

**PENYELESAIAN PERSELISIHAN PEMILIHAN KEPALA DESA
(PILKADES) DI DESA SELOMARTANI KECAMATAN KALASAN
KABUPATEN SLEMAN MENURUT UU NO. 6 TAHUN 2014 TENTANG
DESA
TESIS**



Oleh :

HERMAN, S.H.I.

Nomor Mhs : 15912026
BKU : HTN/HAN
Program Studi : Ilmu Hukum

**MAGISTER ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

2016

**PENYELESAIAN PERSELISIHAN KEPALA DESA (PILKADES) DI
DESA SELOMARTANI KECAMATAN KALASAN KABUPATEN
SLEMAN MENURUT UU NO. 6 TAHUN 2014 TENTANG DESA**

TESIS

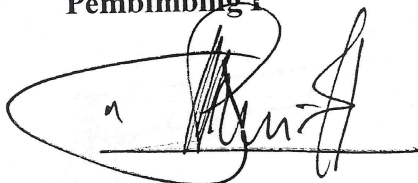
Oleh :

HERMAN S.H.I

Nomor Mhs : 15912026
BKU : HTN/HAN
Program Studi : Ilmu Hukum

Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk diajukan ke Dewan penguji
dalam ujian tesis

Pembimbing I

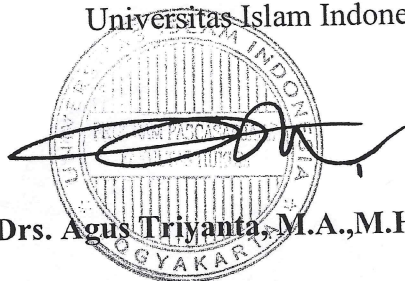


Prof. Dr. Hj. Ni'matul Huda, S.H., M.HUM

Yogyakarta, 21 Oktober 2016

Mengetahui Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum

Universitas Islam Indonesia



Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D

**PENYELESAIAN PERSELISIHAN KEPALA DESA (PILKADES) DI
DESA SELOMARTANI KECAMATAN KALASAN KABUPATEN
SLEMAN MENURUT UU NO. 6 TAHUN 2014 TENTANG DESA**

TESIS

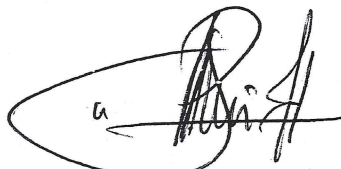
Oleh :

HERMAN S.H.I

Nomor Mhs : 15912026
BKU : HTN/HAN
Program Studi : Ilmu Hukum

Telah diujikan dihadapan Tim penguji dalam ujian Akhir/Tesis dan dinyatakan
LULUS pada Sabtu, 05 November 2016 Program Magister (S2) Ilmu Hukum

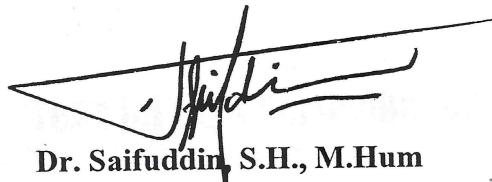
Pembimbing I



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

Yogyakarta, *10 Nov. 2016*

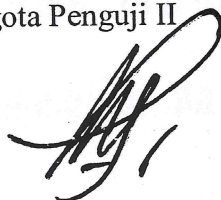
Anggota Penguji I



Dr. Saifuddin, S.H., M.Hum

Yogyakarta, *10 Nov 2016*

Anggota Penguji II




Dr. Drs. Muntoha, S.H., M.Ag.

Yogyakarta, *6 Nov. 2016*

Mengetahui

Ketua Program



Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D

HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN

Motto

**Ikhlas menerima kesalahan dan belajar dari kesalahan, akan
membuatmu lebih kuat dalam menjalani kehidupan**

Persembahan :

**Tesis ini saya persembahkan kepada kedua orang tua Penulis, kakak,
adik-adik , dan keluarga kecil penulis di kampung, yang selalu berdoa
dan memberikan yang terbaik buat penulis**

PERNYATAAN ORISINALITAS

Dengan ini saya, Herman, S.H.I., menyatakan bahwa Karya Ilmiah/Tesis ini belum pernah diajukan sebagai pemenuhan persyaratan untuk memperoleh gelar kesarjanaan Strata I (S1) maupun Magister (S2) dari Universitas Islam Indonesia maupun perguruan tinggi lainnya.

Semua informasi yang dimuat dalam Karya Ilmiah/Tesis ini yang berasal dari penulis baik yang dipublikasikan atau tidak, telah diberikan penghargaan dengan mengutip nama sumber penulis secara benar dan semua isi dari Karya Ilmiah/Tesis ini sepenuhnya menjadi tanggung jawab saya sebagai penulis.

Yogyakarta, 10 November 2016

Herman, S.H.I

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على اشرف الأنبياء
والمرسلين , وعلى اله وصحبه اجمعين. اما بعد

Bismillahirrahmanirrahim

Syukur Alhamdulillah penulis panjatkan kehadiran Allah SWT., karena berkat Rahmat dan Hidayahnya jualah Tesis ini yang berjudul **“PENYELESAIAN PERSELISIHAN PEMILIHAN KEPALA DESA (PILKADES) DI DESA SELOMARTANI KECAMATAN KALASAN KABUPATEN SLEMAN MENURUT UU NO. 6 TAHUN 2014 TENTANG DESA”** dapat terselesaikan.

Terwujudnya karya tulis ini merupakan salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister (S2) Pada Program Magister Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Islam Indonesia Yogyakarta

Disadari pula bahwa, dalam menuangkan ide-ide dan konsep pemikiran serta penyajian materinya masih sangat jauh dari kesempurnaan sebagaimana yang diharapkan. Karena itu, penulis dengan kerendahan hati menerima segala macam bentuk kritikan dan saran-saran

yang bersifat konstruktif guna penyempurnaan dalam menyusun Tesis ini selanjutnya.

Keberhasilan dari setiap pekerjaan yang sulit selalu dapat diukur dengan derajat bantuan, dukungan dan semangat dari para individu yang terlibat dalam usaha tersebut. Untuk itulah pada kesempatan ini tak lupa penulis menyampaikan terima kasih sebesar-besarnya kepada yang terhormat:

1. Ayah (BaBa), Ibunda (Murni), Kakakku(Firman), Kakakku(Baya) dan Adik-adikku(Alam, Hamzah, Eman) Dan seluruh keluargaku tercinta yang telah banyak memberikan dorongan, bantuan moral dan materil serta doa bagi penulis dalam penyelesaian proses akademik, guna memperoleh gelar Magister Ilmu Hukum (MH) Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia
2. Bapak Dr. Ir. Harsoyo, M.Sc. Selaku Rektor Universitas Islam Indonesia
3. Bapak Dr. Aunur Rohim Faqih, SH., M.Hum Selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia

4. Bapak Drs. AgusTriyanto, MA., MH., Ph.D. selaku Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia
5. Ibu Prof. Dr. Hj. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum. selaku pembimbing I yang telah banyak memberikan bimbingan dan mengarahkan penulis dalam perampungan penulisan Tesis ini
6. Bapak Dr. Syaifuddin, SH., M.Hum selaku Penguji yang telah berkenan memberikan bimbingannya dan menyalurkan ilmu yang sangat bermamfaat sekali bagi penulis
7. Bapak Dr. Drs. Muntoha, S.H., M.Ag. selaku penguji yang telah memberikan kritikan dan saran yang sifatnya membangun yang sangat bermanfaat buat penulis
8. Asrama putra Lasinrang, IPMAPI Yogyakarta, yang telah banyak memberikan bantuannya Baik Meteri maupun non materi
9. Teman-teman Angkatan 34 Magister Ilmu Hukum UII yang selalu memberikan semangat pada penulis dalam menyelesaikan tesis ini.

10. Teman-teman yang telah saya anggap sebagai saudara sendiri di kota perantauan Yogyakarta , kanda Ammar, kanda Momoy, bung Teguh, Mas Iman, Sartono (Korlap), arif, Trisman, irfan, Zull, rama, Etal, erly, somantri, muchlas, bang saddang, dut, dll, yang telah banyak membantu dan memberikan semangat penulis dalam menyelesaikan tesis ini
 11. Seluruh Staff yang ada di lingkungan Program Pascasarjana Magister Hukum UII atas segala pelayanannya.
 12. Semua pihak yang berjasa dalam penyelesaian penulisan tesis ini yang tidak sempat penulis sebutkan satu persatu semoga Tesis ini dapat bermanfaat bagi semua pihak terutama bagi penulis sendiri.
- Wassalam

Yogyakarta, 10 November 2016

HERMAN, S.HI

ABSTRAK

Pemilihan kepala desa sebagai wadah untuk menampung aspirasi politik masyarakat desa sekaligus sarana pergantian atau kelanjutan pemerintahan desa, Pilkades diharapkan mampu memenuhi keinginan dan harapan masyarakat desa untuk mengangkat calon yang layak sebagai kepala desa, pemilihan kepala desa untuk saat ini sangat sulit terselenggara dengan lancar dan berkualitas karena adanya beberapa kepentingan, diantara kepentingan politik ditambah adanya anggaran dana desa yang cukup besar yang diberikan pemerintah pusat kepada setiap yang jumlahnya tidak sedikit, sehingga menimbulkan perselisihan dalam pemilihan kepala desa. Adanya berbagai kecurangan yang muncul dalam mengiringi Pilkades selama ini antara lain disebabkan adanya bakal calon, melanggar persyaratan yang telah ditentukan, proses pemilihan dan penghitungan suaranya yang tidak jujur dan adil, serta panitia pemilihan yang bertindak tidak adil dan memihak kepada salah satu calon, beberapa persoalan tersebut seringkali memicu kericuhan dalam pemilihan kepala desa. Pemilihan Kepala Desa dan penyelesaian perselisihan sudah diatur dalam UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa yang memberikan kewenangan kepada Bupati/Walikota untuk menyelesaikan perselisihan pemilihan kepala desa, jabatan Bupati/Walikota adalah jabatan politik dan setiap 5 (lima) tahun membutuhkan suara untuk maju kembali, diberikannya wewenang Bupati/Walikota untuk menyelesaikan perselisihan pemilihan kepala desa bisa mengganggu demokrasi di Indonesia. Seharusnya penyelesaian perselisihan Pilkades diselesaikan oleh Yudikatif, dan revisi UU Desa untuk memberikan kewenangan kepada yudikatif untuk menyelesaikan perselisihan pemilihan kepala desa, atau dibuatkan suatu “peradilan khusus” sebagai lembaga di luar Yudikatif asalkan diberikan payung hukum dari pembuat undang-undang untuk menyelesaikan sengketa pemilihan kepala desa, dan dalam penyelenggaraan pemilihan kepala desa, sebaiknya dibentuk lembaga pengawasan, semacam panitia pengawas pemilih, supaya ada lembaga independen yang mengawasi pelaksanaan pemilihan kepala desa secara netral.

DAFTAR ISI

Halaman Pengesahan.....	i
Halaman Moto Dan Persembahan.....	ii
Halaman Pernyataan Orisinalitas.....	iii
Halaman Kata Pengantar.....	iv
Halaman Daftar Isi.....	ix
Halaman Abstrak.....	xi
BAB I. PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	8
C. Tujuan Penelitian.....	9
D. Landasan Teori.....	9
E. Metode Penelitian.....	25
BAB II. DEMOKRASI DESA Di INDONESIA	
A. Pengertian Desa.....	29
B. Desa Pada Masa Kolonial dan Reformasi.....	37
C. UU No. 6 Tahun Tentang Desa dan Kewenangan Desa.....	53
D. Pemilihan Kepala Desa.....	61
BAB III PENYELESAIAN SENGKETA PEMILIHAN KEPALA DESA DI DESA SELOMARTANI KECAMATAN KALASAN KABUPATEN SLEMAN	
A. Deskripsi Wilayah Penelitian.....	70
B. Pengaturan Pemilihan dan Pemberhentian Kepala Desa di Kabaputen . Sleman	76
C. Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa di Desa Selomartani Kecamatan Kalasan.....	94
D. Perselisihan Pilkades dan Penyelesaiannya.....	102

BAB IV PENUTUP

A. Kesimpulan..... 111
B. Saran..... 112

DAFTAR PUSTAKA..... 113

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Desa atau disebut dengan nama lain telah ada sebelum Negara Kesatuan Republik Indonesia terbentuk. 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.¹

Sebagai bukti keberadaannya, penjelasan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (sebelum perubahan) menyebutkan bahwa dalam teritori Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 “*zelfbesturende landschappen*” dan “*volksgeemenschappen*”, seperti Desa di Jawa dan Bali, Nagari di Minangkabau, Dusun dan Marga di Palembang, dan sebagainya. Daerah – daerah itu mempunyai susunan asli dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa.²

Dalam sejarah pengaturan Desa, telah ditetapkan beberapa pengaturan tentang Desa, yaitu Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 Tentang Pokok Pemerintahan

¹ Lihat Pasal 1 UU No 6 Tahun 2014 Tentang Desa

² *Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa Disertai Penjelasannya*, Cetakan Pertama, (Jakarta; Rona Publishing, 2014), hlm. 69.

Daerah, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 Tentang Desa Praja sebagai bentuk peralihan untuk mempercepat terwujudnya Daerah tingkat III di seluruh wilayah Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintah Daerah, dan terakhir dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah.³

Dalam pelaksanaannya, pengaturan mengenai Desa tersebut belum dapat memadai segala kepentingan dan kebutuhan masyarakat Desa yang hingga saat ini sudah berjumlah sekitar 73.000 (tujuh puluh tiga ribu) Desa dan sekitar 8.000 (delapan ribu) Kelurahan. Selain itu, pelaksanaan pengaturan Desa yang selama ini berlaku sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan zaman, terutama antara lain menyangkut kedudukan masyarakat hukum adat, Demokratisasi, Keberagaman, Partisipasi Masyarakat, serta Kemajuan dan Pemerataan Pembangunan sehingga menimbulkan Kesenjangan antar wilayah, Kemiskinan, dan masalah sosial budaya yang dapat mengganggu keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁴

UU No. 6 Tahun 2014 Pasal 31 menentukan, bahwa pemilihan Kepala Desa dilaksanakan secara serentak diseluruh wilayah Kabupaten/Kota. Pemerintahan

³ *Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa Disertai Penjelasannya.....*, Op.cit., Hlm . 70

⁴ *Ibid.*, hlm. 71.

daerah Kabupaten/Kota menetapkan kebijaksanaan pelaksanaan pemilihan Kepala Desa secara serentak dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Kemudian di dalam pasal 40 PP No. 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa, ditentukan bahwa pemilihan Kepala Desa secara serentak dapat dilaksanakan bergelombang paling banyak 3 (tiga) kali dalam jangka waktu (enam) tahun. Dalam Hal ini terjadi kekosongan jabatan Kepala Desa dalam penyelenggaraan pemilihan Kepala Desa serentak, Bupati/Walikota menunjuk penjabat Kepala Desa. Penjabat Kepala Desa berasal dari Pegawai Negeri Sipil di lingkungan pemerintahan daerah Kabupaten/Kota.

Pemilihan Kepala Desa secara serentak diseluruh wilayah Kabupaten/ Kota dimaksudkan untuk menghindari hal negatif dalam pelaksanaannya, Pemilihan Kepala Desa secara serentak mempertimbangkan jumlah Desa dan kemampuan biaya pemilihan yang dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota sehingga dimungkinkan pelaksanaannya secara bergelombang sepanjang diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Sebagai akibat dilaksanakan kebijakan Pemilihan Kepala Desa secara serentak, dalam Undang-Undang ini diatur mengenai pengisian jabatan Kepala Desa yang berhenti dan diberhentikan sebelum habis masa jabatan.⁵

Pasal 32 UU No. 6 Tahun 2014 dijelaskan lembaga yang berhak melaksanakan pemilihan Kepala Desa adalah Badan Permusyawaratan Desa

⁵ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa*, (Malang: Setara Press,2015), hlm. 222-223

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

Penduduk Desa diberikan kewenangan untuk memilih Kepala Desa sesuai dengan keinginan penduduk Desa itu sendiri, dan pemilihan Kepala Desa bersifat langsung, umum, dan adil, sebagaimana dijelaskan dalam Undang-Undang Desa.

Menurut ketentuan Pasal 34 Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa dikatakan bahwa :

1. Kepala Desa dipilih langsung oleh penduduk Desa.
2. Pemilihan Kepala Desa bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.
3. Pemilihan Kepala Desa dilaksanakan melalui tahap pencalonan, pemungutan suara, dan penetapan.
4. Dalam melaksanakan Pemilihan Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat 2, dibentuk panitia Pemilihan kepala Desa.

⁶ Lihat Pasal 32 UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa

5. Panitia pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat 4 bertugas mengadakan penjurangan dan penyaringan bakal calon berdasarkan persyaratan yang ditentukan, melaksanakan pemungutan suara, menetapkan calon Kepala Desa terpilih, dan melaporkan pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa.
6. Biaya Pemilihan Kepala Desa dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota.⁷

Seperti dikemukakan oleh Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, dalam paham kedaulatan rakyat (*democracy*), rakyatlah yang dianggap sebagai pemilik dan pemegang kekuasaan tertinggi dalam suatu negara, rakyatlah yang menentukan corak dan cara pemerintahan diselenggarakan, rakyatlah yang menentukan tujuan yang hendak dicapai oleh negara dan pemerintahannya.

Pada saat pemilu dijadikan sebagai pencerminan prinsip kedaulatan rakyat, maka mulai saat itulah rakyat diberikan kebebasan dalam memilih serta menentukan calon-calon yang memimpin mereka berapa tahun ke depan, munculnya berbagai reaksi masyarakat setelah pemilihan kepala desa di daerah-daerah, satu sisi merupakan wujud adanya peningkatan partisipasi atau kepedulian masyarakat terhadap desanya, Sisi yang lain menunjukkan bahwa mekanisme pemilihan kepala desa selama ini masih diwarnai dengan kecurangan-kecurangan.⁸

⁷Lihat Pasal 34 UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa

⁸Ni'matul Huda, " *Hukum pemerintahan Desa.....*", Op.cit., Hlm. 165

Adanya berbagai kecurangan yang muncul mengiringi Pemilihan Kepala Desa selama ini antara lain disebabkan adanya bakal calon “ drop-dropan” dari atas, bakal calon melanggar persyaratan yang telah ditentukan oleh Peraturan Perundang-undang, kecurangan dalam pendaftaran warga, proses pemilihan dan penghitungan suaranya yang tidak jujur dan adil, serta panitia pemilihan yang bertindak tidak adil dan memihak kepada salah satu calon, beberapa persoalan tersebut seringkali memicu keriuhan dalam Pemilihan Kepala Desa, bagi masyarakat desa, jabatan Kepala Desa adalah simbol status sosial seseorang dalam masyarakat, khususnya desa-desa di Jawa. Di luar Jawa, jabatan Kepala Desa kurang diminati karena tidak dipandang sebagai jabatan yang terhormat, bagi masyarakat di luar Jawa jabatan yang terhormat adalah menjadi tetua adat atau Kepala Suku tertentu di lingkungannya.⁹

Adanya beberapa pelanggaran dalam Pemilihan Kepala Desa, sehingga menimbulkan perselisihan dalam Pemilihan Kepala Desa, seperti penjelasan dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa dikatakan apabila ada perselisihan dalam Pemilihan Kepala Desa diselesaikan oleh Bupati/Walikota, jabatan Bupati/Walikota adalah jabatan politik dan setiap lima tahun membutuhkan suara untuk maju kembali menjabat Bupati/Walikota, diberikannya wewenang Bupati/Walikota untuk menyelesaikan perselisihan Pemilihan Kepala Desa (Pilkades) bisa mengganggu demokrasi di Indonesia

⁹ Ibid., Hlm. 165

Dalam Pasal 37 Ayat 5 UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa dikatakan bahwa Bupati/Walikota mengesahkan calon terpilih sebagaimana dimaksud pada ayat 3 menjadi Kepala Desa paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal diterimanya penyampaian hasil pemilihan dari panitia pemilihan kepala desa dalam bentuk keputusan Bupati/Walikota. Dilanjutkan ayat 6 dalam hal terjadi perselisihan hasil Pemilihan Kepala Desa, Bupati/Walikota wajib menyelesaikan perselisihan dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat 5.

Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa Selomartani Kecamatan Kalasan Kabupaten Sleman, hari Minggu 09 Agustus 2015 diikuti sebanyak 3 (tiga) calon Kepala Desa yaitu :

1. Joko Santosa, memperoleh suara 89
2. Sigit Tri Suhartoyo, memperoleh suara 4010
3. Nur Widayati, memperoleh suara 4022

Dalam pemilihan Kepala Desa Selomartani Kecamatan Kalasan tingkat partisipasi masyarakat cukup tinggi sebesar 8.219 (87,75%) pemilih menggunakan hak pilihnya dari 9.366 orang jumlah pemilih, dari hasil penghitungan suara Calon Kepala Desa Nomor Urut 3 (tiga) Nur Widayati, SH memperoleh suara terbanyak dengan jumlah suara 4022 (49,53%) dan ditetapkan sebagai Calon Kepala Desa terpilih, pada umumnya pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa Selomartani berjalan dengan tertib, kondusif, aman dan lancar, tetapi Nomor Urut 2 (dua) Sigit Tri Suhartoyo

mengajukan keberatan atas hasil perhitungan suara pada TPS XI (Sebelas) Padukan Pondok dengan pertimbangan, diduga adanya kecurangan penetapan sah atau tidaknya surat suara pada salah satu calon Kepala Desa, pembacaan surat suara kurang teliti dan tergesa-gesa sehingga saksi dan masyarakat yang menyaksikan surat suara kurang seksama memperhatikan coblosan, sah atau tidak, adanya perubahan hasil keabsahan surat suara di tengah-tengah pelaksanaan perhitungan suara sebanyak 18 suara. Hasil perhitungan awal ke-18 surat suara dinyatakan gugur tetapi diubah menjadi sah. Padahal dalam waktu bersamaan di Balai Desa Selomartani sedang terjadi perhitungan suara dari TPS lain. Perubahan keabsahan ke-18 surat suara di TPS XI Padukan Pondok sangat berpengaruh dan merubah hasil perhitungan keseluruhan di Desa Selomartani, uraian diatas menjadi alasan Sigit Tri Sihartoyo mengajukan keberatan Kepada Bupati Sleman atas hasil perhitungan suara Pemilihan Kepala Desa Selomartani Kecamatan Sleman Kabupaten Sleman.

B. Rumusan Masalah

1. Apakah penyelesaian perselisihan Pemilihan Kepala Desa di Desa Selomartani yang diselesaikan oleh Bupati sudah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku ?
2. Faktor-faktor apakah yang mendukung dalam penyelesaian perselisihan Pemilihan Kepala Desa di Desa Selomartani Kecamatan Kalasan Kabupaten Sleman ?

C. Tujuan penelitian

Adapun tujuan penelitian ini.

1. Untuk memperoleh gambaran tentang cara penyelesaian perselisihan Pemilihan Kepala Desa (Pilkades) di Desa Selomartani yang diselesaikan oleh Bupati Sleman.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mendukung dalam penyelesaian perselisihan Pemilihan Kepala Desa di Desa Selomartani.

D. Landasan Teori

Untuk bisa memetakan dan menganalisis penelitian ini maka, diperlukan menggunakan teori, sebagai landasan konseptual untuk menganalisis realitis yang ada, maka dalam penelitian ini menggunakan beberapa teori.

1. Teori Negara Hukum

Komitmen negara hukum, sesungguhnya hanya memiliki makna manakala komitmen itu diimplementasikan di dalam praktik kehidupan berbangsa dan bernegara menurut prosedur yang semestinya, nilai-nilai fundamental yang diformulasikan, disusun secara sistematis di dalam Konstitusi yang di dalam konteks ini antara lain adalah Asas Negara Hukum, adalah bersumber pada sistem nilai dasar kehidupan berbangsa dan bernegara yang merupakan dasar negara, falsafah hidup

Bangsa dan ideologi Nasional Indonesia serta menjadi sumber hukum yang tertinggi dalam sistem Hukum Nasional Indonesia yaitu Pancasila.¹⁰

Istilah “Negara Hukum” tidak ditemukan dalam naskah asli UUD 1945 yang menjadi dasar pendirian Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diproklamkan pada tanggal 17 Agustus 1945, namun hanya ditemukan dalam penjelasan UUD 1945, yaitu istilah *rechtstaat* yang dilawankan dengan istilah *machtstaat*. Setelah perubahan ketiga UUD 1945 yang ditetapkan pada tanggal 9 November 2001, dalam Pasal 1 (3) secara tegas disebutkan bahwa “ Negara Indonesia adalah Negara hukum”, rumusan seperti ini juga terdapat dalam Konstitusi RIS Tahun 1949 dan UUDS Tahun 1950.¹¹ Istilah Negara Hukum dalam bahasa Belanda disebut *rechstaat*, Perancis mempergunakan istilah *etat de droit*, di Jerman digunakan istilah yang sama dengan Belanda, yaitu *rechstaat*. Istilah-istilah *etat de droit* atau *rechtstaat* yang digunakan di Eropa Kontinental adalah Istilah-istilah yang tetap dalam system hukum Inggris, meskipun ungkapan *legal state* atau *state according to law* atau *according to the rule of law* mencoba mengungkapkan suatu ide yang pada dasarnya sama, dalam terminology Inggris dikenal dengan ungkapan *the state according to law* atau *according to the rule of law*.¹²

¹⁰ Farid Ali, *Hukum Tata Pemerintahan dan Proses Legislatif Indonesia* (Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, 1996),.hlm.140.

¹¹Jimly Assiddiqie, *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat*, (Jakarta Pusat Studi HTN dan HAN Fakultas Hukum UI, 2002), hlm 3.

¹² Azhari, *Negara Hukum Indonesia: Analisis yuridis Normatif Tentang Unsur –unsurnya* ,(Jakarta UI-Press,1995),hlm 230

Paham negara hukum tidak dapat dipisahkan dari paham kerakyatan sebab pada akhirnya, hukum yang mengatur dan membatasi kekuasaan negara atau pemerintah diartikan sebagai hukum yang dibuat atas dasar kekuasaan atau kedaulatan rakyat, begitu eratnya hubungan antara paham negara hukum dan kerakyatan sehingga ada sebutan negara hukum yang demokratis atau *Democratische rechtsstaat*.¹³

Dalam paham negara hukum yang demikian, harus dibuat jaminan bahwa hukum itu sendiri dibangun dan ditegakkan menurut prinsip-prinsip demokratis, oleh karena itu, prinsip supremasi hukum dan kedaulatan hukum itu sendiri, pada dasarnya berasal dari kedaulatan rakyat. Oleh sebab itu, prinsip Negara Hukum hendaklah dibangun dan dikembangkan menurut prinsip-prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat (*Demokratische rechtssataat*), hukum tidak boleh dibuat, diterapkan, ditafsirkan, dan ditegakkan dengan tangan besi berdasarkan kekuasaan belaka (*machtsstaat*). Prinsip negara hukum tidak boleh ditegakkan dengan mengabaikan prinsip-prinsip demokrasi yang diatur dalam Undang-Undang Dasar, oleh karena itu perlu ditegaskan pula bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat yang diberlakukan menurut Undang-Undang Dasar (*Constitutional Democracy*) yang diimbangi dengan

¹³ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, cetakan ke enam (Jakarta: PT Rajagrafindo Persada), hlm. 84

penegasaan bahwa Negara Indonesia adalah Negara Hukum yang berkedaulatan rakyat atau demokratis (*Democratische rechtsstaat*).¹⁴

Undang-Undang Dasar 1945 merupakan manifestasi dari konsep-konsep dan alam pikiran Bangsa Indonesia yang lazim disebutkan hukum dasar tertulis, tertulis hanya memuat dan mengatur hal-hal yang prinsip dan garis-garis besar saja. Karena itu dalam pembukaan dan batang tubuh atau pasal-pasal Undang-Undang Dasar 1945 tersebut, tidak ditemukan ketentuan yang secara tegas memuat pernyataan, bahwa Indonesia adalah Negara Hukum. Namun demikian ketentuan yang menyatakan bahwa Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*) dan tidak berdasarkan kekuasaan semata (*maachtsstaat*) ditemukan pada penjelasan pada Undang-Undang Dasar 1945. Demikian pula ketentuan sistem pemerintahan Indonesia. Dalam penjelasan disebutkan bahwa sistem pemerintahan Indonesia menganut sistem Konstitusional artinya pemerintah berdasarkan atas Konstitusi (Hukum Dasar), tidak berdasarkan absolutisme. Tetapi setelah amandemen ketiga UUD 1945 pada 19 November 2001 baru ditemukan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 pernyataan yang secara tegas menyatakan Negara Republik Indonesia adalah Negara Hukum.¹⁵

¹⁴ Ibid., hlm. 88.

¹⁵ Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, cetakan ketiga, (Yogyakarta: FH UII Press, 2011), hlm. 14

Di dalam Undang-Undang Dasar 1945 sebelum dilakukan amandemen baik dalam pembukaan, batang tubuh maupun penjelasan, ditemukan beberapa ketentuan yang merupakan indikator Negara Republik Indonesia sebagai Negara Hukum yakni:

- a. Dalam penjelasan UUD 1945 mengenai sistem pemerintahan Negara Indonesia, ditemukan penekanan pada hukum (*recht*) yang dihadapkan dengan kekuasaan (*macht*). Artinya UUD 1945 menempatkan penolakan terhadap paham absolutisme sebagai langkah terdepan untuk menghindari dan menolak kemungkinan penindasan terhadap hak-hak kemanusiaan. Rumusan yang terdapat pada penjelasan UUD 1945 tersebut, sesungguhnya merupakan penjabaran dari pokok-pokok pikiran yang terkandung dalam pembukaan UUD 1945 yang memuat cita hukum (*rechtsidee*).
- b. Penegasan penolakan terhadap kekuasaan yang bersifat absolutisme itu, kemudian dipagar dan dikunci secara ketat dengan perumusan sistem pemerintahan yang berdasarkan atas Konstitusi (hukum dasar). Dengan demikian negara hukum menurut UUD 1945 adalah Negara Hukum dengan sistem Konstitusional.
- c. Negara hukum yang dimaksud dalam penjelasan UUD 1945, bukanlah negara hukum dalam arti formal atau negara hukum dalam arti material. Sebab dalam alinea keempat pembukaan UUD 1945, disebutkan negara

hukum bukan saja melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, tetapi juga harus memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa.

- d. Negara hukum yang dimaksud dalam penjelasan UUD 1945 harus sejalan dengan negara demokrasi, sehingga keduanya merupakan dua pilar yang tegak lurus dan saling menopang. Karena itu MPR sebagai pemegang kedaulatan rakyat harus benar-benar tercermin sebagai penjelmaan seluruh rakyat Indonesia, sehingga benar-benar terjamin sifat demokratisnya.
- e. Dalam Negara Hukum Indonesia menurut UUD 1945, kekuasaan kepala negara harus terbatas dan bukan tak terbatas . artinya kepala negara bukan diktator. Meskipun kepala negara tidak bertanggung jawab kepada Dewan Perwakilan Rakyat, tetapi kepala negara harus memperhatikan sungguh-sungguh suara Dewan Perwakilan Rakyat. Untuk menghindari Presiden bersifat absolut, kedudukan dan peranan DPR diletakkan pada posisi yang kuat, sehingga DPR tidak dapat dibubarkan oleh Presiden. DPR melakukan pengawasan terhadap Presiden dan bahkan memegang wewenang memberikan persetujuan kepada Presiden dalam menetapkan Undang-Undang dan APBN, hal ini mencerminkan kuatnya kedudukan rakyat dalam sistem pemerintahan Negara Indonesia.¹⁶

¹⁶ Ibid., hlm. 15

2. Teori Demokrasi dan Pemilu

Secara teoritis demokrasi adalah suatu pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Jika dikaitkan dengan praktek-ketatanegaraan meskipun sebuah negara mengklaim dirinya adalah negara demokrasi tetapi dalam banyak hal negara itu sesungguhnya mengabaikan banyak asas-asas dan prinsip demokrasi.¹⁷

Dengan demikian secara eksplisit demokrasi meniscayakan pengakuan dan penghargaan pada hak-hak rakyat melalui berbagai event seperti melalui pemilihan anggota DPR RI, pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, Pemilihan DPD dan DPRD bahkan sampai pemilihan Kepala Desa, semakin banyak melibatkan rakyat dalam keputusan politik yang berkaitan dengan kepentingan rakyat adalah mencerminkan telah makin membaiknya pelaksanaan demokrasi pada negara bersangkutan.¹⁸

Kata demokrasi mempunyai varian makna yang cukup beragam, ada yang dinamakan Demokrasi Kostitusional, Demokrasi Parlementer, Demokrasi Terpimpin, Demokrasi Pancasila, Demokrasi Rakyat dan sebagainya. Istilah demokrasi berasal dari bahasa latin yaitu “*demos*” yang berarti rakyat dan “*cratein*” yang berarti pemerintah, demikian berarti demokrasi pemerintahan rakyat. Demokrasi mempunyai citra yang baik, karena merupakan landasan kehidupan bernegara dengan memberkan pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia sepenuhnya, semua pihak saling menjunjung tinggi hukum, ada persamaan hak dan kewajiban bagi semua orang

¹⁷ Nomensen Sinamo, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Cetakan ketiga (Jakarta: Permata Aksara, 2014), hlm 181

¹⁸ *Ibid.*, hlm. 181

warga negara terhadap kebebasan berpolitik, berserikat, mengeluarkan pendapat, baik tertulis maupun lisan. Mendirikan serta masuk menjadi anggota partai politik, tidak diberikan pembatasan-pembatasan adanya kebebasan memilih dan memeluk agama atau kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, serta menjalankan ibadah menurut kepercayaan masing-masing tanpa adanya paksaan dari pihak penguasa ataupun golongan lain. Demokrasi sebagai hukum bernegara ini tercermin dalam Pasal 1 ayat 2 kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar 1945. Hal ini merupakan wujud pelaksanaan kedaulatan rakyat yang menjalankan pemerintahan suatu negara. Demokrasi mempunyai arti penting bagi masyarakat yang menggunakannya sebab dengan demokrasi hak rakyat untuk menentukan sendiri jalannya pemerintahan dapat terjamin.¹⁹

Jimly Assihiddiqie mengemukakan bahwa demokrasi itu pertama-tama merupakan gagasan yang mengandaikan bahwa kekuasaan itu adalah dari, oleh, dan untuk rakyat. Dalam pengertian yang partisipatif, demokrasi adalah suatu konsep kekuasaan itu pada pokoknya diakui berasal dari rakyat, dan karenanya rakyatlah yang sebenarnya menentukan dan yang memberi arah serta yang sesungguhnya menyelenggarakan kehidupan kenegaraan. Pengertian demikian tercakup dalam pengertian kedaultan rakyat, yaitu kekuasaan tertinggi ada di tangan rakyat, yang diselenggarakan oleh dan untuk rakyat sendiri, serta yang secara terus-menerus membuka diri terhadap partisipasi rakyat yang seluas-luasnya dalam penyelenggaraan

¹⁹ Moh. Mafud MD , *Demokrasi Konstitusi di Indonesia*, (Yogyakarta : Liberty, 1993), hlm .19

negara. Negara yang dapat menyelesaikan gagasan demokrasi demikian ini merupakan negara yang baik dan ideal.²⁰

Indonesia adalah negara demokrasi, demokrasi yang saat ini dipahami di Indonesia merupakan bagian dari pengaruh konsep demokrasi modern. Sejak awal kemerdekaan sampai dengan era reformasi demokrasi mengalami perubahan dan corak yang berbeda, praktik demokrasi berdasarkan UUD mengalami perkembangan dan bervariasi.²¹

Sebelum keluarnya Dekrit Presiden 5 Juli 1959 tepatnya tanggal 19 Februari pemerintah telah mengeluarkan keputusan tentang pelaksanaan “ demokrasi terpimpin” yang sebenarnya dikeluarkan sebagai persiapan untuk kembali ke Undang-Undang Dasar 1945 . pengeluaran keputusan tersebut tak dapat dilepaskan dengan kenyataan bahwa dengan sistem parlementer yang dipraktekkan di bawah UUDS 1945 stabilitas pemerintahan dan politik hampir tak pernah terpelihara. Oposisi di DPR yang senantiasa berusaha menggulingkan pemerintah sudah tidak cocok lagi dengan suasana kepribadian bangsa Indonesia, karenanya menurut Soekarno Demokrasi Parlementer tersebut harus diganti dengan Demokrasi Konsepsi yaitu Demokrasi

²⁰ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), hlm, 241-242

²¹ Sulardi, *Menuju Sistem Pemerintahan Presidensiil Murni* , (Malang; setara press, 2012), hlm.37.

Terpimpin, Demokrasi Gotong-royong yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan.²²

Tidak dapat dibantah bahwa demokrasi merupakan asas dan sistem yang paling baik di dalam sistem politik dan ketatanegaraan. Khazanah pemikiran dan preformansi politik diberbagai neagra sampai pada satu titik temu tentang ini, yaitu demokrasi adalah pilihan terbaik dari berbagai pilihan lainnya. Sebuah laporan studi yang disponsori oleh salah satu organ PBB, yakni UNESCO, pada awal 1950-an menyebutkan bahwa tidak ada satu pun tanggapan yang menolak “ demokrasi” sebagai landasan dan sistem yang paling tepat dan ideal bagi semua organisasi politik dan organisasi modern. Studi yang melibatkan lebih dari seratus orang sarjana barat dan timur itu dapat dipandang sebagai jawaban yang sangat penting bagi studi-studi tentang demokrasi. Masalah yang belum sampai pada titik temu di sekitar perdebatan tentang demokrasi itu adalah bagaimana mengimplementasikan demokrasi itu di dalam praktik berbagai negara telah menentukan jalurnya sendiri-sendiri , yang tidak sedikit diantaranya justru mempraktikan cara-cara atau mengambil jalur ynag sangat tidak demokratis kendati di atas kertas menyebutkan “demokrasi” sebagai dasarnya yang fundamental.²³

Mekanisme sistem politik demokrasi di Indonesia sebelum amandemen UUD 1945 pada prinsipnya berdasarkan pada Pasal 1 ayat 2 UUD 1945 yang menegaskan

²² Moh. Mahfud MD, *Dasar & Struktur Ketatanegaraan Indonesia* , ctk kedua (Jakarta; PT Rineka Cipta , thn 2001), hlm. 99

²³ Ni'matul Huda , *Hukum Tata Negara Indoensia.....*Op.cit, hlm. 259-260

bahwa kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat. Selanjutnya menurut Pasal 2 ayat 1 menegaskan bahwa Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat ditambah utusan-utusan daerah dan golongan-golongan menurut aturan yang ditetapkan dengan Undang-Undang.²⁴

Namun akibat diamandemennya Undang-Undang Dasar 1945 (amandemen kedua disyahkan 18 Agustus 2002), Majelis Permusyawaratan Rakyat tidak lagi berkedudukan sebagai lembaga tertinggi negara yang memegang penuh kedaulatan rakyat, rumusan kedaulatan rakyat dalam prinsip kedaulatan di Negara Indonesia berubah menjadi kedaulatan tetap di tangan rakyat, namun dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar, rumusan demikian lebih mencerminkan dari hal yang sebenarnya tentang kekuasaan tertinggi, lebih realistis, dalam arti menampung prinsip ketatanegaraan sekaligus, yaitu kedaulatan hukum, kedaulatan rakyat dan kedaulatan parlemen.²⁵

Pemilihan umum dalam Negara Demokrasi merupakan sarana yang sangat penting bagi tersenggarannya pemerintahan yang demokratis, karenanya dalam beberapa negara di dunia, pemilihan umum dianggap sebagai lambang dan sekaligus tolak ukur untuk disebut sebagai negara demokrasi. Untuk melaksanakan kedaulatan

²⁴ Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Yogyakarta, Universitas Atma Jaya, 2009), hlm. 210

²⁵ Abdul Aziz Hakim, *Negara Hukum dan Demokrasi di Indonesia*, (Yogyakarta; pustaka pelajar, 2011), hlm.188

rakyat, melalui pemilihan umum yang dilaksanakan secara demokratis dan transparan.²⁶

Dalam mewujudkan penyusunan tata kehidupan yang dijiwai semangat cita-cita revolusi kemerdekaan Republik Indonesia 17 Agustus 1945 sebagaimana tersebut dalam Pancasila/Undang-Undang Dasar 1945, maka penyusunan tata kehidupan itu harus dilakukan dengan jalan pemilihan umum.

Dengan demikian, diadakannya pemilihan umum itu tidak sekedar memilih wakil-wakil rakyat untuk duduk dalam lembaga permusyawaratan/perwakilan saja, dan juga tidak memilih wakil-wakil rakyat untuk menyusun negara baru dengan dasar falsafah negara baru, tetapi suatu pemilihan wakil-wakil rakyat oleh rakyat yang membawakan isi hati nurani rakyat dalam melanjutkan perjuangan mempertahankan, dan mengembangkan kemerdekaan Negara Kesatuan Republik Indonesia bersumber pada proklamasi 17 Agustus 1945 guna memenuhi dan mengemban amanat Penderitaan rakyat, pemilihan umum adalah suatu alat yang penggunaannya tidak boleh mengakibatkan rusaknya sendi-sendi demokrasi dan bahkan menimbulkan hal-hal yang menderitakan rakyat, tetapi harus menjamin suksesnya perjuangan rakyat

²⁶ Zulkarnaen Nurdin, *Hubungan Partai Politik dengan Wakilnya di Lembaga Perwakilan*, dalam Jurnal Hukum Respublica Fakultas Hukum Universitas Lancang Kuning vol.2 no. 3, (Pekanbaru : Oktober 2002), hlm. 71

Indonesia, yaitu tetap tegaknya Pancasila dan dipertahankannya Undang-Undang Dasar 1945.²⁷

Salah satu agenda reformasi 1998 adalah Reformasi Konstitusi yang dilakukan dengan melakukan perubahan UUD 1945 dari tahun 1999 sampai dengan tahun 2002 yang menghasilkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (disingkat UUD NRI 1945). Perubahan tersebut memberikan jaminan konstitusional yang kuat bagi penyelenggaraan Pemilu di Indonesia, yaitu bahwa:

- a. Pemilu harus diselenggarakan secara berkala periodik, setiap lima tahun sekali berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil (Pasal 22E ayat (1) UUD NRI 1945)
- b. Presiden dan Wakil Presiden di pilih secara langsung oleh rakyat melalui pemilu (Pasal 6A ayat (1) jo Pasal 22E ayat (2) UUD NRI 1945).
- c. Gubernur, Bupati, dan Walikota sebagai kepala pemerintahan daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota dipilih secara demokratis (Pasal 18 ayat (4) UUD NRI 1945) yang implementasinya dapat dilakukan secara langsung oleh rakyat atau dilakukan secara tidak langsung oleh (DPRD)
- d. Pemilu diselenggarakan oleh suatu Komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional, tetap dan Mandiri

²⁷ Marsono, *Pemilihan Umum 1997, Pedoman Peraturan dan Pelaksanaan*, (Jakarta; Djambatan, Tahun 1996), hlm., 2

- e. Disediakan mekanisme penyelesaian perselisihan hasil Pemilu di forum Mahkamah Konstitusi (Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945.²⁸

Dengan demikian, berdasarkan jaminan konstitusional tersebut di atas, maka sesudah perubahan UUD 1945 dikenal ada tiga macam pemilu, yaitu:

1. Pemilu Legislatif, yaitu pemilu untuk memilih anggota DPR, DPD, dan DPRD.
2. Pemilu Presiden (sering disebut Pilpres) untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden
3. Pemilu Kepala Daerah atau Pilkada untuk memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.²⁹

Demokrasi modern merupakan struktur kelembagaan yang rumit, mereka harus menyesuaikan dengan kondisi struktural pemerintahan modern baik secara internal dalam bentuk masyarakat yang kompleks maupun secara eksternal berupa lingkungan yang penuh dengan tantangan, mereka harus mengembangkan struktur-struktur tertentu agar mampu menjalankan fungsi-fungsinya.³⁰

3. Perselisihan Pemilu

Sukses pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) tidak hanya ditentukan dari terlaksananya pemungutan suara, tetapi juga efektivitasnya pengawasan, penegakan

²⁸ Mukthie Fajar, *Pemilu Perselisihan Hasil Pemilu dan Demokrasi*, (Malang; Setara Press, tahun 2013), hlm.9-10

²⁹ Ibid.

³⁰ Bob Sugeng Hadiwinata & christoph schuck, *Demokrasi di Indonesia Teori & Praktik*, (Yogyakarta, Graha Ilmu, 2010), hlm . 21

hukum serta penyelesaian Perselisihan, Setiap pelanggaran dapat diproses dan dijatuhi sanksi dan setiap Perselisihan dapat diselesaikan secara hukum.

Hasil pemilihan umum berupa penetapan final hasil penghitungan suara yang diikuti oleh pembagian kursi yang diperebutkan, yang diumumkan secara resmi oleh lembaga penyelenggara pemilihan umum sering kali tidak memuaskan peserta pemilihan umum, yang tidak berhasil tampil sebagai pemenang.³¹

Kadang-kadang terjadi perbedaan pendapat dalam hasil perhitungan itu antara peserta pemilihan umum dan penyelenggara pemilihan umum, baik karena kesengajaan maupun karena kelalaian, baik karena kesalahan teknis atau kelemahan yang bersifat administratif dalam perhitungan ataupun disebabkan oleh faktor *human error*. Jika perbedaan pendapat yang demikian itu menyebabkan terjadinya kerugian bagi peserta pemilihan umum, peserta pemilihan yang dirugikan itu dapat menempuh upaya hukum dengan mengajukan permohonan perkara perselisihan hasil pemilihan umum ke Mahkamah Kostitusi³²

Mahkamah Konstitusi yang lahir dari rahim reformasi telah diberikan mandat konstitusi untuk mengawal proses demokrasi di Indonesia, khususnya yang terkait dengan hasil Pemilu Inilah kali kedua dalam sejarah demokrasi Indonesia, para peserta Pemilu memperoleh akses untuk melakukan *legal action* guna mempertahankan hak konstitusional atas perolehan hasil suara yang diraihnya,

³¹Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara..... Op.cit, hlm. 428*

³² Ibid.

Merujuk pada banyaknya kekurangan yang terjadi selama pelaksanaan Pemilu 2009, maka banyak pihak yang kemudian menaruh harapan pada persidangan MK agar proses Pemilu yang dianggap tercederai dapat dikembalikan pada esensi dan substansinya yang mulia. Di sinilah beban berat yang akan dipikul oleh MK, terlebih lagi dalam posisinya sebagai *the last gatekeeper of democracy*, Tak ayal dalam beberapa kesempatan, Hakim Konstitusi Maruarar mengumpamakan perhelatan PHPU mendatang sebagai “perang besar” (*the big war*), yakni perang untuk memurnikan noda-noda demokrasi dalam Pemilu.³³

Pasal 236 huruf C UU No. 12 Tahun 2008 Tentang Pemerintah Daerah merupakan dasar Yuridiksi kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam memutus perselisihan tentang hasil pemilihan kepada daerah, Pengalihan kewenangan dari Mahkamah Agung ke Mahkamah Konstitusi tersebut merupakan implikasi perubahan pemilihan kepala daerah menjadi rezim pemilihan umum.³⁴

Sehingga permasalahan dalam pemilihan kepala daerah khususnya mengenai perselisihan hasil penghitungan suara pemilihan Kepala Daerah yang ditetapkan komisi pemilihan umum menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi. Adapun bunyi Pasal 236 huruf C UU No. 12 Tahun 2008 adalah “*penyelesaian Perselisihan hasil*

³³ Pan Mohamad Faiz, *Perselisihan Pemilu dan Masa Depan Demokrasi*, Jurnal Hukum, Thursday, May 07, 2009

³⁴ Mustafa Lutfi, *Hukum Perselisihan Pemilukada di Indonesia*, (Yogyakarta; UII Press, 2010), hlm.151

pemilihan kepala daerah oleh mahkamah agung dialihkan kepada mahkamah konstitusi palaiing lama 18 bulan sejak Undang-Undang ini diundangkan”, Setelah terjadi penyerahan kewenangan penanganan perselisihan hasil pemilihan Kepala Daerah dari Mahkamah Agung ke Mahkamah Konstitusi maka segala peraturan tentang penyelesaian perselisihan hasil pemilihan Kepala Daerah sepenuhnya menjadi hak Mahkamah Konstitusi, Hal ini berdasarkan ketentuan Pasal 236 huruf C UU No. 12 Tahun 2008 sebagai perubahan kedua atas UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.³⁵

E. Metode Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan penelitian yuridis-sosiologis, Yaitu suatu penelitian yang secara deduktif dimulai analisa terhadap pasal-pasal dalam peraturan perundang-undang yang mengatur terhadap permasalahan diatas, Penelitian hukum secara yuridis maksudnya penelitian yang mengacu pada studi kepustakaan yang ada ataupun terhadap data sekunder yang digunakan. Sedangkan bersifat sosiologis maksudnya penelitian hukum yang bertujuan untuk memperoleh pengetahuan sosiologis tentang hubungan antara satu peraturan dengan peraturan lain dan penerapan dalam prakteknya.

Selain itu peneliti juga akan melengkapinya dengan yuridis-historis berdasarkan ruang lingkup dan identifikasi masalah yang ada. Hal ini dimaksudkan agar

³⁵ Ibid.

penelitian ini sejauh mungkin dapat mengetahui cara penyelesaian Perselisihan pemilihan Kepala Desa (Pilkades).

1. Obyek Penelitian

Yang menjadi obyek penelitian pada tesis ini adalah penyelesaian perselisihan Pemilihan Kepala Desa (Pilkades) di Desa Selomartani Kecamatan Kalasan Kabupaten Sleman Menurut UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

2. Sumber Data

Data yang diperlukan berupa data bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier, dalam hal ini berupa bahan-bahan hukum sebagai berikut:

a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang sifatnya mengikat dan terdiri dari

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang-Undnag Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah
3. Undang – Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa
4. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 112 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang menjelaskan bahan hukum primer, yaitu:

1. Hasil-hasil penelitian baik tesis atau disertasi maupun hasil penelitian terkait penyelesaian perselisihan Pilkadaes
2. Buku-buku, makalah maupun jurnal hukum yang berkaitan dengan perselisihan pemilihan Kepala Desa

c. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier atau hukum penunjang, pada dasarnya mencakup:

1. Bahan-bahan yang memberikan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yang telah dikenal dengan nama bahan acuan bidang hukum atau bahan rujukan bidang hukum
2. Bahan- bahan primer, sekunder dan penunjang (tersier) diluar bidang hukum, seperti sosialogi dan lain-lain yang oleh para penliti hukum dipergunakan untuk melengkapi ataupun menunjang data penelitiannya.

3. Metode Pendekatan

Selain menggunakan sumber data, penulis juga menggunakan Metode pendekatan yaitu, Pendekatan Perundang-undangan dan Pendekatan Kasus.

4. Metode pengumpulan data

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan dokumen dan teknik wawancara mendalam (*indepth interview*), teknik ini digunakan karena pada dasarnya semua data dan informasi yang dipergunakan dalam penelitian ini membutuhkan wawancara, karena wawancara lebih bersifat fleksibel, sebagaimana yang dikemukakan oleh Nasution bahwa tujuan dari wawancara adalah mengetahui tentang hal-hal yang terkandung dalam pikiran dan hati orang lain.³⁶

5. Analisis data

Metode analisis data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif & kualitatif, yaitu bahan hukum yang diperoleh dari penelitian disajikan dan diolah secara kualitatif dengan langkah-langkah sebagai berikut:

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

³⁶ Nasution.S, *Metode Penelitian Naturalistik-Kualitatif*, (Jakarta: Tarsito, 1996), hlm. 73

BAB II

DEMOKRASI DESA DI INDONESIA

A. Pengertian Desa

Pada tahun 60-an di kalangan anak-anak populer lagu mengenai Desa, yang diantara lain menyebutkan : ‘...tempat ayah dan bunda ...dan handai tolanku...’. ada pula ciptaan AT Mahmud, ‘*pamanku dari desa...dibawakannya rambutan pisang dan sayur mayur segala rupa...*’ Dari lagu tersebut, terdapat kesan yang sangat kuat bahwa desa merupakan gambaran mengenai tempat dimana leluhur dilahirkan dan dibesarkan – konsep mengenai tanah air . pada sisi lain , desa digambarkan sebagai basis pertanian –penghasil sayuran dan buah, pemahaman orang desa, tentu saja sangat berbeda, citra desa telah semakin bergeser – tidak ada lagi kehormatan dan kerinduan, yang tersisa justru suatu citra yang leceh.³⁷

Orang kebanyakan (Umum) memahami desa sebagai tempat dimana bermukim penduduk dengan ‘peradaban’ yang lebih terbelakang ketimbang kota. Biasanya dicirikan dengan bahasa ibu yang kental, tingkat pendidikan yang relatif rendah, mata pencarian yang umumnya dari sektor pertanian, Bahkan terdapat kesan

³⁷ Suhartono, *Politik Lokal* , (Yogyakarta, Laper Pustaka Utama, 2001), hlm. 7

kuat, bahwa pemahaman umum memandang desa sebagai tempat bermukim para petani.³⁸

Menurut Mashuri Mashab, apabila membicarakan ‘Desa’ di Indonesia, maka sekurang-kurangnya akan menimbulkan tiga macam penafsiran atau pengertian. *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, pendidkannya 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, desa merupakan satu lingkungan ekonomi, dimana penduduknya berusaha untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. *Ketiga*, pengertian secara politik, dimana ‘desa’ sebagai suatu organisasi pemerintahan atau organisasi kekuasaan yang secara politik mempunyai wewenang tertentu karena merupakan bagian dari pemerintahan negara. Dalam pengertian yang

³⁸ Ibid., hlm. 9

ketiga ini desa sering dirumuskan sebagai "suatu kesatuan masyarakat hukum yang berkuasa menyelenggarakan pemerintahan sendiri."³⁹

Desa berasal dari bahasa sansekerta yang artinya Tanah Tumpah Darah, dan perkataan Desa hanya dipakai di Daerah Jawa dan Madura, sedang daerah lain pada saat itu (sebelum masuknya Belanda) namanya berbeda seperti Gampong dan Meunasah di Aceh, Huta di Batak, Nagari di Sumatra Barat dan sebagainya.⁴⁰

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia menyebutkan desa adalah :

- a. Kesatuan wilayah yang di huni oleh sejumlah keluarga yang mempunyai sistem pemerintahan sendiri.
- b. Kelompok rumah diluar kota yang merupakan kesatuan, itu belum ada listrik
- c. Udik atau dusun (arti daerah pedalaman sebagai lawan kota ia hidup tentrem di terpencil, dikaki gunungtanah, tempat, daerah).⁴¹

Desa menurut H.A.W. Widjaja dalam bukunya "Otonomi Desa" Desa adalah sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal-usul yang bersifat istimewa. Landasan pemikiran dalam pemerintah desa adalah

³⁹ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa.....*,Op.Cit.,Hlm. 32-33

⁴⁰ Koentjaraningrat, *Masalah-masalah Pembangunan: Bunga Rampai Antropologi Terapan*, (Jakarta: LP3ES.1982), hlm. 56

⁴¹ Depertemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, cet.ketiga, 2002 hlm.256.

keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokrasi dan pemberdayaan masyarakat.⁴²

Menurut Hanif Nurcholis memberikan pengertian Desa yaitu Desa adalah suatu wilayah yang ditinggali oleh sejumlah orang yang saling mengenal, hidup bergotong-royong, memiliki adat istiadatnya yang relative sama, dan mempunyai tata cara sendiri dalam mengatur kehidupan kemasyarakatannya.⁴³

Sebutan Desa, Penyebutan desa memang terasa lebih akrab di telinga Suku Jawa, Menurut Soetardjo Kartohadikoesoemo, perkataan (arti kata) Desa, Dusun, Desi, seperti juga perkataan negara, negeri, negari, nagaro, negory (nagarom), asalnya dari perkataan sanskrit (Sansekerta), yang artinya tanah air, tanah asal, tanah kelahiran. Sebagaimana ditulis Geertz, desa merupakan sebutan lawan dari negara (nagara, nagari, negeri). Desa memiliki arti 'daerah pedalaman, daerah atau 'daerah yang diperintah'.⁴⁴

Perkataan desa hanya dipakai di Jawa, Madura dan Bali-dusun dan Marga (Sumatera Selatan) ; dusundati (Maluku), kuta, uta atau huta (Batak), Nagari (Minangkabau), Aceh menyebut Gampong dan meunasah untuk daerah hukum yang paling bawah, dan lain-lain. Penyebutan ini secara jelas menunjukkan karakter tersendiri, yang bersesuaian dengan adat, bahasa dan kewilayahan. Pengertian desa

⁴² HAW Widjaya, *Otonomi Desa Merupakan Otonomi yang Asli, Bulat dan Utuh*, Cetakan 6, PT. Rajagrafindo Persada, Bandung, hlm.3

⁴³ Hanif Nurcholis, *Pertumbuhan & Penyelenggaraan Pemerintah Desa*, Erlangga, Jakarta, 2011.hlm 4

⁴⁴ Ibid.,hlm. 9

sangat beragam, sesuai dengan maksud dan sudut pandang yang hendak digunakan . sebutan desa dapat berupa konsep tanpa makna politik, namun juga dapat berarti suatu posisi politik dan sekaligus kualitas posisi. Burger, menyatakan bahwa desa mempunyai ikatan horisontal dan vertikal.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 Tentang Pemerintahan Desa, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desa Praja, Masalah “Desa” menjadi perhatian yang luas, tidak saja karena beraneka ragam istilah yang digunakan itu berbeda-beda isi dan susunan masyarakatnya, tapi dari segi yang lain pun masalah ini menarik untuk dibahas. Desa dan kehidupan masyarakat desa adalah fondasi atau tiang utama kehidupan bernegara bangsa Indonesia. Sebagian terbesar penduduk Indonesia hidup di desa dan daerah perdesaan, lagi pula dalam sejarah, dapat diketahui bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak akan pernah berdiri tegak, seandainya perjuangan untuk menegakkan kemerdekaan tidak didukung oleh rakyat di desa-desa di seluruh tanah air.⁴⁵

Dari berbagai pengertian tersebut, dapat ditarik beberapa ciri umum dari desa:

- a. Desa umumnya terletak di, atau sangat dekat dengan, pusat wilayah usaha tani (sudut pandang ekonomi).
- b. Dalam wilayah itu, pertanian merupakan kegiatan ekonomi dominan.
- c. Faktor penguasaan tanah menentukan corak kehidupan masyarakatnya.

⁴⁵ Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Bhuana Ilmu populer, 2008), hlm. 492

- d. Tidak seperti di kota ataupun kota besar yang penduduknya sebagian besar merupakan pendatang, populasi penduduk desa lebih bersifat “ terganti dari dirinya sendiri.”
- e. Kontrol sosial lebih bersifat informal, dan interaksi antara warga desa lebih bersifat personal dalam bentuk tatap muka.
- f. Mempunyai tingkat homogenitas yang relatif tinggi dan ikatan sosial yang relatif lebih ketat daripada kota.

Roucek dan Warren, sebagaimana dikutip Raharjo, menyebutkan karakteristik desa sbb:

1. Besarnya peranan kelompok primer.
2. Faktor geografik yang menentukan dasar pembentukan kelompok/asosiasi.
3. Hubungan lebih bersifat intim dan awet.
4. Homogen.
5. Mobilitas sosial rendah.
6. Keluarga lebih ditekankan fungsinya sebagai unit ekonomi.
7. Populasi anak dalam proporsi yang lebih besar.

Karakteristik yang disebutkan di atas, pada dasarnya merupakan karakteristik, yang sebagian menjadi ciri dari desa tradisional, desa masa kini, pada dasarnya telah mengalami sejumlah perubahan, sejalan dengan bekerjanya kekuatan eksternal yang mendorong perubahan sosial di desa, ikatan sosial yang ketat, sebagai contoh, telah

mulai dilihat memudar seiring dengan munculnya ekonomi uang dan industrialisasi yang memasuki desa. Pada saat itulah desa bergerak mencapai tingkat ‘kemajuan’ tertentu, yang kemudian dapat berkembang menjadi daerah kota yang tentu saja dengan ciri yang berbeda.⁴⁶

Apabila dibandingkan antara jumlah penduduk yang tinggal di desa dan di kota, dapat dikatakan bahwa lebih dari 70% penduduk Indonesia tinggal di desa. Karena itu, pusat perhatian dalam upaya-upaya pembangunan hendaknya ditujukan kepada masyarakat desa. Pembangunan seharusnya tidak menyebabkan terjadinya perpindahan penduduk secara fisik dari desa ke kota (Urbanisasi). Pembangunan itu seharusnya memberi dorongan sehingga desa berkembang menjadi kota, peri kehidupan desa berubah menjadi peri kehidupan kota.⁴⁷

Ketika menyebut orang desa dan orang di luar desa, tentu menimbulkan pertanyaan lain: apakah desa pada dasarnya merupakan konsep yang menunjuk suatu wilayah geografis, ataukah desa merupakan konsep yang menunjuk suatu komunitas atau suatu golongan tertentu dalam masyarakat dengan ciri-ciri tertentu. Darimana asal-usul desa; apakah desa pada masa kini, sama dengan desa pada masa lalu? Perubahan-perubahan apa yang sudah berlangsung. Jika desa merupakan suatu konsep mengenai komunitas dalam sebuah daerah tertentu, maka bagaimana mereka mengatur kehidupan apa aturan main yang berkembang. Apakah aturan tersebut

⁴⁶ Suhartono, *Politik lokal*, ...Op.Cit., Hlm 14-15

⁴⁷ *Ibid.*, hlm. 492.

murni merupakan aturan yang berasal dari akar tradisi, atau merupakan hasil Intervensi pihak eksternal, bagaimana pula kebutuhan hidup mereka dipenuhi. Faktor apa yang mempengaruhi proses pemenuhan kebutuhan tersebut.⁴⁸

Untuk mempelajari asal-mula desa, mengapa dan bagaimana timbulnya desa perlu dipelajari unsur fisik desa, ada dua unsur fisik yaitu unsur penduduk dan unsur sekelilingnya. Hubungan antara kedua unsur tersebut sangat erat, bahkan demikian rupa sehingga jika seorang meninggalkan desa seakan-akan merasa kehilangan pedoman hidupnya. Hubungan ini mengakibatkan orang desa "kurang batok" tidak mau pergi keluar desanya.

Tidak dapat diketahui dengan pasti kapan permulaannya adanya "desa", menurut ilmu kemasyarakatan, manusia adalah makhluk sosial, makhluk yang hidup selalu dalam hubungan dengan manusia lain. Sejak lahir sampai mati manusia berhubungan dengan manusia lain, di manapun ia berada, ia berhubungan langsung atau tidak langsung dengan sesamanya. Secara sadar atau tidak sadar manusia senantiasa memelihara, membina dan mengembangkan hubungan antar manusia. Dalam rangka usaha tersebut manusia bertempat tinggal bersama-sama di suatu tempat yang dapat memenuhi kebutuhan hidupnya, unsur keadaan dan lingkungan mempengaruhi di mana tempat tinggal bersama diadakan.⁴⁹

⁴⁸ Suhartono Dkk, *Parlemen Desa*, (Yogyakarta, Laper Pustaka Utama, 2000), hlm. 8

⁴⁹ Bayu Surianingrat, *Pemerintahan Administrasi Desa dan Kelurahan*, cetakan keempat, (Jakarta, PT RINEKA CIPTA, 1992), hlm, 11

Apakah “desa dan bagaimana timbulnya desa” Pertanyaan semudah ini adalah cukup untuk membangkitkan perdebatan yang sengit atau uraian yang panjang, di dalam pasal-pasal terdahulu diterangkan bahwa manusia mempunyai tempat tinggal bersama, hidup bersama, mendirikan rumah dalam kelompok besar kecil, kelompok rumah demikian tidak saja terdapat di Indonesia tetapi juga di negara-negara lain pada masa permulaanya, misalnya di Inggris di mana tempat tinggal bersama itu disebut “*parish*” di Belanda disebutnya “*waterschap*”, di Amerika Serikat dinamakan “*borough*”.⁵⁰

B. Desa Pada Masa Kolonial Dan Reformasi

Bagaimana suatu desa terbentuk ? Apakah perkembangan desa sekarang ini, sebagai akibat suatu proses perkembangan internal, atau akibat adanya persinggungan dengan kekuatan eksternal, apabila desa dipahami sebagai organisasi kekuasaan yang pertama sebelum berkembang organisasi kekuasaan yang lebih besar, seperti kerajaan, kekaisaran dan negara, maka desa merupakan hasil perkembangan dari individu menuju kelompok. Dimulai dari unit yang terkecil keluarga batih (suami, istri dan anak-anak), ketika keluarga menjadi lebih besar (bertambah banyak), maka sebagian ada yang memisahkan diri dan membuat tempat tinggal sendiri. Tempat pemukiman pada akhirnya menjadi bertambah luar (wilayah dan komunitasnya), dari situlah kemudian lahir kesatuan masyarakat yang mandiri

⁵⁰ Ibid., hlm. 12

dan pemimpin mereka biasanya adalah yang tertua atau yang mempunyai kemampuan paling tinggi diantara mereka.⁵¹

Pandangan ini nampaknya sejalan dengan model yang dikembangkan Sir Henry Maine, sebagaimana ditulis oleh Wiradi, bahwa komunitas desa semula terbentuk dari sekelompok orang yang masih mempunyai ikatan darah (keluarga), yang dengan bebas bermukim secara menetap pada suatu lokasi tertentu setelah membuka tanah (bertani). Dari sanalah kemudian keluarga tersebut berkembang dan mengembangkan kekuasaan politik untuk pengaturan lebih lanjut, baik dalam mengatur komunitas atau mengatur sumberdaya yang terbatas, sangat jelas bahwa logika yang dikembangkan pandangan ini hendak memperlihatkan proses perkembangan desa yang tumbuh dari dalam – dimana pengaturan merupakan bagian dari kebutuhan internal, dan bukan hasil intervensi pihak luar.

Pandangan ini tidak sepenuhnya bisa diterima, terutama oleh sejumlah bukti, dimana banyak desa berkembang sebagai hasil rekayasa (buatan) dari kekuasaan besar yang sudah lebih dahulu terbentuk. Dalam kasus Indonesia, banyak pula desa terbentuk sebagai bagian dari proses politik kerajaan, sebaliknya politik kolonial membentuk desa dalam ikatan administratif-teritorial untuk penarikan pajak dan tenaga kerja. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa proses tumbuh dan

⁵¹Suhartono, *Politik lokal.....*,Op.cit.,hlm. 16

berkembangnya desa memiliki bentuk dan karakter tersendiri, sesuai dengan historis masing-masing daerah.⁵²

Desa sebagai pemerintahan asli dijamin dalam UUD dengan ungkapan;”....*dan hak-hak asal usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa*” (UUD 1945, Pasal 18). Pada masa Hindia Belanda, Pemerintahan desa diatur berbeda antara di Jawa dan di luar Jawa. Di Jawa diatur dalam *Inlandsegemeente Ordonantie* (IGO). Di luar Jawa diatur dalam *Inlandsegemeente Ordononantievoor Buiten Gewesten* (IGOB). Ketentuan-ketentuan ini hanya mengatur mengenai organisasi desa, karena desa sebagai pemerintahan asli telah ada jauh dari saat pengaturan dalam IGO atau IGOB.⁵³

Inlandsche gemeete ordonnantie, disingkat I.G.O. adalah salah satu peraturan zaman penjajahan yang umurnya panjang, artinya bahwa berlakunya peraturan tersebut jauh memasuki jaman R.I peraturan lain yang masih berlaku atau belum diganti ialah Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), dan yang ada sangkut-paut dengan isi buku ini ialah *Herziene Inlandse Reglement* disingkat H.I.R (Reglemen Bumiputera yang diperbaharui), Peraturan tersebut akan dibahas kemudian I.G.O sengaja diuraikan meskipun secara singkat,karena yang dijumpai sampai sekarang di desa dalam kenyetaan adalah menurut I.G.O dengan perubahan

⁵² Ibid.,hlm. 17

⁵³ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*,(Yogyakarta, Pustaka Pelajar Offset, 2001), hlm. 158

sekadarnya sebagai penyesuaian dengan keadaan dan perkembangan negara pada umumnya.⁵⁴

Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 (sebelum amandemen) menetapkan bahwa pembagian daerah Indonesia atas dasar daerah besar dan daerah kecil, dengan bentuk dan susunan pemerintahannya ditetapkan dengan Undang-Undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak asal-usul daerah-daerah yang bersifat istimewa. Kemudian dalam penjelasannya disebutkan bahwa “(1) oleh karena negara Indonesia itu suatu ‘*eenheidsstaat*’ maka Indonesia tak akan mempunyai daerah di dalam lingkungannya yang bersifat ‘staat’ juga; (2) daerah Indonesia akan dibagi dalam daerah propinsi dan daerah propinsi akan dibagi pula dalam daerah yang lebih kecil ; (3) daerah-daerah itu bersifat Otonom (*streek dan locale rechtsgemeenschaappen*) atau bersifat daerah administrasi belaka, supaya menurut aturan yang ditetapkan dengan Undang-Undang, dan (4) di daerah-daerah yang bersifat otonom akan diadakan perwakilan daerah, oleh karena di daerah pun pemerintah akan bersendi atas dasar permusyawaratan⁵⁵

Perkembangan desa di masa kolonial , tentu saja tidak lepas dari watak kolonial sendiri. Ciri-ciri pokok hubungan kolonial pada dasarnya berpangkal pada prinsip dominasi, eksploitasi, diskriminasi dan dependensi. Ciri tersebut tidak lepas dari semangat kolonialisme yang pada dasarnya merupakan proses ekspansi bangsa-

⁵⁴ Bayu Surianingrat, *pemerintahan administrasi....Op.Cit.*, Hlm .53.

⁵⁵ Christina Anita Dkk, *Jaman Daulat Rakyat dari otonomi daerah ke demokrasi*, (Yogyakarta, Laper Pustaka Utama, 2000), hlm. 25-26

bangsa Eropa, untuk mendapatkan bahan-bahan (rempah-rempah dan produksi tropis) yang pada waktu itu, sedang menjadi komoditi penting di pasar Eropa.

Setelah masuknya kongsi dagang Belanda, yang kemudian mengalami kegagalan, maka pada akhir abad XII, dimana gerak liberalisasi sedang berlangsung, penguasa kolonial, tengah berusaha sekuat daya untuk bisa mendorong masuknya investasi (modal) ke tanah jajahan, agar bisa menggerakkan roda produksi di tanah jajahan, sehingga bisa membawa keuntungan pada negara induk. Mereka yang datang ke tanah Jawa pada umumnya memberikan gambaran adanya stagnasi dan gejala involusi di tanah Jawa, Pokok pikiran yang dibawa adalah bahwa penduduk jajahan, khususnya desa, adalah komunitas yang memiliki watak statis, yang perkembangannya akan sangat tergantung pada adanya intervensi pihak eksternal.⁵⁶

Masuknya penguasa kolonial tentu tidak menjadi momentum pembaruan desa, terutama untuk mengangkat tata hidup yang lebih baik, bahkan sebaliknya, Kekuasaan kolonial meskipun berangkat dari corak produksi yang berbeda, yakni corak produksi kapitalisme, akan tetapi tidak langsung bertabrakan dengan corak produksi feodal. Penguasa kolonial memang berusaha untuk membebaskan alat-alat produksi, seperti tanah, dari kungkungan raja atau kaum bangsawan, dan menjalankan proses liberalisasi. namun demikian hal itu tidak dengan sendirnya mentransformasi kehidupan petani (yang mayoritas adalah petani), bahkan dapat dikatakan bahwa penguasa kolonial menggunakan skema corak produksi lama yang menindas kekuatan

⁵⁶ Suhartono, *Politik lokal.....*,Op.cit.,hlm. 20

produktif (petani), demi mendapatkan keuntungan yang besar dalam waktu yang singkat.

Berbagai perubahan yang dijalankan oleh penguasa kolonial dari model penjajahan yang konservatif ke liberal, pada dasarnya hanya merupakan perubahan dalam pendekatan, pola dan pelaku akan tetapi esensi dasarnya tidak berubah, eksploitasi penduduk pribumi, hal ini dapat ditunjukkan dari kenyataan hidup rakyat yang tidak banyak bergeser, tetap menderita.⁵⁷

Pada masa kekuasaan VOC, perhatian terhadap pemerintahan desa boleh dikatakan tidak ada sama sekali, pemerintahan kolonial lebih suka berhubungan dengan Raja-raja atau Bupati-bupati pribumi, sosok Raja atau Bupati pribumi merupakan pimpinan yang sangat dihormati oleh masyarakat termasuk kepala desa dan perangkat pemerintah desa lainnya. Bagi Voc, lebih mudah dan lebih menguntungkan apabila hanya berhubungan dengan para Raja dan para Bupati, karena di samping jumlahnya lebih sedikit, mereka secara efektif bisa mengendalikan para kepala desa, dengan begitu, VOC tidak memerlukan pegawai yang banyak untuk bertugas mengelilingi dan mengawasi begitu banyak desa, yang tentu saja biayanya mahal. Eksploitasi kekuasaan desa yang dilakukan VOC dengan cara penyerahan wajib sebagian hasil pertanian rakyat dan kerja rodi, dilakukan secara efektif melalui pimpinan pribumi tersebut, yang di tingkat paling bawah adalah kepala desa.⁵⁸

⁵⁷ibid., hlm. 22

⁵⁸ibid., hlm. 36

Karena penguasa VOC tidak memberikan perhatian terhadap pemerintahan desa, maka penyelenggaraan pemerintahan desa di Indoensia pada waktu itu berjalan sendiri-sendiri sebagaimana kebiasaan dan adat yang berlaku di masing-masing daerah. Ketentuan adat dan kebiasaan daerah menjadi norma yang terpenting, sehingga tidak mengherankan apabila bentuk dan praktek penyelenggaraan pemerintahan desa di Indonesia menjadi sangat beragam, karena pulau yang satu berbeda dengan lain, demikian pula daerah-daerah dalam satu pulau yang kecil pun berbeda-beda, keragaman tersebut bisa dalam hal kelembagaanya, misalnya struktur pemerintahan desa dan tata cara pengangkatannya, bisa dalam hal tata cara pengambilan keputusan, kewenangan kepala desa, hak dan kewajiban penduduk dan lain sebagainya.⁵⁹

Kedatangan VOC membuat pemerintah desa menjadi alas kaki dua penguasa, yaitu penjajah asing dan penguasa pribumi yang dengan cara yang berbeda sama-sama memberikan beban bagi pemerintah dan warga desa. Eksploitasi para penjajah asing itu, sama sekali tidak berarti mengambil alih hak penguasa pribumi, sebab desa-desa Bumiputra itu tetap harus memenuhi kewajiban-kewajibannya ke para penguasa pribumi mereka, seperti membayar upeti, menghadap/hadir pada waktu yang ditentukan untuk menunjukkan tanda kesetiaan kepada penguasanya, wajib kerja dalam waktu tertentu tanpa gaji, dan lain-lain, dengan demikian, kedudukan desa

⁵⁹ Ibid., hlm. 37.

semakin lemah dan beban desa menjadi semakin berat karena harus tunduk dan melayani kepentingan dua penguasa yang berbeda.⁶⁰

Perjalanan peraturan desa pada masa kolonial sesungguhnya tidak bisa dilepaskan dari tarikan kepentingan penjajah atas sumber daya alam Hindia Belanda pada waktu itu, sehingga kebijakan yang dikeluarkan adalah unjuk mendukung praktek kolonialisme. Gambaran tentang Desa pada masa kolonialisme terekam jelas oleh Burger apa yang digambarkan Burger pada tahun 1800 tentang eksploitasi kekuasaan atas rakyat, telah menjadikan rakyat desa sebagai sumber untuk mendapatkan kemuliaan dan kehormatan penguasa feodal dan penjajah, sehingga yang ada adalah kemiskinan dan ketidakberdayaan rakyat atas mesin kekuasaan yang menindas Tanah-tanah petani menjadi hak tanam dan hak pakai, yang hak tersebut sangat tergantung pada senang tidaknya penguasa atas petani tersebut, dengan memberikan kepemilikan tanah akan dengan mudah berpindah ke tangan Raja. Hal ini terutama terjadi di daerah Jawa Tengah, dalam banyak hal, Raja serta kepala feodal itu menguasai tanah rakyat seakan-akan itu adalah haknya. Situasi ini terus berkembang sampai dengan Daendels berkuasa atas Hindia Belanda (1808-1811). Daendels adalah seorang pemuja Napoleon dengan segala pendapatnya mengenai pemerintahan sentral dan kuat, dan tentang administrasi negara. Maka tidak heran kalau dalam masa pemerintahan Daendels kekuasaan berjalan sentralistik, para pegawai diberi gaji dan melarang menerima pemberian serta berdagang, walaupun

⁶⁰ Ibid., hlm. 37.

ada kebijakan baru mengenai rakyat desa, tetapi kerja rodi untuk membuat jalan-jalan utama telah melahirkan penderitaan yang luar biasa.⁶¹

Di masa pendudukan militer Jepang, rakyat desa kembali menderita di bawah tekanan penguasa asing, yang kali ini malahan lebih keras dan lebih kejam. Penduduk dipaksa bekerja keras untuk kepentingan Jepang, baik di tempat tinggal mereka sendiri maupun di tempat-tempat yang jauh, di lahan-lahan pertanian yang menghasilkan bahan-bahan kebutuhan logistik tentara Jepang maupun membangun fasilitas atau instansi Jepang.⁶²

Setelah dikumandangkan proklamasi kemerdekaan pada tahun 1945 yang diikuti dengan perang kemerdekaan hingga tahun 1949, desa menjadi tempat pengungsian penduduk kota dan markas TNI. Selain itu, desa juga digunakan sebagai lokasi yang aman dalam menggerakkan gerakan perjuangan mengusir Belanda dan mampu menyediakan logistik yang lumayan dalam rangka mengadakan perlawanan. Sayangnya, sesudah Belanda pulang ke negeri asal dan meninggalkan Indonesia, Desa kembali pada posisi semula sebagai dasar hirarki pemerintahan yang sudah dibangun oleh Belanda sejak dahulu kala dengan urutan: pemerintahan pusat, provinsi, karesidenan, kabupaten, kecamatan, dan desa. Kecuali lembaga tradisional yang memiliki kepentingan rakyat, desa juga mendapat instruksi dan dibebani tugas oleh kecamatan. Akibatnya, demokrasi desa yang sebenarnya berada di bawah

⁶¹ Christina Anita, *Jaman Daulat Rakyat...* Op.Cit., hlm. 61-62

⁶² Ibid., hlm. 46

pimpinan primus inter pares tersebut tidak sempat mengurus kepentingan rakyat desa sendiri, sehingga menjadikan desa sebagai kepanjangan tangan dari pemerintahan supradesa yang membekukan demokrasi desa.⁶³

Berbicara mengenai kehidupan demokrasi di desa sedikit banyak mengundang romantisme yang dapat menyesatkan dalam melihat kondisi obyektif desa-desa di Indonesia saat ini, Hal ini tidak terlepas dari rekayasa politik yang merusak sendi-sendi kehidupan demokratis di desa yang sudah berlangsung dalam jangka waktu yang sangat lama.⁶⁴

Menjadi pekerjaan rumah, bagaimana desa mampu mengembangkan demokrasinya, sehingga himpitan dari luar dapat disingkirkan ? dalam hal ini ada dua faktor yang perlu mendapat perhatian, yaitu faktor intern dan ekstern . faktor intern dalam desa yaitu rakyat (*demos*) dan pranata (*kratos*) desa. Sedangkan faktor ekstern adalah pemerintahan supradesa dan faktor sosial, budaya dan ekonomi . kalau faktor-faktor tersebut dapat dengan mudah diidentifikasi menjadi faktor penunjang dan faktor penghambat, maka dapat juga diidentifikasi desa asli Indonesia. Selain itu juga dapat berbagai kemungkinan untuk mengembangkannya menjadi demokrasi desa Indonesia yang modern.⁶⁵

⁶³ Dadang Juliantara (penyunting), *Arus Bawah Demokrasi : Otonomi dan Pemberdayaan Desa*, Cetakan pertama (Yogyakarta: Laper pustaka Utama, 2000), hlm 155

⁶⁴ Ibid., hlm. 194

⁶⁵ Ibid., hlm . 155

Perkembangan desa di masa kolonial, tentu saja tidak lepas dari watak kolonial sendiri. Ciri pokok hubungan kolonial pada dasarnya berpangkal pada prinsip dominasi, eksploitasi, diskriminasi dan dependensi, ciri tersebut tidak lepas dari semangat kolonialisme yang pada dasarnya merupakan proses ekspansi bangsa-bangsa Eropa, untuk mendapatkan bahan-bahan (rempah-rempah dan produksi tropis), yang pada waktu itu, sedang menjadi komoditi penting di pasar Eropa.

Masuknya penguasa kolonial tentu tidak menjadi momentum pembaruan desa, terutama untuk mengangkat tata hidup yang lebih baik, bahkan sebaliknya. Kekuasaan kolonial, meskipun berangkat dari corak produksi feodal, penguasa kolonial memang berusaha untuk membebaskan alat-alat produksi, seperti tanah, dari kungkungan raja atau kaum bangsawan, dan menjalankan proses liberalisasi. Namun demikian hal itu tidak dengan sendirinya mentransformasi kehidupan petani (yang mayoritas adalah petani), bahkan dapat dikatakan bahwa penguasa kolonial menggunakan skema corak produksi lama yang menindas kekuatan produktif (petani), demi mendapatkan keuntungan yang besar, dalam waktu yang singkat. Berbagai perubahan yang dijalankan oleh penguasa kolonial, dari model penjajahan yang konservatif ke liberal, pada dasarnya hanya merupakan perubahan dalam pendekatan, pola dan pelaku, akan tetapi esensi dasarnya tidak berubah : eksploitasi

penduduk pribumi, hal ini dapat ditunjukkan dari kenyataan hidup rakyat yang tidak banyak bergeser, tetap menderita.⁶⁶

Salah satu agenda reformasi adalah perluasan otonom daerah, Rancangan Undang-Undang tentang pemerintahan daerah (RUU Pemerintahan Daerah) disampaikan oleh pemerintah di bawah kepemimpinan Bacharuddin Jusuf Habibie, Kepada DPR RI pada tanggal 4 Februari 1999.⁶⁷ RUU Pemerintahan Daerah tersebut, memuat sedikit ketentuan mengenai desa yang terdapat pada Bab XI Tentang Desa. Ketentuan tersebut dimuat dalam beberapa pasal, seperti pasal 92-93 mengenai pembentukan, penghapusan dan / atau penggabungan desa, pasal 94-102 tentang pemerintahan desa, pasal 103-104 tentang badan perwakilan desa, pasal 105 tentang lembaga lain, pasal 106-107 tentang keuangan desa, dan pasal 108 tentang kerjasama antar desa, sehingga total ketentuan desa dalam RUU Pemerintahan Daerah berjumlah 15 pasal dari total 133 pasal.

Pembahasan RUU Pemerintahan Daerah dimulai dengan penjelasan RUU oleh pemerintah, yang dilaksanakan pada tanggal 10 februari 1999, dengan agenda pembicaraan tingkat I / keterangan pemerintah atas rancangan Undang-Undang Tentang Pemerintahan Daerah yang dihadiri oleh 347 anggota DPR dari jumlah keseluruhan 489. Penyampaian penjelasan pemerintah yang diwakilkan oleh Menteri Dalam Negeri Syarwan Hamid. Jatuhnya Orde Baru sekaligus membawa perubahan

⁶⁶ Suhartono, *Parlemen Desa....Op.Cit.*, hlm. 21-24.

⁶⁷ Risalah sidang pembahasan rancangan undang-undang No. 22 Tahun 1999 tentang pemerintahan daerah, hlm 16

pada terbentuknya wacana mengenai sistem kekuasaan yang lebih demokratis dan desentralistik, diantaranya melalui Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah . munculnya UU No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah, didasari oleh lima pemikiran dasar dalam pembentukannya, yakni: *pertama*, sebagai upaya mewujudkan landasan hukum yang kuat bagi penyelenggaraan otonomi daerah dengan memberikan keleluasaan kepada daerah untuk menjadikan Daerah Otonom yang mandiri dalam rangka menegakkan sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia menurut UUD 1945, *kedua*, penyelenggaraan otonomi daerah yang luas yang dilaksanakan di atas prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan, serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah, *ketiga*, meningkatkan peran dan fungsi DPRD, baik sebagai badan legislatif daerah, badan pengawas, maupun sebagai sarana dan wahana pengembangan demokrasi, *keempat*, untuk mengantisipasi perkembangan keadaan, baik dalam negeri maupun tantangan persaingan global yang mau tidak mau pengaruhnya akan melanda daerah, *kelima*, untuk mendudukan kembali posisi Desa atau dengan nama lain sebagai kesatuan masyarakat hukum terendah yang memiliki hak asal-usul otonomi asli yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Karena itu, UU No 5 Tahun 1979 yang mengatur pemerintahan desa seragam di seluruh Indonesia, ala desa di Jawa, dengan UU No. 22 Tahun 1999 dinyatakan dihapus dan pengaturan mengenai desa serta hak

dan asal usulnya diserahkan kepada daerah yang akan diatur dengan peraturan daerah yang bersangkutan.⁶⁸

Proses amandemen keempat di tahun 2002 bisa jadi mempengaruhi eksistensi desa dalam NKRI. Yang sebelum amandemen bahkan ada dalam penjelasan UUD 1945 tetapi setelah amandemen sudah tidak ditemukan lagi dalam UUD 1945, yang ada hanya dalam tataran peraturan perundang-undangan . oleh karena itu, pasca berlakunya UU No 22 Tahun 1999, ternyata pengaturan mengenai pemerintahan desa diubah kembali oleh undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang juga mengubah langgam Pemerintahan Daerah dalam UU No. 22 Tahun 1999, UU No. 32 Tahun 2004 mereduksi kedudukan dan wewenang DPRD, begitu pula yang terjadi dengan badan perwakilan desa (BPD) diubah dan reduksi menjadi badan permusyawaratan desa. Hal ini dilatarbelakangi karena anggota BPD dianggap terlampau jauh memcampuri urusan pemerintahan kepala desa dan perangkat desa. Semangat pemisahan kekuasaan di tingkat desa yang digadang-gadang oleh UU No. 22 Tahun 1999 nampaknya direduksi oleh UU No. 32 Tahun 2004, bahkan didukung oleh ketentuan turunnya yakni peraturan pemerintah No. 72 Tahun 2005 tentang Desa, apalagi lembaga BPD hanya berfungsi sebagai lembaga musyawarah, bukan sebagai lembaga yang berfungsi untuk mengontrol. Perubahan ini akan berdampak cukup signifikan bagi perpolitikan di tingkat desa. Desa yang merupakan subsistem pemerintahan dari kabupaten/kota, kerap kali

⁶⁸Dadang Juliantara, *Arus bawah demokrasi...Op.cit., hlm . 66-67*

mendapat perhatian yang kurang maksimal dari kabupaten/kota sering menyebabkan perhatian ke Desa berkurang dan bahkan tersisihkan. terlebih lagi, Kabupaten/Kota sering tidak memahami kondisi sosial dan budaya masyarakat desa. Kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan tidak cocok dan bahkan tidak jarang mendapat penentangan yang cukup alot dari masyarakat desa karena tidak cocok dengan budaya masyarakat desa tersebut. masyarakat desa membutuhkan kebijakan yang sesuai dengan nilai-nilai, adat istiadat serta budaya mereka. Kebijakan yang memang dibutuhkan karena kondisi sosial yang benar-benar terjadi di desa. Namun kurangnya kemampuan Kabupaten/Kota memahami realita di desa, menyebabkan kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan tidak sesuai dengan kebutuhan desa.⁶⁹

Dalam kondisi yang demikian maka langkah yang lebih tepat dilakukan adalah merevisi terlebih dahulu UU No. 32 Tahun 2004 dengan mengatur mekanisme pertanggung jawaban kepala desa di dalam batang tubuh dan secara definitif menentukan tugas dan kewajiban/ tanggung jawab kepala desa dalam UU untuk menghindari kekuasaan yang besar kepala desa berdasarkan aturan yang lebih rendah dari Undang-Undang kewajiban Kepala Desa. Pengaturan semacam ini memberi “cek kosong” pada pemerintah melalui Peraturan Presiden. Di lain pihak BPD mempunyai fungsi yang sangat terbatas berdasarkan pasal 209 yaitu menetapkan perdes bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Dalam formulasi

⁶⁹ HAW Widjaja, *Penyelenggaraan Otomi di Indonesia; Dalam Rangka Sosialisasi UU No. 32 Tahun Tentang Pemerintahan Daerah*, (Jakarta; Rajawali Press, 2005), hlm ., 15

pengaturan yang semacam itu maka akan sangat sulit terjadi *check and balances* system dalam penyelenggaraan pemerintahan Desa, karena kewenangan Kepala Desa sangat elatis dengan menyerahkan pengetuannya kepada Perda yang berpedoman kepada Peraturan Presiden, sedangkan fungsi BPD sangat rigid karena ditentukan dalam Undang-Undang secara terbatas produk hukum yang lahir pasca amandemen UUD 1945 khususnya Undang-Undang terkait dengan desa di era reformasi lahir dalam kondisi sistem pemerintahan presidensial yang pola hubungan kekuasaan negara yang dari sudut ketatanegaraan lebih menjamim tampilnya sistem politik demokrasi. Sehingga produk hukum yang dihasilkan dapat dikatakan cenderung responsif dibandingkan dengan periode orde lama dan orde baru. Tetapi ada dua hal yang harus diperhatikan untuk selalu mengaktualisasikan sistem yang demokrasi tersebut ; *pertama*, sistem demokrasi yang telah dikukuhkan melalui amandemen harus diikuti dengan moralitas atau semangat untuk mewujudkannya oleh penyelenggaran negara, sebab seperti dikemukakan di atas, sistem dan kesepakatan tidak boleh ditutup kemungkinan untuk diubah dengan kesepakatan yang baru. *Kedua*, sebagai produk kesepakatan (*resultante*) yang lahir dari keadaan dan waktu tertentu UUD itu tidak boleh ditutup dari kemungkinan untuk diubah dengan *resultante* baru. UUD yang merupakan hasil amandemen pun harus membuka kemungkinan untuk diamandemen lagi dengan *resultante* baru jika keadaan dan waktu menuntut dilakukannya hal itu. Meskipun begitu bukan berarti Undang-

Undang Dasar itu dapat dengan mudah diubah *resultente* baru tanpa alasan dan prosedur yang ketat. Meskipun dapat diubah melalui *resultente* baru sesuai dengan tuntutan waktu, tempat, dan poleksosbud Undang-Undang Dasar itu dirancang dengan muatan isi dan prosedur yang tidak mudah diubah, perubahan hanya dapat dilakukan dengan alasan-alasan yang sangat penting dan dengan prosedur yang tidak mudah.⁷⁰

C. UU Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa dan Kewenangan Desa.

Dalam perspektif politik hukum, lahirnya UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa adalah buah pergulatan politik yang panjang, sekaligus pergulatan pemikiran untuk menjadikan desa sebagai basis pembangunan kualitas kehidupan. Tarik ulur utama perdebatan tentang desa adalah pada kewenangannya, antara tersentralisasi atau desentralisasi, kelahiran UU No. 6 Tahun 2014 merupakan kristalisasi dari kehendak politik di parlemen yang hendak menghadapi Pemilu Presiden 2014, UU Desa yang lahir di tahun politik, sangat mungkin menjadi komoditas politik, karena melalui UU Desa partai-partai politik ingin meraup suara pemilih di pedesaan, sehingga tuntutan masyarakat dan aparatur desa dapat terakomodir di dalamnya. Partai-partai bersaing mencari simpati masyarakat di desa dengan mengkampanyekan bahwa UU Desa adalah buah perjuangan partai-partai tersebut, dan menjadi wajar kalau kemudian

⁷⁰ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum.....Op.cit*, hlm. 380

perangkat desa segera menuntut janji kampanye tersebut untuk diimplementasikan pada tahun 2015.⁷¹

Terlepas dari pertarungan politik dalam Pemilu 2014, dengan lahirnya UU No. 6 Tahun 2014 masyarakat di desa telah mendapatkan payung hukum yang lebih kuat dibandingkan pengaturan desa di dalam UU No. 22 Tahun 1999 maupun UU No. 32 Tahun 2004. Memang tidak dapat dinafikan, pandangan sebagai besar masyarakat terhadap UU Desa tersebut lebih tertuju kepada alokasi dana desa yang sangat besar. Padahal isi dari UU Desa tidak hanya mengatur perihal dana desa, tetapi mencakup hal yang sangat luas, tetapi perdebatan di berbagai media seolah hanya fokus pada nilai besaran anggaran desa saja.⁷²

Di dalam Bab XVI ketentuan penutup, Pasal 119 UU No. 6 Tahun 2014 ditegaskan, semua ketentuan peraturan perundang-undangan yang berkaitan secara langsung dengan desa wajib mendasarkan dan menyesuaikan pengaturannya dengan ketentuan Undang-Undang ini. Kemudian di dalam pasal 120 ditegaskan pula, semua peraturan pelaksanaan tentang desa yang selama ini ada tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang ini. Peraturan pemerintah sebagai peraturan pelaksanaan Undang-Undang ini harus ditetapkan paling lama 2 (dua) tahun terhitung sejak Undang-Undang ini diundangkan, selain itu, dalam pasal 121 juga ditegaskan , bahwa pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku, Pasal 200 sampai dengan pasal

⁷¹ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa.....*Op.cit, hlm. 206

⁷² Ibid., hlm. 207

216 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844) dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.⁷³

Dengan demikian, agar secara operasional UU No. 6 Tahun 2014 ini dapat segera dilaksanakan, pemerintah harus segera secepatnya melengkapinya dengan peraturan pelaksana sebagaimana yang diamanatkan oleh UU tersebut. selama otonomi daerah diberlakukan pasca reformasi melalui UU No. 22 Tahun 1999 maupun UU No. 32 Tahun 2004, perhatian pemerintah lebih tersedot pada pemenuhan hak-hak otonomi Kabupaten/Kota, sedangkan desa lebih sebagai komoditas politik pemilihan kepala daerah. Dana yang terserap untuk pembangunan desa pun dirasa sangat minim dan hanya cukup untuk belanja operasional pemerintahan. Hasil Survey Potensi Desa yang dilakukan Badan Pusat Statisti (BPS 2011) menunjukkan, rata-rata desa hanya mengelola anggaran Rp 254 juta.⁷⁴

Beriringan dengan diberlakukannya UU No. 6 Tahun 2014, dalam Kabinet Kerja Joko Widodo dan Yusuf Kalla, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi, telah mencanangkan *Nawakerja Prioritas* yang akan menjadi target utama dalam masa jabatan tahun 2014-2019. Dalam *Nawakerja Prioritas* terdapat

⁷³ Ibid.

⁷⁴ Ibid.

sembilan program yang hendak dicapai oleh Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi. *Pertama*, program Gerakan Desa Mandiri di 3.500 Desa Tahun 2014. *Kedua*, pendampingan dan penguatan kapasitas kelembagaan dan aparatur Desa Tahun 2015. *Ketiga*, pembentukan dan pengembangan 5.000 Badan Usaha Milik Desa (BUMDes). *Keempat*, melakukan revitalisasi pasar desa yang ditargetkan dilakukan di 5.000 Desa/Kawasan pedesaan. *Kelima*, pembangunan infrastruktur jalan pendukung pengembangan produk unggulan di Desa Mandiri. *Keenam*, persiapan implementasi penyaluran Dana Desa sejumlah Rp 1,4 miliar untuk setiap desa secara bertahap. *Ketujuh*, penyaluran modal bagi koperasi serta usaha mikro, kecil, dan menengah di Desa. *kedelapan*, pembangunan proyek percontohan sistem pelayanan publik jaringan koneksi online di desa. *kesembilan*, pembangunan desa di perbatasan.⁷⁵

Di awal tahun 2015, ketika masyarakat desa menuntut untuk segera diimplementasikan UU Desa, khususnya Alokasi Dana Desa seperti yang dijanjikan setiap desa akan mendapatkan ±Rp 1 Miliar, pemerintah justru bersitegang saling berebut urusan implementasi UU Desa, antara Kementerian Dalam Negeri (Tjahyo Kumolo-PDIP), Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Yudhi Chrisnandi-Hanura) dan Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi (Marwan Ja'far-PKB), karena besaran dana desa mencapai puluhan triliun per tahun. Sehingga masyarakat khawatir kalau persoalan dana desa ini dipolitisasi nasib UU Desa hanya akan indah diatas kertas tetapi tidak

⁷⁵ibid.

bisa diimplementasikan. Menurut Menteri Dalam Negeri Tjahyo Kumolo, Direktorat Jenderal Pemberdayaan Masyarakat Desa (Ditjen PMD) idealnya tetap berada di kementeriannya. Meskipun, menurut Peraturan Presiden No. 165 Tahun 2014, urusan desa dipindahkan ke Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi (Kemendes PDTT). Sementara itu, Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) meminta Presiden Joko Widodo untuk segera memperjelas realisasi UU Desa dengan menyerahkan tanggung jawab pelaksanaan Kepada Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi. PKB menilai, pelaksanaan UU Desa masih terkendala masalah siapa yang berwenang menjalankan apakah Kementerian Dalam Negeri atau Kemendes PDTT.⁷⁶

Sejumlah pengamat politik menilai pertarungan di antara ketiga kementerian tersebut sesungguhnya akan dikaitkan dengan raihan suara pemilih untuk pemilihan kepala daerah ataupun mencari dukungan massa pada pemilu 2019 mendatang. Kekisruhan perebutan 'kue' UU Desa oleh kedua Kementerian akhirnya diselesaikan oleh pemerintah dengan jalan membagi kewenangan terkait desa, urusan administrasi pemerintahan menjadi wewenang Kementerian Dalam Negeri, sementara urusan pembangunan, pembinaan, dan pemberdayaan masyarakat desa menjadi wewenang Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi. Keputusan pembagian wewenang tersebut ditetapkan dalam rapat kabinet terbatas yang dipimpin

⁷⁶ibid.

Presiden Joko Widodo, Selasa, 13 Januari 2015, yang nantinya akan diatur dengan Peraturan Presiden.⁷⁷

Putusan pemerintah yang membagi kewenangan terkait urusan desa pada dua Kementerian menurut Arie Soejito, hanyalah bentuk kompromi politik. Pembagian tersebut tidak sesuai dengan semangat UU Desa dan berpotensi menimbulkan masalah saat penerapan UU Desa di lapangan. Lebih lanjut Arie mengatakan, semestinya urusan desa ditangani satu Kementerian saja. Sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 165/2014 yang menunjuk Kementerian Desa untuk mengelola urusan Desa. namun di sisi lain, kapasitas Kementerian Desa dalam menaungi 73 ribu desa di Indonesia masih kurang. Karena itu, Kementerian Desa harus dibantu Kementerian Dalam Negeri.⁷⁸

Semula kewangan desa menjadi bagian dari politik desentralisasi, yakni otonomi daerah, sekarang berubah menjadi asas rekognisi dan subsidiaritas. Penjelasan UU No. 6 Tahun 2014 menyatakan bahwa pengaturan desa berasaskan :

- 1) rekognisi, yaitu pengakuan terhadap hak asal usul; 2) subsidiaritas , yaitu penetapan kewenangan berskala lokal dan pengambilan keputusan secara lokal untuk kepentingan masyarakat desa; 3) keberagaman, yaitu pengakuan dan penghormatan terhadap sistem nilai yang berlaku di masyarakat desa, tetapi dengan tetap mengindahkan sistem nilai bersama dalam kehidupan berbangsa dan bernegara; 4) kebersamaan, yaitu semangat untuk berperan aktif dan bekerja sama dengan prinsip

⁷⁷ibid.

⁷⁸ibid.

saling menghargai antara kelembagaan di tingkat desa dan unsur masyarakat desa dalam membangun Desa; 5) kegotongroyongan, yaitu kebiasaan saling tolong-menolong untuk membangun Desa; 6) kekeuargaan, yaitu kebiasaan warga masyarakat desa sebagai bagian dari satu kesatuan keluarga besar masyarakat Desa; 7) musyawarah, yaitu proses pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan masyarakat desa melalui diskusi dengan berbagai pihak yang berkepentingan; 8) demokrasi, yaitu sistem perorganisasian masyarakat desa dalam suatu sistem pemerintahan yang dilakukan oleh masyarakat desa atau dengan persetujuan masyarakat desa serta keluhuran harkat dan martabat manusia sebagai makhluk Tuhan yang masa esa diakui, ditata, dan dijamin; 9) kemandirian, yaitu proses yang dilakukan oleh pemerintah Desa dan masyarakat Desa untuk melakukan suatu kegiatan dalam rangka memenuhi kebutuhannya dengan kemampuan sendiri; 10) partisipasi, yaitu turut berperan aktif dalam suatu kegiatan; 11) kesetaraan, yaitu kesamaan dalam kedudukan dan peran; 12) pemberdayaan, yaitu upaya meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat desa melalui penetapan kebijakan, program dan kegiatan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat Desa; 13) keberlanjutan, yaitu suatu proses yang dilakukan secara terkoordinasi, terintegrasi, dan berkesinambungan dalam merencanakan dan melaksanakan program pembangunan Desa.⁷⁹

⁷⁹ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa.....*, Op.cit., .hlm. 213.

Di dalam UU No. 6 Tahun 2014 BAB IV Tentang Desa dijelaskan kewenangan Desa: Pasal 18 : Kewenangan Desa meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan pemerintah Desa, pelaksanaan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan adat istiadat Desa, Pasal 19 UU Desa, kewenangan Desa meliputi :

- a. Kewenangan berdasarkan hak asal usul.
- b. Kewenangan lokal berskala desa.
- c. Kewenangan yang ditugaskan oleh pemerintah , pemerintah Daerah Provinsi, atau pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.
- d. Kewenangan lain yang ditugaskan oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah kabupaten/kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 20 : pelaksanaan kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala desa sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 huruf a dan huruf b diatur dan diurus oleh desa. Pasal 21 : pelaksanaan kewenangan yang ditugaskan dan pelaksanaan kewenangan tugas lain dari pemerintah, pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud da dalam pasal 19 huruf c dan huruf d diurus oleh Desa, Selanjutnya di Pasal 22 : ayat 1. Penugasan dari pemerintah dan/ atau pemerintah daerah.

Kepala Desa meliputi penyelenggaran Pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa. Ayat 2 : penugasan sebagaimana dimaksud pada ayat 1 disertai biaya.⁸⁰

Penyelenggaran kewenangan Desa berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala Desa didanai oleh APB Desa, Penyelenggaran kewenangan lokal berskala desa selain didanai oleh APB Desa, juga dapat didanai oleh APBN dan APBD. Penyelenggaran kewangan Desa yang ditugaskan oleh pemerintah didanai oleh APBN yang dialokasikan pada bagian anggaran kementerian/lembaga dan disalurkan melalui satuan kerja perangkat daerah Kabupaten/Kota, penyelenggaran kewenangan desa yang ditugaskan oleh pemerintah daerah didanai oleh APBD.⁸¹

D. Pemilihan Kepala Desa.

Kepala Desa/Desa Adat atau yang disebut dengan nama lain merupakan Kepala/Pemerintahan Desa/Desa Adat yang memimpin penyelenggaran Pemerintahan Desa. 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:

⁸⁰ Lihat UU No. 6 Tahun 2014 *Tentang Desa*

⁸¹ Ni'matul Huda, *Hukum pemerintahan Desa....*, Op.cit., hlm .215

- a. Sebutan Kepala Desa / Desa Adat disesuaikan dengan sebutan lokal;
- b. Kepala Desa /Desa Adat berkedudukan sebagai kepala pemerintahan Desa/Desa Adat dan sebagai pemimpin masyarakat;
- c. Kepala Desa dipilih secara demokratis dan langsung oleh masyarakat setempat, kecuali bagi Desa Adat dapat menggunakan mekanisme lokal;dan
- d. Pencalonan Kepala Desa dalam pemilihan langsung tidak menggunakan basis partai politik sehingga Kepala Desa dilarang menjadi pengurus partai politik.⁸²

Sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 26 UU No. 6 Tahun 2014, Kepala Desa bertugas menyelenggarakan Pemerintahan Desa, melaksanakan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa. Dalam melaksanakan tugasnya, Kepala Desa berwenang : a. Memimpin penyelenggaraan pemerintahan Desa; b. Mengangkat dan memberhentikan perangkat Desa; c. Memegang kekuasaan pengelolaan keuangan dan Aset Desa; d. Menetapkan peraturan Desa; e. Menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa; f. Membina kehidupan masyarakat Desa; g. Membina ketenteraman dan ketertiban masyarakat Desa; h. Membina dan meningkatkan perekonomian Desa serta mengintegrasikannya agar mencapai perekonomian skala produktif untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat Desa; i. Mengembangkan sumber pendapatan Desa; j. Mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagian kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan

⁸² Nimatul Huda, *Hukum pemerintahan Desa....,Op.cit.*, hlm .218-219

masyarakat Desa; k. Mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat Desa; l. Memanfaatkan teknologi tepat guna; m. Mengoordinasikan pembangunan Desa secara partisipatif; n. Mewakili Desa di dalam dan diluar pengadilan atau menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan ; dan o. Melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁸³

Pemilihan Kepala Desa yang sering disingkat dengan Pilkades mungkin bukan istilah yang asing lagi untuk saat ini. Sebagai wadah untuk menampung aspirasi politik masyarakat sekaligus sarana pergantian atau kelanjutan pemerintahan desa pilkades diharapkan mampu memenuhi keinginan dan harapan masyarakat desa tertentu, untuk mengangkat calon yang layak sebagai Kepala Desa. Pilkades merupakan sebuah instrumen dalam pembentukan pemerintahan modern dan demokratis. Pesta demokrasi yang dilakukan di tingkat wilayah terkecil ini pada dasarnya sudah diatur oleh peraturan perundang-undangan pemerintah tentang tata cara penyelenggaraan pilkades. Sehingga seluruh rangkaian tahapan-tahapannya mulai dari pembentukan panitia Pilkades, di dalam UU No. 6 Tahun 2014 dijelaskan pembentukan panitia Pilkades pada Pasal 32 ayat (1-4) dikatakan :

⁸³ibid., hlm. 219

1. Badan permusyawaratan Desa memberitahukan kepada kepala Desa mengenai akan berakhirnya masa jabatan Kepala Desa secara tertulis 6 (enam) bulan sebelum masa jabatannya berakhir.
2. Badan permusyawaratan Desa membentuk panitia pemilihan Kepala Desa
3. Panitia pemilihan Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) bersifat mandiri dan tidak memihak.
4. Panitia pemilihan Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) terdiri atas unsur perangkat Desa, lembaga kemasyarakatan, dan tokoh masyarakat Desa.⁸⁴

Pelantikan kepala desa terpilih diharapkan sesuai dengan ketentuan yang sudah ditetapkan, sebagaimana dijelaskan di UU Desa Pasal 37 ayat (1-6) dikatakan:

1. Calon Kepala Desa yang dinyatakan terpilih adalah calon yang memperoleh suara terbanyak.
2. Panitia pemilihan Kepala Desa menetapkan calon Kepala Desa terpilih.
3. Panitia pemilihan Kepala Desa menyampaikan nama calon Kepala Desa terpilih kepada Badan Permusyawaratan Desa paling lama 7 (tujuh) hari setelah penetapan calon Kepala Desa terpilih sebagaimana dimaksud pada ayat (2).

⁸⁴ Lihat pasal 32 UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa

4. Badan Permusyawaratan Desa paling lama 7 (tujuh) hari setelah menerima laporan panitia pemilihan menyampaikan nama calon Kepala Desa terpilih Kepada Bupati/Walikota.
5. Bupati/Walikota mengesahkan calon kepala Desa terpilih sebagaimana dimaksud pada ayat (3) menjadi Kepala Desa paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal diterimanya penyampaian hasil pemilihan dari panitia pemilihan Kepala Desa dalam bentuk keputusan Bupati/Walikota.
6. Dalam hal terjadi perselisihan hasil pemilihan Kepala Desa , Bupati/Walikota wajib menyelesaikan perselisihan dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (5).⁸⁵

Selanjutnya dalam Pasal 38 ayat (1-3) UU Desa dijelaskan tentang pelantikan Kepala Desa terpilih.

1. Calon Kepala Desa terpilih dilantik oleh Bupati/Walikota atau pejabat yang ditunjuk lama 30 (tiga puluh) hari setelah penerbitan keputusan Bupati/Walikota.
2. Sebelum memangku jabatannya, Kepala Desa terpilih bersumpah/berjanji.
3. Sumpah/janji sebagaimana dimaksud pada ayat (2) sebagaimana berikut:
“Demi Allah/Tuhan, saya bersumpah/berjanji bahwa saya akan memenuhi kewajiban saya selaku Kepala Desa dengan sebaik-baiknya, sejujur-jujurnya, dan seadil-adilnya; bahwa saya akan selalu taat dalam mengamalkan

⁸⁵Lihat Pasal 37 UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa

dan mempertahankan Pancasila sebagai dasar negara; dan bahwa saya akan menegakkan kehidupan demokrasi dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta melaksanakan segala peraturan perundang-undangan dengan selurus-lurusnya yang berlaku bagi Desa, daerah, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia”.⁸⁶

Dengan demikian proses pemilihan Kepala Desa dan pelantikan Kepala Desa akan berjalan dengan baik tanpa mempengaruhi keutuhan masyarakat. Dan harapan masyarakat dapat terpenuhi untuk terpilihnya kepala desa yang baru dan dinyatakan layak untuk memimpin dan menjalankan roda pemerintahan desa, hal inilah yang didambakan oleh setiap masyarakat desa demi terciptanya keadaan yang kondusif.

Kepala Desa dipilih secara langsung, umum, bebas dan rahasia oleh penduduk desa warga Indonesia yang telah berumur sekurang-kurangnya 17 (tujuh belas) Tahun atau telah / pernah kawin. Syarat-syarat lain mengenai pemilihan serta tatacara pencalonan dan pemilihan Kepala Desa diatur dengan peraturan Daerah . Kepala Desa diangkat oleh Bupati/Walikota/kepala Daerah Tingkat II atas nama Gubernur kepala Daerah tingkat I dari calon yang terpilih. Masa jabatan Kepala Desa adalah 8 (delapan) tahun terhitung sejak tanggal pelantikannya dan dapat diangkat kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya.⁸⁷

⁸⁶Lihat pasal 38 UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa

⁸⁷ Ni'matul Huda, *Hukum pemerintahan Desa...Op.cit.,* hlm. 164

Munculnya berbagai reaksi masyarakat setelah pemilihan Kepala Desa di daerah-daerah, satu sisi merupakan wujud adanya peningkatan partisipasi atau kepedulian masyarakat terhadap desanya. Sisi yang lain menunjukkan bahwa mekanisme pemilihan Kepala Desa selama ini masih diwarnai dengan kecurangan-curangan.

Sesungguhnya mekanisme pemilihan Kepala Desa dimana rakyat/warga desa dapat memilih calonnya secara langsung terlihat lebih demokratis dibanding pemilihan yang tidak langsung, seperti pemilihan Kepala Daerah atau pun pemilihan Presiden, karena melalui mekanisme tersebut rakyat dapat secara langsung mengetahui karakter, kepribadian, dan integritas seseorang yang dicalonkan, disamping itu, hubungan antara yang dipilih dengan yang memilih akan lebih erat karena sudah saling mengenal.⁸⁸

Masyarakat desa pada umumnya masih menjung-jung tinggi nilai-nilai kekeluargaan terlebih hubungan darah, sesuatu yang mustahil untuk memilih orang lain apabila masih ada orang yang lebih dekat dalam artian masih adanya pertalian darah. Kentalnya rasa solidaritas pada masyarakat desa pada sisi lain merupakan sebuah kelemahan untuk menentukan pilihan dalam konteks politik termasuk memilih Kepala Desa. baik sebelum pemilihan Kepala Desa, pada saat pemilihan kepala desa maupun sesudah terlaksana pemilihan tersebut, hal ini terjadi didukung

⁸⁸ibid., hlm. 165 .

adanya kesempatan dan hak yang sama bagi setiap warga untuk memilih dan untuk di pilih.

Sesuai dengan fokus kajian dalam penulisan tesis ini, maka akan diuraikan analisis Pasal 37 Ayat 5 UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa. Hal ini disebabkan pasal tersebut merupakan dasar yurisdiksi kewenangan Bupati/Walikota dalam memutus Perselisihan pemilihan Kepala Desa. Dalam Pasal 37 ayat 5 dan 6 UU No. 6 Tahun 2014 dikatakan:

(5). Bupati / Walikota mengesahkan calon Kepala Desa terpilih sebagaimana dimaksud pada ayat 3 menjadi Kepala Desa paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal diterimanya penyampaian hasil pemilihan dari panitia pemilihan Kepala Desa dalam bentuk keputusan Bupati/Walikota.

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

Dalam Undang-Undang Sudah jelas dikatakan bahwa apabila ada sengketa pemilihan Kepala Desa diselesaikan oleh Bupati / Walikota yang notabennya adalah jabatan politik, bagi masyarakat desa, jabatan Kepala Desa adalah simbol status sosial seseorang dalam masyarakat, khususnya desa-desa di Jawa. Diluar Jawa, jabatan Kepala Desa kurang diminati karena tidak dipandang sebagai jabatan yang terhormat. Bagi masyarakat di luar Jawa jabatan yang terhormat adalah

menjadi ketua adat atau kepala suku tertentu di lingkungannya. Seiring dengan semakin meningkatnya kesadaran hukum dan pendidikan masyarakat di pedesaan, UU No. 5 Tahun 1979 sudah tidak cocok lagi untuk diterapkan, utamanya setelah bangsa Indonesia melakukan reformasi di segala bidang pada tahun 1998, karena watak UU No. 5 Tahun 1979 sentralistik dan tidak demokrasi. UU No. 5 Tahun 1979 membuka peluang bagi seorang Kepala Desa untuk menjadi penguasa tunggal di desa, yakni dengan memusatkan kekuasaan pada diri seorang kepala desa tanpa ada lembaga penyeimbang dan pengontrol yang kuat karena posisi LMD telah dimandulkan oleh UU itu sendiri.⁸⁹

⁸⁹ Ibid., 166

BAB III
PENYELESAIAN PERSELISIHAN PEMILIHAN KEPALA DESA
(PILKADES) DI DESA SELOMARTANI KECAMATAN KALASAN
KABUPATEN SLEMAN.

A. Deskripsi Wilayah Penelitian

1. Kabupaten Sleman

Kabupaten Sleman merupakan bagian dari wilayah Pemerintahan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) yang terletak sekitar 16,2 KM dari Ibu Kota Daerah Istimewa Yogyakarta. Wilayah Kabupaten Sleman sebelah utara berbatasan dengan Kabupaten Boyolali, Propinsi Jawa Tengah, sebelah timur berbatasan dengan Kabupaten Klaten, Propinsi Jawa Tengah, sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Kulon Progo, Propinsi DIY dan Kabupaten Magelang, Propinsi Jawa Tengah dan sebelah selatan berbatasan dengan Kota Yogyakarta, Kabupaten Bantul dan Kabupaten Gunung Kidul, Propinsi D.I.Yogyakarta.

Pemerintahan Kabupaten Sleman dipimpin oleh seorang Bupati dan Luas Wilayah Kabupaten Sleman adalah 57.482 Ha atau 574,82 Km² atau sekitar 18% dari luas Propinsi Daerah Istimewa Jogjakarta 3.185,80 Km², dengan jarak terjauh

utara – Selatan 32 Km, Timur – Barat 35 Km, secara administratif terdiri 17 wilayah Kecamatan, 86 Desa, dan 1.212 Dusun.⁹⁰

Tabel I. Kecamatan, Desa, Dan Dusun Di Kab. Sleman

No.	Kecamatan	Banyaknya		Luas	Jml Penduduk	Kepadatan
		Desa	Dusun	(Ha)	(jiwa)	(Km2)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
1	Moyudan	4	65	2.762	33.595	1,216
2	Godean	7	57	2.684	57.245	2,133
3	Minggir	5	68	2.727	34.562	1,267
4	Gamping	5	59	2.925	65.789	2,249
5	Seyegan	5	67	2.663	42.151	1,583
6	Sleman	5	83	3.132	55.549	1,774
7	Ngaglik	6	87	3.852	65.927	1,712
8	Mlati	5	74	2.852	67.037	2,351
9	Tempel	8	98	3.249	46.386	1,428

⁹⁰<http://www.slemankab.go.id/profil-kabupaten-sleman/geografi/letak-dan-luas-wilayah>

10	Turi	4	54	4.309	32.544	0,755
11	Prambanan	6	68	4.135	44.003	1,064
12	Kalasan	4	80	3.584	54.621	1,524
13	Berbah	4	58	2.299	40.226	1,750
14	Ngemplak	5	82	3.571	44.382	1,243
15	Pakem	5	61	4.384	30.713	0,701
16	Depok	3	58	3.555	109.092	3,069
17	Cangkringan	5	73	4.799	26.354	0,549
Jumlah		86	1.212	57.482	850.176	1,479

2. Kecamatan Kalasan

Kecamatan Kalasan merupakan salah satu dari sekian kecamatan yang menjadi bagian dari pemerintahan Kabupaten Sleman, terletak sekitar 17 KM dari Ibu Kota Kabupaten Sleman dan terletak sekitar 16 KM dari Ibu Kota Provinsi Daerah Istimewa Jogjakarta. Kecamatan Kalasan berada di daerah strategis karena menjadi daerah industri sehingga menentukan arus perekonomian dan kemajuan yang lainnya.

Kalasan adalah sebuah kecamatan di Kabupaten Sleman, Provinsi Daerah Istimewa Yoyakarta. Kecamatan Kalasan berada di sebelah Timur Laut dari Ibu Kota Kabupaten Sleman, jarak Ibu Kota Kecamatan ke Pusat Pemerintahan (Ibu Kota)

Kabupaten Sleman adalah 23 Km, lokasi Ibu Kota kecamatan Kalasan berada di 7.770077° LS dan 110.46701° BT. Kecamatan Kalasan mempunyai luas wilayah 3.579,05 Ha, alamat Kantor Kecamatan Kalasan di Jl. Solo Sleman, Kecamatan Kalasan berada di dataran rendah, Ibu kota Kecamatannya berada pada ketinggian 144 meter di atas permukaan laut. Kecamatan Kalasan beriklim seperti layaknya daerah dataran rendah di daerah tropis, suhu tertinggi yang tercatat di Kecamatan Kalasan adalah 36 °C dengan suhu terendah 33 °C, bentangan wilayah di Kecamatan Kalasan berupa tanah yang datar sampai berombak. Kecamatan Kalasan terbagi dalam 4 desa, 80 dusun, Kecamatan Kalasan 57.015 orang dengan jumlah penduduk laki-laki 27.718 orang dan penduduk perempuan 29.297 orang dengan kepadatan penduduk mencapai 1.568 jiwa/km². Sebagian besar penduduk Kecamatan Kalasan adalah Petani, dari data monografi Kecamatan tercatat 14.106 orang atau 24,74 % penduduk Kecamatan Kalasan bekerja di sektor pertanian.⁹¹

Tabel 2 . Kecamatan Yang Berbatasan Dengan Kecamatan Kalasan

NO	Arah	Kecamatan
1.	Utara	Ngemplak
2.	Timur	Prambanan

⁹¹ https://id.wikipedia.org/wiki/Kalasan,_Sleman

3.	Barat	Depok
4.	Selatan	Berbah

Sumber : Kecamatan Kalasan

Tabel 3. Jumlah Desa Di Kecamatan Kalasan

No.	Desa
1.	Purwomartani
2.	Selomartani
3.	Tamanmartani
4.	Tirtomartani

3. Desa Selomartani

Selomartani adalah Desa di Kecamatan Kalasan Kabupaten Sleman, Daerah Istimewa Yogyakarta, Desa Selomartani merupakan salah satu dari sekian Desa yang ada di Kecamatan Kalasan, Kabupaten Sleman, terletak sekitar 16 KM dari Daerah Istimewa Yogyakarta, dan terletak sekitar 1,8 KM dari Dusun Bayen, Desa Selomartani memiliki luas wilayah 8,95 (km²), dan jumlah penduduk 11.801 (jiwa),

Tabel 4. Padukuhan Di Desa Selomartani

DESA	PADUKUHAN
SELOMARTANI	Sambirejo
	Sindon
	Kauman
	Demangan
	Ngrangsan
	Salakan
	Jetak
	Trukan
	Grumbul gede
	Tempel
	Ngasem
	Pondok
	Senden I
	Senden II
	Timur
	Gatak I
	Gatak II
	Kiyudan
	Kalimaru
	Surokerten

Sumber: <https://kependudukanpemdadiy.files.wordpress.com/2014/08/kabsleman.pdf>

Ada 20 (dua puluh) Padukuhan di Desa Selomartani, Kasalan, Sleman, alamat kantor Desa Selomartani di jl. Letda. Abdul jalil, Salakan, Selomartani, Kalasan, Sleman,

55571. Dalam pemilihan Kepala Desa di Desa Selomartani tingkat partisipasi masyarakat cukup tinggi sebesar 8.219 (87,75%) pemilih menggunakan hak pilihnya 9.366 orang jumlah pemilih.

B. Pengaturan Pemilihan Dan Pemberhentian Kepala Desa Di Kabupaten

Sleman

Indonesia adalah negara demokrasi, demokrasi yang saat ini dipahami di Indonesia merupakan bagian dari pengaruh konsep demokrasi modern. Sejak awal kemerdekaan sampai dengan era reformasi demokrasi mengalami perubahan dan corak yang berbeda, praktik demokrasi berdasarkan UUD mengalami perkembangan dan bervariasi.

Jimly Assihiddiqie mengemukakan bahwa demokrasi itu pertama-tama merupakan gagasan yang mengendalikan bahwa kekuasaan itu adalah dari, oleh, dan untuk rakyat. Dalam pengertian yang partisipatif, demokrasi adalah suatu konsep kekuasaan itu pada pokoknya diakui berasal dari rakyat, dan karenanya rakyatlah yang sebenarnya menentukan dan yang memberi arah serta yang sesungguhnya menyelenggarakan kehidupan kenegaraan. Pengertian demikian tercakup dalam pengertian kedaulatan rakyat, yaitu kekuasaan tertinggi ada di tangan rakyat, yang disenggarakan oleh dan untuk rakyat sendiri, serta yang secara terus-menerus membuka diri terhadap partisipasi rakyat yang seluas-luasnya dalam penyelenggaraan

negara, negara yang dapat menyelesaikan gagasan demokrasi demikian ini merupakan negara yang baik dan ideal.⁹²

Pemilihan umum dalam negara demokrasi merupakan sarana yang sangat penting bagi tersenggarannya pemerintah yang demokratis, karenanya dalam beberapa negara di dunia, pemilihan umum dianggap sebagai lambang dan sekaligus tolak ukur untuk disebut sebagai negara demokrasi, untuk melaksanakan kedaulatan rakyat, melalui pemilihan umum yang dilaksanakan secara demokrasi dan transparan, pemilihan kepala desa yang diadakan oleh desa selomrtani merupakan bagian dari demokrasi, pemilihan kepala desa di desa selomartani diatur dalam peraturan perundang-undangan di antaranya:

- a. PP No. 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

Didalam PP No. 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Pasal 41 (ayat 1) ;

1. Pemilihan Kepala Desa dilaksanakan melalui tahapan;
 - a. Persiapan
 - b. Pencalonan
 - c. Pemungutan Suara dan
 - d. Penetapan

⁹² Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), hlm, 241-242

2. Tahapan persiapan sebagaimana yang dimaksud ayat (1) huruf a terdiri atas kegiatan:
 - a. pemberitahuan Badan Permusyawaratan Desa kepada Kepala Desa tentang masa jabatan yang disampaikan 6 (enam) bulan sebelum berakhir masa jabatan
 - b. pembentukan panitia pemilihan kepala Desa oleh Badan Permusyawaratan Desa ditetapkan dalam jangka waktu 10 (sepuluh) Hari setelah pemberitahuan akhir masa jabatan;
 - c. laporan akhir masa jabatan kepala desa kepada bupati/walikota disampaikan dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari setelah pemberitahuan akhir masa jabatan
 - d. perencanaan biaya pemilihan diajukan oleh panitia kepada bupati/walikota melalui camat atau sebutan lain dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari setelah terbentuknya panitia pemilihan; dan
 - e. Persetujuan biaya pemilihan dari bupati/walikota dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari sejak diajukan oleh panitia.
3. Tahapan sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) huruf b terdiri atas kegiatan
 - a. pengumuman dan pendaftaran bakal calon dalam jangka waktu 9 (sembilan) Hari;

- b. penelitian kelengkapan persyaratan administrasi, klarifikasi, serta penetapan dan pengumuman nama calon dalam jangka waktu 20 (dua puluh) hari;
 - c. penetapan calon kepala Desa sebagaimana dimaksud pada huruf b paling sedikit 2 (dua) orang dan paling banyak 5 (lima) orang calon;
 - d. penetapan daftar pemilih tetap untuk pelaksanaan pemilihan kepala Desa;
 - e. pelaksanaan kampanye calon kepala Desa dalam jangka waktu 3 (tiga) Hari; dan
 - f. masa tenang dalam jangka waktu 3 (tiga) Hari.
4. Tahapan pemungutan suara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c terdiri atas kegiatan
- a. pelaksanaan pemungutan dan penghitungan suara;
 - b. penetapan calon yang memperoleh suara terbanyak; dan/atau
 - c. dalam hal calon yang memperoleh suara terbanyak lebih dari 1 (satu) orang, calon terpilih ditetapkan berdasarkan wilayah perolehan suara yang lebih luas.
5. Tahapan penetapan sebagaimana dimaksud ayat (1) huruf d terdiri atas kegiatan

- a. laporan panitia pemilihan mengenai calon terpilih kepada Badan Permusyawaratan Desa paling lambat 7 (tujuh) Hari setelah pemungutan suara;
 - b. laporan Badan Permusyawaratan Desa mengenai calon terpilih kepada bupati/walikota paling lambat 7 (tujuh) Hari setelah menerima laporan panitia;
 - c. bupati/walikota menerbitkan keputusan mengenai pengesahan dan pengangkatan kepala Desa paling lambat 30 (tiga puluh) Hari sejak diterima laporan dari Badan Permusyawaratan Desa; dan
 - d. bupati/walikota atau pejabat lain yang ditunjuk melantik calon kepala Desa terpilih paling lambat 30 (tiga puluh) Hari sejak diterbitkan keputusan pengesahan dan pengangkatan kepala Desa dengan tata cara sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
6. Pejabat lain yang ditunjuk sebagaimana dimaksud pada ayat (5) huruf d wakil bupati/walikota atau camat atau sebutan lain
 7. Dalam hal terjadi perselisihan hasil pemilihan kepada desa bupati/walikota wajib menyelesaikan perselisihan dalam jangka waktu 30 (tiga puluh).

PP No. 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, mengatur tahapan pemilihan kepala desa, yang berkaitan dengan persiapan, pencalonan, pemungutan suara dan penetapan, selain diatur dalam

PP, diatur juga dalam Peraturan Daerah (Perda) No. 5 Tahun 2015 Tentang Tata cara pemilihan dan pemberhentian kepala desa.

- b. Peraturan Daerah (Perda) No. 5 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Pemilihan Dan Pemberhentian Kepala Desa.

Sukses pemilihan kepala desa (Pilkades) tidak hanya ditentukan dari terlaksananya pemungutan suara, tetapi juga efektivitasnya pengawasan, penegakan hukum serta penyelesaian perselisihan yang terjadi dalam pemilihan kepala desa, setiap terjadi pelanggaran atau perselisihan dalam pemilihan kepala desa dapat diproses dan dijatuhi sanksi dan setiap perselisihan dalam pemilihan kepala desa dapat diselesaikan secara hukum, sering terjadi perbedaan pendapat dalam hasil perhitungan suara dalam pemilihan kepala desa, baik karena kesengajaan maupun karena kelalaian, kesalahan teknis atau kelemahan yang bersifat administrasi dalam perhitungan ataupun disebabkan oleh faktor *human error*. Jika perbedaan pendapat yang demikian itu menyebabkan terjadinya kerugian bagi peserta pemilihan kepala desa, peserta pemilihan kepala desa yang dirugikan itu dapat menempuh upaya hukum dengan mengajukan permohonan perkara perselisihan hasil pemilihan kepala desa ke pemerintahan setempat, seperti yang diatur dalam Perda No. 5 Tahun 2015 mengatur tentang pembentukan panitia pemilihan kepala desa, susunan panitia, biaya pemilihan kepala desa, dan keberatan hasil penghitungan suara.

Bahwa untuk ketertiban dan kelancaran pelaksanaan pemilihan dan pemberhentian kepala desa perlu disusun tata cara pemilihan dan pemberhentian kepala desa sesuai dengan peraturan perundang-undangan, bahwa Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 3 Tahun 2007 tentang Tata Cara pencalonan, pemilihan, pelantikan, dan pemberhentian Kepala Desa sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 1 Tahun 2014 tentang perubahan kedua atas peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2007 Tentang Tata Cara pencalonan, pemilihan, pelantikan dan pemberhentian kepala desa sudah tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan sehingga perlu dilakukan penyesuaian, bahwa berdasarkan ketentuan pasal 31 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa, pemerintah daerah menetapkan kebijakan pelaksanaan pemilihan kepala desa secara serentak dengan peraturan daerah.

Dalam Pasal 1 ayat (13) dikatakan : Panitia pemilihan kepala desa tingkat desa yang selanjutnya disebut panitia pemilihan tingkat desa adalah panitia yang dibentuk oleh BPD untuk menyelenggarakan proses pemilihan kepala desa, ayat (14) panitia pemilihan kepala desa tingkat daerah yang selanjutnya disebut panitia pemilihan tingkat daerah adalah panitia yang dibentuk oleh bupati pada tingkat daerah dalam mendukung pelaksanaan pemilihan kepala desa.

Selanjutnya di pasal 3

Penyelenggaraan pemilihan kepala desa dilakukan melalui:

- a. Pemilihan Kepala Desa secara serentak; atau
- b. Pemilihan Kepala Desa antar waktu melalui musyawarah desa

Pasal 4 :

1. Pemilihan kepala desa secara serentak sebagaimana dimaksud dalam pasal 3 huruf a dilakukan diseluruh wilayah daerah
2. Pemilihan kepala desa secara serentak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilaksanakan bergelombang paling banyak 3 (tiga) kali dalam jangka waktu 6 (enam) tahun.
3. Pemilihan kepala desa secara bergelombang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dilaksanakan dengan mempertimbangkan:
 - a. Pengelompokan waktu berakhirnya masa jabatan kepala desa di daerah
 - b. Kemampuan keuangan daerah; dan/atau
 - c. Ketersediaan pegawai negeri sipil di lingkungan pemerintah daerah yang memenuhi persyaratan sebagai penjabat kepala desa.
4. Pemilihan kepala desa secara bergelombang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan dengan interval waktu paling lama 2 (dua) tahun.

Pasal 5

Pemilihan kepala desa antar waktu sebagaimana dimaksud dalam pasal 3 huruf b dilakukan dalam hal sisa masa jabatan kepala desa yang berhenti lebih dari 1 (satu) tahun.

Pasal 9

1. BPD membentuk panitia pemilihan tingkat desa secara musyawarah untuk melaksanakan pemilihan kepala desa
2. Pembentukan panitia pemilihan tingkat desa ditetapkan oleh BPD dalam jangka waktu 10 (sepuluh) hari kerja setelah pemberitahuan akhir masa jabatan
3. Pembentukan panitia pemilihan tingkat desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan secara tertulis oleh BPD kepada Bupati melalui Camat paling lama 3 (tiga) hari kerja setelah terbentuknya panitia pemilihan tingkat desa
4. Panitia pemilihan tingkat desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersifat mandiri dan tidak memihak
5. Susunan panitia pemilihan tingkat desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri dari ketua, sekretaris, dan anggota, yang ditetapkan dengan keputusan BPD.
6. Panitia pemilihan tingkat desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berjumlah 11 (sebelas) orang yang terdiri dari 3 (tiga) orang dari unsur perangkat desa, 4 (empat) orang dari unsur lembaga kemasyarakatan desa, dan 4 (empat) orang dari unsur tokoh masyarakat desa.

7. Dalam melaksanakan tugas panitia pemilihan tingkat desa dibantu oleh petugas pendaftaran pemilih, dan KPPS yang dibentuk dan ditetapkan oleh panitia pemilihan tingkat desa
8. Panitia pemilihan tingkat desa dibantu oleh sekretariat desa pemerintah desa untuk melaksanakan fungsi kesekretariatan panitia pemilihan tingkat desa.
9. Kesekretariatan panitia pemilihan tingkat desa sebagaimana dimaksud pada ayat (8) dibiayai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
10. Panitia pemilihan tingkat desa yang mencalonkan diri sebagai kepala desa wajib mengundurkan diri dari kepanitiaan dan digantikan dari unsur yang sama.

Selanjutnya di dalam pasal 10 Peraturan Daerah (Perda) No. 5 Tahun 2015 dikatakan

:

1. Panitia pemilihan tingkat desa mempunyai tugas :
 - a. Merencanakan, mengoordinasikan, menyelenggarakan, mengawasi dan mengendalikan semua tahapan pelaksanaan pemilihan kepala desa
 - b. Merencanakan dan mengajukan biaya pemilihan kepala desa kepada Bupati melalui Camat
 - c. Melakukan pendaftaran dan penetapan pemilih
 - d. Mengadakan penjaringan dan penyaringan bakal calon

- e. Menetapkan calon yang telah memenuhi persyaratan
 - f. Menetapkan tata cara pelaksanaan pemilihan kepala desa
 - g. Menetapkan tata cara pelaksanaan kampanye
 - h. Memfasilitasi penyediaan peralatan, perlengkapan dan tempat pemungutan suara
 - i. Melaksanakan pemungutan suara
 - j. Menetapkan hasil rekapitulasi penghitungan suara dan mengumumkan hasil pemilihan kepala desa
 - k. Menetapkan calon kepala desa terpilih; dan
 - l. Melakukan evaluasi dan pelaporan pelaksanaan pemilihan kepala desa
2. Panitia pemilihan tingkat desa melaksanakan tugas sampai dengan dilantiknya calon kepala desa terpilih

Pasal 11

1. Bupati membentuk panitia pemilihan tingkat daerah
2. Panitia pemilihan tingkat daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mempunyai tugas meliputi:
 - a. Merencanakan, mengoordinasikan dan menyelenggarakan semua tahapan pelaksanaan pemilihan tingkat daerah,
 - b. Melakukan bimbingan teknis pelaksanaan pemilihan kepala desa terhadap panitia pemilihan tingkat desa

- c. Menetapkan jumlah surat suara dan kotak suara
 - d. Memfasilitasi pencetakan surat suara dan pembuatan kotak suara serta perlengkapan pemilihan lainnya
 - e. Menyampaikan surat suara dan kotak suara dan perlengkapan pemilihan lainnya kepada panitia pemilihan tingkat desa
 - f. Memfasilitasi penyelesaian permasalahan pemilihan kepala desa tingkat daerah
 - g. Melakukan evaluasi dan pelaporan pelaksanaan pemilihan kepala desa; dan
 - h. Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang ditetapkan dengan keputusan Bupati
3. Panitia pemilihan tingkat daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan keputusan Bupati
4. Panitia pemilihan tingkat daerah terdiri dari unsur organisasi perangkat daerah yang mempunyai tugas dan fungsi di bidang pemerintahan desa, pengawasan internal, pengelolaan keuangan daerah, ketentraman dan ketertiban masyarakat, dan hukum.

Pasal 33 (Tempat Pemungutan suara)

- 1. Pemungutan suara dilakukan di TPS

2. Panitia pemilihan tingkat desa menetapkan jumlah, lokasi bentuk, dan tata letak TPS sebagaimana dimaksud pada ayat (1)
3. Jumlah TPS disesuaikan dengan jumlah pemilih dengan ketentuan 1 (satu) TPS paling sedikit untuk 150 (seratus lima puluh) pemilih
4. TPS sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditentukan lokasinya di tempat yang mudah dijangkau , termasuk oleh penyandang cacat, serta menjamin setiap pemilih dapat memberikan suaranya secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

Pasal 34

1. Pelaksanaan pemungutan suara di TPS sebagaimana dimaksud dalam pasal 33 diselenggarakan oleh KPPS
2. KPPS sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri dari ketua, sekretaris dan anggota, dengan jumlah paling banyak 7 (tujuh) orang tidak termasuk petugas keamanan

Pasal 44

1. KPPS melaksanakan penghitungan suara setelah pemungutan suara di TPS dinyatakan selesai
2. Sebelum penghitungan suara dimulai sebagaimana dimaksud pada ayat (1), panitia pemilihan tingkat desa menghitung :

- a. Jumlah pemilih yang memberikan suara berdasarkan salinan daftar pemilih tetap untuk TPS
 - b. Jumlah pemilih dari TPS lain
 - c. Jumlah surat suara yang tidak terpakai dan
 - d. Jumlah surat suara yang dikembalikan oleh pemilih karena rusak atau keliru dicoblos
3. Penghitngan suara dilaksanakan dihadapkan para saksi yang ditunjuk oleh masing-masing calon kepala desa dan/atau masyarakat setempat
 4. Ketidakhadiran saksi tidak mempengaruhi sah tidaknya pemungutan dan penghitungan suara di TPS.
 5. Setelah penghitungan suara di TPS selesai, ketua KPPS membuat berita acara hasil pemungutan suara dan penghitungan suara yang ditandatangani oleh ketua KPPS dan saksi, selanjutnya dilaporkan kepada panitia pemilihan tingkat desa pada saat itu juga.

Pasal 45

1. Setelah penghitungan suara selesai panitia pemilihan tingkat desa menandatangani berita acara penghitungan suara dan mengumumkan hasil penghitngan suara
2. Calon kepala desa yang memperoleh suara terbanyak ditetapkan manjadi calon kepala desa terpilih

Pasal 48 (Keberatan Hasil Penghitungan Suara)

1. Keberatan terhadap penetapan hasil pemilihan kepala desa hanya dapat diajukan oleh calon kepala desa kepada bupati dalam waktu paling lama 3 (tiga) hari kerja setelah penetapan hasil pemilihan
2. Keberatan sebagaimana dimaksud pada ayat 1, hanya berkenaan dengan hasil penghitungan suara yang mempengaruhi terpilihnya calon kepala desa
3. Bupati menyelesaikan perselisihan hasil penghitungan suara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sebagaimana dimaksud dalam pasal 47 ayat 5
4. Penyelesaian perselisihan sebagaimana dimaksud pada ayat 3 memperhatikan masukan dari panitia pemilihan tingkat desa, BPD, Camat, dan panitia pemilihan tingkat daerah
5. Putusan Bupati sebagaimana dimaksud pada ayat (3) bersifat final dan mengikat.

Pasal 49

Apabila setelah penyelesaian perselisihan dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam pasal 48 ayat (3) masih terdapat pengajuan keberatan atas penetapan calon kepala desa terpilih, maka pelantikan calon kepala desa terpilih tetap dilaksanakan

- c. Peraturan Bupati Sleman Nomor 49 Tahun 2015 Tentang Penyelesaian Pengajuan Keberatan Terhadap Penetapan Hasil Pemilihan Kepala Desa

Didalam Bab II Tata Cara Penyelesaian Keberatan Pasal 2 dikatakan :

Pasal 2

Keberatan terhadap penetapan hasil pemilihan kepala desa hanya dapat diajukan oleh Calon Kepala Desa

Pasal 3

1. Keberatan terhadap penetapan hasil pemilihan kepala desa sebagaimana dimaksub dalam pasal 2 hanya dapat diajukan berkenaan dengan hasil penghitungan suara yang mempengaruhi terpilihnya calon kepala desa kepada bupati dalam waktu paling lambat 3 (tiga) hari kerja setelah penetapan hasil pemilihan
2. Bupati menyelesaikan perselisihan hasil penghitungan suara dilakukan dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari kerja

Pasal 4

1. Dalam menyelesaikan perselisihan hasil penghitungan suara Bupati menugaskan kepada panitia pemilihan tingkat daerah
2. Panitia pemilihan tingkat daerah dalam menyelesaikan perselisihan hasil penghitungan suara memperhatikan masukan dari panitia pemilihan Kepala Desa tingkat Desa, BPD, dan Camat

3. Panitia pemilihan tingkat daerah berdasarkan masukan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) melakukan pencermatan, verifikasi atas materi keberatan, dan / atau dapat dilakukan penghitungan suara ulang terhadap penetapan hasil penghitungan suara pemilihan kepala desa
4. Penghitungan suara ulang hanya dapat dilaksanakan pada tempat pemungutan suara tertentu yang diduga terjadi kecurangan dan mempengaruhi hasil penghitungan suara pemilihan calon kepala desa
5. Hasil pencermatan, verifikasi, dan/atau hasil penghitungan suara ulang diperoleh sebagaimana dimaksud pada ayat (3) sebagai dasar Bupati menetapkan keputusan penyelesaian perselisihan hasil penghitungan suara pemilihan calon kepala desa
6. Dalam hal pencermatan, verifikasi, dan/atau hasil penghitungan suara ulang diperoleh hasil yang berbeda dan mengubah penetapan calon kepala desa terpilih maka Bupati menetapkan keputusan pembatalan hasil penghitungan suara yang ditetapkan oleh panitia tingkat desa dan menetapkan keputusan Bupati tentang Calon Kepala Desa terpilih
7. Dalam hal pencermatan, verifikasi, dan/atau hasil penghitungan ulang tidak mengubah penetapan calon kepala desa terpilih maka Bupati menerbitkan surat penolakan terhadap permohonan keberatan hasil penghitungan suara.

Komitmen negara hukum, sesungguhnya hanya memiliki makna manakala komitmen itu itu diimplementasikan di dalam praktik kehidupan berbangsa dan bernegara menurut prosedur yang semestinya, nilai-nilai fundamental yang diformulasikan, disusun secara sistematis di dalam konstitusi yang di dalam konteks ini antara adalah asas negara hukum, adalah bersumber pada sistem nilai dasar kehidupan berbangsa dan bernegara yang merupakan dasar bernegara, falsafah hidup bangsa dan ideologi nasional Indonesia serta menjadi sumber hukum yang tertinggi dalam sistem hukum nasional Indonesia yaitu Pancasila.

Dalam paham negara hukum yang demikian, harus dibuat jaminan bahwa hukum itu sendiri dibangun dan ditegakkan menurut prinsip-prinsip demokratis, oleh karena itu, prinsip supremasi hukum dan kedaulatan hukum itu sendiri, pada dasarnya berasal dari kedaulatan rakyat. Oleh sebab itu, prinsip negara hukum hendaklah dibangun dan dikembangkan menurut prinsip-prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat (*Demokratische rechtssataat*), hukum tidak boleh dibuat, diterapkan, ditafsirkan, dan ditegakkan dengan tangan besi berdasarkan kekuasaan belaka (*machtsstaat*). Prinsip negara hukum tidak boleh ditegakkan dengan mengabaikan prinsip-prinsip demokrasi yang diatur dalam undang-undang dasar, oleh karena itu perlu ditegaskan pula bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat yang berlakukan menurut undang-undang dasar (*Constitutional Democracy*) yang diimbangi dengan penegasan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum yang berkedaulatan rakyat atau demokratis.

C. Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa Di Desa Selomartani Kecamatan

Kalasan.

Pemilihan Kepala Desa (Pilkades) merupakan proses untuk memilih atau dipilihnya orang yang mampu untuk memimpin jalannya roda pemerintahan, terutama di wilayah desa sesuai dengan aturan dan ketentuan yang berlaku. Proses sosial ini tentunya memberikan kesempatan dan hak yang sama kepada warga masyarakat desa untuk menunjukkan partisipasi politiknya, baik sebagai hak pilih maupun sebagai hak untuk di pilih.

Dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa Pasal 31 dijelaskan tentang pemilihan Kepala Desa :

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 (2) diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Pemerintah.⁹³

Kemudian di dalam Pasal 40 PP No. 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksana UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, ditentukan bahwa pemilihan Kepala

⁹³ Lihat Pasal 31 UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa

Desa secara serentak dapat dilaksanakan bergelombang paling banyak 3 (tiga) kali dalam jangka waktu 6 (enam) tahun. Dalam hal terjadi kekosongan jabatan Kepala Desa dalam penyelenggaraan pemilihan kepala desa serentak, Bupati/Walikota menunjuk penjabat Kepala Desa, pejabat Kepala Desa berasal dari pegawai negeri sipil di lingkungan pemerintahan daerah Kabupaten/Kota. Pemilihan Kepala Desa secara serentak di seluruh wilayah Kabupaten/Kota dimaksudkan untuk menghindari hal negatif dalam pelaksanaannya. Pemilihan Kepala Desa secara serentak mempertimbangkan jumlah Desa dan kemampuan biaya pemilihan yang dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/ Kota sehingga dimungkinkan pelaksanaannya secara bergelombang sepanjang diatur dalam Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten/Kota. Sebagai akibat dilaksanakannya kebijakan pemilihan Kepala Desa secara serentak, dalam Undang-Undang ini diatur mengenai pengisian jabatan Kepala Desa yang berhenti dan diberhentikan sebelum habis masa jabatan.⁹⁴

Sebelum dilakukan pemilihan Kepala Desa, Badan Permusyawaratan Desa memberitahukan Kepala Desa mengenai akan berakhirnya masa jabatan Kepala Desa secara tertulis (enam) bulan sebelum masa jabatannya berakhir. Badan Permusyawaratan Desa membentuk panitia pemilihan Kepala Desa, Panitia Pemilihan Kepala Desa bersifat mandiri dan tidak memihak, Panitia Pemilihan Kepala Desa terdiri atas unsur perangkat Desa, Lembaga kemasyarakatan, dan tokoh masyarakat

⁹⁴ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa.....Op.cit.*, hlm. 222

desa. Kepala Desa dipilih secara langsung oleh dan dari penduduk Desa warga Negara Republik Indonesia yang memenuhi persyaratan dengan masa jabatan 6 (enam) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan, Kepala Desa dapat menjabat paling banyak 3 (tiga) kali masa jabatan secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut.⁹⁵

Adapun persyaratan bagi calon Kepala Desa sebagaimana ditentukan dalam Pasal 21 Perda (Peraturan Daerah) No. 5 Tahun 2015 sebagai berikut:

- 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. Sehat jasmani, rohani, dan bebas narkoba, obat-obat terlarang, dan zat aditif lainnya
- g. Bersedia dicalonkan menjadi kepala desa
- h. Terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di desa setempat paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran

⁹⁵ Ibid., hlm. 223

- i. Tidak sedang menjalani hukuman pidana penjara
- j. Tidak pernah dijatuhi pidana 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
- k. Tidak sedang dicabut hak pilihnya sesuai dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap
- l. Tidak pernah sebagai kepala desa selama 3 (tiga) kali masa jabatan
- m. Mengenal karakteristik sosial, budaya, lingkungan dan dikenal oleh masyarakat di desa yang bersangkutan
- n. Pegawai negeri sipil yang mencalonkan diri dalam pemilihan kepala desa harus mendapatkan izin tertulis dari pejabat pembina kepegawaian
- o. Bagi anggota TNI/POLRI, pegawai BUMN/BUMD, anggota DPR/DPRD, dan pegawai swasta yang mencalonkan diri dalam pemilihan kepala desa harus mendapatkan izin tertulis dari pimpinan tempat yang bersangkutan bekerja

- p. Bagi kepala desa dan anggota BPD yang mencalonkan diri dalam pemilihan kepala desa harus mendapatkan izin tertulis dari bupati
- q. Bagi masyarakat desa yang mencalonkan diri dalam pemilihan kepala desa harus mendapatkan izin tertulis dari kepala desa.

Kepala Desa yang akan mencalonkan diri kembali diberi cuti sejak ditetapkan sebagai calon terpilih. Dalam hal Kepala Desa mencalonkan diri Sekretaris Desa melaksanakan tugas dan kewajiban Kepala Desa, Begitu pula bagi perangkat desa yang mencalonkan diri dalam pemilihan Kepala Desa, juga diberi cuti sejak yang bersangkutan terdaftar sebagai bakal calon Kepala Desa atau aparat desa yang mencalonkan atau mencalonkan kembali harus mengundurkan diri atau cukup hanya mengajukan cuti kepada Bupati/Walikota. Di dalam Pasal 43 PP No. 43 Tahun 2014 ditentukan, dalam hal pegawai negeri sipil terpilih dan diangkat menjadi Kepala Desa, yang bersangkutan dibebaskan sementara dari jabatannya selama menjadi Kepala Desa tanpa kehilangan hak sebagai pegawai negeri sipil. Kepala Desa yang berstatus sebagai pegawai negeri sipil apabila berhenti sebagai Kepala Desa dikembalikan kepada instansi induknya, Kepala Desa yang berstatus sebagai pegawai negeri sipil apabila telah mencapai batas usia pensiun sebagai pegawai negeri sipil diberhentikan dengan hormat sebagai pegawai negeri sipil dengan memperoleh hak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁹⁶

⁹⁶ Ibid., hlm., 224-225

Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa Selomartani Kecamatan Kalasan Kabupaten Sleman, hari Minggu 09 Agustus 2015 diikuti sebanyak 3 (tiga) calon Kepala Desa yaitu :

1. Joko Santosa , memperoleh suara 89
2. Sigit Tri Suhartoyo, memperoleh suara 4010
3. Nur Widayati, memperoleh suara 4022

Dalam pemilihan Kepala Desa Selomartani Kecamatan Kalasan tingkat partisipasi masyarakat cukup tinggi sebesar 8.219 (87,75%) pemilih menggunakan hak pilihnya dari 9.366 orang jumlah pemilih. Dari hasil penghitungan suara Calon Kepala Desa Nomor Urut 3 (tiga) Nur Widayati, SH memperoleh suara terbanyak dengan jumlah suara 4022 (49,53%) dan ditetapkan sebagai Calon Kepala Desa terpilih.

Pada umumnya pelaksanaan pemilihan Kepala Desa Selomartani berjalan dengan tertib, kondusif, aman dan lancar, tetapi Nomor Urut 2 (dua) Sigit Tri Suhartoyo mengajukan keberatan atas hasil perhitungan suara pada TPS XI (Sebelas) Padukan Pondok dengan pertimbangan, diduga adanya kecurangan penetapan sah atau tidaknya surat suara pada salah satu calon kepala desa, pembacaan surat suara kurang teliti dan tergesa-gesa sehingga saksi dan masyarakat yang menyaksikan surat suara kurang seksama memperhatikan coblosan, sah atau tidak, adanya perubahan hasil keabsahan surat suara di tengah-tengah pelaksanaan perhitungan suara sebanyak

18 suara, hasil perhitungan awal ke-18 surat suara dinyatakan gugur tetapi diubah menjadi sah. Padahal dalam waktu bersamaan di Balai Desa Selomartani sedang terjadi perhitungan suara dari TPS lain, perubahan keabsahan ke-18 surat suara di TPS XI Padukan Pondok sangat berpengaruh dan merubah hasil perhitungan keseluruhan di Desa Selomartani, uraian diatas menjadi alasan Sigit Tri Sihartoyo mengajukan keberatan Kepada Bupati Sleman atas hasil perhitungan suara Pemilihan Kepala Desa Selomartani Kecamatan Sleman Kabupaten Sleman.

Tabel 5. Rekapitulasi Jumlah Suara Calon Kepala Desa
Desa Selomartani
Minggu, 09 Agustus 2015

No.	NAMA CALON	TPS 1	TPS 2	TPS 3	TPS 4	TPS 5	TPS 6	TPS 7	TPS 8	TPS 9	TPS 10	TPS 11	TPS 12	TPS 13	TPS 14	TPS 15	TPS 16	TPS 17	TPS 18	TPS 19	TPS 20	JUMLAH	%
		Sambirejo	Sindon	Kauman	Demangan	Ngrangsan	Salakan	Jetak	Grunbulgede	Trakan	Kledakon	Pondok	Senden I	Senden II	Timur	Ngasem	Gatak II	Gatak I	Kiyudan	Sarokerten	Kaliwaru		
1	JOKO SANTOSA	6	1	5	9	3	2	4	6	2	6	3	6	4	8	3	7	8	3	1	2	89	1,08
2	SIGIT TRI SUHARTOYO	211	87	203	296	476	214	337	118	42	389	92	120	128	133	173	240	197	205	102	177	4010	49,38
3	NUR WIDAYATI, S.H.	189	174	184	291	91	145	182	278	245	206	405	144	197	205	158	138	281	113	218	178	4022	49,53
JUMLAH SUARA SAH		406	262	392	596	570	361	523	402	289	601	500	270	329	346	334	385	486	321	321	357	8121	86,71
JUMLAH SUARA GUGUR/TIDAK SAH		5	4	3	3	3	5	8	5	4	7	6	1	2	7	4	3	11	10	2	5	98	1,19
JUMLAH YANG MENGGUNAKAN HAK PILIH		411	266	395	599	573	366	531	407	293	608	506	271	331	353	338	388	497	331	323	362	8219	87,9
JUMLAH PEMILIH TETAP (DPT)		556	288	452	662	644	400	592	321	530	698	579	318	391	387	402	445	559	363	358	421	9366	
JUMLAH YANG TIDAK MENGGUNAKAN HAK SUARA		145	22	57	63	71	34	61	-86	237	90	73	47	60	34	64	57	62	32	35	59	1147	12,25

Sumber: Kabupaten Sleman

D. Perselisihan Pilkades dan Penyelesaiannya

Salah satu calon Kepala Desa Selomartani mengajukan keberatan atas hasil pemilihan kepala Desa Selomartani kepada Bupati Sleman, isi keberatan atas hasil pemilihan Kepala Desa Selomartani sbb:

Demi mewujudkan transparansi dan kejujuran dalam pesta demokrasi pemilihan Kepala Desa Selomartani Kecamatan Kalasan, saya selaku calon Kepala Desa Selomartani Nomor urut 2 dengan ini mengajukan keberatan atas hasil perhitungan suara pada TPS XI (sebelas) Padukuhan Pondok dengan pertimbangan :

1. Diduga adanya kecurangan penetapan sah atau tidaknya surat suara pada salah satu calon Kepala Desa calon Kepala Desa, yang selanjutnya ditetapkan sebagai Kepala Desa terpilih.
2. Pembacaan surat suara kurang teliti dan tergesa-gesa sehingga saksi dan masyarakat yang menyaksikan surat suara kurang seksama memperhatikan coblosan, sah atau tidak.
3. Adanya perubahan hasil keabsahan surat suara di tengah-tengah pelaksanaan perhitungan suara sebanyak 18 suara. Hasil pertitungan awal ke-18 surat suara dinyatakan gugur tetapi diubah menjadi sah, padahal dalam waktu bersamaan di Balai Desa Selomartani sedang terjadi perhitungan suara dari TPS lain,

perubahan keabsahan Ke-18 surat suara di TPS XI Padukuhan Pondok sangat berpengaruh dan merubah hasil perhitungan keseluruhan di Desa Selomartani.

Perlu kami sampaikan bahwa kebenaran keabsahan perhitungan surat suara di TPS XI Padukuhan Pondok sangat menentukan dan merubah hasil keseluruhan dikarenakan perbedaan selisih surat sah antara 2 calon Kepala Desa sangat sedikit, yaitu 12 suara.

Sehubungan hal tersebut, dengan ini kami mengajukan permohonan:

1. Pengamanan kotak suara TPS XI (sebelas) Padukuhan Pondok.
2. Pembukaan dan perhitungan ulang kotak surat TPS XI (sebelas) Padukuhan Pondok.

Keberatan atas hasil pemilihan Kepala Desa Selomartani yang di ajukan oleh Calon Kepala Desa Selomartani Nomor urut 2 dikabulkan oleh Bupati Sleman dan dilakukan perhitungan ulang kotak surat TPS XI (Sebelas) Padukuhan Pondok, sebagaimana dicantumkan dalam berita acara penyelesaian keberatan penetapan hasil pemilihan.

Dari hasil penghitungan suara Calon Kepala Desa (Kades) Nomor Urut 3. NUR WIDAYATI, SH memperoleh suara terbanyak dengan jumlah suara 4022 (49,53%) dan ditetapkan sebagai Calon Kepala Desa terpilih, Pada umumnya pelaksanaan pemilihan Kepala Desa Selomartani berjalan dengan tertib, kondusif, aman dan lancar.

Keberatan atas hasil pemilihan Kepala Desa Selomartani yang di ajukan oleh Calon Kepala Desa Selomartani Nomor urut 2 dikabulkan oleh Bupati Sleman dan dilakukan perhitungan ulang Kotak Surat TPS XI (Sebelas) Padukuhan Pondok, sebagaimana cantukan dalam berita acara penyelesaian keberatan penetapan hasil pemilihan.

BERITA ACARA PENYELESAIAN KEBERATAN PENETAPAN HASIL PEMILIHAN KEPALA DESA TPS XI PONDOK SELOMARTANI KALASAN.

Pada hari Jumat tanggal Dua Puluh Delapan Agustus Dua ribu Lima Belas, panitia pemilihan Kepala Desa tingkat Kabupaten mengadakan sidang penyelesaian keberatan penetapan hasil pemilihan Kepala Desa Selomartani yang dihadiri panitia pemilihan Kepala Desa tingkat Kabupaten, Muspika, Calon Kepala Desa, Panitia Pemilihan Kepala Desa Selomartani, Saksi dan KPPS TPS XI Pondok Selomartani, bertempat di ruang rapat Setda B Sekretariat Daerah Kabupaten Sleman dan setelah dilakukan penelitian, verifikasi dan penghitungan ulang, dengan hasil sebagai berikut.

Tabel 6. Perolehan Suara Dalam Penghitungan Ulang

NAMA CALON KEPALA DESA	SUARA SAH
JOKO SANTOSO	003
SIGIT TRI SUHARTOYO	092
NUR WIDAYATI, S.H	405
JUMLAH SELURUH SUARA SAH	500
JUMLAH SELURUH SUARA TIDAK SAH	006
JUMLAH SUARA SAH DAN TIDAK SAH	506

Demikian berita acara ini dibuat dalam rangkap 2 dan ditandatangani oleh panitia pemilihan Kepala Desa tingkat Kabupaten, Calon Kepala Desa, dan saksi.

Tabel 7. Panitia Pemilihan Kepala Desa

Tingkat Kabupaten

NO	JABATAN	NAMA LENGKAP	TANDA TANGAN
1.	KETUA	MANDAYANA	
2.	ANGGOTA	JOKO SUPRIYANTO	
3.	ANGGOTA		
4.	ANGGOTA		

5.	ANGGOTA		
6.	ANGGOTA		
7.	ANGGOTA	SAMUEL B	

Tabel 8. Calon Kepala Desa

NO	NAMA	TANDA TANGAN
1.	JOKO SANTOSO	
2.	SIGIT TRI SUHARTOYO	
3.	NUR WIDAYATI, S.H	

Tabel 9. Saksi

NO	NAMA	JABATAN	TANDA TANGAN
1.	SAMSUL BAKRI	CAMAT KALASAN	
2.	SUGENG	DANRAML	
3.	HELI W	KAPOLSEK	

4.	PARYADI	K. PANITIA DESA	
5.	SUBARDI	KETUA BPD	
6.	DANANG	SEK. DESA	
7.	SARONO	K. KPPS	

Pada Tanggal 03 September 2015 Bupati Sleman memberikan tanggapan atas keberatan hasil Pemilihan Kepala Desa (Pilkades) di Desa Selomartani Kecamatan Kalasan yang ditujukan Kepada Sdr. Sigit Tri Suhartoyo salah satu Calon Kepala Desa Selomartani.

Menanggapi Surat saudara Nomor 11/2015 tanggal 11 Agustus 2015, perihal pengajuan keberatan atas hasil Pemilihan Kepala Desa Selomartani Kalasan, dan berdasarkan Peraturan Bupati Sleman Nomor 49 Tahun 2015 tentang Penyelesaian Pengajuan Keberatan terhadap Penetapan Hasil Pemilihan Kepala Desa, maka kami sampaikan hal-hal sebagai berikut:

- a. Panitia Pemilihan tingkat Daerah Kabupaten dalam menyelesaikan perselisihan hasil penghitungan suara telah memperhatikan masukan dari panitia pemilihan Kepala Desa tingkat Desa, BPD dan Camat Kalasan
- b. Panitia pemilihan tingkat Daerah Kabupaten telah melakukan pencermatan dan penghitungan suara ulang terhadap hasil penghitungan suara pada TPS XI Pondok

- c. Hasil penghitungan ulang sebagaimana dimaksud pada huruf b, tidak terdapat perbedaan dengan hasil penghitungan suara yang telah ditetapkan oleh panitia pemilihan Kepala Desa tingkat Desa sehingga tidak mengubah penetapan Calon Kepala Desa terpilih.

Berdasarkan hal-hal tersebut diatas, dengan ini kami tidak dapat menerima permohonan keberatan yang saudara ajukan.

Dalam hal ini kebudayaan bersinggungan dengan kepentingan politik, sehingga masyarakat lupa diri akan pentingnya kekeluargaan dan kebudayaan demi kepentingan politik yaitu memenangkan calon mereka masing-masing dan berusaha untuk mengalahkan calon yang lain sebagai lawan politiknya, situasi seperti ini mengundang penulis untuk mengulas dan mengkaji lebih mendalam. Apa sebenarnya yang terjadi di tengah-tengah masyarakat desa, sekaligus bagaimana penyelesaian perselisihan Pemilihan Kepala Desa (Pilkdes) terutama di Kabupaten Sleman, secara khusus penulis juga ingin melihat bagaimana Peraturan Perundang-undangan berperan dalam hal mengatasi dan menyelesaikan perselisihan Pemilihan Kepala Desa.

Untuk itu pemerintahan Kabupaten Sleman mengeluarkan Peraturan Daerah (Perda) Nomor 5 Tahun 2015 Tentang TATA CARA PEMILIHAN DAN PEMBERHENTIAN KEPALA DESA, Peraturan Daerah (Perda) ini dikeluarkan gunanya sebagai dasar hukum dalam Pemilihan Kepala Desa termasuk juga

penyelesaian perselisihan Pilkades, selain di atur dalam Perda No. 5 Tahun 2015, penyelesaian Pemilihan Kepala Desa juga diatur di Peraturan Bupati Sleman Nomor 49 Tahun 2015 Tentang PENYELESAIAN PENGAJUAN KEBERATAN TERHADAP PENETAPAN HASIL PEMILIHAN KEPALA DESA.

Adanya beberapa pelanggaran dalam Pemilihan Kepala Desa (Pilkades), sehingga menimbulkan perselisihan Pemilihan Kepala Desa, di Undang-Undang No. 6 Tahun 2004 Tentang Desa Pasal 37 Ayat (5) ‘Bupati/Walikota mengesahkan calon Kepala Desa paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal diterimanya penyampaian hasil pemilihan dari panitia Pemilihan Kepala Desa (Pilkades) dalam bentuk keputusan Bupati/Walikota, Ayat (6). Dalam hal ini terjadi perselisihan dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat 5.

Dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2004 Tentang Desa, sudah dijelaskan bahwa apabila ada Perselisihan Pemilihan Kepala Desa (Pilkades), Bupati/Walikota yang diberikannya wewenang untuk menyelesaikan perselisihan Pemilihan Kepala Desa (Pilkades), diberikannya wewenang Bupati/Walikota adalah untuk menyelesaikan perselisihan Pemilihan Kepala Desa, kurang efektif karena Bupati/Walikota adalah jabatan politik dan setiap Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pemilukada) membutuhkan suara untuk maju kembali menjadi Bupati/Walikota dan bisa mengganggu demokrasi di Indonesia.

Seharusnya penyelesaian perselisihan Pemilihan Kepala Desa (Pilkades) diselesaikan oleh lembaga yudikatif, dan merevisi Undang-Undang Desa terutama Pasal 37 ayat 6 untuk penyelesaian perselisihan Pemilihan Kepala Desa (Pilkades) diberikan kewenangan kepada lembaga Yudikatif yang sebelumnya diberikan kepada Bupati/Walikota, atau dibuatkan 'Peradilan Khusus' sebagai lembaga di luar Yudikatif, asalkan pembentuk Undang-Undang menetapkan hal tersebut, di beberapa negara peradilan khusus itu bisa dilakukan oleh lembaga di luar Mahkamah Agung (MA) maupun Mahkamah Konstitusi (MK), oleh sebab itu kita bisa dilakukan menyerahkan peradilan itu kepada sebuah lembaga quasi peradilan seperti Bawaslu asalkan diberikan wewenang yang tegas oleh Undang-Undang sehingga penyelesaian perselisihan Pemilihan Kepala Desa diselesaikan di luar eksekutif, menurut Penulis Penyelesaian perselisihan Pemilihan Kepala Desa (Pilkades) di luar eksekutif lebih efektif karena tidak adanya kepentingan politik atau intervensi dalam penyelesaian Perselisihan Pemilihan Kepala Desa.

BAB IV

PENUTUP

A. KESIMPULAN

1. Penyelesaian perselisihan Pemilihan Kepala Desa di Desa Selomartani di Kecamatan Kalasan Kabupaten Sleman yang sudah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, terutama yang di atur di dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa Pasal 37 Ayat 6, Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Sleman Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Pemilihan dan Pemberhentian Kepala Desa, dan Peraturan Bupati Sleman Nomor 49 Tahun 2015 Tentang Penyelesaian Pengajuan Keberatan Terhadap Penetapan Hasil Pemilihan Kepala Desa. Bupati telah membentuk Panitia khusus untuk mengadakan penghitungan ulang di Desa Selomartani Kecamatan Kalasan Kabupaten Sleman dan hasil penghitungan ulang di TPS XI hasilnya tetap sama.
2. Faktor-faktor yang mendukung dalam penyelesaian perselisihan Pemilihan Kepala Desa di Desa Selomartani Kecamatan Kalasan Kabupaten Sleman adanya partisipasi Bupati, Camat Kalasan, Danramil, Kapolsek, Ketua Panitia Desa, Ketua BPD, Sek.Desda dan Ketua KPPS, dalam menyelesaikan perselisihan Pilkades.

B. SARAN

1. Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, apabila terjadi Perselisihan Pemilihan Kepala Desa (Pilkades) seharusnya diselesaikan oleh Lembaga Yudikatif bukan Bupati/Walikota, posisi Bupati/Walikota sebatas pada Pembuatan Peraturan Daerah (Perda) untuk lebih mengoptimalkan penyelesaian Perselisihan Pemilihan Kepala Desa.
2. Merivisi Undang-Undang Desa terutama Pasal 37 ayat 6 , untuk penyelesaian Perselisihan Pemilihan Kepala Desa (Pilkades) diberikan kewenangan kepada Lembaga Yudikatif yang sebelumnya diberikan kepada Bupati/Walikota.
3. Dalam penyelenggaraan Pemilihan Kepala Desa sebaiknya dibentuk Lembaga Pengawasan semacam Panitia Pengawasan Pemilih, supaya ada Lembaga independen yang mengawasi pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa (Pilkades) secara netral

DAFTAR PUSTAKA

BUKU-BUKU

- Ali, Farid. *Hukum Tata Pemerintahan dan Proses Legislatif Indonesia*. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 1996.
- Asshiddiqie, Jimly, *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat*, Jakarta, Pusat Studi HTN dan HAN Fakultas Hukum UI, 2002.
- _____, *Hukum Tata Negara Dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Jakarta, Konstitusi Press, 2005.
- _____, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta, Bhuana Ilmu Populer, 2008.
- _____, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta, Rajawali Pers, 2013.
- Azhari. *Negara Hukum Indonesia : Analisis Yuridis Normatif Tentang Unsur-unsurnya*. Jakarta: UI Press, 1995.
- Anita, Christina. *Jaman Daulat Rakyat Dari Otonomi Daerah Ke Demokrasi*. Yogyakarta, Laper Pustaka Utama, 2000.
- Ridwan. *Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta, UII Press, 2002.
- Budiardjo ,Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Ctk Keduapuluh Dua, Jakarta: PT. Gremadia Pustaka Utama, 2001
- Suhartono . *Parlemen Desa* . Yogyakarta, Laper Pustaka Utama, 2000

- Fajar, Mukthie. *Pemilu Perselisihan Hasil Pemilu dan Demokrasi*. Malang, Setara Press, Tahun 2013
- Hakim, Abdul Aziz. *Negara Hukum Dan Demokrasi Di Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011
- Handoyo, Hestu Cipto. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Yogyakarta, Universitas Atma Jaya, 2009
- Huda, Ni'matul. *Ilmu Negara* . Jakarta, Rajawali Press, 2010
- _____ *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta, Rajawali Press, 2012
- _____ *Hukum Pemerintahan Desa*. Malang, Setara Press, 2015
- Hadiwinata Sugeng bob & schuck Christoph . *Demokrasi Di Indonesia Teori & Praktik* Yogyakarta, Graha Ilmu, 2010
- J., Benyamin, *Politica ,Aristoteles* sebagaimana dikutip Trans Modern Library Book, New York.
- Juliantara, Dadang. *Arus Bawah Demokrasi : Otonomi dan Pemberdayaan Desa*. Yogyakarta: Laper Pustaka Utama, 2000
- Kansil, C.S.T & Kansil, christine S.T. *Sistem Pemerintahan Indonesia*. Jakarta: PT Bumi Aksara, 2003
- Koentjaraningrat, *Masalah-masalah Pembangunan: Bunga Rampai Antropologi Terapan*. Jakarta: LP3ES, 1982

- Lutfi, Mustafa. *Hukum Sengketa Pemilukada di Indonesia*. Yogyakarta, UII Press, 2010
- MD, Moh.Mahfud. *Dasar & Struktur Ketatanegaraan Indonesia*. Jakarta: PT Rineka Cipta, 2001
- MD, Moh. Mafud . *Demokrasi Konstitusi Di Indonesia*. Yogyakarta, Liberti, 1993
- Marsono, *Pemilihan Umum 1997, Pedoman Peraturan Dan Pelaksanaan*. Jakarta, Djambatan, 1996
- Marbun, *Peradilan Administrasi Negara Dan Upaya Administrasi Di Indonesia*. Yogyakarta, FH UII Press, 2011
- Manan, Bagir. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*.Yogyakarta, Pustaka pelajar Offset, 2001
- Nurdin, Zulkarnaen. *Hubungan Partai Politik Dengan Wakilnya Di Lembaga Perwakilan*. Pekanbaru, 2002
- Nurcholis, Hanif. *Pertumbuhan & Penyelenggaraan Pemerintah Desa*, Erlangga, Jakarta, 2011
- Sinamo, Nomensen. *HukumTata Negara Indonesia*. Jakarta: Permata Aksara, 2014
- Suladri, *Menuju Sistem Pemerintahan Presidensiil Murni*. Malang; Setara Press, 2012.
- Suny, Ismail. *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*. ctk keenam, Jakarta: Aksara Baru, 1986

Sinamo, Nomensen . *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta, permata Aksara, 2014

S, Nasution. *Metode Penelitian Naturalistik-Kualitatif*. Jakarta: Tarsito, 1996

Suhartono, *Politik Lokal* , Yogyakarta, Lapera Pustaka Utama, 2001

Surianingrat, Bayu. *Pemerintahan Administrasi Desa dan Kelurahan*. Jakarta, PT

RINEKA CIPTA, 1992

Wahyudi, Alwi. *Hukum Tata Negara Indonesia Dalam Perspektif Pancasila Pasca*

Reformasi. Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2013

Widjaya, Haw. *Otonomi Desa Merupakan Otonomi Yang Asli, Bulat Dan Utuh*.

Bandung, PT Rajagrafindo Persada,

Widjaja, Haw. *Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia; Dalam Rangka Sosialisasi*

UU No. 32 Tahun Tentang Pemerintahan Daerah. Jakarta; Rajawali Press,

2005

Undang-Undang/ RISALAH SIDANG

Undang-Undang Dasar Negara Republik 1945

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

Risalah Sidang Pembahasan Rancangan Undang-Undang No. 22 Tahun 1999

Tentang Pemerintahan Daerah

JURNAL/KAMUS

Depertemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai
Pustaka, 2002

Faiz, Pan Mohamad . *Sengketa Pemilu dan Masa Depan Demokras.*, Jurnal
Hukum, Thursday, May 07, 2009

DATA ELEKTRONIK

<http://www.slemankab.go.id/profil-kabupaten-sleman/geografi/letak-dan-luas-wilayah>

https://id.wikipedia.org/wiki/Kalasan,_Sleman