Ayat (2).

Dalam menghadapi permasalahan yang ada dalam pemilihan kepala desa atau pasca pemilihan kepala desa, penting untuk mendefinisikan letak pemilihan Kepala Desa termasuk ke dalam rezim hukum Pemilu atau bukan. Konstitusi Indonesia yaitu UUD NRI Tahun 1945 menyebutkan secara limitatif pemilihan apa saja yang termasuk ke dalam rezim Pemilihan Umum yakni di dalam 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”. Tidak terdapat frasa “Pemilihan Kepala Desa” di dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum yang diatur di dalam UUD NRI Tahun 1945 tersebut. Pengaturan Desa diatur tersendiri di dalam Bab VI UUD NRI Tahun 1945 yakni tentang Pemerintahan Daerah bukan di dalam Bab VIIB tentang Pemilihan Umum.

Kenyataan pengaturan hukum penyelesaian perselisihan hasil pemilihan Kepala Desa, Undang-Undang Desa yang memberikan kewenangan kepada cabang kekuasaan Bupati dan Walikota tidak sejalan dengan teori trias politika yang dianut dalam tata Negara Indonesia. Tentunya mekanisme control (check and balances) tidak dapat dipenuhi (Pro Justicia). Hal ini dapat menimbulkan kesewenang-wenangan Bupati/Walikota dalam menyelesaikan permasalahan hukum yang domain peradilan.

Lebih lanjut penyelesaian perselisihan hasil pemilihan kepala desa juga tidak dapat dikatakan sebagai peradilan administratif, hal ini dikarenakan yang dimaksud dengan peradilan administrasi secara normatif hanyalah Peradilan Tata Usaha Negara. Karena itu penyelesaian di Bupati atau Walikota tidaklah Pro Justicia.

Sedangkan disisi lain penyelesaian hasil pemilihan kepala desa tidak bisa ditangani oleh MK (Mahkamah Konstitusi) karena kewenangan MK yang terbatas oleh norma dalam Undang-

Undang. Seperti yang disampaikan oleh wakil ketua MK Aswanto “Aswanto menjelsakan MK mempunyai 4 kewenangan, yakni menguji UU terhadap UUD 1945 , memutus sengketa kewenangan lembaga Negara, memutus pembubaran partai politik, dan mengadili perselisihan hasil pemilihan umum”. Dari kewenangan MK tersebut maka jelas pemilihan Kepala Desa bukanlah termasuk rezim pemilu, jadi tidak serta merta penyelesaian hasil pemilihan kepala desa dapat diselesaikan oleh MK. Oleh karena itu perlu untuk mencari solusi bagaimana penyelesaian perselisihan hasil pemilihan kepala desa yang relevan dan Pro Justicia.

Selanjutnya dalam hal ini, terdapat salah satu cara yang bisa kita jadikan sebagai solusi bagi pemerintah dalam menyelesaikan perselisihan hasil pemilihan kepala desa. Penyelesaian sengketa melalui jalur non litigasi diakui dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia sebagaimana Pasal 3 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Kekuasaan Kehakiman yang dinyatakan bahwa “Penyelesaian perkara di luar pengadilan, atas dasar perdamaian atau melalui arbitrase tetap diperbolehkan”.

Dalam suatu perkara atau sengketa hukum di Indonesia dikenal dua cara penyelesaian sengketa yaitu proses litigasi dan non litigasi. Penyelesaian sengketa non litigasi ialah proses penyelesaian sengketa yang dilakukan di luar pengadilan. Upaya ini dikenal dengan alternatif penyelesaian sengketa. Pada dasarnya penyelesaian sengketa non litigasi ada dua macam yaitu Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa sesuai Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif penyelesaian sengketa. Arbitrase adalah suatu alternatif penyelesaian sengketa di luar pengadilan yang didasarkan pada perjanjian arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa. Selanjutnya, penyelesaian sengketa non litigasi juga dapat dilakukan melalui Alternatif penyelesaian sengketa (Alternative Dispute Resolution). Alternatif Penyelesaian Sengketa di luar pengadilan berdasarkan consensus atau kesepakatan para pihak, atau selanjutnya dibantu dengan pihak ketiga dalam penyelesaian sengketa. Menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa pada Pasal 1 Angka 10 dinyatakan bahwa :

“Alternatif Penyelesaian Perkara (Alternative Dispute Resolution) adalah lembaga penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati para pihak, yakni penyelesaian di luar pengadilan dengan cara konsultasi, negosiasi, mediasi, atau penilaian para ahli.”

Beranjak dari budaya kekeluargaan dan gotong royong dalam kehidupan masyarakat desa, penyelesaian melalui jalur non litigasi adalah salah satu solusi terbaik yang dapat dilakukan untuk pengaturan penyelesaian perselisihan hasil pemilihan kepala desa. Dari beberapa bentuk penyelesaian sengketa yang terdapat dalam sistem non litigasi, kita dapat menentukan prosedur mana yang sesuai dan bisa ditambahkan beberapa bentuk dan cara penyelesaian baru yang sesuai dengan tradisi dan budaya lokal.

Apabila proses penyelesaian perselisihan hasil pemilihan kepala desa melalui jalur non litigasi tetap tidak dapat mengakhiri perselisihan hasil pemilihan kepala desa, maka jalan terakhir adalah melibatkan lembaga pengadilan untuk proses penyelesaian. Yaitu lembaga yudikatif, menetapkan lembaga yudikatif sebagai pihak yang menyelesaikan adalah hal yang rasional. Adapun ikhwal pengadilan mana yang akan diberi kewenangan untuk menyelesaikan, dalam pandangan penulis, Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) lebih relevan untuk dipertimbangkan diberikan kewenangan tersebut oleh pembentuk undang-undang.

Solusi tersebut tidak akan bisa terlaksana tanpa dilakukannya perubahan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 oleh pembuat Undang-Undang. Jadi dengan wewenang yang dimiliki oleh pembentuk Undang-Undang di Indonesia pengaturan penyelesaian perselisihan hasil pemilihan kepala desa di Indonesia dapat diperbaiki dan disesuaikan sebagaimana yang seharusnya diterapkan di desa-desa tanpa melanggar maupun mengabaikan norma-norma yang ada.

IV. Penutup

IV.1. Kesimpulan

- 1) Penyelesaian perselisihan hasil pemilihan kepala desa diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan selanjutnya diatur secara singkat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, lalu dituangkan kembali melalui Permendagri Nomor 72 Tahun 2020 Tentang Pilkades. Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa wewenang penyelesaian perselisihan hasil pemilihan kepala desa diberikan kepada Bupati/Walikota tapi belum mengatur secara rinci, bagaimana Bupati/Walikota di seluruh Indonesia menyelesaikan perselisihan hasil pemilihan kepala desa. Bupati/Walikota adalah jabatan politik yang setiap 5 (lima) tahun sekali membutuhkan suara untuk maju kembali, hal ini dapat mengganggu keseimbangan demokrasi di Indonesia.

- 2) Pengaturan penyelesaian perselisihan hasil pemilihan kepala desa memberikan kewenangan penyelesaian kepada Bupati/Walikota. Pemberian wewenang ini disamping telah menghilangkan peran masyarakat desa yang biasanya berperan langsung dalam setiap keputusan desa melalui cara musyawarah juga telah mengabaikan hak asal usul yang ada untuk desa. Artinya pengaturan penyelesaian hasil pemilihan kepala desa yakni diselesaikan oleh Bupati atau Walikota tidak sesuai dengan UUD NRI Tahun 1945 khususnya tidak konsisten dengan Pasal 18B Ayat (2).

Pengaturan penyelesaian perselisihan hasil pemilihan kepala desa menurut Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa tidak sesuai dengan Teori Trias Politika karena memberikan wewenang penyelesaiannya kepada Bupati atau Walikota yang merupakan lembaga eksekutif. namun perselisihan hasil pemilihan kepala desa yang diselesaikan bukan oleh peradilan dan bukan pula peradilan administratif, karena peradilan administratif menurut hukum hanyalah PTUN, sehingga penyelesaian perselisihan hasil pemilihan kepala desa tidak *pro justitia*. Pemilihan Kepala Desa bukan merupakan rezim Pemilu dan oleh karena itu penyelesaiannya tidak bisa dilakukan di Mahkamah Konstitusi. Solusi penyelesaian hasil pemilihan Kepala Desa di masa depan ada dua pilihan yang relevan yakni melalui peradilan khusus dan atau melalui jalur litigasi dengan merubah Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014.

IV.2. Saran

Perselisihan Pemilihan Kepala Desa yang mekanisme penyelesaiannya melalui Bupati/Walikota berpotensi mengganggu dan menggerus prinsip-prinsip demokrasi. Oleh karena itu sengketa perselisihan Pilkades harus dikembalikan ke bidang yudikatif, jika tidak bisa ke MK karena bukan bagian dari Pemilu maka bisa di rekonsepsi dengan cara penyelesaian sengketa ke Pengadilan Negeri ataupun Pengadilan Tata Usaha Negara. Opsi lainnya bagi pemerintah adalah membuat payung hukum bagi penyelesaian sengketa Pilkades dengan penyelesaian di luar pengadilan atau Non Litigasi.

Daftar Pustaka

A. Buku-Buku

Basuki. Ananto, dan Shofwan, *Penguatan Pemerintahan Desa Berbasis Good Governance*, Sekretariat Penguatan Otonomi Desa Fakultas Ekonomi Universitas Brawijaya, Malang, 2006.

Eko. Sutoro, at all. *Desa Membangun Indonesia*, Forum Pengembangan Pembaharuan Desa (FPPD), Yogyakarta, 2014.

Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Hukum*, Bandung: Bandar Maju, 2008.

B. Jurnal

Roza, D ., & Arliman, L., “Peran Badan Permusyawaratan Desa di Dalam Pembangunan Desa dan Pengawasan Keuangan Desa”. *Padjadjaran Journal of Law*, 4 (3), Tahun 2017.

Satria, Adhi Putra. “Analisis Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa di Indonesia”, *Jurnal Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Purwokerto* Vol. 20, No. 1. Tahun 2020.

C. Undang-Undang

Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

-----, Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495)

-----, 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 Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

-----, Permendagri nomor 112 Tahun 2014 tentang Pilkadaes

-----, Permendagri Nomor 72 Tahun 2020 tentang Perubahan Kedua atas Permendagri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pilkadaes.