

**PENYELESAIAN SENGKETA PEMILIHAN KEPALA DESA
DI KABUPATEN INDRAGIRI HILIR
(Studi Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2016 Tentang Pemilihan, Pengangkatan Dan
Pemberhentian Kepala Desa)**

Oleh :

Wandi & Indra Muchlis Adnan

Dosen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Islam Indragiri

Email: *wandi_sh68@yahoo.com*

indra.inhil@gmail.com

Abstract

Disputes over the Village Head election are more interesting to be discussed since the importance of sustaining the lives of villagers is actually getting away from the initial concept of escorting the democratization process in the village. It takes the wise steps of the conflicting parties, releasing the power to think of the best paths as moral responsibility for the benefit of the people, so as not to affect the implementation of village governance in improving public services and public welfare. The Birth of Regional Regulation of Indragiri Hilir Regency Number 7 Year 2016 concerning the Election, Appointment and Dismissal of Village Head Juncto Regent Regulation Indragiri Hilir Number 61 Year 2016 on Guidance of Implementation of Village Head Election has been explained that Normatif Responsibility responsibility of dispute of Village Head election in Indragiri Hilir settled by the Indragiri Hilir Regent through predetermined tools, and the nature of the decision is final and binding. Related to the report of criminal offense as intended in 72 paragraph (2) letter c shall be submitted to the competent authority in accordance with the prevailing laws and the process of settling the criminal offense shall not affect the election stage.

Keywords: *Settlement, Dispute, Elections, Monitoring.*

Abstrak

Sengketa Pemilihan Kepala Desa semakin menarik untuk dibahas mengingat pentingnya keberlangsungan kehidupan masyarakat desa yang sejatinya semakin menjauh dari konsep awal yaitu mengawal proses demokratisasi di desa. Diperlukan langkah-langkah bijak para pihak yang bertikai, melepaskan ego kekuasaan untuk memikirkan jalan terbaik sebagai tanggung jawab moral demi kepentingan rakyat, agar tidak berdampak pada penyelenggaraan pemerintahan desa dalam peningkatan pelayanan publik serta kesejahteraan masyarakat. Lahirnya Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 7 Tahun 2016 tentang Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Desa Juncto Peraturan Bupati Indragiri Hilir Nomor 61 Tahun 2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa telah di jelaskan bahwa secara Normatif Tanggung jawab penyelesaian sengketa Pemilihan Kepala Desa di Indragiri Hilir diselesaikan oleh Bupati Indragiri Hilir melalui perangkat-perangkat yang telah ditentukan, dan sifat keputusannya bersifat final dan

mengikat. Terkait dengan laporan pelanggaran pidana sebagaimana di maksud dalam 72 ayat (2) huruf c disampaikan dan diselesaikan kepada pihak yang berwenang sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku dan proses penyelesaian pelanggaran pidana tersebut tidak memengaruhi tahapan pemilihan.

Kata Kunci : Penyelesaian, Sengketa, Pemilihan, Pengawasan.

Pendahuluan

Undang Undang Dasar 1945 Pasal 1 ayat (1) Negara Indonesia secara tegas dinyatakan sebagai suatu Negara Kesatuan yang berbentuk Republik. Prinsip pada negara kesatuan ialah bahwa yang memegang tampuk kekuasaan tertinggi atas segenap urusan negara ialah Pemerintah Pusat tanpa adanya suatu delegasi atau pelimpahan kekuasaan kepada Pemerintah Daerah (*lokal government*) dalam negara kesatuan terdapat asas bahwa segenap urusan-urusan negara tidak dibagi antara Pemerintah Pusat (*central government*) dengan pemerintah lokal (*lokal government*) sedemikian rupa, sehingga urusan-urusan negara dalam negara kesatuan tetap merupakan suatu kebulatan (*eenheid*) dan bahwa pemegang kekuasaan tertinggi di negara itu ialah pemerintah pusat.¹ Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (sebelum amandemen) telah dijabarkan tentang pembagian kekuasaan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, yaitu sebagai berikut:

*“Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal usul dalam daerah yang bersifat istimewa”.*²

Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah, yang kemudian disusul dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, serta Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, secara substansial memberikan otonomi kepada Daerah Provinsi Dan Kabupaten/Kota suatu kewenangan serta otonomi yang lebih luas dibandingkan dengan pemerintahan sebelumnya. Terjadinya perubahan paradigma dalam proses penyelenggaraan pemerintahan tersebut, juga memberi pengaruh terbukanya ruang bagi desa untuk mengurus dan mengatur rumah tangganya sesuai dengan karakteristik masing-masing.

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, yaitu pada BAB 1 ketentuan umum, Pasal 1 ayat 43 disebutkan bahwa:

“Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus Urusan Pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Hal ini menjadi dasar hukum begitu pentingnya aturan yang khusus mengatur tentang desa, pengakuan desa oleh Negara, oleh karena itu lahirlah Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa yang selanjutnya di singkat UU Desa. Keberadaan UU Desa ini merupakan hal yang sangat penting, setidaknya karena 2 (dua) alasan: *Pertama*, melalui UU

¹ Ni'matul Huda, 2010, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Cetakan kedua, Nusa Media, Bandung, hlm. 43.

² Syamsudin Haris, 2005, *Desentralisasi & Otonomi Daerah*, LIPI Press, Jakarta, hlm. 14

Desa diharapkan terbentuk basis legal pengaturan yang jelas dan spesifik mengenai desa, karena sejak reformasi pengaturan desa diatur dalam undang-undang Pemerintahan Daerah. *Kedua*, melalui UU Desa ini diharapkan ada terobosan baru terwujudnya pembaharuan desa ke arah demokratisasi, dan menyempurnakan semangat otonomi yang hendak diwujudkan dalam konstitusi.³

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

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

Jika dilihat dari konsep demokrasi dan penyelenggaraan otonomi asli yang dimiliki oleh desa dalam bidang politik tersebut, maka salah satu wujud kehendak rakyat sebagai partisipasi masyarakat dalam bidang politik adalah keterlibatannya dalam Pemilu. Jika dilihat dari bentuk pemilihan yang paling kecil adalah Pemilihan Kepala Desa, Seperti yang dikatakan oleh Joseph Schumpeter, baginya demokrasi dalam hal sempit merupakan sebuah metode politik, sebuah mekanisme untuk memilih pemimpin politik.⁴ Secara historis pilkades telah berjalan lama dan bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil telah dipahami sebagai pengakuan terhadap keanekaragaman sikap politik partisipasi masyarakat dalam demokratisasi ditingkat desa.

Adanya aturan yang menjelaskan tentang pemilihan Kepala Desa ini, semakin memperkuat semangat untuk menerapkan demokratisasi diseluruh wilayah di Indonesia dan juga semangat dalam penyempurnaan otonomi daerah. Untuk memperkuat aturan tentang UU Desa, maka lahirlah Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 112 Tahun 2014 yang secara khusus mengatur tentang pemilihan Kepala Desa. Dalam Permendagri Nomor 112 Tahun 2014 ini ada beberapa hal yang sangat penting untuk dipahami yaitu pada bagian BAB II mengenai proses pemilihan Kepala Desa, dan BAB III yaitu tahapan pelaksanaan pemilihan. Dalam BAB II tentang pemilihan Kepala Desa Pasal 2, 3, disebutkan: (2). *Pemilihan Kepala Desa dilakukan secara serentak satu kali atau dapat bergelombang*; (3). *Pemilihan Kepala Desa satu kali sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dilaksanakan pada hari yang sama diseluruh desa pada wilayah Kabupaten/kota*.

Selanjutnya, dalam Pasal 5 Permendagri Nomor 112 Tahun 2014 dijelaskan bahwa Pemerintah Kabupaten/kota melalui Bupati juga ikut bertanggungjawab terhadap pelaksanaan pemilihan Kepala Desa, yaitu dengan membentuk Panitia Pemilihan ditingkat Kabupaten. Selain itu, dalam Peraturan juga menjelaskan tanggung jawab Badan Permusyawaratan Desa (BPD) terhadap keberlangsungan pemilihan Kepala Desa. Adapun yang menjadi salah satu tugas dari (BPD) adalah membentuk Panitia Pemilihan di desa.

Kabupaten Indragiri Hilir adalah sebuah kabupaten yang terletak di provinsi Riau, beribu kota di Tembilahan. Kabupaten Indragiri Hilir yang merupakan asal Kabuapten Indragiri (gabungan Indragiri Hulu dan Indragiri Hilir) yang kemudian memisahkan berdiri pada tanggal 20 November 1965, dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun

³ Thesis. umy.ac.id/datapublik/t46860.pdf, diakses 24 September 2016, Pukul 23.31 WIB

⁴ Georg Sorensen, *Demokrasi dan Demokratisasi (Proses dan prospek dalam sebuah dunia yang sedang berubah*, disunting Oleh Tajuddin Nur efendi , Pustaka Pelajar Yogyakarta, 2014, hlm. 14.

1965, dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 49,⁵ Suku-suku bangsa yang tinggal di Inhil yang beragam, terhitung: Suku Banjar, Melayu, Bugis, Jawa, Tiong Hoa dan lain-lain. dengan agama yang mendominasi adalah Islam, serta diikuti oleh Budha dan Kristen.⁶ Riau secara umum dan khususnya di Kabupaten Indragiri Hilir penulis mempunyai pandangan bahwa di daerah Kabupaten Indragiri Hilir tidak lagi mempunyai ciri khas khusus Pemerintahan Adat sebagaimana yang terdapat di daerah lain, hal ini bisa dilihat pada Pemerintahan Desa dan pada Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa yang telah dilaksanakan oleh desa-desa di Kabupaten Indragiri Hilir yang mempunyai persamaan Bentuk Pemerintahan Desa yang umumnya terdapat di Pulau Jawa.

Sebagai salah satu Kabupaten yang terletak di wilayah bahagian selatan Provinsi Riau Kabupaten Indragiri Hilir juga melaksanakan Pemilihan Kepala Desa Serentak di Kabupaten Indragiri Hilir sebagai tindak lanjut Permendagri Nomor 112 Tahun 2014 maka Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir mengeluarkan dan atau menetapkan Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 7 Tahun 2016 Tentang Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Desa Juncto Peraturan Bupati Indragiri Hilir Nomor 61 Tahun 2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa.

Pada Prinsipnya Tugas dan tanggung jawab dibentuknya Panitia Pemilihan di Kabupaten seperti yang diatur dalam Permendagri No. 112 Tentang Pilkades Serentak adalah untuk mengkoordinir, mengawasi, memfasilitasi pelaksanaan proses Pilkades serentak yang dilaksanakan oleh Panitia di desa, sehingga terlaksana dengan baik. Sedangkan Panitia Pemilihan di desa seperti yang diatur dalam Perda Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 7 Tahun 2016 bertanggung jawab sepenuhnya dalam pelaksanaan Pilkades, dimulia dari tahapan persiapan, pendaftaran, penjaringan bakal calon, penyeleksian bakal calon, sampai pada pelaksanaan dan penntuan Kepala Desa yang baru. Guna mendukung kelancaran dan kesuksesan pelaksanaan Pemilihan Bupati membentuk a. Panitia Pemilihan Kabupaten, b. Panitia Pemilihan Kecamatan, c. Tim Pengawas Kabupaten, d. Tim Pengawas Kecamatan, e. Tim Pengamanan Pemilihan.⁷

Polemik sengketa Pemilihan Kepala Desa, pacsu pemilihan sering mengalami jalan buntu walau telah diupayakan dengan cara musyawarah, atau perhitungan suara ulang, bahkan menjadwal ulang pilkades. Beberapa masalah konflik antara lain; kepala desa merupakan jabatan baru yang menjanjikan, mekanisme penyelenggaraan belum terjadwal dengan sempurna; belum jelasnya peraturan. Panitia Pilkades dibentuk oleh Kepala Daerah Kabupaten/kota berbeda dengan Pemilu yang panitianya dibentuk secara structural dan lebih netral dari pengaruh kekuasaan. Pada tahap pemungutan suara kadang tidak terpikirkan oleh Panitia Pilkades untuk membuat beberapa Tempat Pemungutan suara untuk mendekati pemilih, hingga tidak terpusat dalam satu tempat walaupun hal ini sederhana akan menimbulkan keengganan masyarakat yang tempat tinggalnya terpencil dan harus berjalan karena belum tersedianya transportasi yang memadai. Hal ini menjadikan peluang besar bagi calon Kades untuk menggunakan cara-cara dengan memobilisasi pemilih menyediakan alat transportasi yang akhirnya menimbulkan hutang budi, sehingga calon pemilih terbebani akan melakukan balas jasa dengan memilih calon tersebut.

Terpusatnya masa secara tatap muka akan berpotensi konflik batin maupun fisik apabila hasil perhitungan suara calon tidak sesuai dengan harapan. Dibeberapa tempat belum ada pengaturan tentang permilihan Kades yang dituangkan dalam Peraturan Daerah Namun

⁵ Website Indragiri Hilir, diakses 15 Februari 2011, Pukul 08.46 WIB

⁶ *Ibid.*

⁷ Lihat Pasal 7 ayat (1) Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 7 Tahun 2016 tentang Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Desa.

Pembuat peraturan tetap berpikir positif bahwa masyarakat desa tetap memiliki nilai-nilai musyawarah dan mufakat. Terkait dengan persoalan yuridis ada beberapa hal penting untuk diperhatikan dalam proses pelaksanaan Pilkadaes. Pertama, pada tahap pra pemungutan suara. Di dalam UU Pemerintahan Daerah hanya disebutkan bahwa Pilkadaes diatur dengan Perda. Secara teknis yuridis, kata “dengan” harus ditafsirkan bahwa pengaturan mengenai Pilkadaes harus dengan Perda dan tidak dilimpahkan lagi ke bentuk peraturan lain. Berbeda dengan kata “berdasarkan” yang secara bebas pengaturannya dapat didelegasikan dengan peraturan lainnya. Terjadinya sengketa pasca Pilkadaes di beberapa daerah Kabupaten/Desa karena belum adanya aturan yang jelas. Diperlukan adanya kejelasan peraturan lainnya, misal Peraturan Gubernur/Bupati. Semakin tidak jelas apabila peraturan Gubernur/Bupati saling bertentangan.

Untuk dapat mengatasi berbagai permasalahan atau sengketa dalam pemilihan umum, baik pemilihan legislatif, presiden, kepala daerah, maupun pemilihan kepala desa sebagai pemerintahan yang terendah di wilayah yang terkecil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, telah ada mekanisme yang ditentukan terhadap sengketa yang timbul pada pemilihan umum tersebut, seperti sengketa pemilihan legislatif, presiden, dan kepala daerah yang diselesaikan melalui lembaga Mahkamah Konstitusi (MK). Terkait Penyelesaian sengketa pemilihan kepala desa sendiri berdasarkan Pasal 37 Ayat (6) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menjelaskan bahwa dalam hal terjadi perselisihan hasil pemilihan kepala desa, Bupati/Walikota wajib menyelesaikan perselisihan dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari. Sehubungan dengan hal tersebut, maka penyelesaian sengketa pemilihan kepala desa di Kabupaten Indragiri Hilir dilaksanakan oleh Tim Pengawas baik tingkat Kabupaten maupun tingkat kecamatan yang dibentuk oleh Bupati Indragiri Hilir pada saat pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa Serentak.

Pasal 11 Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 7 Tahun 2016 tentang Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Desa menjelaskan bahwa Tim Pengawas Kabupaten memiliki Tugas dan wewenang sebagai berikut :

- a. Mengawasi seluruh tahapan penyelenggaraan pemilihan.
- b. Menindak lanjuti laporan dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai pemilihan dari Tim Pengawas Kecamatan yang belum terselesaikan di tingkat kecamatan.
- c. Menyelesaikan laporan sebagaimana dimaksud pada huruf b dalam bentuk keputusan.
- d. Merekomendasikan keputusan sebagaimana dimaksud pada huruf c kepada Panitia Pemilihan melalui Panitia Pemilihan Kabupaten dan Panitia Pemilihan Kecamatan.
- e. Melaporkan Pelaksanaan Tugas Kepada Bupati.

Sengketa Pemilihan Kepala Desa semakin menarik untuk dibahas mengingat pentingnya keberlangsungan kehidupan masyarakat desa yang sejatinya semakin menjauh dari konsep awal yaitu mengawal proses demokratisasi di desa. Diperlukan langkah-langkah bijak para pihak yang bertikai, melepaskan ego kekuasaan untuk memikirkan jalan terbaik sebagai tanggung jawab moral demi kepentingan rakyat, agar tidak berdampak pada penyelenggaraan pemerintahan desa dalam peningkatan pelayanan publik serta kesejahteraan masyarakat.

Metode Penelitian

1. Pendekatan Penelitian

Berdasarkan ruang lingkup masalah sebagaimana telah diuraikan, penelitian ini menggunakan tipe penelitian yuridis normatif (*normative legal research*), yaitu penelitian yang ditujukan untuk meneliti asas-asas hukum, sistematika hukum, sinkronisasi peraturan perundang-undangan secara vertikal dan horizontal, perbandingan hukum dan sejarah hukum,⁸ dengan demikian penelitian ini menitikberatkan pada alat pengumpulan data sekunder berupa studi dokumen atau bahan pustaka.

2. Jenis dan Sumber data

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian yuridis normative (*normative legal research*), Bahan hukum yang digunakan sebagai sumber utama yaitu bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan dan yurisprudensi antara lain peraturan perundang-undangan terkait pemilihan kepala daerah serta Putusan Mahkamah Agung dan Putusan Mahkamah Konstitusi yang terkait dengan penanganan perselisihan hasil pemilihan kepala daerah. Sedangkan bahan hukum sekunder yang digunakan yaitu buku-buku, karya ilmiah dan hasil penelitian yang berkaitan dengan objek yang dibahas. Pengumpulan data dilengkapi pula dengan artikel hukum dari internet ataupun artikel ilmiah lainnya yang dapat mendukung pengayaan data dalam penelitian ini.

3. Analisis Data

Pengolahan data atau analisis dilakukan secara kualitatif dimana penyajian data dilakukan sekaligus dengan analisisnya.

Pembahasan

1. Landasan Filosofis, Sosiologis Dan Yuridis Pemilihan Kepala Desa di Kabupaten Indragiri Hilir berdasarkan Perda Nomor 7 Tahun 2016 tentang Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Desa.

a. Landasan Filosofis

Urgensi pemilihan kepala desa secara konseptual sangat erat terkait dengan upaya untuk mewujudkan tujuan yang hakiki dari adanya otonomi pemerintahan desa itu sendiri yang merupakan kesatuan masyarakat hukum yang di akui keberadaannya dalam wilayah NKRI, yaitu terciptanya pemerintahan desa yang demokratis dan terwujudnya kesejahteraan masyarakat desa, yang secara historis bahwa Pilkades merupakan prototype Pemilu langsung di Indonesia. Tetapi dalam perjalanannya justru Pilkades menjadi sistem pemilihan yang paling statis dan tradisonal. Seakan menjadi anak tiri dalam kesatuan sistem pemilihan di Indonesia.

Dalam rangka pemenuhan terhadap prinsip demokrasi, maka pelaksanaan pemilihan dilaksanakan Kepala Desa dengan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. *Asas langsung* dimaknai bahwa masyarakat desa yang sudah memenuhi persyaratan sebagai pemilih secara langsung (dirinya sendiri) melaksanakan pemilihan dan menjatuhkan pilihannya kepada salah seorang calon yang berhak dipilih sesuai yang dikehendaki.⁹ *Asas umum*, dimaknai bahwa warga masyarakat desa yang sudah memenuhi persyaratan sebagai pemilih sebagaimana di atur dalam peraturan perundang-undangan maupun peraturan lainnya

⁸ Sarjono Soekanto, 2010, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press Jakarta, hlm 40.

⁹ Lihat Bagian Penjelasan Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 7 Tahun 2016 tentang Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Desa.

dapat menggunakan hak pilihnya untuk memilih salah satu dari beberapa calon yang berhak dipilih.¹⁰ *Asas bebas*, dimaknai bahwa warga masyarakat desa yang sudah memenuhi persyaratan sebagai pemilih diberikan keleluasaan dan kebebasan untuk menentukan pilihannya kepada salah satu dari beberapa calon yang berhak dipilih sesuai dengan pilihan hati nuraninya. *Asas rahasia*, dimaknai bahwa pilihan dari warga masyarakat yang sudah memenuhi persyaratan sebagai pemilih dan menjatuhkan pilihannya dijamin kerahasiaan pilihannya.¹¹ *Asas Jujur*, dimaknai bahwa penyelenggara prosesi pemilihan dan semua komponen yang terlibat baik calon yang berhak dipilih, warga masyarakat dan semua pemangku kepentingan dalam menjalankan tugas dan fungsinya berlaku jujur dan transparan dalam melaksanakan proses pemilihan. *Asas Adil*, dimaknai bahwa dalam penyelenggaraan prosesi pemilihan Panitia Pemilihan harus berlaku adil dan memberikan kesempatan yang sama terhadap semua calon yang berhak dipilih. Dengan menggunakan asas-asas tersebut diharapkan penyelenggaraan Pemilihan akan dapat berlangsung secara demokratis dan menghasilkan pemimpin pemerintahan desa yang berkualitas.¹²

Pemilihan kepemimpinan di tingkat desa merupakan salah satu urusan utama dalam sistem masyarakat Desa khususnya dalam masyarakat islam. Hal mana juga dapat dilihat dalam keutamaan dalam mengikuti dan memilih pemimpin sebagaimana firman Allah SWT dalam surat An-Nisa (4) ayat 59, yang artinya : *Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (nya), dan ulil amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, Maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan asul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.*

Pemilihan dapat dikatakan sebagai sebuah aktivitas politik dimana Pemilihan umum merupakan lembaga sekaligus juga praktis politik yang memungkinkan terbentuknya sebuah pemerintahan perwakilan.¹³ Pemilu merupakan salah satu unsur yang sangat vital, karena salah satu parameter mengukur demokratis tidaknya suatu Negara adalah dari bagaimana perjalanan Pemilu yang dilaksanakan oleh negara tersebut. Demokrasi adalah suatu bentuk pemerintahan oleh rakyat.¹⁴

b. Landasan Sosiologis

Kepala Desa sebagai pimpinan penyelenggaraan Pemerintahan Desa, sangat menentukan dalam keberhasilan penyelenggaraan Pemerintahan Desa, Pembangunan Desa, Pembinaan kemasyarakatan desa dan pemberdayaan masyarakat desa, sehingga seorang kepala desa harus memenuhi persyaratan yang ditentukan, dan perlu di atur mengenai tata cara, pemilihan, pengangkatan dan pemberhentian, serta tugas dan wewenangnya.

Secara sosiologis pemilihan kepala desa atau yang lebih bersahabat di telinga masyarakat desa dengan sebutan Pilkades dapat dikatakan sebagai sebuah potensi social yang terabaikan. Potensi social disini jangan hanya diartikan secara pragmatis sebagai sesuatu yang dapat menghasilkan lembaran rupiah atau kepingan dolar. Tapi sosiologis lebih pada soal soal potensi negatif berupa perpecahan masyarakat. Hal itu akibat kerasnya konfrontasi calon

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ *Ibid.*

¹² *Ibid.*

¹³ Syamsuddin Haris, 1998, *Menggugat Pemilihan Umum Orde Baru, Sebuah Bunga Rampai*, : Yayasan Obor Indonesia dan PPW-LIPI, Jakarta, hlm. 7.

¹⁴ G. Sorensen, 2003, *Demokrasi dan Demokratisasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm. 1.

maupun pendukung yang secara *face to face* memperjuangkan kemenangan masing-masing. Bahkan terkadang melupakan etika bermasyarakat dan nilai-nilai demokrasi.

Tidak dipungkiri secara historis bahwa Pilkades merupakan prototype Pemilu langsung di Indonesia. Tetapi dalam perjalanannya justru Pilkades menjadi sistem pemilihan yang paling statis dan tradisonal dan secara sosiologis tidak banyak mengalami kemajuan yang berarti. Seakan menjadi anak tiri dalam kesatuan sistem pemilihan di Indonesia. Tetapi dalam kenyataannya di beberapa daerah kabupaten tetap saja tidak mengatur secara tuntas Pilkades di dalam Perda. Sehingga harus dijelaskan lagi dalam bentuk peraturan lainnya, misal Peraturan Bupati (Perbup). Kadang-kadang Perbup-nya saling bertentangan dan semakin tidak jelas pengaturannya. Jauh sebelum Pemilu legislatif dan Pemilu presiden di Indonesia menggunakan tata cara pemilihan secara langsung, pemilihan kepala desa (Pilkades) di desa telah menggunakan sistem itu.

Secara sosiologis adanya kekosongan hukum di daerah terkait pengaturan lokal sangat berbahaya apabila terjadi sengketa pilkades yang diakibatkan oleh parasit fanatisme kelompok, yang bias saling hujat (*black campaign*), dan hilangnya sikap saling menghargai dan menghormati, yang secara sosiologis adalah bentuk dari bunuh diri demokrasi (*the end of democracy*). Demokrasi yang bertujuan membangun rasa saling memiliki (*sense of belonging*), saling terlibat antar warga (*sense of participation*), dan ikut bertanggung jawab atas usaha-usaha penyelenggaraan pemerintahan desa yang baik (*sense of accountability*), dan yang seharusnya menjadi basis partisipasi masyarakat, justru mundur kebelakang, menjauhi semangat otonomi Desa yang tidak lagi peduli terhadap tata nilai dan tat kehidupan social kemasyarakatan.

Secara sosiologis lahirnya Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 7 Tahun 2016 tentang Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Desa sebagai bentuk dan tanggung jawab terhadap keinginan masyarakat yang ada di Kabupaten Indragiri Hilir dan mengakomodir Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU-XIII/2015, dimana semua warga Negara Indonesia mempunyai hak yang sama dan dapat mencalonkan diri menjadi calon kepala desa dimana saja, penyederhanaan persyaratan untuk dapat mencalonkan diri menjadi Kepala Desa, tata cara pendaftaran ulang dalam hal hanya terdapat 1 (satu) orang Calon Kepala Desa, penetapan calon yang berhak di pilih, kampanye, masa tenang, dan penetapan calon terpilih, tata cara penyelesaian perselisihan atas hasil pemilihan melalui musyawarah desa serta ketentuan kewajiban kepala desa memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa, laporan keterangan pertanggungjawaban, dan informasi laporan penyelenggaraan pemerintahan desa.

c. Landasan Yuridis

Setelah lahirnya UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, dan UU No.6 Tahun 2014 Tentang Desa, cukup memberikan kekuatan akan adanya otonomi desa dan kemandirian desa dalam menentukan masadepan desa itu sendiri.¹⁵ Dalam UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa ini terdapat sebanyak 18 BAB dan 122 Pasal, yang secara keseluruhan membahas tentang desa, wewenang desa, tanggung jawab desa, Pemerintahan Desa, pemilihan Kepala Desa dan sebagainya. Berkaitan dengan permasalahan pemilihan Kepala Desa, terdapat dalam Pasal 31 sampai dengan Pasal 39. Dalam Pasal 31 dijelaskan sebagai berikut:

¹⁵ Suharto, Didik G, 2016, *Membangun Kemandirian Desa*, Cetakan ke-1, Pustaka Pelajar (Anggota IKAPI) Yogyakarta

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

Pasal 31 diatas menjelaskan bahwa Kepala Desa dipilih secara langsung oleh dan dari penduduk desa warga Negara Republik Indonesia yang memenuhi persyaratan yang berlaku sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku. Selain itu, masa jabatan seorang Kepala Desa adalah 6 (enam) tahun dihitung sejak tanggal pelantikan. Kepala Desa dapat menjabat paling banyak 3 (tiga) kali masa jabatan secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut. Selanjutnya, proses Pilkades dalam Undang-Undang ini dilaksanakan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) seperti yang disebutkan dalam UU No.6 Pasal 32. Sebagai wujud tanggung jawab BPD dalam melaksanakan pemilihan, maka dibentuklah Panitia Pemilihan, dimana anggota Panitia Pemilihan tersebut merupakan wakil dari perangkat desa, lembaga masyarakat desa dan juga tokoh masyarakat.

Salah satu tugas Panitia Pemilihan Kepala Desa adalah mensosialisasikan pemilihan Kepala Desa kepada masyarakat, menjaring bakal calon, melakukan seleksi bakal calon dan sebagainya. Selanjutnya, dalam UU No.6 Tahun 2016, Pasal 33 disebutkan bahwa yang menjadi syarat pencalonan Kepala Desa adalah sebagai berikut :

- 1) Warga negara Republik Indonesia;
- 2) Bertakwa kepada Tuhan YME;
- 3) Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika;
- 4) Berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah pertama atau sederajat;
- 5) Berusia paling rendah 25 (dua puluh lima) tahun pada saat mendaftar;
- 6) Bersedia dicalonkan menjadi Kepala Desa;
- 7) Terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di Desa setempat paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran;
- 8) Tidak sedang menjalani hukuman pidana penjara;
- 9) Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun atau lebih, kecuali 5 (lima) tahun setelah selesai menjalani pidana penjara dan mengumumkan secara jujur dan terbuka kepada publik bahwa yang bersangkutan pernah dipidana serta bukan sebagai pelaku kejahatan berulang-ulang;
- 10) Tidak sedang dicabut hak pilihnya sesuai dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- 11) Berbadan sehat;
- 12) Tidak pernah sebagai Kepala Desa selama 3 (tiga) kali masa jabatan;
- 13) Syarat lain yang diatur dalam Peraturan Daerah.

Pelaksanaan pemilihan Kepala Desa dalam undang-undang ini dilaksanakan secara serentak diseluruh wilayah Kabupaten/Kota, dengan maksud untuk menghindari hal negatif dalam pelaksanaannya. Selanjutnya, pengaturan tentang Pilkades serentak juga diatur secara khusus dalam Permendagri Nomor 112 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa Serentak. Secara umum pelaksanaan pemilihan Kepala Desa diawali dengan pembentukan Panitia Pemilihan di Kabupaten yang dibentuk oleh Bupati, tugas dari Panitia Pemilihan di Kabupaten ini adalah untuk mengkoordinir, sosialisasi, mengawasi, mempersiapkan perlengkapan pemilihan yang akan dilaksanakan oleh setiap desa melalui Panitia Pemilihan di tingkat desa.

Salah satu hal yang baru dalam UU No.6 Tahun 2014 Tentang Desa adalah dalam Pasal 31 ayat (1) yaitu sebagai berikut: *“Pemilihan Kepala Desa dilaksanakan secara serentak di seluruh wilayah Kabupaten/Kota”*. Dalam undang-undang desa ini disebutkan bahwa pemilihan Kepala Desa akan dilaksanakan secara serentak di seluruh Indonesia, adanya aturan tersebut menjadi landasan hukum yang sangat penting dalam mewujudkan demokrasi di desa. Kabupaten Indragiri Hilir merupakan salah satu kabupaten yang juga melaksanakan pemilihan Kepala Desa serentak. Dalam UU No. 6 Tahun 2014, Pasal 31 ayat (2) disebutkan: *“Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota menetapkan kebijakan pelaksanaan pemilihan Kepala Desa secara serentak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota”*.

Sebagai tindak lanjut dari ketentuan dalam undang-undang desa tersebut, maka Pemerintah Kabupaten Indragiri Hilir Pada tanggal 06 Oktober 2016 menetapkan Peraturan Daerah (Perda) Nomor 7 Tahun 2016 Tentang Pemilihan, Pengangkatan Dan Pemberhentian Kepala Desa. Selain itu, sebagai petunjuk teknis dari Peraturan Daerah tersebut lahir Peraturan Bupati Indragiri Hilir Nomor 61 Tahun 2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa.

2. Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa di Kabupaten Indragiri Hilir Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2016 tentang Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Desa.

Pemilihan kepala desa dilakukan secara demokratis langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum, dimana pemilihan umum merupakan instrumen penting untuk mengaplikasikan kedaulatan rakyat. Pemilihan umum yang diselenggarakan dalam pemilihan kepala desa merupakan wujud suatu negara yang demokrasi, dan rakyat berhak untuk menentukan pilihannya guna memilih seseorang pemimpin yang diyakininya bisa merubah kesejahteraan ke arah yang lebih baik.

Pelaksanaan demokrasi di Indonesia telah terlaksana sejak bergulirnya Reformasi Tahun 1998, namun pelaksanaannya sampai saat ini tidak terlepas dari berbagai sengketa di berbagai daerah. Menurut Wahyono kemungkinan terjadinya perselisihan pemilihan umum sangat terbuka dalam setiap pelaksanaan pemilihan umum di suatu negara, terlebih lagi bagi Bangsa Indonesia yang baru menapaki babak baru dalam kehidupan berdemokrasi. Oleh karenanya, pada setiap negara demokrasi terdapat lembaga pengawas dan pemantau pemilihan umum guna memperkecil terjadinya kecurangan atau pelanggaran dalam pelaksanaan pemilihan umum. Di samping itu lembaga peradilan yang berwenang memutus perselisihan hasil pemilihan umum, juga sangat penting keberadaannya.¹⁶

¹⁶ Satya Arianto & Ninuk Triyanti, 2011, *Memahami Hukum Dari Konstruksi sampai Implementasi*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 265-266.

Menurut Rescoue Pound masyarakat terdiri dari kelompok-kelompok dimana di dalamnya sering terjadi konflik antara kepentingan yang satu dengan kepentingan yang lainnya, tetapi ada suatu kesatuan mendasar di belakang konflik itu. Fungsi hukum menurut Pound adalah untuk memenuhi peran rekonsiliasi dan untuk menciptakan keharmonisan berbagai tuntutan dan kebutuhan yang saling bertentangan. Hukum merupakan bentuk “rekayasa sosial” yang diarahkan pada tercapainya keharmonisan sosial.¹⁷

Adapun Lawrence M. Friedman yang menyatakan ada tiga elemen sistem hukum yang menentukan berfungsinya atau memfungsikan suatu hukum, yaitu *structure*, *substance*, dan *legal culture*.¹⁸ *Aspek Pertama*, Struktur adalah menyangkut lembaga-lembaga yang berwenang membuat dan melaksanakan undang-undang (lembaga pengadilan dan lembaga legislatif). *Aspek kedua*, adalah substansi, materi atau bentuk dari peraturan perundang-undangan. *Aspek ketiga* dari sistem hukum adalah apa yang disebut sebagai sikap orang terhadap hukum, yaitu menyangkut kepercayaan akan nilai, pikiran atau ide dan harapan mereka. Struktur hukum yang baik kalau tidak ditunjang oleh adanya substansi hukum yang baik pula, demikian pula substansi hukum yang baik tidak akan dirasakan manfaatnya kalau tidak ditunjang oleh struktur hukum yang baik.¹⁹

Selanjutnya struktur dan substansi hukum yang baik tidak akan dapat dirasakan eksistensinya kalau tidak didukung oleh budaya hukum masyarakat yang baik pula. Hukum akan berperan dengan baik manakala ketiga aspek hukum itu saling berinteraksi dan memainkan peran sesuai dengan fungsinya, sehingga hukum dapat berjalan secara serasi dan seimbang, sesuai dengan fungsinya.

Timbulnya Konflik Pemilihan Kepala Desa yang berkepanjangan akibat fanatisme dan kerasnya konfrontasi pendukung calon kepala desa yang secara tatap muka saling memperjuangkan kemenangan calon masing-masing. Bahkan kadang telah melupakan nilai dari demokrasi dan melunturkan nilai etika yang selama ini tertanam dalam masyarakat desa. Konflik diawali dengan ketidakpuasan, berbagai rasa curiga atas kemenangan calon terpilih akan adanya kecurangan dan manipulasi sebagai akibat dari perolehan suara yang sangat ketat, dan reaksi sejumlah pihak yang berkepentingan atas kasus ini cenderung berlebihan. Fanatisme kelompok penduduk saling hujat, curiga, hilangnya sikap saling menghormati dan menghargai atas keunggulan lawan adalah sikap-sikap tidak terpuji yang pada gilirannya menimbulkan konflik. Maraknya sengketa Pemilihan Kepala Desa untuk mendapatkan kekuasaan tidak legowo menerima kekalahan dengan melakukan perbuatan tidak terpuji seperti penyelegelan kantor Desa, menjadikan pemerintahan lumpuh, dan merugikan hak-hak masyarakat dalam mendapatkan pelayanan hanya karena kepentingan dan ego segelintir orang.

Penyelesaian sengketa pemilihan kepala desa di Kabupaten Indragiri Hilir pada dasarnya merujuk kepada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa Juncto Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa Serentak Juncto Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 7 Tahun 2016 tentang Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Desa Juncto Peraturan Bupati Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 61 Tahun 2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa.

¹⁷ Achmad Ali & Wiwie Heryani, 2012, *Menjelajah Kajian Empiris Terhadap Hukum*, Kencana Prenanda Media Group, Jakarta, hlm. 108.

¹⁸ Lawrence M. Freidman, 2013, *The Legal System (A Social Science Perspectiva)*, Russel Sage Foundation, New York, Terjemahan M.Khozim, Nusa Media, Bandung, hlm. 6-12.

¹⁹ *Ibid.*

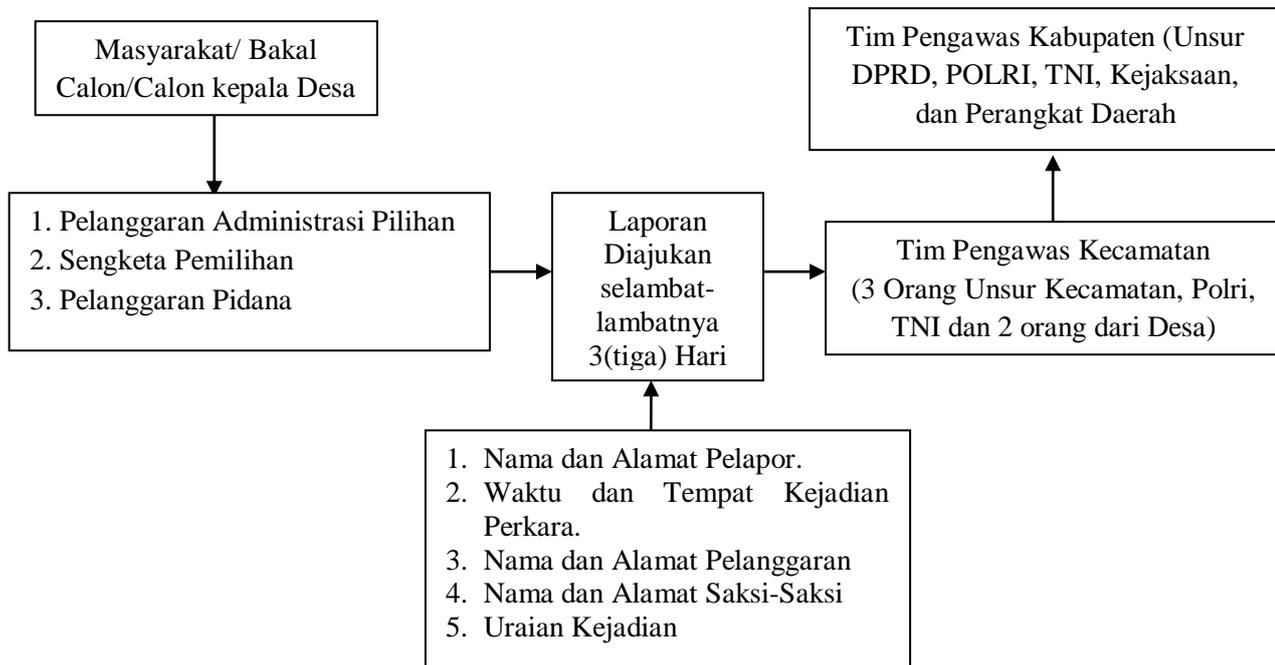
Berdasarkan Pasal 73 Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 7 Tahun 2016 tentang Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Desa Juncto Pasal 55 Peraturan Bupati Indragiri Hilir Nomor 61 Tahun 2016 tentang Pentunjuk Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa di jelaskan bahwa pelanggaran pada setiap tahapan pemilihan di laporkan kepada Tim Pengawas Kecamatan oleh Masyarakat dan atau Bakal Calon atau Calon Kepala Desa.²⁰ Laporan pelanggaran pemilihan sebagaimana di maksud merupakan a. Pelanggaran Administrasi Pemilihan, b. Sengketa Pemilihan, c. Pelanggaran Pidana.²¹ Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), disampaikan oleh pelapor secara tertulis yang berisi ; nama dan alamat pelapor, waktu dan tempat kejadian perkara, nama dan alamat pelanggaran, nama dan alamat saksi-saksi, uraian kejadian.²² Untuk lebih jelasnya dapat di lihat alur bagan 1.1. berikut ini :

²⁰ Lihat Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 7 Tahun 2016 tentang Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Desa.

²¹*Ibid*

²²*Ibid*

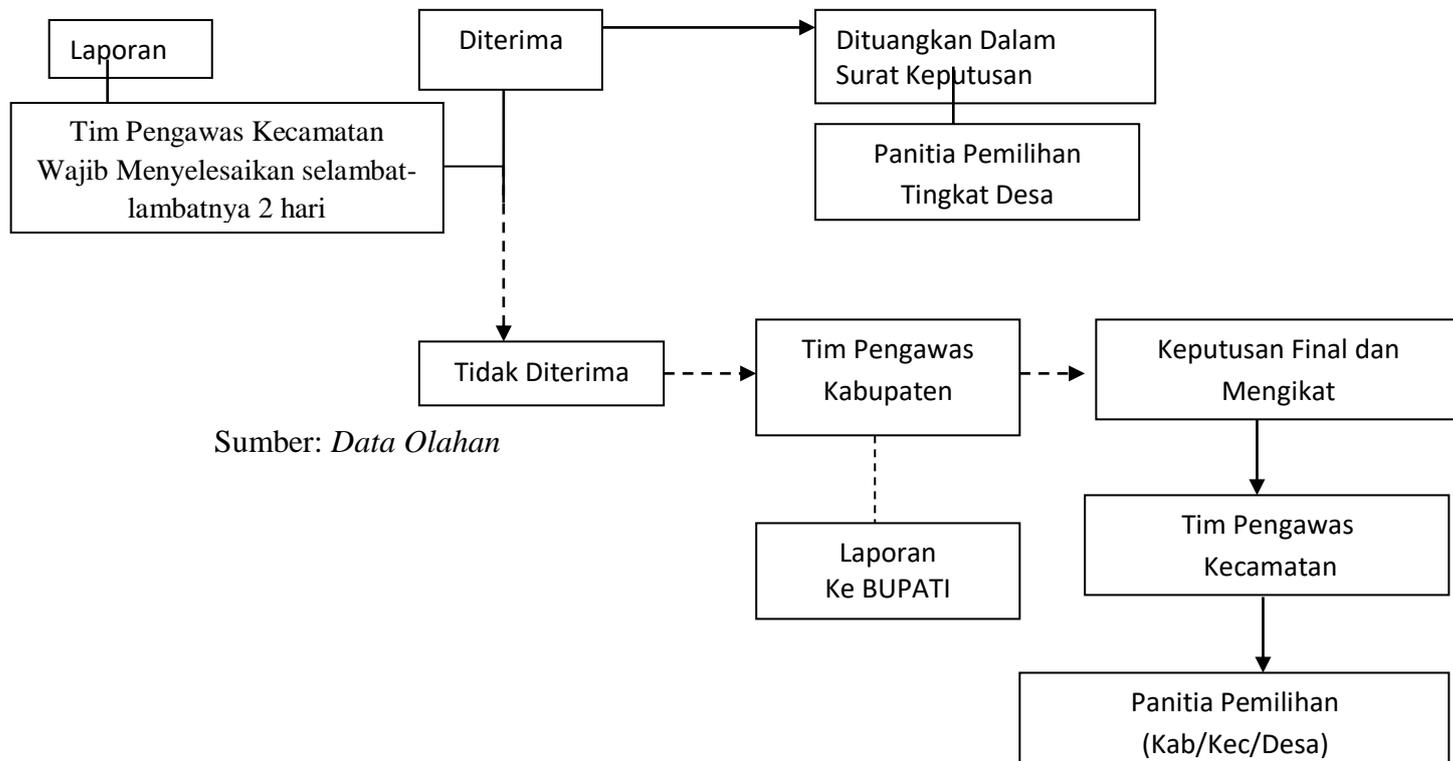
Bagan. 1.1.
Alur Pelaporan Pelanggaran PILKADES di Indragiri Hilir,



Sumber: *data olahan tahun 2017*

Jika di cermati peraturan di atas maka Penyelesaian sengketa pemilihan kepala desa diselesaikan secara berjenjang mulai dari badan permusyawaratan desa, camat ditingkat kecamatan dan tingkat pemerintah kota. Menanggapi keberatan tersebut oleh Pada pelaksanaannya badan permusyawaratan desa (BPD) menerima laporan kemudian laporan tersebut diproses dengan melakukan pemeriksaan terhadap beberapa orang yang namanya tertulis dalam surat laporan, yang meliputi mengambil keterangan, memeriksa kelengkapan administrasi berupa kartu tanda penduduk, kartu keluarga, kemudian memanggil para pihak untuk menyampaikan hasil pemeriksaan. Setelah tidak berhasil menyelesaikan sengketa tersebut kemudian melimpahkannya ke tingkat Kecamatan dan pihak kecamatan melimpahkan ke Tim Kabupaten.

Bagan 1.2.
Mekanisme dan Waktu Penyelesaian Sengketa Pilkades Di Indragiri Hilir.



Sumber: *Data Olah*

Selanjutnya, dalam Pasal 74 Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2016 tentang Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Desa dijelaskan bahwa :

1. Laporan Pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 72 ayat (2) huruf a dan huruf b, di sampaikan kepada Tim Pengawas Kecamatan selambat-lambatnya 3 (tiga) hari sejak terjadinya pelanggaran dan wajib di selesaikan oleh Tim Pengawas Kecamatan selambat-lambatnya 2 (dua) hari dan dituangkan dalam bentuk surat keputusan.
2. Keputusan Tim Pengawas Kecamatan Sebagaimana dimaksud ayat (1) segera disampaikan kepada Tim Pengawas Kabupaten, Panitia Pemilihan, Panitia Pemilihan Kecamatan, Panitia Pemilihan Kabupaten dan Pelapor, selambat-lambatnya 2 (dua) hari sejak diputuskan.
3. Terhadap laporan yang tidak ditanggapi tim pengawas kecamatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) pelapor dapat mengajukan keberatan ke Tim Pengawas Kabupaten selambat-lambatnya 2 (dua) hari.
4. Pelapor dapat mengajukan keberatan terhadap keputusan tim pengawas kecamatan, dan disampaikan kepada Tim Pengawas Kabupaten selambat-lambatnya 2 (dua) hari sejak diterimanya keputusan Tim Pengawas kecamatan, selanjutnya tim Pengawas Kabupaten wajib menyelesaikan keberatan tersebut selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari sejak diterimanya pengajuan keberatan oleh Pelapor dan di tuangkan dalam bentuk Surat Keputusan.
5. Keputusan Tim Pengawas Kabupaten sebagaimana di maksud ayat (3) dan ayat (4) segera disampaikan kepada Tim Pengawas Kecamatan, Panitia Pemilihan, Panitia Pemilihan Kecamatan, Panitia Pemilihan Kabupaten dan Pelapor, selambat-lambatnya 2 (dua) hari sejak diputuskan.

6. Laporan Pelanggaran yang melebihi batas waktu sebagaimana dimaksud ayat (1), ayat (3) dan ayat (4) tidak dipertimbangkan dan tidak mempengaruhi tahapan dan hasil pemilihan.
7. Tim Pengawas Kecamatan dan Tim Pengawas Kabupaten menyelesaikan Laporan Pelanggaran sebagaimana di maksud pada ayat (1), ayat (3) dan ayat (4) melalui tahapan :
 - a. Mempertemukan pihak-pihak yang bersengketa untuk dimusyawarahkan agar mencapai kesepakatan,dan
 - b. Dalam hal tidak tercapai kesepakatan, Tim Pengawas Kecamatan atau Tim Pengawas Kabupaten membuat Keputusan.
8. Keputusan Tim Pengawas Kabupaten bersifat Final dan Mengikat.

Pasal 75 Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2016 tentang Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Desa dijelaskan terhadap laporan pelanggaran pidana sebagaimana di maksud dalam 72 ayat (2) huruf c disampaikan dan diselesaikan kepada pihak yang berwenang sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku dan proses penyelesaian pelanggaran pidana tersebut tidak mempengaruhi tahapan pemilihan.

Jika dicermati berbagai perundang-undangan yang terkait penyelenggaraan Pilkades, mulai dari UU Desa, Juncto Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan UU No. 6 tahun 2014 tentang Desa, Juncto Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa (Pilkades), Juncto Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2016 tentang Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Desa Juncto Peraturan Bupati Indragiri Hilir Nomor 61 Tahun 2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa, maka dari semua legislasi dan regulasi tersebut dapat disimpulkan bahwa tidak terdapat aturan hukum yang mengatur secara khusus bagaimana peran serta pengadilan dalam penyelesaian sengketa Pilkades, sebagaimana sengketa pemilu pada umumnya.

Sesungguhnya peraturan perundang-undangan yang menentukan terkait dengan implementasi proses pemilihan kepala desa adalah Peraturan Daerah/Peraturan Gubernur yang merujuk pada Peraturan perundang- undangan yang berlaku. Namun dari beberapa sengketa Pemilihan Kepala Desa termasuk di Kabupaten Indragiri Hilir, menurut hemat Penulis Peraturan Daerah yang ada belum secara jelas dan tegas penyelesaian sengketa pasca Pilkades. Dalam beberapa sengketa para calon yang kalah seringkali mengadukan sengketa Pilkades kepada Pengadilan Negeri ataupun Pengadilan Tata Usaha Negara. Kompetensi peradilan terhadap sengketa pemilihan kepala desa menjadi pertanyaan penting, apabila penyelesaian panitia pilkades tidak diterima oleh para pihak. Menurut tataran normatif jika ada pihak yang merasakan ketidakadilan atas produk hukum itu harus mengacu pada kompetensi peradilan, Keputusan berada pada ranah peradilan administrasi (PTUN) sedangkan untuk peraturan ranahnya adalah peradilan umum. Jika kedudukan peraturan itu berada di bawah undang- undang maka pengajuan keberatan dilakukan lewat yudicial review ke Mahkamah Agung. Sedangkan untuk Undang-undang ke atas kewenangannya berada pada Mahkamah Konstitusi (vide pasal 10 UU No. 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi). Kewenangan dari Peradilan umum adalah sengketa perkara perdata dan pidana walaupun berlaku asas hakim tidak boleh menolak perkara, akan tetapi asas ini berlaku khususnya apabila datang kepadanya perkara perdata. Ikhwal untuk perkara sengketa Pilkades bukan perkara perdata, dan belum tentu mengandung unsur pidana. Jika mengandung unsur pidana kewenangan peradilan dalam hal ini pengadilan negeri bukan karena perkara itu sengketa Pilkades tetapi karena perbuatan yang diadili memenuhi kriteria dalam hukum pidana.

Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) berhubungan dengan sengketa Tata usaha negara yaitu antara badan atau pejabat tata usaha negara dengan orang atau badan hukum perdata akibat dikeluarkannya keputusan tata usaha negara. Jika Pilkades dikategorikan sengketa TUN karena pertama pemerintah dalam ini Camat/pejabat dari kecamatan dan/atau atas nama pemerintah Kabupaten/kota dan jajarannya lazimnya tidak mengeluarkan keputusan terkait dengan hukum Tata Usaha Negara. Keputusan Bupati dalam Pilkades dikeluarkan apabila persoalan Pilkades sudah selesai. Jika Panitia pilkades digugat apabila dianggap mengeluarkan keputusan yang merugikan akan tetapi panitia ini bukan badan atau pejabat negara. Perlu diketahui Panitia Pilkades hanya melaporkan hasil penyelenggaraan pilkades beserta lampirannya dan bukti penjelasan, tidak menentukan dan memutuskan hasil pemilihan Kepala Desa. Kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara menyangkut keputusan tertulis yang dilakukan oleh badan atau pejabat pemerintah

Meskipun kehadiran UU Desa No. 6 Tahun 2014 yang diikuti berbagai regulasi penyelesaian sengketa Pilkades telah membagi dua tahapan penyelesaian sengketa, yakni antara sengketa yang menyangkut proses diselesaikan oleh Panitia Pemilihan dan sengketa menyangkut penghitungan suara diselesaikan oleh Bupati/Wali Kota sebagaimana dimaksud Permendagri No. 112 Tahun 2014, menurut Enrico Simanjutak (Hakim PTUN Jogjakarta) dalam artikelnya yang dimuat dalam Varia Peradilan No. 366, Mei 2016, menyatakan “telah terjadi pengekanan oleh peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang in casu Peraturan Mendagri yang menghambat para pencari keadilan untuk memperoleh perlindungan hukum dari pengadilan”. Lebih lanjut dikatakan oleh Enrico Simanjutak, “akses terhadap keadilan merupakan bagian dari hak asasi manusia yang tidak dapat dibatasi oleh peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, ketentuan setingkat menteri semestinya tidak membatasi akses para pencari keadilan yang merasa dirugikan terkait pelaksanaan Pilkades”.

Penutup

Sengketa Pemilihan Kepala Desa semakin menarik untuk dibahas mengingat pentingnya keberlangsungan kehidupan masyarakat desa yang sejatinya semakin menjauh dari konsep awal yaitu mengawal proses demokratisasi di desa. Diperlukan langkah-langkah bijak para pihak yang bertikai, melepaskan ego kekuasaan untuk memikirkan jalan terbaik sebagai tanggung jawab moral demi kepentingan rakyat, agar tidak berdampak pada penyelenggaraan pemerintahan desa dalam peningkatan pelayanan publik serta kesejahteraan masyarakat.

Lahirnya Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 7 Tahun 2016 tentang Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Desa Juncto Peraturan Bupati Indragiri Hilir Nomor 61 Tahun 2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa telah di jelaskan bahwa secara Normatif Tanggung jawab penyelesaian sengketa Pemilihan Kepala Desa di Indragiri Hilir diselesaikan oleh Bupati Indragiri Hilir melalui perangkat-perangkat yang telah ditentukan, dan sifat keputusannya bersifat final dan mengikat. Terkait dengan laporan pelanggaran pidana sebagaimana di maksud dalam 72 ayat (2) huruf c disampaikan dan diselesaikan kepada pihak yang berwenang sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku dan proses penyelesaian pelanggaran pidana tersebut tidak memengaruhi tahapan pemilihan.

Daftar Pustaka

- Achmad Ali & Wiwie Heryani, *Menjelajah Kajian Empiris Terhadap Hukum*, Kencana Prenanda Media Group, Jakarta. 2012.
- Georg Sorensen, *Demokrasi dan Demokratisasi (Proses dan prospek dalam sebuah dunia yang sedang berubah*, disunting Oleh Tajuddin Nur Efendi, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2014.
- _____*Demokrasi dan Demokratisasi*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2003.
- Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Cetakan kedua, Nusa Media, Bandung, 2010.
- Sarjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 2010.
- Satya Arianto & Ninuk Triyanti, *Memahami Hukum Dari Konstruksi sampai Implementasi*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011.
- Syamsuddin Haris, *Menggugat Pemilihan Umum Orde Baru, Sebuah Bunga Rampai*, Yayasan Obor Indonesia dan PPW-LIPI, Jakarta, 1998.
- _____*Desentralisasi & Otonomi Daerah*, LIPI Press, Jakarta, 2005.
- Suharto, Didik G. *Membangun Kemandirian Desa*, Cetakan ke-1, Pustaka Pelajar (Anggota IKAPI) Yogyakarta, 2016.
- Lawrence M. Freidman, *The Legal System (A Social Science Perspectiva)*, Russel Sage Foundation, New York, Terjemahan M.Khozim, 2013, Nusa Media, Bandung, 1975.
- Thesis.umy.ac.id/datapublik/t46860.pdf
- Website Indragiri Hilir
- Undang-Undang Dasar 1945
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pilkades Serentak
- Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 7 Tahun 2016 tentang Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Desa.