

**PENCALONAN PEMILIHAN KEPALA DESA PASCA PUTUSAN
MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 128/PUU-XIII/2015**

SKRIPSI



Oleh :

MUHAMMAD ARIFIN ILYAS

No. Mahasiswa : 13. 410. 651

Program Studi : Ilmu Hukum

PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

YOGYAKARTA

2017

**PENCALONAN PEMILIHAN KEPALA DESA PASCA PUTUSAN
MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 128/PUU-XIII/2015**

SKRIPSI



Oleh :

MUHAMMAD ARIFIN ILYAS

No. Mahasiswa : 13. 410. 651

Program Studi : Ilmu Hukum

PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

YOGYAKARTA

2017

**PENCALONAN PEMILIHAN KEPALA DESA PASCA PUTUSAN
MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 128/PUU/XIII/2015**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Guna Memperoleh
Gelar Sarjana (STRATA-1) Pada Fakultas Hukum



Universitas Islam Indonesia
Yogyakarta

Disusun Oleh :

MUHAMMAD ARIEFIN ILYAS

No. Mahasiswa : 13. 410. 651

Program Studi : Ilmu Hukum

**PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2017**

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**PENCALONAN PEMILIHAN KEPALA DESA PASCA PUTUSAN
MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 128/PUU/XIII/2015**

Telah Diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing Tugas Akhir untuk
Diajukan ke Depan Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir/Pendadaran
pada Tanggal 16 Agustus 2017



المعهد الإسلامي
الاندونيسي

Yogyakarta, 13 Juli 2017

Dosen Pembimbing Skripsi

(Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum)

NIK. 904100108

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR
PENCALONAN PEMILIHAN KEPALA DESA PASCA PUTUSAN
MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 128/PUU/XIII/2015

Telah Dipertahankan di Hadapan Tim Penguji dalam

Ujian Tugas Akhir/ Pendaran

Pada Tanggal 16 Agustus 2017 dan Dinyatakan **LULUS**

Yogyakarta, 18 Agustus 2017

Tim Penguji

1. Ketua : Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum
2. Anggota : Jamaludin Ghafur, S.H., MH
3. Anggota : Dr. Drs. Muntoha, S.H., M.Ag

Tanda Tangan



Mengetahui:

Universitas Islam Indonesia

Fakultas Hukum

Dekan,



(Dr. Aunur Rahim Faqih, S.H., M.Hum)
NIK. 844100101

SURAT PERNYATAAN

ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH BERUPA TUGAS AKHIR MAHASISWA FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Bismillahirrohman nirrohim

Yang bertanda tangan dibawah ini, saya:

Nama : MUHAMMAD ARIFIN ILYAS

No. mahasiswa : 13.410.651

adalah benar – benar mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan penulisan Karyailmiah (Tugas Akhir) berupa skripsi dengan judul:

PENCALONAN PEMILIHAN KEPALA DESA PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 128/PUU-XIII/2015

Karya ilmiah ini akan saya ajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum UII.

Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini Saya menyatakan:

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar – benar hasil karya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika dan norma – norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa saya menjamin hasil karya ini adalah benar – benar asli (orisinil), bebas dari unsur – unsur yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan ‘penjiplakan karya ilmiah (plagiat)’;
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ilmiah ini ada pada saya, namun demi untuk kepentingan – kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan Fakultas Hukum Uii dan perpustakaan dilingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya ilmiah saya tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama pernyataan pada butir No 1 dan 2), saya sanggup menerima sanksi baik sanksi administratif, akademik bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut. Saya juga akan bersikap kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan, melakukan pembelaan terhadap hak – hak saya serta menandatangani Berita Acara terkait yang menjadi hak dan kewajiban saya, di depan ‘Majelis’ atau ‘Tim’ Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjuk oleh pimpinan fakultas, apabila tanda – tanda plagiat disinyalir ada/terjadi pada karya ilmiah saya ini oleh pihak Fakultas Hukum UII.

Demikian, surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar – benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Dibuat di : Yogyakarta
Pada tanggal : 16 Juli 2017
Yang membuat Pernyataan
Materai cukup



(Muhammad Arifin Ilyas)

CURRICULUM VITAE

1. Nama Lengkap : Muhammad Arifin Ilyas
2. Tempat Lahir : Bantul
3. Tanggal Lahir : 14 Desember 1991
4. Jenis Kelamin : Laki-Laki
5. Golongan darah : A
6. Alamat Terakhir : Jl. Imogiri Barat Km.4 No.130B
Bangunharjo, Sewon, Bantul
7. Alamat Asal : Jl. Imogiri Barat Km.4 No.130B
Bangunharjo, Sewon, Bantul
8. Identitas Orang Tua/ Wali
 - a. Nama Ayah : Subin (Alm)
 - Pekerjaan : -
 - b. Nama Ibu : Djamilah
 - Pekerjaan : Wiraswasta
9. Riwayat Pendidikan
 - a. SD : SD Wojo 3 Bantul
 - b. SMP : SMP Muhammadiyah 3 Yogyakarta
 - c. SMA : SMA Negeri 11 Yogyakarta
 - d. Perguruan Tinggi : Universitas Islam Indonesia
 - Fakultas / Jurusan : Hukum / Ilmu Hukum
10. Hobby : Olahraga (Futsal, Naik Gunung)

Yogyakarta, 16 Juli 2017
Yang Bersangkutan

MUHAMMAD ARIFIN ILYAS
NIM. 1341065

MOTTO

“Bukan Tuhan yang harus kau cari, tapi jawaban, mengapa kau bodoh, mencari yang sudah bersamamu”

(Pidi Baiq)

Diatas tanah ada massa, diatas langit kekal semua. Diatas kita kini langit, diatas kita nanti tanah. Jangan Sombong!!!

(Pidi Baiq)

Carilah yang tidak ada, karena yang tidak ada itu ada

(Abah Sueb)

Jangan-jangan masa depan tidak akan pernah aku jejak, karena kenyataanya aku selalu hidup dihari ini, yang harus lebih baik dari hari kemarin

(Pidi Baiq)

HALAMAN PERSEMBAHAN

Kupersembahkan skripsi ini kepada yang tercinta :

1. Untuk Ayahku Subin (Alm), Ibuku Djamilah, dan Kakak-kakakku Taufik Hidayat, Ayu Wahyuningsih, Tati Rusmiyati, Acep Khoiruman yang selalu mencurahkan segala kasih sayang, doa restu, dan selalu memberikan semangat kepada peneliti sehingga bisa menyelesaikan skripsi ini;
2. Untuk Anggit Afiati, yang telah memberikan semangat, perhatian dan motivasi kepada peneliti sehingga bisa menyelesaikan skripsi ini;
3. Untuk orang-orang terdekat yang menyayangiku dan kusayangi;
4. Untuk Keluarga Besar Squat Kantin Sejahtera
5. Untuk Keluarga Besar FH UII Angkatan 2013;
6. Dan untuk almamater tercintaku Universitas Islam Indonesia

KATA PENGANTAR

Assalamu 'alaikum Wr.Wb,

Alhamdulillahirabbil 'alaamiin, puji syukur penulis haturkan atas kehadiran Allah SWT, yang telah melimpahkan segala rahmat dan karunia-Nya berupa kekuatan lahir dan batin, sehingga skripsi yang insyaallah berjudul "PENCALONAN PEMILIHAN KEPALA DESA PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 128/PUU-XIII/2015" Alhamdulillah dapat peneliti selesaikan. Skripsi ini disusun guna memenuhi salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana pada Jurusan Ilmu Hukum Departemen Hukum Tata Negara di Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.

Kendala dan hambatan banyak peneliti hadapi dalam proses penyusunan skripsi ini. Namun, atas bimbingan, dorongan, dan bantuan dari semua pihak, skripsi dapat selesai disusun pada waktunya. Untuk itu, terima kasih banyak dan penghargaan yang setinggi-tingginya serta rasa hormat kepada semua pihak yang telah membantu penulis menyelesaikan skripsi ini, utamanya kepada:

1. Allah SWT yang telah memberikan rahmat, hidayah dan berbagai kemudahan sehingga skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik.
2. Kepada Junjungan Nabi Besar Muhammad SAW sebagai panutan umat Islam di muka bumi ini.
3. Kepada Bapak Nandang Sutrisno, SH., M.Hum., LL.M., Ph.D, selaku Rektor Universitas Islam Indonesia.

4. Kepada Bapak Dr. Aunur Rahim Faqih, S.H., M.Hum, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
5. Kepada Ibu Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum., selaku dosen Pembimbing Skripsi yang telah menyempatkan waktu untuk memberikan bimbingan serta masukannya sehingga skripsi ini dapat selesai.
6. Kepada Bapak Dr. Drs. Rohidin M.Ag. selaku Dosen Pembimbing Akademik pada saat penulis menempuh pendidikan Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
7. Kepada Seluruh Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang sudah memberikan ilmu pada saat peneliti menempuh pendidikan Sarjana Hukum, beserta Staff dan Jajaran di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
8. Kepada Ayahku Subin (Alm), Ibuku Djamilah, dan Kakak Taufik Hidayat, Ayu Wahyuningsih, Tati Rusmiyati, Acep Khoiruman yang selalu mencurahkan segala kasih sayang, doa restu, dan selalu memberikan semangat dukungan, dan selalu mendoakan penulis sehingga penulis bisa menjadi seperti sekarang ini.
9. Terimakasih kepada teman-teman terbaik saya Anggit Afiati, S.H., Adi Waskita, S.H., Arfan Satian, S.H., Mayrsha Ayu C, S.H., Matori Azzam Lubis, S.H., Muhammad Ulinnuha, S.H., Shadik Sultan S.H., Danang Enggar S.H. Rohmatullah S.E yang sudah menyemangati walaupun tidak pernah membantu.

10. Terimakasih Kepada teman-teman Squat Kantin Sejahtera, Yunus, Revian, Haris, Poliang, Hasan, Redy, Rohmat, Agung, Ibram, Kavin, Ibad, Ikrar, Dewa, Adit, Nopal, Aruf, Dwiki, Dakir, Ariq, Fadil, Azwar, Chandra, Dedi, Fajrin, Vito, Gani, Jalu, Kholiq, Dudi, Tedi, Yoy, Weda, Ridho, Aswat, Deo, Agung, Darmawan, dan yang lainnya, yang selalu menjadi penghibur pada saat proses penulis menyelesaikan skripsi ini.

11. Kepada KKN UII Unit 102 Anggit, Nafi, Billi, haris, Resti, Rizki, dan Uray.

Maaf karena sering pergi main ke unit lain, dan sering kabur pulang!!

Serta kepada semuanya yang sudah menjadi bagian dari kehidupan peneliti, tentu tak bisa disebutkan satu persatu, peneliti ucapkan terimakasih dari lubuk hati yang paling dalam, semoga amal baik semua itu mendapat balasan yang setimpal dari Allah SWT dan juga peneliti sadari tentunya skripsi ini jauh dari kata sempurna. Oleh karena itu, peneliti mengharapkan kritik dan saran yang membangun dari pembaca agar menjadi acuan dan pedoman peneliti kelak di masa mendatang.

Akhir kata, peneliti berharap semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi peneliti pada khususnya dan bagi pembaca pada umumnya.

Wassalammu 'alaikum. Wr. Wb

Yogyakarta, 16 Juli 2017

Penulis

Muhammad Arifin Ilyas

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL	i
HALAMAN JUDUL	ii
HALAMAN PERSETUJUAN	iii
HALAMAN PENGESAHAN	iv
HALAMAN PERNYATAAN	v
CURRICULUM VITAE	vi
MOTTO	vii
HALAMAN PERSEMBAHAN	viii
KATA PENGANTAR	ix
DAFTAR ISI	xii
ABSTRAK	xiv
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	7
C. Tujuan Penelitian	7
D. Kerangka Teori	8
E. Metode Penelitian	15
F. Sistematika Penulisan	17
BAB II TINJAUAN UMUM NEGARA KESATUAN, PEMERINTAH DESA, DAN DEMOKRASI	
A. Negara Kesatuan	19
1. Konsep Negara Kesatuan Di Indonesia	19
2. Otonomi Daerah	22

B. Pemerintahan Desa	31
1. Desa Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia	31
2. Otonomi Desa	39
3. Pemerintah Desa	43
C. Demokrasi	48
1. Pengertian Demokrasi	48
2. Prinsip-Prinsip Demokrasi.....	50
3. Demokrasi Di Desa	51

**BAB III ANALISIS PENCALONAN PEMILIHAN KEPALA DESA PASCA
PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 128/PUU-
XIII/2015**

A. Konsep Pencalonan Pemilihan Kepala Desa Sebelum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU-XIII/2015	59
B. Konsep Pencalonan Pemilihan Kepala Desa Sesudah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU-XIII/2015	70
C. Implikasi Yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU- XIII/2015 Terhadap Pencalonan Pilkades	77

BAB IV PENUTUP

A. KESIMPULAN	82
B. SARAN	84

DAFTAR PUSTAKA	85
-----------------------------	-----------

ABSTRAK

Pemilihan Kepala Desa (Pilkades) merupakan agenda rutin yang biasa digelar dalam sebuah sistem demokrasi pada pemerintahan desa. Hal ini merupakan wujud demokrasi lokal, yaitu pelaksanaan demokrasi pada tingkat pemilihan kepala desa, pelaksanaan pemilihan kepala desa secara demokratis menjanjikan terwujudnya pemerintahan yang representatif. UU No. 6 Tahun 2014 mensyaratkan pencalonan kepala desa pada Pasal 33 huruf (g) adalah berdomisili di desa setempat atau paling kurang bertempat tinggal sekurang-kurangnya 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran. Sedangkan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 128/PUU-XIII/2015 telah mengabulkan permohonan pemohon (APDESI), pemilihan kepala desa secara langsung oleh masyarakat desa dan tidak mensyaratkan harus berdomisili didesa setempat. Berdasarkan penjabaran di atas maka penulis mengambil rumusan permasalahan sebagai berikut: Bagaimana konsep pencalonan pemilihan kepala desa sebelum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU-XIII/2015? Bagaimana konsep pencalonan pemilihan kepala desa sesudah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU-XIII/2015? Apa implikasi yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU-XIII/2015 tersebut terhadap pencalonan pilkades? Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui konsep pencalonan pemilihan kepala desa sebelum dan sesudah Putusan Mahkamah Konstitusi No. 128/PUU-XIII/2015 dan implikasi yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi No. 128/PUU-XIII/2015 terhadap pencalonan pemilihan kepala desa. Metode yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah penelitian hukum normatif berupa kajian pustaka yang dilakukan dengan penelusuran bahan hukum primer dan sekunder, yang dilakukan melalui kajian terhadap peraturan perundang-undangan dan bahan-bahan hukum lainnya. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa syarat pencalonan kepala desa sebelum adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU-XIII/2015 (UU No. 5 Tahun 1979 dan UU No. 6 Tahun 2014) mempunyai syarat yang sama yang dimana harus berasal dari desa tersebut. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU-XIII/2015, tidak sejalan dengan fungsi MK dan Pasal 28J ayat (1), ayat (2) dan Pasal 18B ayat (2) yang memberikan pembatasan untuk menjamin atas hak dan nilai-nilai moral, agama dan ketertiban umum. Dimana negara mengakui masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya. Di Indonesia ini masih banyak desa yang masih menggunakan hukum adat dalam hal-hal mengenai kepentingan desa, dimana banyak desa yang masih menggunakan trah dan turunan dalam hal menjabat kepala desa. Pasal 33 huruf (g) UU No. 6 Tahun 2014 menjadi inkonstitusional, sedangkan Pemerintah dan DPR belum menanggapi hasil Putusan MK tersebut. Beberapa daerah tidak berani membuat perda berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 128/PUU-XIII/2015 dan menunggu regulasi atau Permendagri yang baru sedangkan daerah yang lainnya sudah mengubah perda sesuai dengan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 128/PUU-XIII/2015.

Kata Kunci : Pemilihan kepala desa; Kepala desa; Putusan Mahkamah Konstitusi No. 128/PUU-XIII/2015

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah negara hukum, sehingga Indonesia tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka, hal ini sebagaimana yang diatur didalam penjelasan UUD 1945, maka segala sesuatu yang berhubungan dengan penyelenggaraan negara harus berlandaskan dan berasaskan hukum, sebagai barometer untuk suatu perbuatan atau tindakan telah sesuai atau tidak dengan ketentuan yang telah diterapkan.

Negara Republik Indonesia sebagai negara kesatuan menganut asas desentralisasi dalam menyelenggarakan pemerintahan dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Untuk itu Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 antara lain menyatakan bahwa pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk dan susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang.¹ Sebelum negara modern terbentuk, desa adalah sebuah entitas sosial yang memiliki identitas, tradisional atau pranata sosial dan kelengkapan budaya asli serta merupakan sebuah sistem sosial yang kemudian berkembang menjadi pemerintahan yang demokratis, dan pada masanya pernah pernah memiliki otonomi yang asli dalam mengatur kehidupannya sendiri.

¹ HAW Widjaja, *Otonomi Desa Merupakan Otonomi yang Asli, Bulat dan Utuh*, Cetakan ke 6, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, Juni 2012, hlm.1.

Pada tanggal 15 Januari 2014 lahirlah Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa. Landasan filosofis lahirnya Undang-undang tersebut didasarkan kepada pertimbangan bahwa desa memiliki hak asal-usul dan hak tradisional dalam mengatur kepentingan masyarakat setempat dan berperan mewujudkan cita-cita kemerdekaan berdasarkan UUD 1945. Secara yuridis, Undang-undang No. 6 Tahun 2014 lahir berdasarkan amanah Pasal 18B ayat (2) UUD 1945, yang menyebutkan:

“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 Undnag-undang.²

Undang-Undang tentang desa bertujuan hendak mengangkat desa pada posisi subjek yang terhormat dalam ketatanegaraan Republik Indonesia. Hal lain adalah bahwa pengaturan desa akan menentukan format desa yang tepat sesuai dengan konteks keragaman lokal. Penguatan kemandirian desa melalui Undang-Undang tentang Desa sebenarnya juga menempatkan desa sebagai subjek pemerintahan dan pembangunan yang betul-betul berangkat dari bawah. Dengan adanya Undang-Undang Desa maka pemilihan kepala desa, dilakukan secara langsung guna membentuk pemerintahan desa yang professional, efisien dan efektif, terbuka serta bertanggung jawab

Pemilihan Kepala Desa (Pilkades) merupakan agenda rutin yang biasa digelar dalam sebuah sistem demokrasi pada pemerintahan desa. Hal ini merupakan wujud demokrasi lokal, yaitu pelaksanaan demokrasi pada tingkat

² Youla C. Sajangbati, “Penyelenggaraan Pemerintahan Desa berdasarkan Undang-Undnag Nomor 6 Tahun 2014”, *Jurnal Lex Administratum* Vol. III/No.2/April/2015, hlm.25

pemilihan kepala desa, pelaksanaan pemilihan kepala desa secara demokratis menjanjikan terwujudnya pemerintahan yang representatif. Pilkades lebih cenderung bermuatan politik yang membangun untuk kepentingan masyarakat desa itu sendiri, tidak semata-mata untuk meraih sebuah kekuasaan kepemimpinan di desa. Setiap calon kepala desa di pilkades kebanyakan calon-calonnya bukan merupakan orang partai politik. Mereka rata-rata murni masyarakat desa yang lebih banyak memperhatikan kepentingan kehidupan desa disetiap bidang kehidupan.

Pilkades merupakan pesta demokrasi dan politik memilih pemimpin desa yang murni datangnya dari kalangan masyarakat desa itu sendiri dengan sistem yang sudah modern, tak ubahnya seperti di tingkat kabupaten maupun provinsi. Pemilihan kepala desa sekarang ini dilaksanakan secara serempak diseluruh kota kabupaten, aturan pelaksanaan pemilihan kepala desa serempak diatur di dalam Pasal 31 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014, yaitu :

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) diatu dengan atau berdasarkan Peraturan Pemerintah.

Kepala desa adalah penyelenggara pengurusan rumah tangga desa dan penyelenggara pemerintahan desa. Ia wajib melindungi, membela, meningkatkan kesejahteraan, dan pengetahuan serta kehidupan penduduk

desa. Ia mempunyai kedudukan mewakili desa sebagai badan hukum, tetapi di dalam melaksanakan tugasnya terutama dalam urusan yang penting ia sedapat mungkin meminta pertimbangan dari anggota pamong desa yang kain. Di dalam mengambil keputusan yang bertalianan dengan hajat hidup penduduk desa, ia meminta pendapat dan mengadakan musyawarah dengan penduduk desa.³

Di dalam Undang-Undang No. 6 tahun 2014 Pasal 33 huruf (g) disebutkan bahwa persyaratan pencalonan kepala desa ialah terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di desa setempat dan paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran. Asosiasi Perangkat Kepala Desa Seluruh Indonesia (APDESI) mengajukan permohonan *Judicial Review* (JR) atas pasal tersebut ke Mahkamah Konstitusi (MK). Dasar permohonan pengujian undang-undang tersebut oleh APDESI ialah bahwa pasal tersebut bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dimana pemohon merasa tidak diberikan kesempatan yang sama dan diskriminatif dalam hal persyaratan untuk menjadi kepala desa dan perangkat desa sebagaimana yang ditegaskan dalam pasal-pasal *a quo*, sehingga jelas merugikan hak konstitusional para pemohon yang secara nyata dijamin haknya untuk mendapatkan perlindungan kesempatan hak yang sama tidak diskriminatif dalam pemerintahan tanpa terkecuali, sehingga pasal-pasal *a quo* bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945.⁴

³ Bayu Surianingrat, *Pemerintah Administrasi Desa dan Kelurahan*, Cetakan Ke 3, Aksara Baru, Jakarta, 1985, hlm. 83.

⁴ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU/XIII/2015

Mahkamah Konstitusi (MK) mengabulkan permohonan pemohon dengan pertimbangan sebagai berikut :⁵

1. Menimbang bahwa para Pemohon pada pokoknya mendalilkan hal-hal sebagai berikut:

Bahwa pokok permohonan para Pemohon adalah pengujian konstitusional Pasal 33 huruf g serta Pasal 50 ayat (1) huruf a dan c Undang-undang No.6 Tahun 2014 terhadap Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), ayat (2) dan ayat (3), Pasal 28H ayat (2), serta Pasal 28I ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945;

Menurut para Pemohon pasal-pasal *a quo* melanggar hak konstitusionalnya yang dijamin dalam UUD 1945, yaitu hak mendapatkan kemudahan untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan; hak untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan; hak untuk bekerja dengan perlakuan yang adil; hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan yang sama dihadapan hukum;

2. Menimbang, terhadap dalil para Pemohon tersebut, Mahkamah selanjutnya mempertimbangkan sebagai berikut:
 - a. Bahwa tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) sebagaimana tersebut dalam Pembukaan UUD 1945 alinea keempat. Prinsip kesatuan dalam NKRI yang dinyatakan tegas dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945 adalah bagian dari upaya membentuk suatu Pemerintah Negara Republik Indonesia yang melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia. Pembukaan UUD 1945 merupakan dasar berdirinya bangsa Indonesia dalam negara kesatuan.
 - b. Bahwa UU No.6 Tahun 2014 disusun dengan semangat penerapan amanat UUD 1945, termasuk didalamnya 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) UUD 1945.
 - c. Bahwa terkait dengan pengujian konstitusionalitas norma “terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di Desa setempat paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran” sebagaimana yang disebut dalam Pasal 33 huruf g dan Pasal 50 ayat (1) huruf c UU 6/2014, menurut Mahkamah, desa merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan NKRI. Menurut Mahkamah, makna desa sebagaimana

⁵ *Ibid*

dimaksud dalam UU 6/2014 adalah masyarakat desa yang terstruktur dalam konteks rezim hukum pemerintahan daerah. Artinya sebagai rezim hukum pemerintahan daerah, pelaksanaan pemilihan kepala desa dan pengangkatan perangkat desa dilakukan secara langsung oleh masyarakat desa. Pemilihan kepala desa secara langsung oleh masyarakat desa dan pengangkatan perangkat desa tanpa mensyaratkan harus berdomisili di desa setempat telah bersesuaian dengan semangat pasal 28C ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan :

“setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya”.

- d. Bahwa untuk mendorong dan menggerakkan desa ke arah perkembangan menjadi masyarakat berperadaban maju dan modern, pengorganisasian warga desa memerlukan proses perlembagaan yang lebih baik. Bahwa masyarakat perdesaan di Indonesia dapat dibedakan antara masyarakat desa dan masyarakat adat. Menurut Mahkamah, status desa dalam UU 6/2014 justru kembali dipertegas sebagai bagian tak terpisahkan dari struktur organisasi pemerintahan daerah, peraturan desa ditegaskan sebagai bagian dari pengertian perundang-undangan dalam arti peraturan yang melaksanakan fungsi pemerintahan, sehingga desa menjadi kepanjangan tangan terbawah dari fungsi-fungsi pemerintahan negara secara resmi. Oleh sebab itu sudah seyogianya pemilihan “kepala desa dan perangkat desa” tidak perlu dibatasi dengan mensyaratkan bahwa calon kepala desa atau calon perangkat desa harus “terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di desa setempat paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran” hal tersebut sejalan dengan rezim Pemerintah Daerah dalam Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang tidak memberikan batasan dan syarat terkait dengan domisili atau terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di daerah setempat.

Persyaratan calon kepala desa merupakan elemen penting dalam suatu proses penyelenggaraan pemerintahan desa, karena merupakan tolak ukur calon kepemimpinan dalam suatu desa. Maka dengan keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU-XIII/2015, membuat konsep pencalonan pemilihan kepala desa dalam 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,

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 112 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa, dan Peraturan Daerah Tentang Pemilihan Kepala Desa, menjadi tidak berlaku lagi. Untuk itu peneliti tertarik untuk mengambil judul penelitian: “Pencalonan Pemilihan Kepala Desa Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU-XIII/2015”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka permasalahan yang akan diteliti adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana konsep pencalonan pemilihan kepala desa sebelum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU-XIII/2015?
2. Bagaimana konsep pencalonan pemilihan kepala desa sesudah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU-XIII/2015?
3. Apa implikasi yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU-XIII/2015 tersebut terhadap pencalonan pilkades?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui konsep pencalonan pemilihan kepala desa sebelum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU-XIII/2015.
2. Untuk mengetahui konsep pencalonan pemilihan kepala desa sesudah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU-XIII/2015.

3. Untuk mengetahui implikasi yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU-XIII/2015 tersebut terhadap pencalonan pilkades.

D. Kerangka Teori

1. Negara Kesatuan

Negara Kesatuan dapat dibedakan dalam dua bentuk. (1) Negara kesatuan dengan sistem sentralisasi. (2) Negara kesatuan dengan sistem desentralisasi. Dalam negara kesatuan dengan sistem sentralisasi segala sesuatu dalam negara langsung diatur dan diurus oleh pemerintah pusat dan daerah-daerah hanya tinggal melaksanakan segala apa yang telah diinstruksikan oleh pemerintah pusat. Sedangkan dalam negara kesatuan dengan sistem desentralisasi, kepada daerah-daerah diberikan kesempatan dan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri (otonomi daerah) yang dinamakan dengan daerah otonom.⁶ Di dalam negara kesatuan tanggungjawab pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan pada dasarnya tetap berada di tangan Pemerintah Pusat. Akan tetapi karena sistem Pemerintahan Indonesia salah satunya menganut asas negara kesatuan yang didesentralisasikan, maka ada tugas tugas tertentu yang harus diurus sendiri, sehingga menimbulkan hubungan timbal balik yang melahirkan adanya hubungan kewenangan dan pengawasan.⁷

Desentralisasi bukan merupakan pilihan yang mudah bagi Indonesia. Dengan wilayah geografis yang sangat luas yang terurai dalam puluhan ribu pulau, serta masyarakat yang sangat heterogen, desentralisasi memang

⁶ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Cetakan 1, Penerbit Nusa Media, Bandung, 2009, hlm. 28.

⁷ *Ibid.*, hlm. 43

seringkali menjadi dilema. Apresiasi terhadap keanekaragaman menuntut desentralisasi yang pada gilirannya melahirkan otonomi daerah. Penghargaan ini bisa menghasilkan dukungan daerah terhadap pemerintah nasional. Oleh karena itu, Negara Indonesia memulai perjalanannya dengan pilihan pemerintahan yang desentralisasi.⁸

Pemberian otonomi daerah akan mengubah perilaku pemerintah daerah untuk lebih efisien dan professional. Untuk meningkatkan efisiensi dan profesionalisme, pemerintah daerah perlu melakukan perekayasaan ulang terhadap birokrasi yang selama ini dijalanka (*bureaucracy reengineering*). Hal tersebut karena pada saat ini dan di masa yang akan datang pemerintah (pusat dan daerah) akan menghadapi gelombang baik yang berasal dari tekanan eksternal maupun dari internal masyarakat.⁹

Dalam upaya peningkatan pembangunan pedesaan terutama melalui efisiensi dana yang diperuntukan bagi pembangunan maka otonomi desa merupakan alternative, agar pemerintahan desa dapat dipacu untuk lebih mandiri mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri baik dalam perencanaan, pembiayaan maupun dalam pelaksanaan pembangunan sehingga tingkat ketergantungan pemerintah desa terhadap pemerintah tingkat di atasnya dapat dihindari, yang pada akhirnya akan membentuk desa-desa yang mampu melayani dan mengayomi masyarakatnya serta

⁸ *Ibid.*, hlm. 94

⁹ *Ibid.*, hlm. 97

dapat melaksanakan pembangunan berdasarkan swadaya dan swakarsa masyarakat itu sendiri.¹⁰

2. Pemerintahan Desa

Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik yang dalam penyelenggaraan pemerintahannya membagi kewenangan untuk menjalankannya dalam bentuk pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah. Pemerintah daerah dibagi lagi menjadi pemerintah provinsi, kota/kabupaten, dan pemerintahan desa.

Istilah desa, pada Pasal 1 ayat (1) di dalam Undang-undang No. 6 tahun 2014 tentang Desa menyebutkan, 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. Istilah “Desa” secara etimologis berasal dari kata “*swadesi*” bahasa sansekerta berarti wilayah, tempat atau bagian yang mandiri dan otonom.¹¹ Istilah desa sendiri sangat beragam di berbagai tempat di Indonesia. Dalam kamus Besar Bahasa

¹⁰ Eka Rini Lestari, “Implementasi Kebijakan Otonomi Di Desa Pilsan Kecamatan Sambaliung Kabupaten Berau”, *eJurnal Administrasi Negara*, Volume 3 No 2, Fakultas Ilmu Sosial Dan Politik Universitas Mulawarman, April, 2015, hlm. 467

¹¹ P.J Zoetmulder dalam Ateng Syarifuddin, *Republik Desa*, Penerbit Alumni, Bandung, 2010, hlm. 2.

Indonesia kata “desa” diartikan sebagai kesatuan wilayah yang dihuni oleh sejumlah keluarga yang mempunyai sistem pemerintahan sendiri.¹²

Menurut Mashuri Maschab, jika kita berbicara mengenai desa di Indonesia, sekurang-kurangnya akan menimbulkan tiga macam penafsiran atau pengertian.¹³ *Pertama*, pengertian secara sosiologis, yang menggambarkan suatu bentuk kesatuan masyarakat atau komunitas penduduk yang tinggal dan menetap dalam suatu lingkungan, dimana di antara mereka saling mengenal dengan baik dan corak kehidupan mereka relatif homogen, serta banyak bergantung kepada kebaikan-kebaikan alam. Dalam pengertian sosiologis tersebut, desa diasosiasikan dengan suatu masyarakat yang hidup secara sederhana, pada umumnya hidup dari sektor pertanian, memiliki ikatan sosial dan adat atau tradisi yang masih kuat, sifatnya jujur dan bersahaja, pendidikannya relatif rendah dan lain sebagainya.

Kedua, pengertian secara ekonomi, desa sebagai suatu lingkungan masyarakat yang berusaha memenuhi kebutuhan hidupnya sehari-hari dari apa yang disediakan alam di sekitarnya. Dalam pengertian yang kedua ini, desa merupakan satu lingkungan ekonomi, dimana penduduknya berusaha untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. *Ketiga*, pengertian secara politik, dimana ‘desa’ sebagai suatu organisasi kekuasaan yang secara politik mempunyai wewenang tertentu karena merupakan bagian dari

¹² Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Cetakan ke VII, Balai Pustaka, Jakarta, 1995, hlm. 226.

¹³ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa dalam Konstitusi Indonesia sejak Kemerdekaan Hingga Era Reformasi*, Setara Press, Malang, 2015, hlm. 32.

pemerintahan negara. Dalam pengertian yang ketiga ini desa sering dirumuskan sebagai “suatu kesatuan masyarakat hukum yang berkuasa menyelenggarakan pemerintahan sendiri”.

Keberadaan desa sebagai satu kesatuan masyarakat hukum memberi pemahaman yang mendalam bahwa institusi desa bukan hanya sebagai entitas administratif belaka tetapi juga entitas hukum yang harus dihargai, diistimewakan, dilestarikan, dan dilindungi dalam struktur pemerintahan di Indonesia. Hal ini tertuang dalam Pasal 18 B ayat (2) dalam UUD NRI tahun 1995 yang menjelaskan bahwa, desa diartikan bukan saja sebagai kesatuan masyarakat hukum adat, tetapi juga sebagai hierarki pemerintahan yang terendah dalam NKRI.¹⁴

Istilah pemerintahan dan pemerintah sendiri dalam masyarakat secara umum diartikan sama, di mana kedua kata tersebut diucapkan bergantian (pemerintah atau pemerintahan). Sebutan kedua kata atau istilah tersebut menunjuk pada penguasa atau pejabat. Mulai dari Presiden hingga Kepala Desa, artinya semua orang yang memegang jabatan disebutlah pemerintah atau pemerintahan, tetapi orang yang bekerja di dalam lingkungan pemerintah atau pemerintahan disebut orang pemerintah(an).¹⁵ Menurut Efendi Berutu, pemerintahan mempunyai pengertian dalam arti luas dan sempit.¹⁶

¹⁴ Yusnani Hasjimzoem, “Dinamika Hukum Pemerintahan Desa”, *Jurnal Justisia Jurnal Hukum*, Volume 8 No. 3, Fakultas Hukum Universitas Lampung, Juli-September, 2014, hlm. 464.

¹⁵ Didik Sukaryono, *Pembaharuan Hukum Pemerintah Desa*, Setara Press, Malang, 2010, hlm. 57.

¹⁶ Efendi Berutu, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Pustaka Mandiri, Jakarta, 2010, hlm. 1.

3. Demokrasi

Prinsip kedaulatan rakyat dilaksanakan melalui sistem demokrasi yang berupa demokrasi perwakilan. Bentuk nyata dari demokrasi perwakilan ini yaitu hadirnya institusi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah pada Daerah Otonom. Sebagaimana telah disebutkan di atas, hak rakyat untuk menentukan nasib tidak hanya ada pada pusat pemerintahan negeri, melainkan juga pada tiap tempat, di kota, di desa, dan di daerah. Tiap-tiap golongan persekutuan itu mempunyai badan perwakilan sendiri. Telah disebutkan pula bahwa dalam rangka merealisasikan prinsip kesejahteraan, otonomi dapat dijadikan ujung tombak usaha mewujudkan kesejahteraan tersebut, yang pelaksanaannya dijalankan oleh suatu pemerintah yang lebih dekat dan berhubungan langsung dengan masyarakat, yaitu kabupaten dan kota.

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Dasar 1945 yang telah diperbarui, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat dan undang-undang, sistem pemerintahan kita telah memberikan keleluasan yang sangat luas kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Penyelenggaraan otonomi daerah menekankan pentingnya prinsip-prinsip demokrasi, peningkatan peran serta masyarakat, dan pemerataan keadilan dengan memperhitungkan berbagai aspek yang berkenaan dengan potensi dan keanekaragaman antar daerah.

Berkenaan dengan demokrasi tersebut, demokrasi pada intinya ialah pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Demokrasi sebagai dasar kehidupan bernegara memberi pengertian bahwa pada tingkat terakhir rakyat memberi ketentuan dalam masalah-masalah pokok mengenai kehidupannya, termasuk dalam menilai kebijakan negara, karena kebijakan tersebut menentukan kehidupan rakyat.¹⁷

Menurut teori demokrasi klasik Pemilu merupakan *transmission of belt*, sehingga kekuasaan yang berasal dari rakyat dapat beralih menjadi kekuasaan negara yang kemudian menjelma dalam bentuk wewenang pemerintah untuk memerintah dan mengatur rakyat, pemilu dan perwakilan. Dengan demikian Pemilu merupakan sarana penghubung antara infrastruktur politik (*the social political sphere*) atau kehidupan politik di lingkungan masyarakat dengan supra struktur politik (*the goverment political sphere*) atau kehidupan politik di lingkungan pemerintahan yang telah diatur atau dituangkan dalam konstitusi. Dengan melalui kedua lembaga tersebut, maka rakyat dapat memasuki kehidupan politik lingkungan pemerintahan, sehingga dimungkinkan terciptanya pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat.¹⁸

Adanya pemilihan kepala desa secara langsung oleh penduduk desa dan bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil yang sebagaimana diatur dalam Pasal 34 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Desa

¹⁷ Soehino, *Ilmu Negara, Liberty*, Yogyakarta, 1996, hlm.204.

¹⁸ M Rusli Karim, *Pemilu Demokrasi Kompetitif*, PT. Tiara Wacana, Yogyakarta, 1991, hlm.80.

Nomor 6 Tahun 2014. Hal tersebut menjadi bukti bahwa desa sudah lebih demokratis karena masyarakat desa sudah ikut berpartisipasi dalam menjalankan pemerintahan sesuai dengan konsep demokrasi. Berbeda halnya dengan masa orde baru yang masih mengacu pada Undang-Undang Nomor 5 tahun 1979 yang mana membuka peluang bagi seorang kepala desa untuk menjadi penguasa tunggal di desa, karena UU No.5 Tahun 1979 bersifat sentralistik dan tidak demokratis.¹⁹

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (*normatif legal research*) yakni penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka (*library research*) dengan focus kajian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU-XIII/2015.

2. Bahan Penelitian

1) Bahan Hukum Primer, yaitu bahan yang mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis yang terdiri dari peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penelitian ini. Dalam penelitian ini terdiri dari :

- a. Undang-undang Dasar 1945
- b. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa
- c. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Desa

¹⁹ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa... ,Op.Cit.*, hlm. 166.

- d. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa
 - e. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU-XIII/2015.
- 2) Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan hukum yang bersifat menjelaskan terhadap hukum primer, dan tidak mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis, yang terdiri dari buku-buku literature, jurnal, karya ilmiah yang berhubungan dengan penelitian ini.
 - 3) Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder yang terdiri dari; Kamus Bahasa Indonesia, Kamus Bahasa Belanda, dan Kamus Bahasa Inggris.

3. Metode Pengumpulan Data

Pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan melakukan studi pustaka, yakni dengan mengkaji dan mempelajari buku-buku, jurnal, makalah, dan peraturan perundang-undangan. Hal ini dilakukan dengan maksud untuk mempertajam analisis.

4. Pendekatan Penelitian

Metode pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan dan pendekatan kasus. Pendekatan perundang-undangan dipilih karena penelitian ini beranjak dari peraturan perundang-undangan, sedangkan pendekatan kasus dipilih karena melakukan telaah terhadap kasus yang berkaitan dengan masalah yang

dihadapi yang telah menjadi putusan pengadilan dan telah mempunyai kekuatan hukum tetap (*inkracht*).

5. Analisa Data

Metode analisis bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif yaitu pengelompokan dan penyesuaian data-data yang diperoleh dari suatu gambaran sistematis yang didasarkan pada teori dan pengertian hukum yang terdapat dalam ilmu hukum untuk mendapatkan kesimpulan yang signifikan dan ilmiah. Bahan hukum yang diperoleh dari penelitian disajikan dan diolah secara kualitatif dengan langkah-langkah sebagai berikut :

- 1) Bahan hukum yang diperoleh dari penelitian diklasifikasikan sesuai dengan permasalahan dalam penelitian
- 2) Hasil klasifikasi bahan hukum selanjutnya disistematiskan
- 3) Bahan hukum yang telah disistematiskan kemudian dianalisis untuk dijadikan sebagai dasar dalam pengambilan kesimpulan nantinya.

F. Sistematika Penulisan

Penelitian ini akan disusun dalam empat bab yang antara bab pertama hingga bab terakhir akan disambungkan menjadi satu kesatuan pemikiran yaitu mengkaitkan teori-teori dan norma hukum dengan permasalahan yang terjadi.

- Bab I (Pendahuluan) merupakan kerangka pikir yang menjawab mengapa penelitian ini disusun, teori-teori apa yang digunakan serta bagaimana penelitian ini disusun hingga mencapai

kesimpulan. Dalam bab ini terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, tinjauan pustaka, , metode penelitian, dan sistematikan penulisan.

- Bab II (Tinjauan Negara Kesatuan, Pemerintahan Desa, Demokrasi) merupakan penjelasan secara mendalam mengenai teori-teori yang berhubungan dengan masalah dalam penelitian ini. Dari paparan ini diharapkan dapat mengantarkan penulis pada penyelesaian terhadap pokok persoalan yang menjadi fokus penelitian.
- Bab III (Hasil Penelitian dan Pembahasan) berisi mengenai penelitian pustaka tentang Pencalonan Pemilihan Kepala Desa Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU-XIII/2015.
- Bab IV (Penutup) berisi kesimpulan jawaban atas permasalahan yang menjadi objek penelitian setelah dilakukannya pembahasan oleh penulis dan saran berupa rekomendasi terhadap hasil kesimpulan dalam skripsi dari penulis atas penelitian ini.

BAB II

TINJAUAN UMUM NEGARA KESATUAN, PEMERINTAH DESA, DAN DEMOKRASI

A. Negara Kesatuan

1. Konsep Negara Kesatuan Di Indonesia

Negara kesatuan adalah negara yang merdeka dan berdaulat di seluruh wilayah tersebut, pemerintah yang berkuasa adalah pemerintah pusat. Pada negara kesatuan ini terdapat juga dua model, yaitu:²⁰

- 1) Negara kesatuan dengan sistem sentralisasi, yang artinya semua urusan dengan negara tersebut langsung diatur oleh pemerintah pusat. Daerah tidak punya hak untuk mengatur tetapi hanya kewajiban untuk melaksanakan urusan yang telah diatur dan ditetapkan oleh pemerintah pusat.
- 2) Negara kesatuan dengan sistem desentralisasi, yang artinya kepada daerah diberi hak untuk ikut mengatur urusan rumah tangganya sendiri (otonomi daerah). Pada prinsipnya kekuasaan untuk mengatur urusan pemerintah daerah ada pada pemerintah pusat, tetapi luasnya wilayah, banyaknya penduduk, luasnya urusan pemerintahan yang dilaksanakan diseluruh negara tersebut, maka sebagian urusan tersebut di distribusikan kepada daerah (pendelegasian wewenang) dari pemerintah pusat kepada daerah. Pendelegasian wewenang (pemberian otonom) tidak berarti daerah mempunyai kedaulatan sendiri, yang dapat sebebaskan-bebasnya mengatur pemerintahan tanpa menghiraukan rambu-rambu hukum sebagai negara kesatuan.

Dapat dipahami bahwa di dalam negara kesatuan, pemerintah pusat menjalankan kedaulatan tertinggi negara. Agar tidak sewenang-wenang, aktivitas pemerintah pusat diawasi dan dibatasi oleh undang-undang. Konsekuensi logis dari posisinya sebagai penyelenggara kedaulatan negara, maka unit-unit pemerintahan yang dibentuk dan berada dibawah

²⁰ Imam Mahdi, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Cetakan 1, Teras, Yogyakarta, 2011, hlm. 98-99.

pemerintah pusat harus tunduk kepada pemerintah pusat. Tanpa disertai ketundukan dan kepatuhan secara organisasional berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, akan tetapi tumpang tindih dan tabrakan dalam pelaksanaan kewenangan (prinsip *unity of command*).²¹

Di dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 1 ayat (1), disebutkan secara tegas Negara Indonesia sebagai suatu negara kesatuan yang berbentuk Republik. Di dalam negara kesatuan terdapat asas bahwa segenap urusan-urusan negara tidak dibagi antar pemerintah pusat dengan pemerintah daerah sedemikian rupa, sehingga urusan-urusan negara dalam negara kesatuan tetap merupakan suatu kebulatan dan bahwa pemegang kekuasaan tertinggi di Negara Indonesia ialah Pemerintah Pusat. Selain Pasal 1 ayat (1), terdapat beberapa pasal yang menyebutkan bahwa Negara Indonesia merupakan negara kesatuan di dalam Undang-Undang Dasar 1945.²²

- 1) Negara kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah propinsi dan daerah propinsi itu dibagi atas kabupaten kota, yang tiap-tiap propinsi, kabupaten dan kota yang mempunyai pemerintah daerah, yang diatur dengan undang-undang (Pasal 18 ayat (1))
- 2) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang (pasal 18B ayat (1))
- 3) 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 (Pasal 18B ayat (2))

²¹ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah ...*, *Op.Cit.* hlm. 27

²² *Ibid.*, hlm. 48

- 4) Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah sebuah negara kepulauan yang berciri Nusantara dengan wilayah yang batas-batas dan hak-haknya ditetapkan dengan undang-undang (Pasal 25A)
- 5) Khusus mengenai bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak dapat dilakukan perubahan (Pasal 37 ayat (5))

Desentralisasi bukan merupakan pilihan yang mudah bagi Indonesia.

Dengan wilayah geografis yang sangat luas yang terurai dalam puluhan ribu pulau, serta masyarakat yang sangat heterogen, desentralisasi memang seringkali menjadi dilema. Apresiasi terhadap keanekaragaman menuntut desentralisasi yang pada gilirannya melahirkan otonomi daerah.

Pemberian otonomi daerah akan mengubah perilaku pemerintah daerah untuk lebih efisien dan profesional. Untuk meningkatkan efisiensi dan profesionalisme, pemerintah daerah perlu melakukan perekayasa ulang terhadap birokrasi yang selama ini dijalankan (*bureaucracy reengineering*). Hal tersebut karena pada saat ini dan di masa yang akan datang pemerintah (pusat dan daerah) akan menghadapi gelombang baik yang berasal dari tekanan eksternal maupun dari internal masyarakat.²³

Dalam upaya peningkatan pembangunan pedesaan terutama melalui efisiensi dana yang diperuntukan bagi pembangunan maka otonomi desa merupakan alternatif, agar pemerintahan desa dapat dipacu untuk lebih mandiri mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri baik dalam perencanaan, pembiayaan maupun dalam pelaksanaan pembangunan sehingga tingkat ketergantungan pemerintah desa terhadap pemerintah tingkat di atasnya dapat dihindari, yang pada akhirnya akan membentuk

²³ *Ibid.*, hlm. 97

desa-desa yang mampu melayani dan mengayomi masyarakatnya serta dapat melaksanakan pembangunan berdasarkan swadaya dan swakarsa masyarakat itu sendiri.²⁴

2. Otonomi Daerah

Otonomi daerah merupakan esensi pemerintahan desentralisasi. Istilah otonomi berasal dari penggalan dua kata bahasa Yunani, yakni *autos* yang berarti sendiri dan *nomos* yang berarti undang-undang. Otonomi bermakna membuat perundang-undangan sendiri (*zelfwetgeving*), namun dalam perkembangannya, konsepsi otonomi daerah selain mengandung artu *zelfwetgeving* (membuat perda-perda), juga utamanya mencakup *zelfbestuur* (pemerintah sendiri). C.W. van der Pot memahami konsep otonomi daerah sebagai *eigen huishouding* (menjalankan rumah tangganya sendiri).²⁵

Otonomi daerah merupakan wujud kehidupan demokrasi dalam konteks penyelenggaraan negara kesatuan (*eenheidstaat*). Otonomi daerah merupakan wadah kehidupan demokrasi. Rakyat melalui para wakil mereka (DPRD), turut serta dalam penyelenggaraan pemerintahan, berdasarkan otonomi daerah yang dibangun dalam sistem pemerintahan desentralisasi. Rakyat mengatur rumah tangga mereka sendiri dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah.

Menurut Hans Kelsen, yang disebut otonomi daerah adalah suatu perpaduan langsung dari ide-ide desentralisasi dengan ide-ide demokrasi.

²⁴ Eka Rini Lestari, "Implementasi Kebijakan Otonomi Di Desa ...", *Loc., Cit.*, hlm. 467

²⁵ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah ...*, *Op.Cit.* hlm. 83.

Organ-organ pembuat norma-norma daerah dipilih oleh para subyek dari norma-norma ini. Sebuah contoh dari satuan daerah otonom adalah kotapraja atau kotamadya dan walikota. Ini adalah sebuah pemerintahan daerah yang otonom dan desentralistis. Desentralisasi menunjuk hanya kepada masalah-masalah tertentu menyangkut kepentingan khusus daerah, dan ruang lingkup wewenang kotapraja atau kotamadya dibatasi kepada tingkatan norma-norma khusus. Tetapi kadang-kadang lembaga administratif terpilih, yakni dewan kotapraja/kotamadya, berkompeten untuk membuat norma-norma umum, yang disebut undang-undang otonom, tetapi undang-undang ini harus ada dalam kerangka undang-undang pusat, yang dibuat oleh organ legislatif negara.²⁶

Di dalam otonomi, hubungan kewenangan antara pusat dan daerah, antara lain bertalian dengan cara pembagian urusan penyelenggaraan pemerintahan atau cara menentukan urusan rumah tangga daerah. Cara penentuan ini akan mencerminkan suatu bentuk otonomi terbatas atau otonomi luas. Dapat digolongkan sebagai otonomi terbatas apabila: *Pertama*, urusan-urusan rumah tangga daerah ditentukan secara kategoris dan pengembangnya diatur dengan cara-cara tertentu pula. *Kedua*, apabila sistem supervise dan pengawasan dilakukan sedemikian rupa, sehingga daerah otonom kehilangan kemandirian untuk menentukan secara bebas cara-cara mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya. *Ketiga*, sistem hubungan keuangan antara pusat dan daerah yang menimbulkan hal-hal

²⁶ Ni matul Huda, *Perkembangan Hukum Tata Negara Perdebatan & Gagasan Penyempurnaan*, FH UII Press, Yogyakarta, 2014, hlm., 411-412.

seperti keterbatasan kemampuan keuangan asli daerah yang akan membatasi ruang gerak otonomi daerah.²⁷

Otonomi luas biasa bertolak dari prinsip: semua urusan pemerintahan pada dasarnya menjadi urusan rumah tangga daerah, kecuali yang ditentukan sebagai urusan pusat. Dalam negara modern, lebih lebih apabila dikaitkan dengan paham negara kesejahteraan, urusan pemerintahan tidak dapat dikenali jumlahnya. Segala aspek kehidupan bermasyarakat, terutama yang berkaitan dengan pelayanan urusan dan kepentingan umum, baik di bidang politik, ekonomi, social maupun budaya mungkin dapat menjadi urusan pemerintahan dapat senantiasa meluas sejalan dengan meluasnya tugas negara dan atau pemerintahan untuk mewujudkan kesejahteraan umum. Sejalan dengan prinsip residual di atas, maka dengan sendirinya urusan rumah tangga daerah menjadi sangat luas dan setiap saat mungkin meluas.²⁸

Otonomi adalah tatanan yang bersangkutan dengan cara-cara membagi wewenang, tugas dan tanggungjawab mengatur dan mengurus urusan pemerintahan antara pusat dan daerah. Salah satu penjelmaan pembagian tersebut yaitu, daerah-daerah akan memiliki sejumlah urusan pemerintahan baik atas dasar penyerahan atau pengakuan ataupun yang dibiarkan sebagai urusan rumah tangga daerah. Otonomi daerah jika dilihat dari sudut wilayahannya, maka penyelenggaraanya ditentukan dalam batas-batas wilayah yang ditentukan pemerintah pusat. Dilihat dari

²⁷ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah ...*, *Op.Cit.* hlm. 83.

²⁸ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum FH UII, Yogyakarta, 2001, hlm. 37-38.

substansinya (materi) penyelenggaraan otonomi daerah, hal dimaksud ditentukan oleh sistem rumah tangga (*huishuoding*) otonomi daerah yang diadopsi.²⁹

Di kalangan sarjana, istilah yang diberikan terhadap pembagian urusan antara pusat dan daerah dalam konteks otonomi ternyata tidak sama. R. Tresna menyebut dengan istilah “kewenangan mengatur rumah tangga”. Bagir Manan menyebut dengan istilah “sistem rumah tangga daerah”. Josep Riwu Kaho memberi istilah “sistem”. Moh. Mahfud MD., memakai istilah “asas otonomi”. Meskipun istilah yang dipergunakan berbeda-beda, mereka berpijak pada pengertian yang sama bahwa ajaran-ajaran (formal, material, dan riil) menyangkut tatanan yang berkaitan dengan cara pembagian wewenang, tugas, dan tanggungjawab untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan antara pusat dan daerah.³⁰

Menurut R. Tresn, Bagir Manan dan Moh. Mahfud, terdapat beberapa sistem/asas rumah tangga daerah, yaitu sistem rumah tangga formal, sistem rumah tangga material dan sistem rumah tangga nyata atau riil. Namun, selain tiga sistem rumah tangga daerah sebagaimana disebutkan oleh Tresna, Bagir Manan dan Moh. Mahfud tersebut, menurut Josef Riwu Kaho masih ada sistem rumah tangga sisa (residu) dan sistem rumah tangga nyata, dinamis dan bertanggungjawab.³¹

Asas otonomi daerah adalah dasar yang digunakan oleh pemerintah pusat dalam memberikan wewenang kepada pemerintah daerah.

²⁹ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah...*, *Op.Cit.* hlm. 84

³⁰ *Ibid.*, hlm. 85

³¹ *Ibid.*, hlm. 85

Berdasarkan Pasal 5 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, selain menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dan prinsip otonomi yang nyata dan bertanggungjawab, penyelenggaraan otonomi daerah di Indonesia juga menggunakan beberapa asas, antara lain:³²

a. Asas desentralisasi,

Asas desentralisasi yaitu penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.³³ Di kalangan ahli hukum Indonesia, desentralisasi didefinisikan secara beragam. Menurut RDH Koesoemahatmadja, secara harfiah kata desentralisasi berasal dari dua penggalan kata bahasa latin yakni: *de* berarti lepas, *centrum* berarti pusat. Desentralisasi adalah melepaskan diri dari pusat. Menurut Joeniarto, desentralisasi adalah memberikan wewenang dari pemerintah negara kepada pemerintah local untuk mengatur dan mengurus urusan tertentu sebagai urusan rumah tangganya sendiri. Sedangkan menurut Amrah Muslimin, didefinisikan sebagai pelimpahan sebagian dari kewenangan pemerintah pusat pada alat-alat pemerintah pusat yang ada di daerah.³⁴

Asas desentralisasi adalah asas penyeleggaraan pemerintahan yang di pertentangkan dengan sentralisasi.

³² Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014

³³ Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004

³⁴ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah ...*, *Op.Cit.* hlm. 64-65

Desentralisasi menghasilkan pemerintah lokal, disana terjadi adanya pembagian kewenangan serta tersedianya ruang gerak yang memadai untuk memaknai kewenangan yang diberikan kepada unit pemerintahan yang lebih rendah (pemerintah lokal).

Dilihat dari pelaksanaan fungsi pemerintahan, desentralisasi atau otonomi itu menunjukkan:³⁵

- 1) satuan-satuan desentralisasi lebih fleksibel dalam memenuhi berbagai perubahan yang terjadi dengan cepat;
- 2) satuan-satuan desentralisasi dapat melaksanakan tugas dengan efektif dan lebih efisien;
- 3) satuan-satuan desentralisasi lebih inovatif;
- 4) satuan-satuan desentralisasi mendorong tumbuhnya sikap moral yang lebih tinggi, komitmen yang lebih tinggi dan lebih produktif.

Dalam pandangan Rajni Kothari, pemerintahan yang terdesentralisir hanya bias berhasil pada saat:

- 1) proses desentralisasi dilihat sebagai suatu kesinambungan struktur pemerintahan negara,
- 2) suatu struktur bottom up yang dinamis dari susunan pemerintahan local bergerak pada suatu basis sukarela,
- 3) kekuatan pembuatan keputusan pada tingkat ini sama-sama bias dibagi oleh semua kelas sosial dan kelas ekonomi, dan
- 4) rakyat dimobilisir untuk melanjutkan perjuangan mereka untuk hak-hak demokratis melalui organisasi mereka sendiri.³⁶

Desentralisasi bukan sekedar pemencaran kewenangan tetapi mengandung juga pembagian kekuasaan yang mengatur dan mengurus penyelenggaraan pemerintah negara antara pemerintah pusat dan satuan-satuan pemerintah tingkat lebih rendah.

³⁵ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia Edisi Revisi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm., 330

³⁶ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah ..., Op.Cit.* hlm. 77

Beberapa prinsip dasar yang harus diperhatikan dalam mendesain konsep desentralisasi; *pertama*, konsep desentralisasi harus dibangun dengan mengintegrasikan empat aspek utama, yaitu: struktur, fungsi, lingkungan struktur (internal dan eksternal), serta aspek perilaku aktor dalam struktur. *Kedua*, eksistensi desentralisasi harus dimaknai hanya sebagai salah satu alat untuk mewujudkan demokratisasi dan kesejahteraan rakyat (*social welfare*). *Ketiga*, definisi operasional dari desentralisasi harus dirumuskan secara jelas. *Keempat*, tujuan desentralisasi harus dirancang berdasarkan kerangka kerja ekonomi-politik (*political economy frame-work*), dan disertai dengan ukuran-ukuran yang jelas.

Pada tingkat yang lebih operasional, yakni dalam mendesain kebijakan desentralisasi, di antara aspek-aspek penting yang harus diperhatikan adalah: (a) karakteristik dan potensi (sosial, ekonomi, dan politik) riil yang dimiliki oleh daerah; (b) fungsi aktivitas dari kewenangan yang akan didesentralisasikan; (c) tingkatan, dan/atau area dari kewenangan yang akan didesentralisasikan; (d) kemampuan kelembagaan dan keuangan pemerintah daerah; (e) keterkaitan antara kebijakan desentralisasi dengan kebijakan-kebijakan lainnya; dan (f) perangkat hukum dan administratif yang

diperlukan untuk mengatur mekanisme pendelegasian wewenang, maupun dalam implementasi kewenangan itu sendiri.³⁷

b. Asas dekonsentrasi

Asas dekonsentrasi yaitu pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu. Asas dekonsetrasi dapat ditinjau dari tiga segi, yaitu:³⁸ (a) dari segi wewenang, asas ini memberikan atau melimpahkan wewenang dari pemerintah pusat kepada pejabat-pejabat di daerah untuk menyelenggarakan tugas-tugas pemerintah pusat yang ada di daerah, termasuk juga limpahan wewenang pejabat-pejabat atasan kepada tingkat dibawahnya; (b) dari segi pembentukan pemerintah, berarti membentuk pemerintah lokal administrasi di daerah, untuk diberi tugas menyelenggarakan urusan pemerintah pusat yang ada di daerah; (c) dari segi pembagian wilayah, asas ini membagi wilayah negara menjadi daerah-daerah pemerintah lokal administratif atau akan membagi wilayah negara menjadi wilayah-wilayah administratif.

c. Asas tugas pembantuan

Menurut Joeniarto, di samping pemerintah lokal yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri, kepadanya dapat pula diberi tugas-tugas pembantuan (tugas *medebewind*,

³⁷ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah...*, *Op.Cit.* hlm. 100

³⁸ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Op.Cit.* hlm. 311-312

sertatantra). Tugas pembantuan ialah tugas ikut melaksanakan urusan-urusan pemerintah pusat atau pemerintah local yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangga tingkat atasnya. Sedangkan menurut UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah Pasal 1 angka 11, asas pembantuan ialah penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat atau dari pemerintah daerah provinsi kepada daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah provinsi.³⁹

Beda tugas pembantuan dengan tugas rumah tangga sendiri, dimana urusannya bukan menjadi urusan rumah tangga sendiri, tetapi merupakan urusan pemerintah pusat atau pemerintah atasnya. Kepada pemerintah lokal yang bersangkutan diminta untuk ikut membantu penyelenggaraannya saja. Oleh karena itu, dalam tugas pembantuan tersebut pemerintah lokal yang bersangkutan, wewenangnya menatur dan mengurus, terbatas kepada penyelenggaraannya saja.⁴⁰

Tujuan utama dilaksanakannya kebijakan otonomi daerah adalah membebaskan pemerintah pusat dari urusan yang tidak seharusnya menjadi pikiran pemerintah pusat. Dengan demikian pusat berkesempatan mempelajari, memahami, merespon berbagai kecenderungan global dan

³⁹ UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

⁴⁰ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Op.Cit.* hlm. 312-313

mengambil manfaat daripadanya. Pada saat yang sama pemerintah pusat diharapkan lebih mampu berkonsentrasi pada perumusan kebijakan makro (luas atau yang bersifat umum dan mendasar) nasional yang bersifat strategis. Di lain pihak, dengan desentralisasi daerah akan mengalami proses pemberdayaan yang optimal. Kemampuan prakarsa dan kreativitas pemerintah daerah akan terpacu, sehingga kemampuannya dalam mengatasi berbagai masalah yang terjadi di daerah akan semakin kuat.

Kemudian tujuan otonomi daerah menurut penjelasan Undang-undang No. 23 Tahun 2014 pada intinya hampir sama, yaitu otonomi daerah diarahkan untuk memacu pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya, meningkatkan kesejahteraan rakyat, menggalakkan prakarsa dan peran serta aktif masyarakat secara nyata, dinamis, dan bertanggung jawab sehingga memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa, mengurangi beban pemerintah pusat dan campur tangan di daerah yang akan memberikan peluang untuk koordinasi tingkat lokal.

B. Pemerintahan Desa

1. Desa Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia

Perkataan desa, dusu, desi (ingatlah perkataan swa desi), seperti juga halnya perkataan negara, negeri, negari, nagari, negory (dari kata *nagarom*), menurut Soetardjo Kartohadikoesoemo, asalnya dari perkataan sanskrit, yang artinya tanah air, tanah asal, tanah kelahiran. Lebih lanjut Soetardjo menyatakan, perkataan desa hanya dipakai di Jawa, Madura, Bali. Perkataan dusun dipakai di Sumatera Selatan, di Maluku orang

mengenal nama dusun-dati. Di Batak perkataan dusun dipakai buat nama pedukuhan, di Aceh orang memakai gampong dan meunasah buat daerah hukum yang paling bawah. Di Batak, daerah hukum setingkat desa diberi nama kutam uta, atau huta. Daerah hukum Minangkabau diberi nama nagari, di Sumatera Timur daerah hukum yang paling bawah ialah suku, di Sumatera Selatan (Korintji, Palembang, Bengkulu) nama daerah hukumnya disebut dusun dan daerah gabungan dinamakan mendapo atau marga.⁴¹

Adapun yang dinamakan desa ialah suatu kesatuan hukum, dimana bertempat tinggal suatu masyarakat yang berkuasa mengadakan pemerintahan sendiri. Desa terjadi hanya satu tempat kediaman masyarakat saja, ataupun terjadi dari satu induk desa dan beberapa tempat kediaman sebagian dari masyarakat hukum yang terpisah yang merupakan kesatuan-kesatuan tempat tinggal sendiri, kesatuan-kesatuan mana dinamakan pedukuhan, ampean, kampong, cantilan, beserta tanah pertanian, tanah perikanan darat (empang, tambak, dan sebagainya), tanah hutan dan tanah belukar.

“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

⁴¹ Ni matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa ...*, Op.Cit., hlm. 33-34.

dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kemudian dalam Pasal 1 angka 2 juga dijelaskan bahwa “Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.”⁴²

Sifat-sifat desa ada 4, antara lain :⁴³ *Pertama*, hubungan-hubungan sosial yang ada di desa terbangun dari pergaulan sosial secara personal antara sesama penduduk desa yang telah berlangsung sejak lama. Bahkan, banyaknya desa-desa di Indonesia yang usianya jauh lebih tua dari usia Negara Kesatuan Republik Indonesia, menandai bahwa hubungan-hubungan sosial tersebut telah terbentuk sejak lama. *Kedua*, hubungan desa dengan ruang juga berlangsung dengan intensitas yang sangat tinggi. Bagi desa tanah dan ruang yang mereka tinggali bukan semata-mata ruang mati yang dapat ditinggalkan sewaktu-waktu atau diolah dan diuangkan (dijual) dengan sesuka hati. Dari model semacam itulah muncul kearifan lokal (*local wisdom*) yang teraktualisasi dalam bentuk-bentuk tindakan ramah lingkungan masyarakat desa, penghargaan terhadap tanah, udara, dan air.

Ketiga, kehidupan desa bukan berlangsung sebagai kumpulan manusia yang berhubungan secara kontraktual dan formal, melainkan sekumpulan manusia yang memiliki pengalaman bersama, sekaligus digerakkan oleh

⁴² Undang-Undang Republik Indonesia No. 6 Tahun 2014 tentang Desa.

⁴³ Naeni Amanulloh, *Demokratisasi Desa*, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah tertinggal dan Transmigrasi Republik Indonesia, Jakarta, 2015, hlm., 12-13.

tradisi yang terbentuk dalam lintas sejarah, dan terikat pada ruang. Setiap desa memiliki adat-istiadat, sistem kelembagaan politik tradisional yang berbeda-beda dan sejarahnya masing-masing. Misalnya, banyak desa yang masih mempergunakan trah atau keturunan sebagai rujukan penilaian siapa yang layak menjadi kepala desa. *Keempat*, solidaritas yang terbentuk di desa biasanya bersifat mekanis yang kental dengan nuansa kolektivitas. Dalam bentuk solidaritas semacam itu, masyarakat desa menjadi kategori subyektif tersendiri yang diikat oleh rasa kebersamaan dan saling tolong.

Pada masa Hindia Belanda, pemerintahan diatur berbeda antara di Jawa dan luar Jawa. Di Jawa diatur dalam *Inlandsegemeente Ordonantie* (IGO), sedangkan di luar Jawa diatur dalam *Inlandsegemeente Ordonantie voor Buiten Gewesten* (IGOB). Ketentuan ini hanya mengatur mengenai organisasi desa, karena desa sebagai pemerintah asli telah ada jauh dari saat pengaturan IGO atau IGOB.⁴⁴

Pada tahun 1965 Pemerintah mengeluarkan UU No. 19 Tahun 1965 Tentang Desapraja Sebagai Bentuk Peralihan Untuk Memercepat Terwujudnya Daerah Tingkat III Di Seluruh Wilayah Republik Indonesia. UU ini untuk menggantikan IGO dan IGOB, tetapi pada perjalanannya UU No. 19 Tahun 1965 tersebut belum sempat diterapkan karena terjadi gerakan 30 S PKI. Tap MPRS No. XXI/MPRS/1966, tanggal 5 Juli 1966 menunda berlakunya UU No. 19 Tahun 1965. Kemudian lahir UU No. 6

⁴⁴ <https://massofa.wordpress.com/2008/04/03/pemerintahan-desa/>, Diakses terakhir pada 23 Mei 2017.

Tahun 1969 Tentang Pernyataan Tidak Berlakunya Berbagai Undang-Undang Dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang, maka UU No. 19 Tahun 1965 dinyatakan tidak berlaku lagi.⁴⁵

Pada Orde Baru lahir UU No. 5 Tahun 1979 Tentang Pemerintahan Desa, secara substantif UU No. 5/1979 menempatkan Kepala Desa bukanlah pemimpin masyarakat Desa, melainkan sebagai kepanjangan tangan pemerintah supra Desa, yang digunakan untuk mengendalikan penduduk dan tanah Desa. UU No. 5/1979 menegaskan bahwa kepala Desa dipilih oleh rakyat melalui demokrasi langsung.

Berkaitan dengan kedudukan desa, maka dapat dilihat dalam Pasal 18 ayat (1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 menyatakan bahwa “ Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap provinsi, kabupaten, kota itu mempunyai pemerinthan daerah yang diatur dengan undang-undang”. Selanjutnya pasal 18B ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa, “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisonalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”

Pada tahun 1999, Undang-undang Dasar Tahun 1945 mengalami amandemen termasuk pasal 18, setelah amandemen UUD 1945, Undang-

⁴⁵ <http://ros-sharon.blogspot.co.id/2016/11/makalah-proses-pemilihan-kepala-desa.html>. Diakses terakhir tanggal 23 Mei 2017.

undang Nomor 22 Tahun 1999 diganti dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Pasal 1 angka 12 menyatakan bahwa, 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 Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kedudukan desa di dalam Undang-undang No.32 Tahun 2004, desa adalah sebagai kesatuan masyarakat hukum adat. Hal ini sesuai dengan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945. Pemerintahan desa berada di bawah kabupaten/kota, sama halnya dengan kelurahan. Di dalam UU No. 32 Tahun 2004 ini berusaha mengembalikan konsep dan bentuk desa seperti asal usulnya yang tidak ada di dalam UU No. 5 tahun 1979.

Munculnya UU No. 32 Tahun 2004 pada era reformasi menggambarkan semangat reformasi di segala aspek kehidupan bernegara, berlangsung secara cepat, sehingga pada akhirnya dirasakan ada substansi atau praktek penyelenggaraannya yang kurang sesuai dengan jiwa dan semangat demokrasi dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam undang-undang ini juga mengatur tentang pemerintahan desa, terdapat perubahan, namun tidak terlalu signifikan, perbedaan yang ada hanya bersifat teknis, sehingga tidak menimbulkan perubahan yang prinsipil, diantaranya adalah :

- a) Desa dirumuskan sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan

- mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat-sitiadat masyarakat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan NKRI.
- b) Desa yang semula ditentukan hanya ada di daerah kabupaten, kemudian juga bisa ada di daerah perkotaan.
 - c) Badan Perwakilan Desa diubah menjadi Badan Permusyawaratan Desa.
 - d) Desa boleh membuat lembaga yang bisa memberikan keuntungan material/financial yang merupakan badan usaha milik desa.
 - e) Masa jabatan kepala desa dan badan perwakilan desa yang semula-mula 5 (lima) tahun diubah menjadi 6 (enam) tahun.⁴⁶

Pasal 1 angka (1) Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014, mengatur 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.

Berdasarkan definisi tersebut, Desa dipahami terdiri atas Desa dan Desa adat yang menjalankan dua fungsi yaitu fungsi pemerintahan (*local self government*) dan mengurus urusan masyarakat setempat sesuai dengan hak asal-usul dan hak tradisional (*self governing community*). Kedudukan administrasi pemeritah desa yang berada di bawah pemerintahan Kabupaten/ Kota (*local self governmen*), tidak menghilangkan hak dan kewenangan Desa sebagai kesatuan masyarakat hukum adat untuk mengurus urusan masyarakat sesuai dengan asal-usul dan adat istiadat yang masih hidup (*self governing community*). Oleh karena itu, dalam

⁴⁶ Mashuri Maschab, *Politik Pemerintahan Desa Di Indonesia*, Cetakan 1, PolGov, Fisipol UGM, Yogyakarta, 2013.,hlm. 146-147.

Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 juga mengatur kewenangan urusan masyarakat sesuai dengan asal-usul dan adat istiadat yang masih hidup (*self governing community*).

Berdasarkan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014, maka pemerintah Desa secara administratif berada di bawah pemerintahan Kabupaten/Kota (*local self government*). Namun tetap memiliki hak dan kewenangan khusus untuk mengurus urusan masyarakat sesuai dengan hak asal-usul dan adat istiadat yang masih hidup. Kewenangan khusus untuk mengurus urusan masyarakat sesuai dengan asal-usul dan adat istiadat yang masih hidup inilah yang akan membedakan desa dan kelurahan.

Selanjutnya di dalam penjelasan umum angka 2 huruf (b) ayat (1) Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014, ketentuan dalam Pasal 5 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 yang menyatakan bahwa desa berkedudukan di wilayah Kabupaten/kota tersebut diperkuat dengan asas rekognisi, yaitu pengakuan terhadap hak asal usul. Dalam hal ini berarti desa diakui keberadaannya oleh negara sebagai suatu organisasi pemerintahan yang sudah ada dan dilakukan dalam kesatuan masyarakat adat sebelum lahirnya NKRI. Penjelasan tersebut menunjukkan bahwa sebagai kesatuan masyarakat adat, desa diakui keberadaannya oleh negara sebagai satuan pemerintahan yang paling kecil dan terlibat bagi terbentuknya negara, sehingga desa dibiarkan tumbuh dan berkembang diluar susunan negara. Desa mempunyai kedudukan yang sederajat dan sama pentingnya dengan kesatuan pemerintahan seperti kabupaten dan kota. Kesederajatan ini

mengandung makna, bahwa kesatuan masyarakat hukum atau sebutan nama lainya berhak atas segala perlakuan dan diberi kesempatan berkembang sebagai subsistem Negara Kesatuan Republik Indonesia, dengan tetap berada pada prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁴⁷

Dalam perspektif hukum, lahirnya UU No. 6 Tahun 2014 adalah pergulatan politik yang panjang, sekaligus pergulatan pemikiran untuk menjadikan desa sebagai basis pembangunan kualitas kehidupan. Tarik ulur utama perdebatan tentang desa adalah permasalahan kewenangannya, apakah tersentralisasi atau desentralisasi. Kelahiran UU No.6 Tahun 2014 sangat erat kaitanya dengan komoditas politik. Terlepas dari pertarungan politik dalam Pemilu 2014, lahirnya undang-undang ini menjadikan masyarakat desa merasa lega karena telah mendapat payung hukum yang lebih kuat dibandingkan pengaturan desa di dalam UU No. 22 Tahun 1999 maupun UU No. 32 Tahun 2004.

2. Otonomi Desa

Menurut Soetardjo Kartohadikoesoemo, pengertian tentang kewenangan sesuatu daerah hukum yang dilukiskan dengan istilah asing “otonomi” dalam bahasa Indonesia: hak untuk mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri dalam hukum adat sebenarnya tidak dikenal oleh bangsa Indonesia. Pengertian otonomi desa itu diciptakan bangsa Belanda, waktu mereka masih memegang kekuasaan di Indonesia. Hukum adat yang

⁴⁷ Dikutip dari Tesis Iis Mardeli, *Kedudukan Desa Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Magister Ilmu Hukum Atmajaya Yogyakarta, hlm., 17-18.

mengatur segenap kehidupan masyarakat, tidak membeda-bedakan peraturan-peraturan yang mengatur orang-orang sebagai manusia perseorangan dari peraturan-peraturan yang mengatur tata desa sebagai daerah hukum.⁴⁸

Lebih lanjut Soetardjo menyatakan, hak otonomi atau hak untuk mengatur dan mengurus rumah tangga desa sebagai daerah hukum yang diatur dalam hukum adat adalah kewenangan dan kewajiban tidak hanya yang bersangkutan dengan kepentingan keduniawiaan, akan tetapi juga yang bersangkutan dengan kepentingan kerohanian, tidak hanya berkenaan dengan kepentingan pemerintahan (kenegaraan), akan tetapi juga yang berkenaan dengan kepentingan penduduk perseorangan. Teranglah bahwa isi otonomi desa menurut hukum adat sangatlah luas.⁴⁹

Senada dengan pandangan Soetardjo, Bayu Surianingrat juga mengatakan otonomi desa adalah otonomi yang sudah ada sejak desa itu terbentuk. Otonomi desa berlandaskan adat, mencakup kehidupan lahir dan batin penduduk desa, dan tidak berasal dari pemberian pemerintah.⁵⁰

Dalam pandangan Sutoro Eko,⁵¹ sejauh ini belum ada definisi formal tentang otonomi desa dalam undang-undang. Namun dalam wacana yang berkembang ada empat cara pandang dari pemahaman otonomi desa . *Pertama*, cara pandang legal formal yang sering dikemukakan oleh para ahli hukum. Dalam undang-undang sering ditemukan diktum “desa adalah

⁴⁸ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa ...*, *Op.Cit.*, hlm. 48

⁴⁹ *Ibid.*, hlm., 49

⁵⁰ *Ibid.*, hlm., 52.

⁵¹ *Ibid.*, hlm., 49-50.

kesatuan masyarakat hukum yang menagtur dan mengurus rumah tangganya sendiri” sebagai standar otonomi desa. Pengertian ini berarti desa merupakan sebuah subyek hukum yang berhak dan berwenang membuat tindakan hukum: membuat peraturan yang mengikat; menguasai tanah; memnyelenggarakan kerjasama; berhubungan dengan pengadilan; membuat surat-surat resmi. Padahal otonomi tidak hanya sekedar persoalan hubungan hukum, tetapi hubungan desa dengan negara. Desa baru bias disebut otonom kalau ia memperoleh pembagian kewenangan dan keuangan dari negara, sehingga desa mempunyai kewenangan untuk mengelola pemerintahan.

Kedua, otonomi desa baru dipahami dan ditegaskan sebagai bentuk pengakuan negara terhadap eksistensi desa beserta hak asal-usul dan adat istiadatnya. Ini artinya negara tidak merusak, melainkan melindungi eksistensi desa. Negara juga harus memberikan pengakuan terhadap eksistensi desa yang umurnya jauh lebih tua ketimbang NKRI.

Ketiga, konsep “*self-governing community*” sering juga dirujuk sebagai frasa “kesatuan masyarakat hukum”, tetapi sejauh ini belum ada elaborasi yang memadai tentang konsep asing itu. Keempat, cara pandang romantic-lokalistik. Meski undang-undang tidak ada rumusan tentang otonomi desa, tetapi wacana resmi menegaskan bahwa desa memiliki otonomi asli berdasarkan asal-usul dan adat setempat. Konsep otonomi asli justru bias menjadi jebakan yang mematikan desa, sebab banyak hal yang

“asli” milik desa (terutama sumber daya alam) sudah diambil oleh negara dan dieksploitasi oleh investor.

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 bagi NKRI adalah otonomi desa. Perlindungan konstitusi terhadap otonomi desa, secara implisit juga diatur dalam Pasal 28I UUD 1945, yang menegaskan bahwa “identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban”.⁵²

Menurut Taliziduhu Ndraha, otonomi desa berbeda dengan otonomi daerah yang diatur di dalam UU No. 5 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Di Daerah. Perbedaan-perbedaan antara lain; a) otonomi desa sudah ada sejak dahulu; b) berdasarkan hukum adat (asli Indonesia); c) pada hakekatnya tumbuh di masyarakat; d) isinya seakan-akan tidak terbatas; e) isinya fleksibel, elastik, kenyal; f) diperoleh secara tradisional bersumber dari hukum adat; g) aspek mengatur semakin merosot, karena satu persatu diatur oleh pemerintah yang lebih tinggi; h) bobotnya di wilayah kota semakin ringan; dan i) lebih bersifat nyata dan materil.⁵³

Unsur-unsur otonomi desa yang penting antara lain adalah: a) adat tertentu yang mengikat dan ditaati oleh masyarakat (di) desa yang bersangkutan; b) tanah, pusaka, dan kekayaan desa; c) sumber-sumber pendapatan desa; d) urusan rumah tangga; e) pemerintah desa yang dipilih

⁵² *Ibid.*, hlm., 51

⁵³ Taliziduhu Ndraha, *Dimensi-dimensi Pemerintahan Desa*, Cetakan 3, Bumi Aksara, Jakarta, 1991, hlm., 6-7.

oleh dan dari kalangan masyarakat desa yang bersangkutan, yang sebagai alat desa memegang fungsi “mengurus”; f) lembaga atau badan “perwakilan” atau musyawarah, yang sepanjang penyelenggaraan urusan rumah tangga desa memegang fungsi “mengatur”.⁵⁴

3. Pemerintah Desa

Penyelenggaraan pemerintahan desa dilakukan oleh pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Menurut UU No.6 Tahun 2014 Pasal 1 ayat (3) dijelaskan bahwa, pemerintah desa adalah kepala desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan desa.

Pemerintah desa adalah organisasi pemerintahan desa yang terdiri dari:

a. Unsur pimpinan yaitu kepala desa

Kepala desa dalam tugas dan kedudukannya memiliki fungsi serta peran ganda, yang menempatkannya pada kedudukan dan peranan strategis dalam mata rantai administrasi pembangunan, Emil Salim mengatakan bahwa, disatu pihak ia mewakili dan berfungsi sebagai alat pemerintah, dan pada pihak lain ia berfungsi sebagai alat dan mewakili masyarakat.⁵⁵

⁵⁴ *Ibid.*, hlm., 8

⁵⁵ Moh. Fadli, *Pembentukan Peraturan Desa Partisipatif (Head To A Good Village Governance)*, UB Press, Cet.2, Malang, 2013, Hlm 13.

Kepala Desa bertugas menyelenggarakan pemerintahan desa, melaksanakan pembangunan desa, dan pemberdayaan masyarakat. Dalam melaksanakan tugas kepala desa berwenang.⁵⁶

- 1) Memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa;
- 2) Mengangkat dan memberhentikan perangkat desa;
- 3) Memegang kekuasaan pengelolaan keuangan dan aset desa;
- 4) Menetapkan peraturan desa;
- 5) Menetapkan anggaran pendapatan dan belanja desa;
- 6) Membina kehidupan masyarakat desa;
- 7) Membina dan ketentraman dan ketertiban masyarakat desa;
- 8) Membina dan meningkatkan perekonomian desa serta mengintegrasikannya agar mencapai perekonomian skala produktif untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat desa;
- 9) Mengembangkan sumber pendapatan desa;
- 10) Mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagian kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa;
- 11) Mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat desa;
- 12) Memanfaatkan teknologi tepat guna;
- 13) Mengoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif;
- 14) Mewakili desa di dalam dan di luar pengadilan atau menunjuki kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- 15) Melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

Telah disebutkan di atas mengenai tugas seorang kepala desa yang pada intinya adalah untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan, urusan pemerintahan tersebut antara lain pengaturan kehidupan masyarakat sesuai dengan kewenangan desa seperti pembuatan peraturan desa dan pembentukan lembaga

⁵⁶ Pasal 26 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

kemasyarakatan. Dalam melaksanakan tugas, kewenangan hak, dan kewajiban kepala desa memiliki kewajiban sebagai berikut :⁵⁷

- 1) Menyampaikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa setiap akhir tahun anggaran kepada Bupati/Walikota;
- 2) Menyampaikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa pada akhir masa jabatan kepada Bupati/Walikota;
- 3) Memberikan laporan keterangan penyelenggaraan pemerintahan secara tertulis kepada badan permusyawaratan desa setiap akhir tahun anggaran; dan
- 4) Memberikan dan/atau menyebarkan informasi penyelenggaraan pemerintahan secara tertulis kepada masyarakat desa setiap akhir tahun anggaran.

Kepala Desa/Desa Adat atau yang disebut dengan nama lain mempunyai peran penting dalam kedudukannya sebagai kepanjangan tangan negara yang dekat dengan masyarakat dan sebagai pemimpin masyarakat. Dengan posisi yang demikian itu, prinsip pengaturan tentang Kepala Desa/Desa Adat adalah: ⁵⁸

- 1) Sebutan Kepala Desa/Desa Adat disesuaikan dengan sebutan lokal;
- 2) Kepala Desa/Desa Adat berkedudukan sebagai kepala Pemerintah Desa/Desa Adat dan sebagai pemimpin masyarakat;
- 3) Kepala Desa dipilih secara demokratis dan langsung oleh masyarakat setempat, kecuali bagi Desa Adat dapat menggunakan mekanisme lokal; dan
- 4) Pencalonan Kepala Desa dalam pemilihan langsung tidak menggunakan basis partai politik sehingga Kepala Desa dilarang menjadi pengurus partai politik.

Laporan pertanggungjawaban atas tugas, kewenangan, hak dan kewajiban kepala desa ini dilakukan sebagai upaya untuk

⁵⁷ Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

⁵⁸ Penjelasan UU No.6 Tahun 2014 tentang Desa.

mewujudkan suatu akuntabilitas dalam suatu pemerintahan desa serta sebagai upaya transparansi kepada masyarakat desa maupun pemerintah.

b. Unsur pembantuan kepala desa yang terdiri atas:

1) Sekretaris desa

Sekretariat Desa dipimpin oleh Sekretaris Desa dibantu oleh unsur staff sekretariat yang bertugas membantu kepala desa dalam bidang administrasi pemerintahan. Sekretaris Desa dalam melaksanakan tugasnya dibantu oleh Kepala Urusan.

2) Unsur pelaksana teknis

Unsur pembantu kepala desa yang melaksanakan urusan teknis dilapangan seperti urusan pengairan, keagamaan, dan lain-lain.

3) Unsur kewilayahan

Pembantu kepala desa diwilayah kerjanya seperti kepala dusun

c. Badan Permusyawaratan Desa (BPD)

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagai badan perwakilan merupakan wahana untuk melaksanakan demokrasi berdasarkan Pancasila dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Keberadaan Badan Permusyawaratan Desa dalam pemerintahan desa adalah bukti pelibatan masyarakat dalam bidang

penyelenggaraan pemerintahan desa yang mana Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dapat dianggap sebagai "parlemen"-nya desa yang merupakan lembaga baru di desa pada era otonomi daerah di Indonesia sesuai Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah⁵⁹. Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Pasal 55, BPD mempunyai fungsi sebagai berikut :

- a). Membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa;
- b). Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa;
- c). Melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa.

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagai lembaga desa yang mewakili unsur masyarakat desa berkewajiban melakukan kontrol terhadap pelayanan yang diberikan aparat desa kepada masyarakat apakah sudah sesuai prosedur dan sudah benar. Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagai lembaga pengawasan pemerintahan desa harus mencermati setiap aliran-aliran dana yang ditetapkan dan disalurkan kemasing-masing pos pekerjaan yang telah ditetapkan untuk dikerjakan tepat guna dan tepat pengalokasiannya sebagai bentuk pengawasan preventif dari tindakan penyelewengan

⁵⁹ Jossy Putra Arie Wiranda ,*Ejournal Pemerintahan Integratif*, Vol 4 No 2, 2016 ,hlm 75.

yang timbul. Pengawasan prepentif adalah pengawasan yang dilakukan sebelum kegiatan dilaksanakan atau dikerjakan yang bertujuan untuk mencegah kesalahan yang terjadi

Dengan gambaran tersebut maka dapat dikatakan bahwa perangkat pemerintahan desa menyangkut masalah pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan dalam usaha meningkatkan partisipasi masyarakat desa, sehingga pembangunan nasional dapat terwujud untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Indonesia pada umumnya dan masyarakat pedesaan pada khususnya.⁶⁰

C. DEMOKRASI

1. Pengertian Demokrasi

Dari sudut pandang etimologi demokrasi berasal dari kata *demos* (rakyat), dan *cratein* (memerintah). Jadi secara harfiah kata demokrasi dapat diartikan sebagai rakyat memerintah. Menurut Tafsir R. Kranenburg, bahwa perkataan demokrasi yang terbentuk dari dua pokok kata Yunani tersebut maknanya adalah cara memerintah oleh rakyat.⁶¹

Sedangkan menurut Dahlan Thalib demokrasi yaitu suatu sistem pemerintahan dalam mana kekuasaan untuk pemerintahan berasal dari mereka yang diperintah atau demokrasi adalah suatu pola pemerintaahan yang mengikutsertakan rakyat dalam proses pengambilan keputusan oleh

⁶⁰ Moh. Fadli, *Pembentukan Peraturan ...*, Op.Cit., Hlm 17

⁶¹ Sarja, *Negara Hukum Teori Dan Praktek*, Thafa Media, Yogyakarta, 2016, hlm., 27.

mereka yang diberi wewenang, maka legitimasi pemerintah dalam kemauan rakyat yang memilih dan mengontrol.⁶²

Ditinjau lebih lanjut dan dalam lagi tentang makna demokrasi ini ialah cara pemerintahan yang dilakukan oleh dan atas nama seorang diri (misalnya oleh seorang raja yang berkuasa mutlak). Selain itu termasuk dalam pengertian demokrasi ialah cara pemerintahan negara yang disebut *autocratie* atau *oligarchie*, yakni pemerintahan yang dilakukan kecil manusia saja, yang menganggap dirinya sendiri tercakup dan berhak untuk mengambil dan melakukan kekuasaan diatas segenap rakyat. Menurut M. Durverger, demokrasi itu ialah termasuk cara pemerintahan dimana golongan yang memerintah dan golongan yang diperintah itu adalah sama dan tidak terpisah-pisah. Artinya, satu sistem pemerintahan negara, yang dalam pokoknya, semua orang (rakyat) berhak sama untuk memerintah dan juga untuk diperintah.⁶³

Berkenaan dengan demokrasi tersebut, demokrasi pada intinya ialah pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Demokrasi sebagai dasar kehidupan bernegara memberi pengertian bahwa pada tingkat terakhir rakyat memberi ketentuan dalam masalah-masalah pokok mengenai kehidupannya, termasuk dalam menilai kebijakan negara, karena kebijakan tersebut menentukan kehidupan rakyat.⁶⁴

⁶² *Ibid.*, hlm., 28

⁶³ Ni matul Huda, *Hukum Tata Negara Op.Cit.* hlm. 242

⁶⁴ Soehino, *Ilmu Negara, Loc., Cit.*, hlm.204.

Menurut Afan Gaffar, bahwa dalam pandangan lain demokrasi sebagai suatu gagasan politik merupakan paham yang universal sehingga didalamnya terkandung beberapa elemen sebagai berikut:⁶⁵

- a) Penyelenggaraan kekuasaan berasal dari rakyat;
- b) Setiap pemegang jabatan yang dipilih oleh rakyat harus dapat mempertanggungjawabkan kebijaksanaan yang hendak dan telah ditempuhnya;
- c) Diwujudkan secara langsung maupun tidak langsung;
- d) Rotasi kekuasaan dari seseorang atau kelompok ke orang atau kelompok yang lainnya dalam demokrasi peluang akan terjadinya rotasi kekuasaan harus ada dan dilakukan secara teratur dan damai;
- e) Adanya proses pemilu dalam negara demokratis pemilu dilakukan secara teratur dalam menjamin hak politik rakyat untuk memilih dan dipilih; dan
- f) Adanya kebebasan sebagai HAM menikmati hak-hak dasar dalam demokrasi setiap warga masyarakat dapat menikmati hak-hak dasarnya secara bebas seperti hak untuk menyatakan pendapat, berkumpul dan berserikat dan lain-lain.

Untuk melaksanakan nilai-nilai demokrasi perlu diselenggarakan beberapa lembaga, yaitu:⁶⁶

- a) Pemerintahan yang bertanggung jawab;
- b) Suatu dewan perwakilan rakyat yang mewakili golongan-golongan dan kepentingan-kepentingan dalam masyarakat dan yang dipilih dengan pemilihan umum yang bebas dan rahasia dan atas dasar sekurang-kurangnya dua calon untuk setiap kursi;
- c) Suatu organisasi politik yang mencakup satu atau lebih partai politik;
- d) Pers dan media massa yang bebas untuk menyatakan pendapat;
- e) Sistem peradilan yang bebas untuk menjamin hak-hak asasi dan mempertahankan keadilan.

2. Prinsip-Prinsip Demokrasi

Prinsip-prinsip demokrasi terdiri dari :⁶⁷

⁶⁵ Sarja, *Negara Hukum Teori*, Op., Cit, hlm., 28-29.

⁶⁶ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara* Op.Cit. hlm. 245

⁶⁷ Sarja, *Negara Hukum Teori*, Op., Cit, hlm., 33.

- a) Perwakilan politik. Kekuasaan politik tertinggi dalam suatu negara dan dalam masyarakat hukum yang lebih rendah diputuskan oleh badan perwakilan, yang diisi melalui pemilihan umum;
- b) Pertanggungjawaban politik. Organ-organ pemerintahan dalam menjalankan fungsinya sedikit banyak tergantung secara politik yaitu kepada lembaga perwakilan;
- c) Pemencaraan kewenangan. Konsekuensi kekuasaan dalam masyarakat pada suatu organ pemerintahan adalah kesewenangan. Oleh karena itu, kewenangan badan-badan public itu harus dipencarkan pada organ-organ yang berbeda;
- d) Pengawasan dan control (penyelenggaraan) pemerintah harus dapat dikontrol;
- e) Kejujuran dan terbuka untuk umum;
- f) Rakyat diberi kemungkinan untuk mengajukan keberatan.

Jimly Asshidiqie, menegaskan bahwa negara hukum yang bertopang pada sistem demokrasi pada pokoknya mengidealkan suatu mekanisme bahwa negara hukum itu haruslah demokratis, dan negara demokratis itu haruslah didasarkan atas hukum. Menurutinya, dalam perspektif yang bersifat horizontal gagasan demokrasi yang berdasarkan hukum (*constitutional democracy*) mengandung 4 (empat) prinsip pokok :⁶⁸

- a) Adanya jaminan persamaan dan kesetaraan dalam kehidupan bersama;
- b) Pengakuan dan penghormatan terhadap perbedaan pluralitas;
- c) Aaturan yang mengikat dan dijadikan sumber rujukan bersama;
- d) Mekanisme penyelesaian sengketa berdasarkan mekanisme aturan yang ditaati bersama dalam konteks kehidupan bernegara.

3. Demokrasi Di Desa

Demokrasi nasional akan kokoh apabila disokong oleh demokrasi di tingkat akar rumput. Bangsa Indonesia sejak dahulu sesungguhnya telah mempraktikkan ide tentang demokrasi meskipun masih sederhana.

⁶⁸ *Ibid.*, hlm., 33-34

Menurut Mohammad Hatta, desa-desa di Indonesia sudah menjalankan demokrasi, misalnya dengan pemilihan kepala desa dan adanya rembug desa. Itulah yang disebut demokrasi asli.⁶⁹ Demokrasi desa memiliki 5 unsur yaitu; a). rapat; b) mufakat; c) gotong-royong; d) hak mengadakan protes bersama; e) hak menyingkir dari kekuasaan raja absolute.

Pasca reformasi 1998, perhatian publik terarah pada sistem dan perjalanan demokrasi di tingkat nasional. Sementara di masyarakat paling bawah, demokrasi belum menjadi agenda yang menonjol baik dalam regulasi maupun dalam proses politik riil. Masyarakat desa sejauh ini hanya dilibatkan dalam perhelatan-perhelatan demokratis daerah maupun nasional, seperti pemilu, pemilihan langsung, atau menjadi objek pengaturan dalam otonomi daerah.

Salah satu bagian terpenting dalam UU Desa adalah pengakuan negara terhadap hak asal-usul desa (disebut asas rekognisi) dan penetapan kewenangan berskala lokal dan pengambilan keputusan secara lokal untuk kepentingan masyarakat desa (disebut asas subsidiaritas). Dengan dua asas tersebut, desa memiliki kewenangan yang sangat besar untuk mengurus dirinya sendiri. Dipandang dari sudut kepentingan masyarakat desa, rekognisi dan subsidiaritas memberi peluang bagi desa untuk mewujudkan kehendak bersama dalam semangat desa membangun. Desa tampil sebagai subyek yang merencanakan dan menyusun prioritas pembangunannya

⁶⁹ Winarno., *Pendidikan Kewarganegaraan.*, Bumi Aksara, Jakarta, 2007, hlm., 101.

sendiri, terlepas dari instruksi atau dikte pemerintah pusat atau pemerintah daerah.⁷⁰

Rekognisi dan subsidiaritas sebagai asas pengaturan desa membawa implikasi pada desai demokrasi yang dikembangkan di desa. Demokrasi desa memiliki titik tekan dan nuansa tersendiri yang tidak dapat disamarupakan dengan demokrasi di tingkat nasional. Hak asal-usul, pola sosio budaya desa, karakteristik masyarakat desa, dan kenyataan sosiologis masyarakat desa menuntut adaptasi dari sitem modern apapun apabil ingin berjalan di desa, tidak terkecuali demokrasi.⁷¹

Sebagaimana ditegaskan melalui asas rekognisi dan subsidiaritas. Pelaksanaan dan pengembangan kehidupan demokrasi harus diorientasikan bagi kemajuan kolektif masyarakat setempat, yaitu masyarakat desa, bukan demi demokrasi itu sendiri. Dalam hal ini, ketaatan terhadap norma demokrasi harus seiring dengan keterikatan atau loyalitas terhadap komunitas. Dengan alamat keberpihakan tersebut, demokrasi desa bukan lagi menjadi perangkat nilai-nilai umum (universal) yang bersifat memaksa, atau menjadi mekanisme dan prosedur yang terlepas dari pengalaman masyarakat desa, melainkan terkait dan terikat pada perikehidupan masyarakat yang menjalankan demokrasi. Secara lebih spesifik, prinsip demokrasi desa adalah :⁷²

a. Kepentingan Masyarakat Desa

⁷⁰ Naeni Amanulloh, *Demokratisasi ... Op.Cit.*, hlm., 11.

⁷¹ *Ibid.*, hlm., 11-12

⁷² *Ibid.*, hlm., 17-22

Pelaksanaan pemerintahan desa secara keseluruhan harus bertolak dan berujung pada kepentingan masyarakat desa. Kepentingan masyarakat desa yang dimaksud adalah aspek umum yang berkait dan menentukan perikehidupan warga desa, khususnya untuk hal yang bersifat strategis.

b. Musyawarah

Setiap keputusan desa mengutamakan proses musyawarah mufakat. Musyawarah merupakan pembahasan atas suatu masalah tertentu dengan mengedepankan tukar pendapat serta argumentasi yang dilaksanakan dengan melibatkan seluruh unsur masyarakat. Berbeda dengan sistem pengambilan keputusan yang mengedepankan pemungutan suara, prinsip musyawarah mengedepankan tukar pendapat, pandangan, dan argumentasi antar peserta musyawarah sampai dicapai mufakat.

c. Partisipasi

Partisipasi berarti keikutsertaan masyarakat desa dalam setiap kegiatan dan pengambilan keputusan strategis desa. UU Desa meletakkan sifat partisipatif sebagai asas pengaturan, yang artinya berkehendak untuk menopang proses demokratisasi di desa. Partisipasi dilaksanakan tanpa memandang perbedaan gender (laki-laki/perempuan), tingkat ekonomi (miskin/kaya), status sosial (tokoh/orang biasa), dan seterusnya. Sebagai asas pengaturan Desa dan prinsip demokrasi, partisipasi merupakan keharusan sebagai perwujudan hak demokratik yang dimiliki oleh setiap warga desa sebagai pemegang kekuasaan.).

d. Sukarela

Demokrasi mensyaratkan proses partisipasi berlangsung secara sukarela. Sukarela dapat dimaknai sebagai (1) kesadaran pribadi untuk melakukan atau berpartisipasi dalam suatu kegiatan desa. Maksud kesadaran pribadi adalah bahwa setiap orang mengoptimalkan pertimbangan akal sehatnya dalam memutuskan atau bersikap atas sesuatu hal. Makna selanjutnya, (2) sukarela berarti bebas dari ancaman atau intimidasi dalam menentukan sebuah sikap. Termasuk di dalamnya ancaman kekerasan serta politik uang (*money politic*). Prinsip sukarela sangat erat kaitannya dengan hak asasi manusia serta kedaulatan pribadi (*self sovereignty*). Setiap orang memiliki hak untuk bebas dari ancaman atau tekanan pihak lain. Dalam masyarakat desa, prinsip ini merupakan salah satu aspek penting yang harus dikembangkan untuk mencapai kehidupan desa yang demokratis

e. Toleransi

Toleransi merupakan prinsip demokrasi selanjutnya yang harus dikembangkan lebih maju dalam demokrasi desa. Prinsip ini berarti sikap menghormati atas sikap atau pendapat yang berbeda, tanpa mencela, merendahkan, atau meremehkan.

f. Prikemanusiaan atau humanis

Pengertian demokrasi dalam UU Desa di atas menempatkan pengakuan dan jaminan terhadap keluhuran harkat dan martabat manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa sebagai tata perlakuan dasar atas manusia/ masyarakat desa. Itu berarti setiap orang atau individu warga desa harus dilihat dalam posisinya yang luhur dan mulia sebagai makhluk Tuhan. Setiap orang berhak untuk dihormati, diayomi, diakui harkat dan martabatnya.

g. Berkeadilan gender

Prinsip penting dalam demokrasi desa adalah keadilan gender. Keadilan gender sudah harus tercermin dalam pengambilan keputusan-keputusan strategis desa. Menonjolkan prinsip keadilan gender dalam demokrasi desa sesungguhnya memiliki garis tradisi dengan hubungan gender di desa. Dalam kehidupan desa, pembedaan ketat antara peran publik dan peran domestik berbasis gender, justru tidak dikenal.

h. Transparan dan akuntabel

Proses politik desa berlangsung sebagai kegiatan yang berlangsung demi kepentingan masyarakat desa. Sebab itu masyarakat desa harus tahu apa yang tengah berlangsung dalam proses politik desa.

4. Pemimpin Dalam Islam

Yusuf Musa menegaskan bahwa, pengangkatan imam bagi kaum muslim merupakan tujuan penting dari Islam, sehingga secara syariat adalah merupakan kewajiban keagamaan. Di kalangan ulama, kewajiban membentuk daerah atau negara dan mengangkat imam atau pemimpin ini didasarkan pada beberapa alasan yaitu; *Pertama*, khilafah atau imamah

adalah Sunnah fi'liyah yang telah dicontohkan oleh Rosulullah ketika tinggal di Madinah dan menjadi kepala negara.⁷³ Kaum Muslimin wajib menegakkan dan mengamalkan Sunnah sejalan dengan perintah Allah untuk mentaati Rosulullah sebagaimana termaktub dalam⁷⁴;

Al-Qur'an Surat An-Nisa Ayat 59 "Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.", (QS:4:59)

Al-Qur'an Surat An-Nisa Ayat 64 "Dan Kami tidak mengutus seseorang rasul melainkan untuk ditaati dengan seizin Allah. Sesungguhnya jikalau mereka ketika menganiaya dirinya datang kepadamu, lalu memohon ampun kepada Allah, dan Rasulpun memohonkan ampun untuk mereka, tentulah mereka mendapati Allah Maha Penerima Taubat lagi Maha Penyayang", (QS:4:64)

Al-Qur'an Surat Al-Hasyr Ayat 7 "Apa saja harta rampasan (fai-i) yang diberikan Allah kepada Rasul-Nya (dari harta benda) yang berasal dari penduduk kota-kota maka adalah untuk Allah, untuk Rasul, kaum kerabat, anak-anak yatim, orang-orang miskin dan orang-orang yang dalam perjalanan, supaya harta itu jangan beredar di antara orang-orang kaya saja di antara kamu. Apa yang diberikan Rasul kepadamu, maka terimalah. Dan apa yang dilarangnya bagimu, maka tinggalkanlah. Dan bertakwalah kepada Allah. Sesungguhnya Allah amat keras hukumannya", (QS:59:7)

Al-Qur'an Surat Al-Ahzab ayat 36 "Dan tidaklah patut bagi laki-laki yang mukmin dan tidak (pula) bagi perempuan yang mukmin, apabila Allah dan Rasul-Nya telah menetapkan suatu ketetapan, akan ada bagi mereka pilihan (yang lain) tentang urusan mereka. Dan barangsiapa mendurhakai Allah dan Rasul-Nya maka sungguhlah dia telah sesat, sesat yang nyata". (QS:33:36)

⁷³ Ridwan HR, *Fiqih Politik Gagasan Harapan Dan Kenyataan*, Cetakan 1, Fh UII Press, Yogyakarta, 2007, hlm. 236

⁷⁴ *Ibid.* hlm. 236-237

Serta orang yang berhak dicalonkan sebagai Pemimpin harus memiliki tujuh syarat sebagai berikut ini:⁷⁵

1. Keseimbangan (al-‘adalah) memenuhi semua kriteria.
2. Ia mempunyai ilmu pengetahuan yang membuatnya dapat melakukan ijtihad untuk menghadapi kejadian-kejadian yang timbul dan untuk membuat kebijakan hukum.
3. Pancaindranya lengkap dan sehat dari pendengaran, penglihatan, lidah, dan sebagainya sehingga ia dapat menangkap dengan benar dan tepat apa yang ditangkap oleh indranya itu.
4. Tidak ada kekuarangan pada anggota tubuhnya yang menghalanginya untuk bergerak dan cepat bangun.
5. Visi pemikirannya baik sehingga ia dapat menciptakan kebijakan bagi kepentingan rakyat dan mewujudkan kemaslahatan mereka
6. Ia mempunyai keberanian dari sifat menjaga rakyat, yang membuatnya mempertahankan rakyatnya dan memerangi musuh.
7. Ia mempunyai nisap dari suku Quraisy karena adanya nash tentang hal itu dan telah terwujudnya ijma ulama tentang masalah itu. Pendapat Dhirar yang memperbolehkan kepemimpinan negara bagi semua orang adalah pendapat yang tidak dapat di dengarkan karena Abi Bakar ash-Shiddiq r.a berdalil pada hari saqifah di hadapan kalangan anshar, saat ia menolak tindakan mereka yang membuat Sa’ad bin Ubadah r.a untuk memangku jabatan khalifah dengan sabda rasulullah saw., (*“Para pemimpin adalah dari kalangan suku Quraisy”*.)

Apa yang disebutkan diatas adalah syarat-syarat bagi calon pemimpin atau kepala negara, sementara syarat-syarat mereka yang berhak memilih adalah sebagai berikut:⁷⁶

1. Al-‘adalah atau memiliki akhlaq terpuji, mampu menjalankan kewajiban agama, menjauhi kemungkaran dan kemaksiatan;
2. Memiliki pengetahuan yang membuatnya mampu mengetahui siapa yang berhak sebagai pemimpin dengan semua syarat-syaratnya;
3. Memiliki pendapat dan kebijakan yang memungkinkan untuk memilih mana pemimpin yang lebih pantas, lebih mampu dan

⁷⁵Imam Al-Mawardi, *Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan dalam Takran Islam*, Gema Insani, Jakarta, Cetakan Pertama, 2000, hlm.18

⁷⁶Ridwan HR, *Fiqih Politik Gagasan..... Op.Cit.*, hlm. 271.

pandai untuk memamngku jabatan imam dalam mewujudkan kemaslahatan umat (di antara calon-calon yang ada).

Ketiga syarat itu terutama ditujukan dalam proses pemilihan melalui sitem perwakilan, artinya syarat itu ditujukan pada para anggota majelis syuro atau *ahlul halli wal 'aqdi*. Sementara jika pemilihan kepala negara itu dilakukan secara langsung yang melibatkan semua warga negara, maka syarat-syarat tersebut tidak semuanya dapat diterapkan . sebab apabila diterapkan kepada semua warga, akan banyak warga negara yang kehilangan hak pilih.⁷⁷

⁷⁷ *Ibid.*, hlm. 272

BAB III

ANALISIS PENCALONAN PEMILIHAN KEPALA DESA PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 128/PUU- XIII/2015

A. Konsep Pencalonan Pemilihan Kepala Desa Sebelum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU-XIII/2015.

Pasca kemerdekaan pada masa orde lama (1945-1965) proses pemilihan kepala desa sama saja dengan pada masa penjajahan Kolonial Belanda dan Jepang yaitu dipilih oleh masyarakat desa. Sejak tahun 1945 hingga lahirnya UU Nomor 19 tahun 1965 Tentang Desapraja pemerintah Indonesia masih menggunakan IGO dan IGOB untuk aturan pemilihan kepala desa. Akhirnya pemerintah mengeluarkan UU Nomor 19 tahun 1965. Setelah pemerintah mengeluarkan UU No. 19 Tahun 1965, terjadi pemberontakan G 30 S PKI, maka secara praktis undang-undang ini belum sempat diterapkan di desa. Tap MPRS No. XXI/MPRS/1966, tanggal 5 Juli 1966 menunda berlakunya UU No. 19 Tahun 1965. Kemudian lahir UU No. 6 Tahun 1969 Tentang Pernyataan Tidak Berlakunya Berbagai Undang-Undang Dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang, maka UU No. 19 Tahun 1965 dinyatakan tidak berlaku lagi.

Pemilihan kepala desapraja dilaksanakan langsung oleh penduduk desa dengan berpaduan pada peraturan pemilihan, pengangkatan dan pengesehan serta pemberhentian kepala desapraja yang ditentukan oleh pemerintah daerah

tingkat I atau Provinsi, ketentuan tersebut tetap dengan memperhatikan adat kebiasaan setempat termasuk persyaratan untuk dipilih dan diangkat menjadi kepala desapraja. Pada masa orde lama masa jabatan kepala desa adalah 8 tahun.⁷⁸

Syarat calon kepala desa menurut Pasal 10 UU No. 19 Tahun 1965;

“Yang dapat dipilih dan diangkat menjadi Kepala Desapraja ialah penduduk yang menurut adat-kebiasaan setempat telah menjadi warga Desapraja, yang:

- a) sekurang-kurangnya telah berumur 25 tahun;
- b) berjiwa Proklamasi 17 Agustus 1945 dan tidak pernah memusuhi perjuangan Kemerdekaan Republik Indonesia;
- c) menyetujui Undang-undang Dasar 1945, Sosialisme Indonesia, demokrasi terpimpin, ekonomi terpimpin dan kepribadian Indonesia yang berarti bersedia turut serta aktif melaksanakan Manifesto Politik Republik Indonesia tertanggal 17 Agustus 1959 dan pedoman-pedoman pelaksanaannya, tidak sedang dipecat dari hak memilih atau hak dipilih dengan keputusan pengadilan yang tidak dapat diubah lagi;
- d) mempunyai kecakapan dan pengalaman pekerjaan yang diperlukan dan sekurang-kurangnya berpendidikan tamat Sekolah Dasar atau berpengetahuan yang sederajat dengan itu.”

Pada Orde Baru, pengaturan tentang desa tidak secara otomatis berubah oleh karena itu UU Nomor 19 Tahun 1965 tetap digunakan walaupun implemetasinya tidak secara utuh dan praktik pemilihan kepala desa tidak sepenuhnya mencerminkan kehendak rakyat. Pilkades selalu sarat dengan rekayasa dan kontrol pemerintah supra desa melalui persyaratan yang dirumuskan secara politis dan administratif.⁷⁹ UU No. 5 Tahun 1979 Tentang Pemerintahan Desa menempatkan kepala desa bukanlah pemimpin masyarakat desa, melainkan sebagai kepanjangan tangan pemerintah supra

⁷⁸ <http://ros-sharon.blogspot.co.id/2016/11/makalah-proses-pemilihan-kepala-desa.html>. Diakses terakhir tanggal 10 Juli 2017.

⁷⁹ *Ibid.*

desa, yang digunakan untuk mengendalikan penduduk dan tanah desa. UU Nomor 5 tahun 1979 tentang pemerintahan desa yang secara otomatis UU tentang desa praja tidak berlaku lagi.

Dalam UU No.5 Tahun 1979 Tentang Pemerintahan Desa ditentukan syarat menjadi kades sebagaimana yang tertuang dalam pasal 4, sebagai berikut :

Yang dapat dipilih menjadi Kepala Desa adalah penduduk Desa Warganegara Indonesia yang :

- a) bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- b) setia dan taat kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;
- c) berkelakuan baik, jujur, adil, cerdas, dan berwibawa;
- d) tidak pernah terlibat langsung atau tidak langsung dalam sesuatu kegiatan yang mengkhianati Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, seperti G.30.S/ PKI dan atau kegiatan-kegiatan organisasi terlarang lainnya;
- e) tidak dicabut hak pilihnya berdasarkan Keputusan Pengadilan yang mempunyai kekuatan pasti;
- f) tidak sedang menjalankan pidana penjara atau kurungan berdasarkan Keputusan Pengadilan yang telah mempunyai kekuatan pasti, karena tindak pidana yang dikenakan ancaman pidana sekurang-kurangnya 5 (lima) tahun;
- g) terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal tetap di Desa yang bersangkutan sekurang-kurangnya selama 2 (dua) tahun terakhir dengan tidak terputus-putus, kecuali bagi putera Desa yang berada di luar Desa yang bersangkutan;
- h) sekurang-kurangnya telah berumur 25 (duapuluh lima) tahun dan setinggi-tingginya 60 (enampuluh) tahun;
- i) sehat jasmani dan rohani;
- j) sekurang-kurangnya berijazah Sekolah Lanjutan Pertama atau yang berpengetahuan/berpengalaman yang sederajat dengan itu.

Pada masa reformasi, muncul Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah, di dalam Pasal 97 dijelaskan tentang syarat pencalonan pemilihan kepala desa, sebagai berikut :⁸⁰

Yang dapat dipilih menjadi Kepala Desa adalah penduduk Desa warga negara Republik Indonesia dengan syarat-syarat:

- a) bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- b) setia dan taat kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;
- c) tidak pernah terlibat langsung atau tidak langsung dalam kegiatan yang mengkhianati Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, G30S/PKI dan/atau kegiatan organisasi terlarang lainnya;
- d) berpendidikan sekurang-kurangnya Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama dan/atau berpengetahuan yang sederajat;
- e) berumur sekurang-kurangnya 25 tahun;
- f) sehat jasmani dan rohani;
- g) nyata-nyata tidak terganggu jiwa/ingatannya;
- h) berkelakuan baik, jujur, dan adil;
- i) tidak pernah dihukum penjara karena melakukan tindak pidana;
- j) tidak dicabut hak pilihnya berdasarkan keputusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap;
- k) mengenal daerahnya dan dikenal oleh masyarakat di Desa setempat;
- l) bersedia dicalonkan menjadi Kepala desa; dan
- m) memenuhi syarat-syarat lain yang sesuai dengan adat istiadat yang diatur dalam Peraturan Daerah.

Aturan mengenai pemilihan kepala desa pada masa reformasi ini pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah (PP) No. 72 Tahun 2005 Tentang Desa. Menurut PP No. 72 tahun 2005 Pasal 44 tentang persyaratan yang harus dipenuhi untuk menjadi calon kepala desa yaitu:

- a) Bertakwa pada Tuhan Yang Maha Esa;
- b) Setia kepada Pancasila sebagai dasar Negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, serta pemerintah;

⁸⁰ Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah

- c) Pendidikan paling rendah sekolah lanjutan tingkat pertama (SLTP) dan/atau sederajat;
- d) Berusia paling rendah 25 tahun (dua puluh lima tahun);
- e) Bersedia dicalonkan ssebagai calon kepala desa;
- f) Penduduk desa setempat;
- g) Tidak pernah dihukum karena melakukan tindak pidana kejahatan dengan hukuman paling singkat 5 (lima)tahun;
- h) Tidak dicabut hak pilihnya seesuai dengan keputusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap;
- i) Belum pernah menjabat sebagai kepala desa paling lama 10 (sepuluh) tahun atau dua kali masa jabatan;
- j) Memenuhi syarat lain yang ditentukan peraturan daerah kabupaten/kota.

Pada tahun 2014 lahirlah Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa. Landasan filosofis lahirnya Undang-undang tersebut didasarkan kepada pertimbangan bahwa desa memiliki hak asal-usul dan hak tradisional dalam mengatur kepentingan masyarakat setempat dan berperan mewujudkan cita-cita kemerdekaan berdasarkan UUD 1945.

Dalam UU No. 6 Tahun 2014 Pasal 33, pencalonan pemilihan kepala desa mempunyai persyaratan sebagai berikut :⁸¹

- 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 Bhineka 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 beretempat tinggal di desa setempat paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran;

⁸¹ Undang-undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

- h) Tidak sedang menjalani hukuman penjara;
- i) 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;
- j) Tidak sedang dicabut hak pilihnya sesuai dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- k) Berbadan sehat;
- l) Tidak pernah sebagai kepala desa selama 3 (tiga) kali masa jabatan; dan

Menteri Dalam Negeri pada tahun yang sama mengeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) No. 112 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa. Syarat pencalonan kepala desa terdapat pada Pasal 21;

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;
- h) tidak sedang menjalani hukuman pidana penjara;
- i) 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;

- j) tidak sedang dicabut hak pilihnya sesuai dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- k) berbadan sehat;
- l) tidak pernah sebagai kepala desa selama 3 (tiga) kali masa jabatan; dan
- m) syarat lain yang diatur dalam peraturan daerah.

Demokrasi nasional akan kokoh apabila disokong oleh demokrasi di tingkat akar rumput. Pasca reformasi 1998, perhatian publik terarah pada sistem dan perjalanan demokrasi di tingkat nasional. Sementara di masyarakat paling bawah, demokrasi belum menjadi agenda yang menonjol baik dalam regulasi maupun dalam proses politik rill. Masyarakat desa sejauh ini hanya dilibatkan dalam perhelatan-perhelatan demokratis daerah maupun nasional, seperti pemilu, pemilukada langsung, atau menjadi objek pengaturan dalam otonomi daerah.

Salah satu bagian terpenting dalam UU desa adalah pengakuan negara terhadap hak asal-usul desa (disebut asas rekognisi) dan penetapan kewenangan berskala lokal dan pengambilan keputusan secara lokal untuk kepentingan masyarakat desa (disebut asas subsidiaritas). Dengan dua asas tersebut, desa memiliki kewenangan yang sangat besar untuk mengurus dirinya sendiri. Dipandang dari sudut kepentingan masyarakat desa, rekognisi dan subsidiaritas memberi peluang bagi desa untuk mewujudkan kehendak bersama dalam semangat desa membangun. Desa tampil sebagai subyek yang merencanakan dan menyusun prioritas pembangunannya sendiri, terlepas dari instruksi atau dikte pemerintah pusat atau pemerintah daerah.

Rekognisi dan subsidiaritas sebagai asas pengaturan desa membawa implikasi pada desa demokrasi yang dikembangkan di desa. Demokrasi desa memiliki titik tekan dan nuansa tersendiri yang tidak dapat disamarupakan dengan demokrasi di tingkat nasional. Hak asal-usul, pola sosio budaya desa, karakteristik masyarakat desa, dan kenyataan sosiologis masyarakat desa menuntut adaptasi dari sitem modern apapun apabila ingin berjalan di desa, tidak terkecuali demokrasi.

Dalam cara pandang modernisasi pembangunan model orde baru, sifat-sifat desa yang sebagaimana peneliti jelaskan di bab sebelumnya, dilihat sebagai penghambat pembangunan. Sebaliknya, dalam UU No.6 tahun 2014 sifat-sifat tersebut justru diakui dan diterima sebagai fakta objektif yang memiliki potensi tersendiri bagi kemajuan masyarakat desa, termasuk dalam hal berdemokrasi.

Syarat pencalonan pemilihan kepala desa mengalami perubahan-perubahan seperti yang terlihat dalam table dibawah ini :

Tabel

UU No. 5 Tahun 1979 Pasal 4	UU No. 19 Tahun 1965 Pasal 10	UU No. 22 Tahun 1999 Pasal 97	UU No. 6 Tahun 2014 Pasal 33
a) sekurang-kurangnya telah berumur 25 tahun; b) berjiwa Proklamasi 17 Agustus 1945	a) bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa; b) setia dan taat kepada Pancasila dan	a) bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa; b) setia dan taat kepada Pancasila dan	a) Warga negara Republik Indonesia: b) Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha

<p>dan tidak pernah memusuhi perjuangan Kemerdekaan Republik Indonesia;</p> <p>c) menyetujui Undang-undang Dasar 1945, Sosialisme Indonesia, demokrasi terpimpin, ekonomi terpimpin dan kepribadian Indonesia yang berarti bersedia turut serta aktif melaksanakan Manifesto Politik Republik Indonesia tertanggal 17 Agustus 1959 dan pedoman-pedoman pelaksanaann</p> <p>d) tidak sedang dipecat dari hak memilih atau hak dipilih dengan keputusan pengadilan yang tidak dapat diubah lagi;</p> <p>e) mempunyai kecakapan dan pengalaman pekerjaan</p>	<p>Undang-Undang Dasar 1945;</p> <p>c) berkelakuan baik, jujur, adil, cerdas, dan berwibawa;</p> <p>d) tidak pernah terlibat langsung atau tidak langsung dalam sesuatu kegiatan yang mengkhianati Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, seperti G.30.S/ PKI dan atau kegiatan-kegiatan organisasi terlarang lainnya;</p> <p>e) tidak dicabut hak pilihnya berdasarkan Keputusan Pengadilan yang mempunyai kekuatan pasti;</p> <p>f) tidak sedang menjalankan pidana penjara atau kurungan berdasarkan Keputusan Pengadilan yang telah mempunyai kekuatan pasti,</p>	<p>Undang-Undang Dasar 1945;</p> <p>c) tidak pernah terlibat langsung atau tidak langsung dalam kegiatan yang mengkhianati Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, G30S/PKI dan/atau kegiatan organisasi terlarang lainnya;</p> <p>d) berpendidikan sckurang-kurangnya Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama dan/atau berpengetahuan yang sederajat;</p> <p>e) berumur sekurang-kurangnya 25 tahun;</p> <p>f) sehat jasmani dan rohani;</p> <p>g) nyata-nyata tidak terganggu jiwa/ingatannya;</p> <p>h) berkelakuan baik, jujur, dan adil;</p> <p>i) tidak pernah</p>	<p>Esas;</p> <p>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 Bhineka Tunggal Ika;</p> <p>d) Berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah pertama atau sederajat;</p> <p>e) Berusia paling rendah 25 (dua puluh lima) tahun pada saat mendaftar;</p> <p>f) Bersedia dicalonkan menjadi Kepala Desa;</p> <p>g) Terdaftar sebagai penduduk dan beretempat tinggal di desa setempat paling kurang</p>
---	--	---	--

<p>yang diperlukan dan sekurangnya berpendidikan tamat Sekolah Dasar atau berpengetahuan yang sederajat dengan itu.”</p>	<p>karena tindak pidana yang dikenakan ancaman pidana sekurangnya 5 (lima) tahun;</p> <p>g) terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal tetap di Desa yang bersangkutan sekurangnya selama 2 (dua) tahun terakhir dengan tidak terputus-putus, kecuali bagi putera Desa yang berada di luar Desa yang bersangkutan;</p> <p>h) sekurangnya telah berumur 25 (duapuluh lima) tahun dan setinggi-tingginya 60 (enam puluh) tahun;</p> <p>i) sehat jasmani dan rohani;</p> <p>j) sekurangnya berijazah Sekolah Lanjutan Pertama atau yang berpengetahuan/berpengalaman yang sederajat</p>	<p>dihukum penjara karena melakukan tindak pidana;</p> <p>j) tidak dicabut hak pilihnya berdasarkan keputusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap;</p> <p>k) mengenal daerahnya dan dikenal oleh masyarakat di Desa setempat;</p> <p>l) bersedia dicalonkan menjadi Kepala desa; dan</p> <p>m) memenuhi syarat-syarat lain yang sesuai dengan adat istiadat yang diatur dalam Peraturan Daerah.</p>	<p>1 (satu) tahun sebelum pendaftaran;</p> <p>h) Tidak sedang menjalani hukuman penjara;</p> <p>i) 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;</p> <p>j) Tidak sedang</p>
--	--	--	---

	dengan itu.		dicabut hak pilihnya sesuai dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap; k) Berbadan sehat; l) Tidak pernah sebagai kepala desa selama 3 (tiga) kali masa jabatan; dan
--	-------------	--	--

UU No. 19 Tahun 1965 belum sempat diterapkan karena terjadi pemberontakan G 30 SPKI. UU No. 5 Tahun 1979 dan UU No. 6 Tahun 2014 terdapat syarat pencalonan pemilihan kepala desa yang harus berasal dari daerah desa setempat, dan bertempat tinggal tetap di desa yang bersangkutan selama 2 (dua) tahun (UU No. 5 Tahun 1979) dan 1 (satu) tahun (UU No. 6 Tahun 2014) terakhir sebelum pencalonan, sedangkan dalam UU No. 22 Tahun 1999 syarat pencalonan harus mengenal keadaan desa atau daerahnya dan dikenal oleh masyarakat setempat.

B. Konsep Pencalonan Pemilihan Kepala Desa Sesudah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU-XIII/2015.

Pada tanggal 15 Oktober 2015, Asosiasi Perangkat Desa Seluruh Indonesia (APDESI) melakukan *Judicial Review* atau menguji konstiusional UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa terhadap Undang-Undang Dasar Tahun 1945 kepada Mahkamah Konstitusi. Pihak pemohon mendalilkan selaku badan hukum privat merasakan dirugikan hak konstiusionalnya dengan berlakunya Pasal 33 huruf g⁸² serta Pasal 50 ayat 1 huruf a⁸³ dan huruf c⁸⁴ UU No. 6 Tahun 2014 dengan alasan pokok bahwa bertentangan terhadap Pasal 27 ayat (1)⁸⁵, Pasal 28C ayat (2)⁸⁶, Pasal 28D ayat (1)⁸⁷, ayat (2)⁸⁸, dan ayat (3)⁸⁹, Pasal 28H ayat (2)⁹⁰, serta Pasal 28I ayat (2)⁹¹ UUD 1945.

Menurut para Pemohon pasal-pasal *a quo* melanggar hak konstiusionalnya yang dijamin dalam UUD 1945, yaitu hak mendapatkan kemudahan untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan; hak untuk memperoleh kesempatan yang

⁸² Terdaftar sebagai penduduk dan beretempat tinggal di desa setempat paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran

⁸³ berpendidikan paling rendah sekolah menengah umum atau yang sederajat

⁸⁴ terdaftar sebagai penduduk Desa dan bertempat tinggal di Desa paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran

⁸⁵ Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya

⁸⁶ Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya

⁸⁷ Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum

⁸⁸ Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja

⁸⁹ Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan

⁹⁰ Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.

⁹¹ Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu

sama dalam pemerintahan; hak untuk bekerja dengan perlakuan yang adil; hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan yang sama di hadapan hukum⁹²

Mahkamah Konstitusi dalam putusanya mengabulkan sebagian (Pasal 33 huruf g, Pasal 50 ayat (1) huruf c) dan untuk Pasal 50 ayat (1) huruf a tidak dikabulkan dengan pertimbangan⁹³

- a) Bahwa tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) sebagaimana tersebut dalam Pembukaan UUD 1945 alinea keempat menyatakan, "*Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial ...*". Prinsip kesatuan dalam NKRI yang dinyatakan secara tegas dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945 adalah bagian dari upaya membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia. Pembukaan UUD 1945 tersebut merupakan dasar berdirinya bangsa Indonesia dalam negara kesatuan.

Selain itu, ditegaskan pula bahwa negara menghormati kedudukan daerah-daerah dan segala peraturan negara mengenai daerah-daerah dengan mengingat hak-hak asal usul daerah tersebut. Keberadaan daerah-daerah tersebut tetap diakui dan diberikan jaminan keberlangsungan hidupnya dalam NKRI. Keberagaman karakteristik dan jenis desa atau yang disebut dengan nama lain, tidak menjadi penghalang bagi para pendiri bangsa untuk menjatuhkan pilihannya pada bentuk negara kesatuan. Meskipun disadari bahwa dalam suatu negara kesatuan perlu terdapat homogenitas, tetapi NKRI tetap memberikan pengakuan dan jaminan terhadap keberadaan kesatuan masyarakat hukum dan kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya dalam penyelenggaraan pemerintahannya. Dalam kaitan susunan dan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah telah ditegaskan dalam UUD 1945 sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18B ayat (1) dan ayat (2).

- b) Bahwa UU 6/2014 disusun dengan semangat penerapan amanat UUD 1945, termasuk di dalamnya pengaturan masyarakat hukum adat

⁹² Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU/XIII/2015

⁹³ *Ibid*

sesuai dengan ketentuan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 untuk diatur dalam susunan pemerintahan sesuai dengan ketentuan Pasal 18 ayat (7) UUD 1945. Walaupun demikian, kewenangan kesatuan masyarakat hukum adat mengenai pengaturan hak ulayat merujuk pada ketentuan peraturan perundang-undangan sektoral yang berkaitan. Dengan konstruksi 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. Dengan tetap memperhatikan kekhasannya di sejumlah daerah, desa dan desa adat pada dasarnya melakukan tugas yang hampir sama, sedangkan perbedaannya hanyalah dalam implementasi tentang hak asal-usul, terutama menyangkut pelestarian sosial desa adat, pengaturan dan pengurusan wilayah adat, pemeliharaan ketenteraman dan ketertiban bagi masyarakat hukum adat, serta pengaturan pelaksanaan pemerintahan berdasarkan susunan asli. Desa adat memiliki fungsi pemerintahan, keuangan desa, pembangunan desa, serta mendapat fasilitas dan pembinaan dari pemerintah kabupaten/kota. Dalam posisi seperti ini, desa dan desa adat mendapat perlakuan yang sama dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Oleh sebab itu, 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;

- c) Bahwa terkait dengan pengujian konstitusionalitas norma “terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di Desa setempat paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran” sebagaimana yang disebut dalam Pasal 33 huruf g dan Pasal 50 ayat (1) huruf c UU 6/2014, menurut Mahkamah, desa merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan NKRI.

Bahwa sebuah desa sekurang-kurangnya memiliki ciri-ciri yang bersifat universal, antara lain adalah bahwa desa dipimpin oleh kepala desa yang dipilih langsung oleh penduduk desa yang bersangkutan; desa merupakan bentuk kesatuan terkecil dalam sistem pemerintahan negara; serta desa bersifat otonom dalam arti mempunyai hak untuk mengurus urusan rumah tangganya sendiri. Baik desa biasa maupun desa adat sama-sama merupakan kesatuan masyarakat hukum. Artinya satuan pemerintahan desa dan kesatuan masyarakat hukum adat, sama-sama berstatus sebagai subjek hukum dalam lalu lintas hukum nasional.

Bahwa UU 6/2014 merupakan penjabaran lebih lanjut dari ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (7) dan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945, yaitu memberikan pengakuan dan

penghormatan atas desa dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia; memberikan kejelasan status dan kepastian hukum bagi desa dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia demi mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia; melestarikan dan memajukan adat, tradisi, serta budaya masyarakat desa; membentuk pemerintahan desa yang profesional, efisien dan efektif, terbuka serta bertanggung jawab; memajukan perekonomian masyarakat desa dan mengatasi kesenjangan pembangunan nasional; serta memperkuat masyarakat desa sebagai subjek pembangunan.

Menurut Mahkamah, makna desa sebagaimana yang dimaksud dalam UU 6/2014 adalah masyarakat desa yang terstruktur dalam konteks rezim hukum pemerintahan daerah. Artinya sebagai rezim hukum pemerintahan daerah, pelaksanaan pemilihan kepala desa dan pengangkatan perangkat desa dilakukan secara langsung oleh masyarakat desa. Pemilihan kepala desa secara langsung oleh masyarakat desa dan pengangkatan perangkat desa tanpa mensyaratkan harus berdomisili di desa setempat telah bersesuaian dengan semangat Pasal 28C ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan “Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya”;⁹⁴

- d) Bahwa untuk mendorong dan menggerakkan desa ke arah perkembangan menjadi masyarakat berperadaban maju dan modern, pengorganisasian warga desa memerlukan proses pelembagaan yang lebih baik. Institusi-institusi masyarakat desa harus difungsikan secara efektif untuk mendorong dan menggerakkan roda perkembangan ke arah kemajuan di segala bidang kehidupan warga desa. Kehidupan masyarakat desa membutuhkan ruang kebebasan untuk bergerak dan untuk saling berkompetisi secara sehat sekaligus saling bekerja sama dalam suasana tertib dan tenteram penuh kedamaian dan persaudaraan antara sesama warga. Masyarakat desa memerlukan peningkatan kesejahteraan yang semakin berkualitas dan merata yang tercermin dalam struktur keadilan sosial dan tidak adanya kesenjangan antara elit kaya dengan rakyat kebanyakan. Karena itu, perikehidupan di desa-desa Indonesia dewasa ini sudah seharusnya diarahkan untuk pada suatu saat kelak berkembang menjadi maju dan modern.

Bahwa masyarakat perdesaan di Indonesia dapat dibedakan antara masyarakat desa dan masyarakat adat. Menurut Mahkamah, status desa dalam UU 6/2014 justru kembali dipertegas sebagai bagian tak terpisahkan dari struktur organisasi pemerintahan daerah, peraturan desa ditegaskan sebagai bagian dari pengertian peraturan perundang-undangan dalam arti peraturan yang melaksanakan fungsi pemerintahan, sehingga desa menjadi kepanjangan tangan terbawah

⁹⁴ *Ibid*

dari fungsi-fungsi pemerintahan negara secara resmi. Oleh sebab itu sudah seyogianya pemilihan “kepada desa dan perangkat desa” tidak perlu dibatasi dengan mensyaratkan bahwa calon kepala desa atau calon perangkat desa harus “terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di desa setempat paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran”. Hal tersebut sejalan dengan rezim Pemerintahan Daerah dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang tidak memberikan batasan dan syarat terkait dengan domisili atau terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di daerah setempat.

Bahwa komunitas desa terbentuk oleh dan untuk kepentingan masyarakat desa yang pada waktunya bersepakat membentuk semacam organ-organ pemerintahan desa yang tersendiri. Itulah yang oleh Undang-Undang disebut sebagai pemerintahan desa. Dari perspektif negara, tentu saja pemerintahan desa itu dilihat sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari sistem pemerintahan NKRI secara keseluruhan. Karena itu, nomenklatur yang digunakan adalah pemerintahan desa, peraturan desa, badan perwakilan desa, dan sebagainya yang merujuk kepada logika pemerintahan negara Republik Indonesia secara umum. Dengan demikian satuan pemerintahan desa merupakan unit terbawah dari struktur organisasi pemerintahan daerah;⁹⁵

- e) Menimbang bahwa terhadap petitum para Pemohon yang meminta pengujian konstiusional Pasal 50 ayat (1) huruf a UU 6/2014 mengenai syarat pendidikan bagi perangkat desa, oleh karena para Pemohon tidak menguraikan argumentasinya di dalam posita permohonannya maka permohonan *a quo* tidak dipertimbangkan lebih lanjut;
- f) Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan tersebut di atas, menurut Mahkamah, permohonan para Pemohon beralasan menurut hukum untuk sebagian.

Sebagaimana juga dengan lembaga peradilan lainnya, Mahkamah Konstitusi memiliki fungsinya sendiri. dalam konteks ini fungsi Mahkamah Konstitusi adalah sebagai berikut:⁹⁶

- a) Pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*);
- b) Penafsir final konstitusi (*the final interpreter of the constitution*);
- c) Pelindung hak asasi manusia (*the protector of human rights*);

⁹⁵ *Ibid*

⁹⁶ <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.Berita&id=10954#.WT7BjeuG01s> Diakses terakhir tanggal 4 Juli 2017.

- d) Pelindung hak konstitusional warga negara (*the protector of the citizen's constitutional rights*);
- e) Pelindung demokrasi (*the protector of democracy*)

Menurut penulis berdasarkan beberapa fungsi MK di atas, terkhusus pada fungsi MK sebagai pelindung hak asasi manusia dan sebagai pelindung demokrasi, maka dapat dikatakan bahwa putusan MK No. 128/PUU-XIII/2015 bertentangan dengan kedua fungsi MK tersebut. Di mana pada pertimbangan MK dalam putusan tersebut, memuat Bab XA yaitu bab yang mengatur mengenai Hak Asasi Manusia (Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), ayat (2), ayat (3), Pasal 28H ayat (2) Pasal 28I ayat (2) UUD 1945).

Menurut penulis putusan MK tersebut tidak mewakili hakikat atau inti dari UU No. 6 yang mana dijelaskan bahwa negara mengakui desa sebagai desa adat yang sebagaimana mengakui adat istiadat, hak asal-usul yang ada di desa dan sesuai prinsip prinsip demokrasi desa, antara lain :⁹⁷

a. Kepentingan Masyarakat Desa

Pelaksanaan pemerintahan desa harus berujung pada kepentingan masyarakat desa. Kepentingan masyarakat desa umumnya yang berkaitan dan menentukan perikehidupan warga desa, khususnya untuk hal yang bersifat strategis. Posisi kepala desa merupakan posisi yang strategis dalam desa, dimana sebagian besar desa yang masih menggunakan hak asal-usul atau hukum adatnya menjadikan warganya yang menjadi kepala desa. Hal ini guna mempermudah dalam hal komunikasi kepala desa dengan masyarakatnya, dan kepala desa sudah mengetahui seluk beluk kehidupan masyarakat desa ataupun tentang geografis dari desa tersebut.

b. Partisipasi

Partisipasi berarti keikutsertaan masyarakat desa dalam setiap kegiatan dan pengambilan keputusan strategis desa. UU Desa meletakkan sifat partisipatif sebagai asas pengaturan, yang artinya berkehendak untuk

⁹⁷ Naeni Amanulloh, *Demokratisasi ... Op.Cit.*, hlm., 17-22

menopang proses demokratisasi di desa. Sebagai asas pengaturan Desa dan prinsip demokrasi, partisipasi merupakan keharusan sebagai perwujudan hak demokratik yang dimiliki oleh setiap warga desa sebagai pemegang kekuasaan. Warga desa sebagai pemegang kekuasaan desa, maka warga desa lebih partisipasi dalam hal pemilihan kepala desa, dimana masyarakat desa mengikuti pencalonan kepala desa yang ruangnya sangat luas tanpa adanya partisipasi dari orang yang berasal dari luar desa setempat.

Sedangkan dalam Pasal 28J ayat (1)⁹⁸, ayat (2)⁹⁹ memberikan pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dan untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

Putusan Mahkamah Konstitusi ini sangat berlawanan dengan fungsi MK dan Pasal 28J ayat (1), ayat (2), Pasal 18B ayat (2)¹⁰⁰ yang dimana negara mengakui masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya. Di Indonesia ini masih banyak desa yang masih menggunakan hukum adat dalam hal-hal mengenai kepentingan desa, dimana banyak desa yang masih menggunakan trah dan turunan dalam hal menjabat kepala desa.

⁹⁸ Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

⁹⁹ Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis

¹⁰⁰ 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, yang diatur dalam undang-undang

C. Implikasi Yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU-XIII/2015 Terhadap Pencalonan Pilkades.

Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan para pemohon untuk sebagian dimana Pasal 33 huruf g dan Pasal 50 ayat (1) huruf c dikabulkan sedangkan Pasal 50 ayat (1) huruf a tidak dikabulkan. Dengan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU-XIII/2015, maka UU No. 6 Tahun 2014 Pasal 33 huruf (g) inkonstitusional atau tidak berlaku lagi dan sudah tidak mempunyai kekuatan hukum.

Hak warga desa untuk mendapatkan pemimpin yang mengenal warga dan wilayahnya telah dikorbankan demi hak individual calon kepala desa. Sebagai perkumpulan masyarakat atau desa yang diberi hak untuk pemerintahan seharusnya kepemimpinan desa tidak disamakan dengan pemerintahan kepala daerah ataupun nasional karena di desa sangat erat hubungan antar masyarakat dan hukum adatnya.

Selain itu, terdapat juga potensi eksploitasi sumber daya desa demi kepentingan pribadi elit desa jika posisi kepala desa tidak berasal dari domisili setempat.¹⁰¹ Disini kepala desa harus paham mengenai asal usul desa yang ia pimpin seperti yang disampaikan oleh Wakil Bupati Kabupaten Temanggung bahwa *“kepala desa baru yang bukan warga desa setempat bisa jadi akan mengalami kesulitan beradaptasi dengan adat istiadat dan kearifan*

¹⁰¹ http://kedesa.id/id_ID/forums/topic/domisili-kandidat-kepala-dan-perangkat-desa/, Diakses terakhir tanggal 4 Juli 2017

desa tersebut”¹⁰². Ketua Fraksi Hanura DPRD Temanggung beranggapan bahwa “*kepala desa yang bukan dari desa setempat berpotensi mengurangi hak otonomi desa serta menimbulkan kapitalisasi demokrasi. Belum lagi, kekhawatiran lain juga muncul apabila terjadi kecemburuan sosial dari warga apabila perangkat desa berasal dari luar desa tersebut*”.¹⁰³

Kekhawatiran lain juga muncul seperti yang diutarakan oleh kepala desa, Desa Parungponteng, Kecamatan Parungponteng, Kabupaten Tasikmalaya menyebutkan bahwa¹⁰⁴ ”*dengan adanya dana desa, maka yang ingin maju sebagai kepala desa banyak peminatnya, maka lebih baik warga desa setempat yang maju atau yg mencalonkan, karena yg tau seluk beluk masyarakat dan keadaan desa. Jika terjadi hal hal yg tidak diinginkan maka akan malu sendiri (hukuman social masyarakat) karena tinggal dan berbaur kesehariannya bersama masyarakat desa tersebut. Jika menggunkan orang luar maka hal tersebut susah diawasi karena tidak sering berbaur dengan masyarakat dan tidak tinggal didesa setempat. Hal itulah yang menjadi landasan kenapa saya menginginkan dari warga setempat.*”

Hal yang sama juga diutarakan Ketua Bapemperda (Badan Pembuat Peraturan Daerah) DPRD Cirebon, Rudi O’ang Ramdhani SPd “*Ya ada gambling disana. Kemarin kita kesana, Pemilihan Kepala Desa disana itu habis sampai Rp5 Miliar, bayangkan saja. Artinya disitu cukup potensial desanya. Desa Pagedangan namanya di Kabupaten Tangerang. Nah, dengan*

¹⁰² <https://jateng.merdeka.com/makro/soal-kades-bebas-domisili-ini-tanggapan-pemkab-dan-dprd-temanggung-170525b.html>, Diakses terakhir tanggal 4 Juli 2017.

¹⁰³ *Ibid*

¹⁰⁴ Wawancara dengan Tatang, Kepala Desa Parungponteng di Tasikmalaya, 28 Juni 2017.

adanya keputusan MK seperti ini tentu bagi para kaum pemodal yang tujuannya hanya sekedar mencari keuntungan saja, ini menjadi angin segar. Tapi dari sisi demokrasi, kemudian dari sisi kepemilikan secara emosional kedaerahan, orang akan apatis. Jarang nanti orang orientasinya akan membangun desa. Orang luar masuk, pasti orientasinya bukan untuk membangun,”¹⁰⁵

Kepala desa seyogyanya bekerja selama 24 jam penuh, hal apapun yang terjadi di desa maka akan diselesaikan di kepala desa dahulu sebelum dibawa keranah yang lebih tinggi. Dimana kepala desa dituntut harus mengenal seluk beluk desa tersebut dan kebiasaan-kebiasaan masyarakat desa setempat.

Hal yang lain akan berdampak pada jalanya roda pemerintahan yang dijalankan. Dukungan kebijakan kepala desa, loyalitas kepala desa terhadap masyarakat atau desa, kedekatan emosional. Jika kepala desa bukan dari daerah tersebut ditakutkan kebijakan yang dikeluarkan oleh kepala desa tidak sesuai dengan yang menjadi kebiasaan masyarakat desa, dan kebijakan kepala desa tersebut tidak didukung oleh masyarakat desa. Sehingga menimbulkan disharmonisasi antara kepala desa dengan masyarakat desa.

Dengan putusan tersebut maka konsep pencalonan kepala desa mengalami perubahan. Dan perda-perda yang sudah dibuat oleh daerah-daerah tentang pemilihan kepala desa yang berpatokan pada UU No. 6 Tahun

¹⁰⁵ <http://www.rakyatcirebon.co.id/2017/01/warga-non-pribumi-boleh-nyalon-kades.html>. Diakses terakhir tanggal 10 Juli 2017.

2014 mengalami perubahan. Apabila tidak mengalami perubahan maka perda tersebut akan bertentangan dengan putusan mahkamah konstitusi.

Banyak daerah yang belum mengganti perda-perda tersebut seperti yang terjadi di Boyolali *“Saat kami berkonsultasi ke Pemprov Jateng, kami diminta menunggu sampai ada surat edaran tentang sikap dan ketegasan Mendagri”*¹⁰⁶ dan Buleleng, Bali *Penjelasan dari Dirjen Bina Desa, bahwa banyak desa yang keberatan dengan penghapusan domisili sebagai persyaratan calon perbeker. Sehingga Dirjen Bina Marga menyarankan agar pembahasan revisi Perda Pilkel ditunda, sambil menunggu Permendagri yang baru.*¹⁰⁷

Adanya Putusan MK No. 128/PUU-XIII/2015, ditanggapi berbeda-beda oleh pemerintah daerah, karena putusan MK tersebut belum ditindak lanjuti oleh DPR dan Pemerintah. UU No.6 Tahun 2014 Tentang Desa belum ada perubahan, Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2014 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa belum ada perubahan dan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 112 No. Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa belum mengalami perubahan. Beberapa daerah tidak berani membuat perda berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 128/PUU-XIII/2015. Dan daerah-daerah seperti Boyolali dan Buleleng lebih dahulu menunggu adanya regulasi dari mendagri atau menunggu keluarnya

¹⁰⁶ <http://www.solopos.com/2016/08/30/pilkades-boyolali-calon-kades-tak-terikat-domisili-pemkab-tunggu-ketegasan-mendagri-74891>, Diakses terakhir tanggal 10 Juli 2017.

¹⁰⁷ <http://www.nusabali.com/mobile/index.php/berita/11567/revisi-perda-pilkel-ditangguhkan/halaman/>, Diakses terakhir tanggal 10 Juli 2017.

permendagri yang baru sebelum mengganti perda-perda yang sudah ada berdasarkan UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa. Berbeda dengan Purworejo dan daerah lainya yang sudah mengubah perda sesuai dengan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 128/PUU-XIII/2015.

BAB IV

PENUTUP

A. KESIMPULAN

1. Syarat pencalonan pemilihan kepala desa sebelum Putusan Mahkamah Konstitusi No. 128/PUU-XIII/2015 diatur dalam 4 (empat) Undang-undang yaitu, UU No. 19 Tahun 1965, UU No. 22 Tahun 1999, UU No. 5 Tahun 1979 dan UU No. 6 Tahun 2014. UU No. 19 Tahun 1965 belum sempat diterapkan karena sebulan setelah pemerintah mengeluarkan UU No. 19 Tahun 1965, terjadi pemberontakan G 30 SPKI. Dari 2 (dua) Undang-undang (UU No. 5 Tahun 1979 dan UU No. 6 Tahun 2014) terdapat syarat pencalonan pemilihan kepala desa yang harus berasal dari daerah desa setempat, dan bertempat tinggal tetap di desa yang bersangkutan selama 2 (dua) tahun (UU No. 5 Tahun 1979) dan 1 (satu) tahun (UU No. 6 Tahun 2014) terakhir sebelum pencalonan, sedangkan dalam UU No. 22 Tahun 1999 syarat pencalonan harus mengenal keadaan desa atau daerahnya dan dikenal oleh masyarakat setempat.
2. Pasal 33 huruf (g) “*terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di desa setempat paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran*)” dibatalkan oleh Putusan Mahkamah Konstitusi No. 128/PUU-XIII/2015. Sebagaimana MK telah mengabulkan sebagian permohonan para pemohon yang dimana syarat pencalonan pemilihan kepala desa tidak perlu dibatasi dengan mensyaratkan bahwa calon kepala desa

harus terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di desa setempat paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran. Dasar pertimbangan MK, Pasal 33 huruf (g) telah bertentangan atau tidak sesuai dengan semangat Pasal 28C ayat (2) UUD 1945. Sangat jelas dalam Pasal 28J ayat (1), ayat (2) dan Pasal 18B ayat (2) memberikan pembatasan untuk menjamin atas hak dan nilai-nilai moral, agama dan ketertiban umum. Dimana negara mengakui masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya. Di Indonesia ini masih banyak desa yang masih menggunakan hukum adat dalam hal-hal mengenai kepentingan desa, dimana banyak desa yang masih menggunakan trah dan turunan dalam hal menjabat kepala desa.

Kehidupan desa bukan berlangsung sebagai kumpulan manusia yang berhubungan secara kontratual dan formal melainkan sekumpulan manusia yang memiliki pengalaman bersama sekaligus digerakan oleh tradisi yg terbentuk dalam lintasan sejarah dan terikat dalam ruang. Setiap desa memiliki adat-istiadat, sistem kelembagaan politik tradisional yang berbeda-beda, dan sejarahnya masing-masing.

3. Adanya Putusan Mahkamah Konstitusi No. 128/PUU-XIII/2015, maka UU No. 6 Tahun 2014 Pasal 33 huruf (g) inkonstitusional atau tidak berlaku lagi dan sudah tidak mempunyai kekuatan hukum. ditanggapi berbeda-beda oleh pemerintah daerah, karena putusan MK tersebut belum ditindak lanjuti oleh DPR dan Pemerintah. Beberapa daerah

tidak berani membuat perda berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 128/PUU-XIII/2015 dan menunggu regulasi atau Permendagri yang baru sedangkan daerah yang lainnya sudah mengubah perda sesuai dengan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 128/PUU-XIII/2015.

B. SARAN

1. Adanya Putusan Mahkamah Konstitusi No. 128/PUU-XIII/2015 hendaknya Pemerintah dan DPR segera merevisi UU Desa dan substansinya disesuaikan dengan Putusan MK terutama yang berkaitan dengan syarat pencalonan kepala desa.
2. Pemilihan kepala desa untuk ke depannya hendaknya dilaksanakan secara demokratis dan berkeadilan untuk mewujudkan pemerintahan desa yang demokratis.

DAFTAR PUSTAKA

Buku- buku:

- AW Widjaja, *Otonomi Desa Merupakan Otonomi yang Asli, Bulat dan Utuh*, Cetakan ke 6, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, Juni 2012.
- Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum FH UII, Yogyakarta, 2001.
- Bayu Surianingrat, *Pemerintah Administrasi Desa dan Kelurahan*, Cetakan Ke 3, Aksara Baru, Jakarta, 1985.
- Didik Sukaryono, *Pembaharuan Hukum Pemerintah Desa*, Setara Press, Malang, 2010.
- Efendi Berutu, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Pustaka Mandiri, Jakarta, 2010.
- Imam Al-Mawardi, *Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan dalam Takran Islam*, Gema Insani, Jakarta, Cetakan Pertama, 2000.
- Imam Mahdi, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Cetakan 1, Teras, Yogyakarta, 2011.
- M Rusli Karim, *Pemilu Demokrasi Kompetitif*, PT. Tiara Wacana, Yogyakarta, 1991.
- Mashuri Maschab, *Politik Pemerintahan Desa Di Indonesia*, Cetakan 1, PolGov, Fisipol UGM, Yogyakarta, 2013.
- Moh. Fadli, *Pembentukan Peraturan Desa Partisipatif (Head To A Good Village Governance)*, UB Press, Cet.2, Malang, 2013.
- Naeni Amanulloh, *Demokratisasi Desa*, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah tertinggal dan Transmigrasi Republik Indonesia, Jakarta, 2015.
- Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Cetakan 1, Penerbit Nusa Media, Bandung, 2009.
- Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa dalam Konstitusi Indonesia sejak Kemerdekaan Hingga Era Reformasi*, Setara Press, Malang, 2015,
- Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia Edisi Revisi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006.
- Ni'matul Huda, *Perkembangan Hukum Tata Negara Perdebatan & Gagasan Penyempurnaan*, FH UII Press, Yogyakarta, 2014.

P.J Zoetmulder dalam Ateng Syarifuddin, *Republik Desa*, Penerbit Alumni, Bandung, 2010.

Ridwan HR, *Fiqih Politik Gagasan Harapan Dan Kenyataan*, Cetakan 1, Fh UII Press, Yogyakarta, 2007.

Sarja, *Negara Hukum Teori Dan Praktek*, Thafa Media, Yogyakarta, 2016.

Soehino, *Ilmu Negara*, Liberty, Yogyakarta, 1996.

Taliziduhu Ndraha, *Dimensi-dimensi Pemerintahan Desa*, Cetakan 3, Bumi Aksara, Jakarta, 1991.

Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Cetakan ke VII, Balai Pustaka, Jakarta, 1995.

Winarno., *Pendidikan Kewarganegaraan.*, Bumi Aksara, Jakarta, 2007.

Youla C. Sajangbati, “Penyelenggaraan Pemerintahan Desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014”, *Jurnal Lex Administratum* Vol. III/No.2/April/2015.

Jurnal :

Dikutip dari Tesis Iis Mardeli, *Kedudukan Desa Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Magister Ilmu Hukum Atmajaya Yogyakarta, hlm., 17-18.

Eka Rini Lestari, “Implementasi Kebijakan Otonomi Di Desa Pijanau Kecamatan Sambaliung Kabupaten Berau”, *eJurnal Administrasi Negara*, Volume 3 No 2, Fakultas Ilmu Sosial Dan Politik Universitas Mulawarman, April, 2015

Jossy Putra Arie Wiranda ,*Ejournal Pemerintahan Integratif*, Vol 4 No 2, 2016

Yusnani Hasjimzoem, “Dinamika Hukum Pemerintahan Desa”, *Jurnal Justisia Jurnal Hukum*, Volume 8 No. 3 , Fakultas Hukum Universitas Lampung, Juli-September, 2014

Peraturan Perundang-Undangan :

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 Tentang Desapraja Sebagai Bentuk Peralihan Untuk Mempercepat Terwujudnya Daerah Tingkat III Di Seluruh Republik Indonesia.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1969 Tentang Pernyataan Tidak Berlakunya Berbagai Undang-Undang Dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 Tentang Pemerintahan Desa

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

Penjelasan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 tahun 2014 Tentang Desa.

Peraturan Pemerintah (PP) No. 72 Tahun 2005 Tentang Desa

Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) No. 112 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU/XIII/2015

Data Elektronik :

<http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.Berita&id=10954#.WT7BjeuGO1s> akses 4 Juli 2017.

http://kedesa.id/id_ID/forums/topic/domisili-kandidat-kepala-dan-perangkat-desa/, akses 4 Juli 2017

<https://jateng.merdeka.com/makro/soal-kades-bebas-domisili-ini-tanggapan-pemkab-dan-dprd-temanggung-170525b.html>, akses 4 Juli 2017.

<http://www.rakyatcirebon.co.id/2017/01/warga-non-pribumi-boleh-nyalon-kades.html>. akses 10 Juli 2017

<http://www.solopos.com/2016/08/30/pilkades-boyolali-calon-kades-tak-terikat-domisili-pemkab-tunggu-ketegasan-mendagri-74891>, akses 10 Juli 2017.

<http://www.nusabali.com/mobile/index.php/berita/11567/revisi-perda-pikel-ditangguhkan/halaman/> akses 10 Juli 2017.

<https://massofa.wordpress.com/2008/04/03/pemerintahan-desa/>, akses 23 Mei 2017.

<http://ros-sharon.blogspot.co.id/2016/11/makalah-proses-pemilihan-kepala-desa.html>. akses 23 Mei 2017.

<http://ros-sharon.blogspot.co.id/2016/11/makalah-proses-pemilihan-kepala-desa.html>. akses 10 Juli 2017.

Wawancara :

Wawancara dengan Tatang, Kepala Desa Parungponteng di Tasikmalaya, 28 Juni 2017.