

**TINJAUAN HUKUM PENUNDAAN PEMILIHAN  
KEPALA DESA SERENTAK KABUPATEN SERAM  
BAGIAN BARAT**



**Skripsi**

**Disusun sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan program  
Sarjana (s1) Hukum Fakultas Hukum Universitas Bosowa**

**Disusun Oleh  
MUH. FALDI ABBAS MUSSA  
4512060319**

**FAKULSTAS HUKUM  
UNIVERSITAS BOSOWA  
MAKASSAR**

**2019**

**HALAMAN JUDUL**

**TINJAUAN HUKUM PENUNDAAN PEMILIHAN  
KEPALA DESA SERENTAK KABUPATEN  
SERAM BAGIAN BARAT**

**Disusun Oleh  
MUH. FALDI ABBAS MUSSA  
4512060319**

**BOSOWA**

**Skripsi**

**Diajukan sebagai tugas akhir damam rangka penyelesaian Studi Sarjana  
dalam program bagian Hukum Pidana  
Program studi ilmu hukum**

**FAKULSTAS HUKUM  
UNIVERSITAS BOSOWA  
MAKASSAR**

**2019**

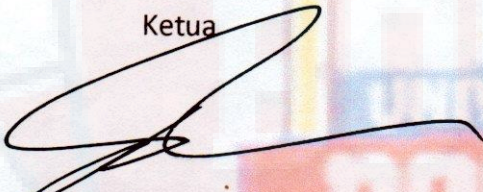


## HALAMAN PENGESAHAN

Untuk memenuhi salah satu syarat memperoleh gelar Sarjana Hukum Program Studi Ilmu-ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Bosowa Makassar, bagian **Hukum Tata Negara** dan berdasarkan Surat Keputusan Dekan Fakultas Hukum Universitas Bosowa Makassar Nomor A. 197/FH/UNIBOS/IX/2019 tanggal 6 September 2019 tentang Panitia Ujian Skripsi, Maka pada hari ini, Jumat, 6 September 2019 Skripsi ini diterima dan disahkan setelah dipertahankan oleh saudara **Muhammad Faldi Abbas Musa** Nomor Pokok Mahasiswa **4512060319** yang dibimbing oleh **Muhammad Rusli, S.H., M.H.** selaku Pembimbing I dan **Dr. Mustawa Nur, S.H., M.H.** selaku Pembimbing II dihadapan Panitia Ujian Skripsi yang terdiri atas:

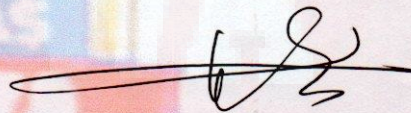
### Panitia Ujian

Ketua



Dr. Ruslan Renggong, S.H., M.H.

Sekretaris,



Dr. Yulia A Hasan, S.H., M.H.

### Tim Penguji

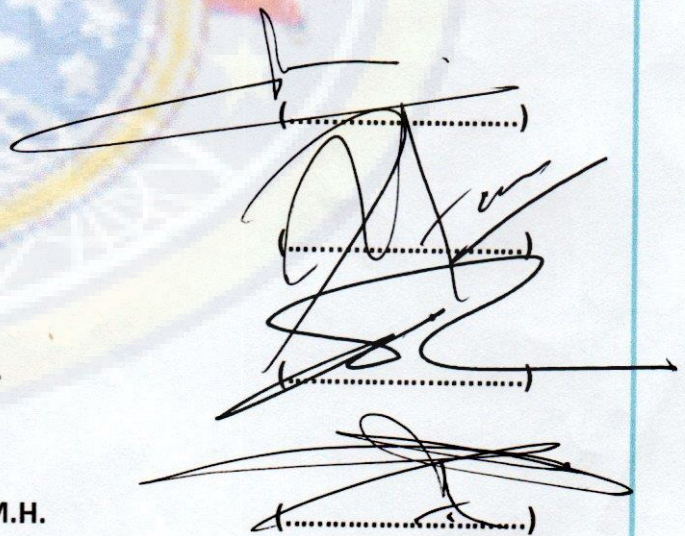
Ketua

: 1. Muhammad Rusli, S.H., M.H.

2. Dr. Mustawa Nur, S.H., M.H.

3. Dr. Ruslan Renggong, S.H., M.H.

4. Dr. Zulkifli Makkawaru, S.H., M.H.





## PERSETUJUAN PEMBIMBING

Untuk melaksanakan ujian Skripsi

Nama : Muh. Faldi Abbas Mussa

Nomor Pokok Mahasiswa : 45 12 060 319

Program Studi : Ilmu Hukum

Minat : Hukum Tata Negara

Nomor Pendaftaran Judul : O3/HTN/FH/XI/2018

Tanggal Pendaftaran Judul: 23/H/2018

Judul Skripsi : **Tinjauan Hukum Penundaan Pemilihan  
Kepala Desa Serentak  
Kabupaten Seram Bagian Barat**

Telah diperiksa dan diperbaiki untuk dimajukan dalam ujian skripsi

Makassar, ..... 2019

Disetujui

Pembimbing I

Muhammad Rusli, SH. MH.

Pembimbing II

Mustawa Nur, SH. MH

Mengetahui,

Dekan Fakultas Hukum

Dr. Ruslan Renggong, SH. MH



## PERSETUJUAN UJIAN SKRIPSI

Pimpinan Fakultas Hukum Universitas Bosowa Makassar menerangkan bahwa :

Nama : Muhammad Faldi Abbas Mussa

NIM : 45 12 060 319

Minat : Hukum Tata Negara

No. pendaftaran Ujian : 03/HTN/FH/XI/2018

Tanggal Persetujuan Ujian : 18 January 2018

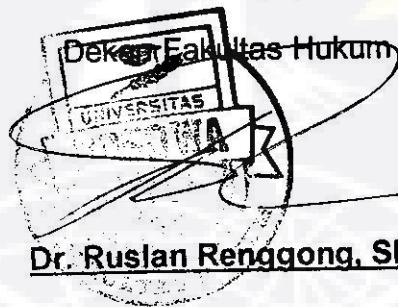
Judul Proposal Penelitian : Tinjauan Hukum Penundaan Pelaksanaan Pemilihan  
Kepala Desa Serentaak Kabupaten Seram Bagian Barat.

Telah disetujui skripsinya untuk diajukan dalam ujian skripsi mahasiswa program strata satu (S1).

Makassar, 6 September 2019

Menyetujui,

Dekan Fakultas Hukum  
UNIVERSITAS  
BOSOWA



Dr. Ruslan Renggong, SH. MH

## KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kehadirat Allah SWT atas segala nikmat telah dikarunikan sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul **“TINJAUAN HUKUM PENUNDAAN PELAKSANAAN PEMILIHAN KEPALA DESA SERENTAK KABUPATEN SERAM BAGIAN BARAT”** sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana (S1) pada Fakultas Hukum Universitas Bosowa Makassar. Tak lupa pula shalawat dan salam penulis haturkan kepada Baginda Nabi Muhammad SAW, yang telah berjuang untuk mencerdaskan umat manusia untuk keselamatan dunia dan akhirat.

Dalam penyusunan skripsi Ini banyak hambatan serta rintangan yang penulis hadapi. Namun, pada akhirnya dapat melaluinya berkat adanya bimbingan dan bantuan dari berbagai pihak. Untuk itu pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada :

1. Kedua orang tua penulis, Ayahanda Abu Bakar Mussa dan Ibunda Halijah Wakano, yang selalu memberi dukungan baik secara materil, moril serta doa dalam setiap sujudnya.
2. Bapak DR. Ruslan Renggong selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Bosowa.
3. Bapak Rusli, SH. MH selaku pembimbing I yang ditengah kesibukan beliau, telah bersedia meluangkan waktu untuk memberikan arahan dan masukan selama penulisan skripsi ini.

4. Bapak Mustawa Nur, SH. MH selaku pembimbing II yang dalam kesibukannya beliau tetap meluangkan waktu untuk mengarahkan dan memberi masukan-masukan selama penulisan skripsi Ini.
5. Seluruh jajaran Dosen dan Staf Fakultas Hukum Universitas Bosowa.
6. Kawan-Kawan Komunitas Pohon Mangga selaku pembimbing eksternal yang telah banyak memberi masukan selama penulisan ini, Bang Sumarlin Maate, SH. MH, Kak Dian Tubaka, MM., DR. Bang Jebra, SH., Bang Jaffaruddin, SH., Bang Nuzul Banda, SH., Zainal Supandi, SH., dan seluruh kawan perjuangan di Pohon Mangga.
7. Semua pihak yang telah membantu yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu. Penulis mohon maaf atas segala kesalahan yang pernah dilakukan. Semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat untuk mendorong penelitian-penelitian selanjutnya.

Makassar, 10 September 2019

Muh. Faldi Abbas Mussa

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN SKRIPSI.....</b>	<b>ii</b>
<b>HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING .....</b>	<b>iii</b>
<b>HALAMAN PERSETUJUAN UJIAN SKRIPSI .....</b>	<b>iii</b>
<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>v</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>vii</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Rumusan Masalah .....	3
C. Tujuan dan Manfaat Penelitian .....	4
D. Metode Penelitian .....	4
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Pengertian Pemerintahan Desa.....	7
B. Negara Hukum .....	5
C. Demokrasi Dan Hak Asasi Manusia .....	22
D. Pengertian Kepala Desa .....	27
E. Pengertian Pemilihan Kepala Desa .....	39
F. Dasar Hukum Penundaan Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa .....	32
<b>BAB III PEMBAHASAN HASIL PENELITIAN</b>	
A. Gambaran Singkat Lokasi Penelitian.....	34
B. Tahapan Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa Serentak Kabupaten Seram Bagian Barat .....	34
C. Faktor Penyebab Penundaan Pemilihan Kepala Desa Kabupaten Seram Bagian Barat .....	40
<b>BAB IV PENUTUP</b>	
A. Kesimpulan .....	60
B. Saran.....	61
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>62</b>



## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. LATAR BELAKANG MASALAH**

Indonesia menganut prinsip negara hukum sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa "Indonesia adalah Negara hukum." Maka pemerintahan mestinya dilaksanakan berdasarkan hukum, bukan atas kehendak kekuasaan, agar supaya penyimpangan kekuasaan yang berpotensi melanggar Hak konstitusional (Constitutional right) warga negara dapat dihindarkan.

Selain prinsip negara hukum Indonesia juga adalah negara demokrasi sebagaimana diatur dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 1 ayat (2) bahwa "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dijalankan menurut UUD 1945."

Pengejawantahan prinsip kedaulatan rakyat ialah adanya pemilihan untuk memilih wakil rakyat pada semua tingkatan pemerintahan, serta adanya pemilihan presiden, kepala daerah tingkat I dan II serta kepala desa. Samuel P. Huntington (1995 : ) menjelaskan bahwa :

Prosedur utama demokrasi adalah pemilihan para pemimpin secara kompetitif oleh rakyat yang mereka pimpin. Metode demokratis adalah prosedur kelembagaan untuk mencapai keputusan politik yang di dalamnya individu memperoleh kekuasaan untuk membuat keputusan melalui perjuangan kompetitif dalam rangka memperoleh Suara rakyat.

Menurut Huntington yang menjadi ukuran apakah suatu sistem politik dapat dikategorikan sebagai demokratis apabila para pembuat keputusan kolektif yang paling kuat dalam sistem itu dipilih melalui pemilihan umum yang adil, jujur dan berkala.

Mengacu pada bagian menimbang huruf (b) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2014 tentang Desa menyatakan bahwa:

Bahwa dalam perjalanan ketatanegaraan Republik Indonesia, Desa telah berkembang dalam berbagai bentuk sehingga perlu dilindungi dan diberdayakan agar menjadi kuat, maju, mandiri, dan demokratis sehingga dapat menciptakan landasan yang kuat dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan menuju masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera.

Hal ini menyiratkan bahwa terciptanya pelayanan pemerintahan yang baik dan pembangunan yang berorientasi pada kesejahteraan masyarakat Desa akan berjalan baik apabila demokrasi telah tumbuh dalam masyarakat Desa. melalui demokrasi yang kuat, tujuan otonomi Desa diharapkan dapat terwujud. Olehnya sebagai hal esensial dari otonomi Desa, demokrasi mesti ditumbuhkembangkan di masyarakat Desa dengan baik, salah satu jalannya ialah melalui pemilihan Kepala Desa secara berkala.

Hubungan antara pemilihan Kepala Desa dengan kedaulatan rakyat ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (5) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 65 Tahun 2017 tentang Pemilihan Kepala Desa bahwa "Pemilihan Kepala Desa adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di Desa dalam rangka memilih Kepala Desa yang bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil."



Atas dasar itulah maka pelaksanaan pemilihan Kepala Desa merupakan hak konstitusional warga negara untuk memilih dan dipilih.

Berdasarkan hal tersebut di atas sebagai tindak lanjut penyelenggaraan hak konstitusional warga negara maka secara teknis dibuatkan kebijakan guna mewujudkan pelaksanaan pemilihan Kepala Desa. Dari berlangsungnya tahapan pemilihan Kepala Desa secara serentak di Kabupaten Seram Bagian Barat, ada kendala yang dihadapi oleh panitia pemilihan Kepala Desa se Kabupaten Seram Bagian Barat dalam melangsungkan Pemilihan Kepala Desa serentak ini. Hal ini disebabkan oleh adanya Surat Edaran Sekretaris Daerah Kabupaten Seram Bagian Barat Nomor 140/1044 yang menyatakan bahwa :

“Dalam rangka menata kegiatan Pemilihan Kepala Desa secara serentak Gelombang I tahun 2017, maka dengan ini diberitahukan kepada Panitia Pemilihan Kepala Desa tingkat desa beberapa hal yang perlu menjadi perhatian : 1. Kegiatan Pesta Paduan Suara Gerejawi (Pesparawi) Tingkat Provinsi ke X di Kabupaten Seram Bagian Barat yang akan dilaksanakan pada tanggal 19-24 November 2017 harus dilaksanakan seoptimal mungkin. 2. Merujuk pada poin (1) di atas maka tahapan pemilihan Kepala Desa serentak gelombang pertama tahun 2017 ditunda sampai menunggu pemberitahuan lebih lanjut.

Dengan demikian, maka titik tolak yang menjadi ukuran penulis terkait penundaan pelaksanaan pemilihan kepala desa untuk dikaji secara metodologis, sistematis dan objektif dalam suatu penelitian ilmiah dalam bentuk skripsi dengan judul **“Tinjauan Hukum Penundaan Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa Serentak Kabupaten Seram Bagian Barat.”**

## **B. Rumusan Masalah**

1. Apakah penundaan pelaksanaan pemilihan Kepala Desa serentak Kabupaten Seram Bagian Barat sesuai peraturan perundang-undangan?

2. Faktor apakah yang menyebabkan tahapan pelaksanaan pemilihan Kepala Desa serentak di Kabupaten Seram Bagian Barat ditunda?

### **C. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

A. Tujuan Penelitian Sebagaimana rumusan masalah tersebut di atas, maka tujuan penelitian ini adalah :

- a. Untuk mengetahui penundaan pelaksanaan pemilihan kepala desa serentak Kabupaten Seram Bagian Barat dengan sebagaimana mestinya yang menjadi ketentuan peraturan perundang-undangan.
- b. Untuk mengetahui faktor yang menjadi penyebab sehingga pelaksanaan pemilihan kepala desa serentak di Kabupaten Seram Bagian Barat mengalami penundaan.

### **B. Manfaat Penelitian**

Selain daripada tujuan penelitian, adapun manfaat dari penelitian baik secara teoritis maupun praktis adalah :

- a. Manfaat Teoritis yang peneliti harapkan ialah bahwa semoga hasil penelitian ini dapat menambah khazanah dan literature hukum yang bermanfaat bagi peneliti lain dalam penelitian hukum yang terkait selanjutnya.
- b. Manfaat Praktis dari penelitian ini ialah sebagai prasyarat bagi penulis dalam menyelesaikan study akhir untuk meraih gelar sarjana serta Menambah khazanah ilmu pengetahuan hukum bagi penulis secara khusus dan harapan dapat bermanfaat bagi sebanyak mungkin orang.



#### **D. Metode Penelitian**

a. Tipe Penelitian Penelitian ini menggunakan menggabungkan metode empiris dan normatif

b. Lokasi Penelitian Dalam rangka pengumpulan data dalam penyusunan proposal ini, maka lokasi penelitian ditetapkan di Piru yang merupakan Ibu Kota Kabupaten Seram Bagian Barat, dan di Desa Latu.

c. Jenis dan Sumber Data

a. Data hukum primer adalah data yang diperoleh langsung dari responden dilapangan. Responden merupakan pihakpihak yang berkompeten terkait penelitian ini.

b. Data Hukum sekunder adalah data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan melalui peraturan perundang undangan dan berbagai literature-literatur yang relevan dengan masalah yang akan diteliti.

d. Teknik Pengumpulan Data

Dalam rangka memperoleh data yang relevan dengan pembahasan tulisan ini, maka penulis melakukan teknik pengumpulan data sebagai berikut:

a. Penelitian kepustakaan (library research) yaitu pengumpulan data pustaka diperoleh dari berbagai data yang berhubungan dengan hal-hal yang diteliti, berupa buku dan literatur-literatur yang berkaitan dengan penelitian ini. Disamping itu juga data yang diambil penulis ada yang berasal daari dokumendokumen penting maupun dari peraturan perundang-undangan yang berlaku.

- b. Penelitian lapangan (field research) yaitu dengan cara wawancara (interview) pihak-pihak terkait, yakni : Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Seram Bagian Barat: Panitia Pemilihan kepala Desa orang: Tokoh Masyarakat Kabupaten Seram Bagian Barat, Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kabupaten SBB.
- c. Analisis Data Data yang telah dikumpulkan selanjutnya dianalisis menggunakan analisis kualitatif

UNIVERSITAS

**BOSOWA**



## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Pemerintahan Desa**

Desa merupakan bentuk pemerintahan lokal yang sudah terbentuk dari masyarakat adat yang sudah ada sebelum berdirinya negara Republik Indonesia. Pemerintahan lokal tersebut terdiri dari sistem nilai dan lembaga pemerintahan yang tumbuh dan berkembang yang diwariskan secara turun-temurun. Setelah Indonesia merdeka, Desa menjadi salah satu unsur pemerintahan formal dalam sistem desentralisasi.

Terdapat beberapa Undang-Undang yang mengatur mengenai Pemerintahan Desa yang diantaranya adalah pada zaman Presiden Soekarno melalui Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1946 tentang Penghapusan Perdikan dan melalui Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1946 tentang Tata Cara Pemilihan Kepala Desa. Kedua Undang-Undang tersebut menurut Pratikno (Dadang Juliantara, 2000 : 140) mengekspresikan kepentingan pemerintah pusat untuk untuk mempertegas posisi negara terhadap Desa dimana negara hanya sebagai pemberi legitimasi politis.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa yang menempatkan Desa sebagai daerah administratif di bawah Kecamatan. Setelah itu, Pemerintahan Desa menjadi bagian dari Pemerintahan Daerah dan diatur di dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah, baik dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 maupun Undang-Undang Nomor

32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Pada tahun 2014, pengaturan tentang Desa kembali dipisahkan dari pengaturan Pemerintahan Daerah melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Pada masa pemerintahan orde baru Peraturan Perundang-Undangan mengenai Desa mengalami perubahan yang ditandai dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 menyatakan secara tegas bahwa kebijakan mengenai Desa diarahkan pada penyeragaman bentuk dan susunan pemerintahan Desa dengan corak nasional.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa membuat Format pemerintahan Desa secara seragam di seluruh Indonesia. Undang-Undang ini menegaskan bahwa Desa adalah wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai persatuan masyarakat, termasuk di dalamnya kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung di bawah camat dan berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri.

Lahirnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah memiliki semangat dasar yaitu memberikan pengakuan terhadap keragaman dan keunikan Desa sebagai Desa adat. Desa tidak lagi sebagai bentuk pemerintahan terendah di bawah Camat, melainkan sebagai kesatuan masyarakat hukum yang berhak mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan hak asal-usul Desa.



Pengaturan di dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah pada masa terjadinya perubahan terhadap UUD Tahun 1945 memiliki pengaruh terhadap keberadaan Desa yang ternyata tidak memiliki kejelasan terhadap statusnya, apakah sebagai bagian dari sistem ketatanegaraan Indonesia atau merupakan kesatuan masyarakat hukum adat. Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 amandemen menegaskan bahwa “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah Provinsi, dan daerah Provinsi itu dibagi atas Kabupaten dan Kota, yang tiap-tiap Provinsi, Kabupaten dan Kota itu mempunyai Pemerintahan Daerah, yang diatur dengan Undang-Undang”.

Berdasarkan perubahan Pasal 18 tersebut, maka lahirlah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang menggantikan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dijelaskan mengenai pengertian Desa.

Desa diberi pengertian sebagai suatu masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor & Tahun 2014 tentang Desa disebutkan

pengertian tentang Desa 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.”

Tugas utama yang harus diemban Pemerintah Desa adalah bagaimana menciptakan kehidupan demokrasi, dan memberikan pelayanan sosial yang baik, sehingga dapat membawa warganya pada kehidupan yang sejahtera, tentram, aman, dan berkeadilan. Pasca dilahirkannya UU Desa Nomor 6 Tahun 2014 itu cara berfikir dalam memperlakukan Desa sudah mesti diperbaharui, tidak lagi menganggap Desa semata sebagai bawahan bupati, tapi penghargaan atas Otonomi Desa itulah yang mesti ditonjolkan sesuai spirit UUD NRI Tahun 1945 dan UU 6/2014 tentang Desa.

Ni'matul Huda dalam jurnalnya tentang Urgensi Pengaturan Desa Dalam UUD NRI 1945 ([www.Jurnal.unpad.ac.id](http://www.Jurnal.unpad.ac.id)) mengartikan Otonomi Desa dengan suatu kedudukan yang sangat penting dalam kerangka ketatanegaraan Indonesia. Beliau mengatakan bahwa “Otonomi Desa harus menjadi inti dari konsep NKRI. Dengan catatan bahwa Otonomi Desa bukan cabang dari Otonomi Daerah, karena Otonomi Desa yang inspirasi adanya Otonomi Daerah...”

Pemerintahan Desa adalah suatu proses dimana usaha-usaha masyarakat Desa yang bersangkutan dipadukan dengan usaha-usaha pemerintah untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat. Pemerintahan Desa berdasarkan PP No. 47 Tahun 2015 tentang Desa adalah “penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

Pemerintahan Desa terdiri dari Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Pemerintah Desa atau disebut dengan nama lain adalah Kepala Desa dan Perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa. Desa dalam sejarahnya telah ditetapkan dalam beberapa pengaturan tentang Desa, dalam pelaksanaannya pengaturan mengenai Desa tersebut belum dapat memwadahi segala kepentingan dan kebutuhan masyarakat Desa yang hingga saat ini sudah berjumlah sekitar 73.000 (tujuh puluh tiga ribu) Desa ([www.forumdesa.org](http://www.forumdesa.org)).

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa ini disusun dengan semangat penerapan amanat konstitusi, yaitu pengaturan Masyarakat hukum adat sesuai dengan ketentuan Pasal 18 B ayat (2) yang berbunyi : “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam Undang-Undang.”



Pasal 18 B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 tersebut mengatur mengenai pengakuan keberadaan kesatuan masyarakat adat, hal ini terpisah dari pengaturan mengenai pembagian wilayah Indonesia berdasarkan Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa: “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah Provinsi dan daerah Provinsi itu dibagi atas Kabupaten dan Kota, yang tiap-tiap Provinsi, Kabupaten, dan Kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan Undang-Undang.”

Artinya, Desa diakui kemandiriannya berdasarkan hak asal usulnya sehingga dibiarkan untuk tumbuh dan berkembang diluar susunan struktur Negara. Keberadaan Desa sebagai satu kesatuan masyarakat hukum memberi pemahaman yang mendalam bahwa institusi Desa bukan hanya sebagai entitas administratif belaka tetapi juga entitas hukum yang harus dihargai, diistimewakan, dilindungi dalam struktur pemerintahan di Indonesia.

Dari pemahaman Pasal 18 B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, bahwa Desa diartikan bukan saja sebagai kesatuan masyarakat hukum adat, tetapi juga sebagai hirarki pemerintahan yang terendah dalam NKRI. Artinya Desa dipandang sebagai suatu daerah kesatuan hukum dimana bertempat tinggal suatu masyarakat yang berkuasa atau memiliki wewenang mengadakan pemerintahan sendiri.

Widjaja (2010: 165) menyatakan bahwa Otonomi Desa merupakan otonomi asli, bulat, dan utuh serta bukan merupakan pemberian dari

pemerintah. Sebaliknya pemerintah berkewajiban menghormati otonomi asli yang dimiliki oleh Desa tersebut. Sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak istimewa, Desa dapat melakukan perbuatan hukum baik hukum publik maupun hukum perdata, memiliki kekayaan, harta benda serta dapat dituntut dan menuntut di muka pengadilan.

Desa secara administratif berkedudukan dibawah Pemerintah Kabupaten/Kota (local self government). Hal ini dapat dilihat dari kedudukan Desa yang berada diwilayah Kabupaten/ Kota dalam sistem pemerintahan Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia hanya dibagi atas dua pemerintahan daerah otonom yaitu Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Provinsi dibagi atas Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota.

Oleh karena itu Desa yang berkedudukan di Kabupaten/ Kota tidak dapat ditafsirkan sebagai daerah otonom tingkat III atau suatu jenis pemerintahan yang terpisah dari Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, karena berdasarkan UUD NRI Tahun 1945 Pasal 18 ayat (1) bahwa Indonesia hanya dibagi dalam dua tingkatan pemerintah daerah yaitu Provinsi dan Kabupaten/ Kota.

Untuk itu Desa yang berkedudukan di Kabupaten/Kota dengan sendirinya akan berada dibawah lingkup Pemerintahan Kabupaten/Kota. Kedudukan administrasi Pemerintah Desa yang berada di bawah

pemerintahan Kabupaten/ Kota (local self government), tidak menghilangkan hak dan kewenangan Desa sebagai kesatuan masyarakat hukum adat untuk mengurus urusan masyarakat sesuai dengan asal-usul dan adat istiadat yang masih hidup (self governing community).

Oleh karena itu dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa juga mengatur kewenangan urusan masyarakat sesuai dengan asal-usul dan adat istiadat yang masih hidup (self governing community). Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa maka Pemerintah Desa secara administratif berada dibawah Pemerintahan Kabupaten/Kota (local self government). Namun tetap memiliki hak dan kewenangan khusus untuk mengurus urusan masyarakat sesuai dengan hak asal-usul dan adat istiadat yang masih hidup (self governing community).

Kewenangan khusus untuk mengurus urusan masyarakat sesuai dengan asal-usul dan adat istiadat yang masih hidup (self governing community) inilah yang akan membedakan Desa dan Kelurahan. Selanjutnya didalam penjelasan umum angka 2 huruf (b) ayat (1) Undang-Undang Desa Nomor 6 Tahun 2014, ketentuan dalam Pasal 5 Undang-Undang Desa yang menyatakan bahwa desa berkedudukan di wilayah Kabupaten/Kota tersebut diperkuat dengan asas rekognisi yaitu pengakuan terhadap hak asal usul , dalam hal ini berarti desa diakui keberadaannya oleh negara sebagai suatu organisasi pemerintahan yang sudah ada dan dilakukan dalam kesatuan masyarakat adat sebelum lahirnya NKRI.

Selanjutnya mengenai kewenangan Desa di atur khusus dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 44 Tahun 2016 tentang Kewenangan Desa bahwa Desa juga memiliki hak dan kewajiban yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yakni, Desa berhak:

- a. Mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat berdasarkan hak asal usul, adat-istiadat, dan nilai sosial budaya masyarakat Desa;
- b. Menetapkan dan mengelola kelembagaan Desa;
- c. mendapatkan sumber pendapatan

Selain hak, Desa juga memiliki beberapa kewajiban sebagai berikut:

- a. Melindungi dan menjaga persatuan, keutuhan serta kerukunan masyarakat Desa dalam rangka kerukunan nasional dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. Meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat Desa;
- c. Mengembangkan kehidupan demokrasi;
- d. Mengembangkan pemberdayaan masyarakat Desa; dan
- e. Memberikan dan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat Desa;

Sebagai penutup, penulis mengutip Ni'matul Huda ([www.jurnal.unpad.ac.id](http://www.jurnal.unpad.ac.id)) bahwa "Otonomi Desa harus menjadi inti dari konsep NKRI. Dengan catatan bahwa Otonomi Desa bukan cabang dari Otonomi Daerah, karena Otonomi Desa yang inspirasi adanya Otonomi Daerah."

## **B. NEGARA HUKUM DAN DEMOKRASI**

Istilah Negara Hukum baru dikenal pada Abad XIX tetapi konsep Negara Hukum telah lama ada dan berkembang sesuai dengan tuntutan keadaan. Dimulai dari jaman Plato hingga kini, konsepsi Negara Hukum telah banyak mengalami perubahan yang mengilhami para filsuf dan para



pakar hukum untuk merumuskan apa yang dimaksud dengan Negara Hukum dan hal-hal apa saja yang harus ada dalam konsep Negara Hukum.

#### 1. Perkembangan Konsep Negara Hukum

Perkembangan Negara Hukum sudah ada sejak jaman Plato dan Aristoteles. Perkembangan konsep Negara Hukum dapat dibagi dalam 3 (tiga) bagian, yaitu :

##### A. Jaman Plato dan Aristoteles

Plato dan Aristoteles mengintrodusir Negara Hukum adalah negara yang diperintah oleh negara yang adil. Dalam filsafatnya, keduanya menyinggung angan-angan (Cita-cita) manusia yang berkorespondensi dengan dunia yang mutlak. Plato mengalami metamorfosis dalam dinamika pemikiran tentang politik kenegaraan.

Pada awalnya Plato mengidealkan suatu negara harus dipimpin oleh seorang filsuf. Dengan kebijaksanaan dan pengetahuannya sang filsuf selalu memerintah dalam dan menuju pada kebaikan. Hukum juga tidak berlaku bagi sang raja-filsuf itu. Namun, pada usia tua Plato mulai berfikir bahwa negara yang ideal ialah harus diatur dan diperintah oleh hukum.

Murid Plato, Aristoteles lebih jauh menjabarkan terkait negara berdasar pada hukum. Bagi Aristoteles, hukum/konstitusi merupakan dasar legitimasi seluruh jabatan pemerintahan, dasar ketundukan masyarakat, dan dalam memerintah, penguasa wajib tunduk pada

aturan. Aristoteles mengemukakan ada 3 unsur pemerintahan berdasar hukum, yaitu (Azhar, 1995 : 21)

1. Pemerintahan dilaksanakan untuk kepentingan umum;
2. Pemerintahan dilaksanakan menurut hukum yang berdasar ketentuan-ketentuan umum, bukan hukum yang dibuat sewenang-wenang;
3. Pemerintahan yang dilaksanakan berdasar kehendak rakyat, bukan berdasar paksaan sebagaimana pemerintahan despotis.

#### B. Di Daratan Eropa (menurut paham Eropa Kontinental)

Pada dasarnya konsep negara hukum Eropa Kontinental merupakan suatu proses dialektika sejarah politik, yaitu suatu reaksi atas absolutisme raja-raja yang bekerja sama dengan kaum agamawan serta kaum borjuis Eropa pada masa kegelapan.

Peresteruan antara antara rakyat dan penguasa yang pada akhirnya memunculkan konsep negara hukum dilakukan tidak dalam waktu semalam, melainkan ratusan tahun. Di kalangan para sarjana dan ahli filsafat terus menerus berpendapat dan melahirkan teori-teori terkait hakikat, asal mula dan tujuan negara.

Inti dari perdebatan-perdebatan itu ialah dari manakah negara mendapat kekuasaannya untuk mengambil kebijakan dan tindakan yang harus ditaati oleh rakyat. Dalam silang pendapat selama berabad-abad muncullah dua teori besar tentang negara dan hukum, yaitu teori tentang kedaulatan dan teori asal mula negara, yang telah

menghasilkan dua pola besar : Negara Absolut (negara kekuasaan) dan Negara Hukum. (Mukhti Fadjar, 2018 : 103)

Kekuasaan raja mendapat legitimasi ilmiah dari pemikir besar diantaranya Machiaveli, Jean Bodin dan Thomas Hobbes. Machiavelli mengajarkan bahwa tujuan yang hendak dicapai dalam bernegara ialah ketertiban dan ketentraman. Tertib dan tentram hanya bisa dicapai melalui kekuasaan pemimpin absolut yang dibenarkan menggunakan berbagai siasat untuk mengadakan tujuan negara tersebut. Jean Bodin dikenal sebagai filsuf yang pertama kali mengutarakan tentang teori kedaulatan menganggap bahwa kedaulatan itu berada pada diri raja yang tidak bisa dimintai pertanggung jawaban atas tindakannya oleh rakyat, sebab seorang raja hanya bertanggung jawab pada Tuhan. (Mukti Fadjar, 2018 :105)

Pemikiran absolutism kekuasaan itu ditentang oleh filsuf-filsuf Eropa lainnya, semacam Jhon Locke dan Montesquieu yang berbicara tentang pembagian dan pemisahan kekuasaan, serta J.J Rousseau dengan paham kedaulatan rakyat. Para filsuf tersebut menggap bahwa legitimasi penguasa untuk memerintah itu datang dari rakyat melalui suatu kontrak sosial, dimana rakyat menyerahkan urusan-urusan yang tidak dapat dikerjakannya sendiri kepada negara, tapi tidak semua haknya ia serahkan yaitu ada hak asasi sebagai manusia. Untuk menghindari munculnya kekuasaan yang absolut maka kekuasaan tidak

boleh bertumpu pada satu tangan melainkan harus dipisahkan. (Mukti Fadjar, 2018 :105)

Pada perkembangan selanjutnya lahir karya ilmiah F.J. Stahl berjudul *Philosophie des Rechts*, yang menghendaki agar hak-hak warga negara benar-benar harus dihargai, negara tidak boleh lagi sewenang-wenang. Olehnya Stahl mencoba Menyusun unsur-unsur negara hukum sebagai berikut (Azhary, 1995 : 46) :

1. Mengakui dan melindungi Hak Asasi Manusia;
2. Untuk melindungi Hak Asasi Manusia tersebut maka penyelenggaraan negara mesti didasarkan pada teori trias politica;
3. Penguasa memerintah berdasar Undang-Undang (*wetmatig bestuur*);
4. Adanya pengadilan administrasi negara

#### C. Negara Hukum Konsep Anglo Saxon

Adapun konsep negara hukum anglo-saxon rule of law dipelopori oleh A.V. Dicey. Menurut A.V. Dicey, konsep rule of law ini berdasar 3 unsur yaitu : (1) Supremasi Hukum; (2) Equality before the Law; (3) Menjamin dan melindungi HAM;

Ketiga konsep itu saling berkaitan erat, dengan tujuan yang sama ialah kekuasaan tidak boleh seenaknya menghukum rakyat yang tidak bersalah, manusia hendak ditempatkan pada fitrahnya sebagai makhluk yang terhormat. Konsep supremasi hukum mengharuskan bahwa seluruh



tindakan kekuasaan mesti berdasar pada aturan. Seseorang tidak dapat dihukum seenaknya tanpa ada kesalahan dan tanpa ada aturan yang mengatakan bahwa tindakan warga itu merupakan kesalahan. Prinsip equality before the law mengandaikan semua orang dalam suatu negara harus diperlakukan sama di depan hukum tanpa membedakan status sosial dan jabatannya. Prinsip perlindungan HAM merupakan buah dari perjuangan panjang warga negara Inggris yang melahirkan piagam seperti magna charter dan habeas corpus yang sangat menjunjung tinggi hak-hak warga negara.

#### D. Negara Hukum Indonesia

Pada tahun 1966 di Jakarta diadakan Seminar Nasional Indonesia tentang Indonesia Negara Hukum. Yang mana salah satu hasil Seminar adalah dirumuskannya prinsip-prinsip Negara Hukum yang menurut pemikiran saat itu, prinsip ini dapat diterima secara umum. Prinsip-prinsip itu adalah :

- 1) Prinsip-prinsip jaminan dan perlindungan terhadap HAM;
- 2) Prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak, Artinya Kedudukan peradilan haruslah independen tetapi tetap membutuhkan pengawasan baik internal dan eksternal. - Pengawasan eksternal salah satunya dilaksanakan oleh Komisi Ombudsman (dibentuk dengan Keppres No. 44 Tahun 2000 tentang Komisi Ombudsman) yaitu Lembaga Pengawas Eksternal terhadap Lembaga Negara serta memberikan perlindungan hukum terhadap publik, termasuk proses perkara di Pengadilan mulai dari perkara diterima sampai perkara diputus.

Amandemen Dalam Pasal 1 ayat 3 UUD NRI Tahun 1945

Amandemen disebutkan, “Negara Indonesia adalah negara hukum”.

Dikaitkan dengan kalimat di atas, arti Negara hukum tidak terpisahkan dari pilarnya yaitu kedaulatan hukum. Di samping itu para pendiri Negara dalam membentuk pemerintahan Negara Indonesia telah menentukan pilar lainnya, yaitu kedaulatan rakyat. Hal yang demikian mewujudkan perpaduan integral secara komonis antara paham kedaulatan hukum dan kedaulatan rakyat.

Kemudian hal tersebut dikontradiktifkan dan dipisahkan secara tegas antara Negara hukum pada satu pihak dan Negara kekuasaan di pihak lain yang dapat menjelma seperti dalam bentuk diktatur atau bentuk lainnya semacam itu, yang tidak dikehendaki dilaksanakan di persada pertiwi ini. Azhary berkesimpulan bahwa ciri khas Negara Hukum Indonesia ialah unsureunsur utamanya, yang terdiri dari (Azhary, 1995 : 144) :

- a. Hukumnya bersumber pada Pancasila;
- b. Berkedaulatan rakyat;
- c. Pemerintahan berdasarkan atas sistem konstitusi;
- d. Persamaan kedudukan di dalam hukum dan pemerintahan;
- e. Kekuasaan Kehakiman yang bebas dari pengaruh kekuasaan lainnya;
- f. Pembentukan undang-undang oleh Presiden bersama-sama dengan DPR;
- g. Dianutnya sistem MPR

Menurut Tahir Azhary (1995 : 145) Negara hukum Indonesia memadukan unsur-unsur negeri hukum Eropa Kontinental maupun Anglo Saxon, tetapi memiliki kekhasan tersendiri yang disesuaikan dengan cita negara pancasilan. Hal tersebut dapat dilihat dari tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang terdapat pada pembukaan UUD NRI Tahun 1945 alinea ke 4 :

1. Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia;
2. Memajukan kesejahteraan umum;
3. Mencerdaskan kehidupan bangsa;
4. Ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasar kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Artinya negara hukum Indonesia tidak sebagaimana konsep negara eropa yang menghendaki kesejahteraan hanya semata-mata pada spek materil, Indonesia dengan cita kesejahteraan selain secara materil juga spiritual.

### **C. Demokrasi dan Hak Asasi Manusia**

Demokrasi merupakan sistem politik modern yang lahir dari perlawanan kepada ketidakadilan dalam sistem monarki, yang paling mashur ialah tumbuhnya demokrasi dalam revolusi Perancis. Namun, jauh sebelum itu istilah demokrasi sudah dikenal pada masa Yunani kuno. Kata Demokrasi secara etimologi berasal dari kata “demos” yang berarti rakyat dan kata “kratos”, dan dimaknai sebagai suatu pemerintahan yang dijalankan berdasar pada kehendak rakyat. Kata pemerintahan oleh rakyat memiliki konotasi (1) suatu pemerintahan yang dipilih oleh rakyat dan (2) suatu pemerintahan oleh rakyat biasa, bahkan (3) suatu pemerintahan oleh rakyat kecil (Munir Fuady, 2010:1).

Yang sering dijadikan pemaknaan umum tentang demokrasi adalah ungkapan Abraham Lincoln yang memuji kebaikan demokrasi sebagai “pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat”. Kata rakyat merujuk pada dan berarti seluruh populasi masyarakat dalam sebuah negara (Inamul Mushofa dkk, 2016:8).

Robert Dahl menegaskan bahwa demokrasi melibatkan dua variable, yaitu kontestrasi dan partisipasi yang sangat menentukan bagi proses perkembangan demokrasi. (In’amul Mushofa dkk, 2016:9).

Terdapat dua prinsip utama dalam konstitusi yang selalu dijadikan sebagai acuan, yaitu demokrasi dan perlindungan hak konstitusional warga negara. Demokrasi tidak hanya sekadar sebagai prosedur, melainkan juga sebagai seperangkat nilai yang menentukan bentuk dan berjalannya pemerintahan oleh rakyat.

Demokrasi tidak hanya dimaknai sebagai normativitas aturan dan keputusan hukum, melainkan yang lebih penting adalah kesesuaiannya dengan kehendak dan rasa keadilan rakyat. Demokrasi tidak dapat meninggalkan, apalagi melanggar hak konstitusional warga negara.

Karena demokrasi sejatinya berdiri di atas prinsip pengakuan kewarganegaraan dengan segala haknya sebagai warga. Dengan sendirinya, bukan demokrasi Namanya jika dalam pelaksanaannya terdapat pelanggaran terhadap hak konstitusional warga negara (Jenedry M. Gaffar, 2012:11).



Moh. Kusnardi dan Hermaily Ibrahim (1988:329) mengungkapkan bahwa dalam paham kedaulatan rakyat (democracy) rakyatlah yang dianggap sebagai pemilik dan pemegang kekuasaan tertinggi suatu negara. Rakyatlah yang menentukan corak dan cara pemerintahan diselenggarakan. Rakyatlah pula yang menentukan tujuan yang hendak dicapai oleh negara dan pemerintahannya itu.

Pemilihan adalah salah satu hak asasi warga negara yang sangat prinsipil. Karenanya dalam rangka pelaksanaan hak asasi adalah suatu keharusan bagi pemerintah untuk melaksanakan pemilihan. Adalah suatu pelanggaran terhadap hak asasi apabila pemerintah tidak melaksanakan pemilihan atau memperlambat pemilihan tanpa persetujuan dari wakil-wakil rakyat.

Dalam praktiknya, yang secara teknis menjalankan kedaulatan rakyat adalah pemerintahan eksekutif yang dipilih secara langsung oleh rakyat dan wakil-wakil rakyat di lembaga perwakilan rakyat atau parlemen. Perwakilan rakyat tersebutlah yang bertindak untuk dan atas nama rakyat, yang secara politik menentukan corak dan cara bekerjanya pemerintahan, serta tujuan yang hendak dicapai baik dalam jangka panjang maupun pendek.

Agar para wakil rakyat tersebut dapat bertindak atas nama rakyat, maka wakil-wakil rakyat harus ditentukan sendiri oleh rakyat. Mekanismenya melalui pemilihan umum (general election). Dengan demikian, pemilihan umum (general election) Secara umum tujuan

pemilihan umum itu adalah sebagai berikut : (Moh. Kusnardi dan Hermaily Ibrahim, 1988:329)

1. Memungkinkan terjadinya peralihan pemerintahan secara aman dan tertib.
2. Untuk melaksanakan kedaulatan rakyat.
3. Dalam rangka melaksanakan hak-hak azasi warga Negara.

Demokrasi telah menjadi prinsip dalam mengatur Republik Indonesia, sebagaimana diatur dalam konstitusi Pasal 1 ayat (2) bahwa Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.

Pasal 21 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) menentukan bahwa:

- 1) Setiap orang berhak turut serta dalam pemerintahan negerinya sendiri, baik dengan langsung maupun dengan perantara wakil-wakil yang dipilih dengan bebas;
- 2) Setiap orang berhak atas kesempatan yang sama untuk diangkat dalam jabatan pemerintahan negerinya;
- 3) Kemauan rakyat harus menjadi dasar kekuasaan pemerintah; kemauan ini harus dinyatakan dalam pemilihan-pemilihan berkala yang jujur dan yang dilakukan menurut hak pilih yang bersifat umum dan berkesamaan, serta dengan pemungutan suara yang rahasia ataupun menurut cara-cara lain yang juga menjamin kebebasan mengeluarkan suara”.

Pasal 27 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menentukan bahwa “Segala warga Negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.” Kemudian, Pasal 28D ayat (3) menentukan bahwa setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.”

Hak memilih dan dipilih sebagai Hak Asasi Manusia diatur dalam UU No.39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dalam Pasal 43 yang menentukan bahwa “Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Pasal 2 ICCPR yang lengkapnya berbunyi: “Setiap Negara Pihak pada Kovenan ini berjanji untuk menghormati dan menjamin hak-hak yang diakui dalam Kovenan ini bagi semua orang yang berada dalam wilayahnya dan tunduk pada wilayah hukumnya, tanpa perbedaan apapun seperti ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, politik atau pendapat lain, asal-usul kebangsaan atau sosial, kekayaan, kelahiran atau status sosial lainnya.”

Hak pilih juga tercantum dalam International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) yang telah diratifikasi Indonesia dengan UU No. 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Civil and Political Rights (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil Dan Politik). Pasal 25 ICCPR menentukan bahwa “Setiap warga negara juga harus mempunyai hak dan kebebasan, tanpa perbedaan apapun sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan tanpa pembatasan yang tidak beralasan:

1. Ikut dalam pelaksanaan urusan pemerintahan, baik secara langsung maupun melalui wakil-wakil yang dipilih secara bebas;

2. Memilih dan dipilih pada pemilihan umum berkala yang jujur, dan dengan hak pilih yang universal dan sama, serta dilakukan melalui pemungutan suara secara rahasia untuk menjamin kebebasan dalam menyatakan kemauan dari para pemilih;
3. Memperoleh akses pada pelayanan umum di negaranya atas dasar persamaan.”

Selain itu, Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Perkara Nomor 011-017/PUU-I/2003, tanggal 24 Februari 2004 menyebutkan “Menimbang, bahwa hak konstitusional warga negara untuk memilih dan dipilih (right to vote and right to be candidate) adalah hak yang dijamin oleh konstitusi, undang-undang maupun konvensi internasional, maka pembatasan penyimpangan, peniadaan dan penghapusan akan hak dimaksud merupakan pelanggaran terhadap hak asasi dari warga negara.”

Lebih lanjut, Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia mendeskripsikan pengertian hak asasi manusia sebagai seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa Hak untuk memilih dan dipilih dalam pemilihan pada semua tingkatan pemerintahan, serta hak untuk ikut berpartisipasi dalam pemerintahan merupakan hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi atau ditiadakan sedikitpun.

#### **D. Pengertian Kepala Desa**



Kepala Desa sebagai kepala pemerintahan di Desa, disebut dengan sangat beragam di Indonesia sesuai adat-istiadat suatu Desa itu.

Berdasarkan pengertian diatas, dapat diambil kesimpulan bahwa yang dimaksud Kepala Desa adalah seseorang yang bertugas menyelenggarakan Pemerintahan Desa, melaksanakan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa.

Pasal 6 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 65 Tahun 2017 tentang Pemilihan Kepala Desa mengatur bahwa “Kepala Desa adalah Pejabat Pemerintah Desa yang mempunyai wewenang, tugas dan kewajiban untuk menyelenggarakan rumah tangga Desanya dan melaksanakan tugas dari pemerintah dan Pemerintah Desa.”

Menurut Ni'matul Huda (2015 : 218) bahwa “Kepala Desa merupakan pemimpin dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Kepala Desa memiliki peran penting sebagai perpanjangan tangan pemerintah di Desa. Dengan posisi demikian prinsip pengaturan Kepala Desa sebagai berikut:

- a. Sebutan Kepala Desa disesuaikan dengan sebutan local;
- b. Kepala Kesa berkedudukan di tingkat Desa sebagai pemimpin di Desa;
- c. Kepala Desa dipilih secara demokratis dan secara langsung oleh masyarakat Desa,kecuali ditentukan lain;dan
- d. Pencalonan Kepala Desa dalam pemilihan langsung tidak menggunakan basis partai politik sehingga kepala desa dilarang untuk menjadi partai politik.”

Adapun kewajiban kepala desa dalam melaksanakan tugas sesuai

Pasal 26 Undang-undang Desa Nomor 6 Tahun 2014, yaitu:

- b. Menyampaikan laporan penyelenggaraan Pemerintahan Desa setiap akhir tahun anggaran kepada Bupati/Walikota;
- c. Menyampaikan laporan penyelenggaraan Pemerintahan Desa setiap akhir masa jabatan kepada Bupati/Walikota;
- d. Memberikan laporan penyelenggaraan Pemerintahan Desa secara tertulis kepada Badan Permusyawaratan Desa setiap akhir tahun anggaran; dan
- e. Mempublikasikan hasil penyelenggaraan Pemerintahan Desa kepada masyarakat Desa yang bersangkutan setiap akhir tahun anggaran.

Adapun fungsi Kepala Desa yaitu menurut Josef Mario Monteiro

(2016 :127-128) :

- a. Menyelenggarakan Pemerintahan Desa;
- b. Menetapkan Peraturan Desa;
- c. Mengangkat dan memberhentikan perangkat Desa;
- d. Memegang pengelolaan keuangan dan aset Desa;
- e. Menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa;
- f. Membina kehidupan masyarakat Desa;
- g. Membina ketertiban dan ketentraman masyarakat Desa;
- h. Membina dan mengembangkan perekonomian masyarakat Desa serta mengintegrasikannya agar mencapai perekonomian skala produktif untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat Desa;
- i. Mengembangkan sumber pendapatan Desa;
- j. Mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagai kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan 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 di luar pengadilan atau menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- o. Melaksanakan wewenang lain sesuai peraturan perundang-undangan.

#### **E. Pemilihan Kepala Desa**

Pemilihan Kepala Desa adalah jalan untuk mewujudkan kedaulatan rakyat yang merupakan kesempatan bagi masyarakat Desa untuk memilih Kepala Desa dan memutuskan apakah yang mereka inginkan untuk

dijalankan oleh Pemerintahan Desa tersebut. Pemilihan Kepala Desa diharapkan sebagai proses demokratisasi di Desa yang akan menjadi prasyarat bagi tumbuh kembangnya demokrasi di tingkat daerah maupun nasional.

Kepala Desa memiliki hak wewenang dan tanggung jawab dalam Pemerintahan Desa, berupa menyelenggarakan rumah tangganya sendiri yang merupakan penyelenggara dan penanggung jawab utama dalam bidang pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan. Di samping itu Kepala Desa juga mengemban tugas membangun mental masyarakat Desa baik dalam bentuk menumbuhkan maupun mengembangkan semangat membangun yang dijiwai oleh asas usaha bersama dan kekeluargaan. Berdasarkan hal tersebut dapat diketahui bahwa kepala desa mempunyai peran dan juga kedudukan yang sangat penting dalam Pemerintahan Desa.

Pemilihan Kepala Desa bertujuan untuk memilih calon Kepala Desa yang bersaing dalam pemilihan Kepala Desa untuk dapat memimpin Desa. Pemilihan Kepala Desa dilakukan secara langsung oleh masyarakat Desa yang terdaftar dengan memilih langsung calon Kepala Desa yang dianggap oleh masyarakat mampu membawa aspirasi masyarakat dan pembangunan Desanya.

Demokrasi dalam konteks pemilihan Kepala Desa dapat dipahami sebagai pengakuan keanekaragaman serta sikap politik partisipasif dari masyarakat dalam bingkai demokratisasi pada tingkat Desa. Hal ini

merujuk pada Undang-Undang Desa Nomor 6 Tahun 2014 yang mengakui penyelenggaraan Pemerintahan Desa sebagai subsistem dari sistem penyelenggaraan pemerintahan di mana Desa berhak dan memiliki kewenangan untuk mengurus rumah tangga Desa.

Perwujudan dari partisipasi dan peran aktif masyarakat merupakan dampak dari konsep demokrasi yang dianut di Indonesia. Negara demokrasi adalah negara yang diselenggarakan berdasarkan kehendak dan kemauan rakyat, atau jika ditinjau dari sudut organisasi ia (demokrasi) berarti pengorganisasian negara yang dilakukan oleh rakyat sendiri atau atas persetujuan rakyat karena kedaulatan berada di tangan rakyat (Mahfud, 2003: 19).

Pemilu merupakan salah satu ciri dari pemerintahan yang demokratis. Termasuk di dalamnya adalah pemilihan Kepala Desa. Secara historis pemilihan Kepala Desa telah berjalan lama dan bersifat langsung umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil telah dipahami sebagai pengakuan terhadap keanekaragaman sikap politik partisipasi masyarakat dalam demokratisasi di tingkat Desa.

Pemilihan Kepala Desa merupakan pengejawantahan dari konsep kedaulatan rakyat yang dianut oleh Undang-Undang Dasar 1945. Itu artinya pemilihan Kepala Desa merupakan hak konstitusional warga negara yang tidak boleh tidak harus dilindungi. Pemilihan Kepala Desa sebagai manifestasi daulat rakyat ditegaskan dalam pasal 1 ayat (5)

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 65 Tahun 2017 tentang Pemilihan Kepala Desa yang menyatakan bahwa “pemilihan Kepala Desa adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di Desa dalam rangka memilih Kepala Desa yang bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.”

Selanjutnya pada Pasal 2 sampai Pasal 4 Peraturan tersebut di atas mengatur bahwa : bahwa Pemilihan Kepala Desa dilakukan secara serentak satu kali atau dapat bergelombang (Pasal 2). Pasal 3 bahwa Pemilihan Kepala Desa satu kali sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dilaksanakan pada hari yang sama di seluruh Desa pada wilayah Kabupaten/Kota. Pasal 4 ayat (1) bahwa Pemilihan Kepala Desa secara bergelombang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dapat dilaksanakan dengan mempertimbangkan:

- a. pengelompokan waktu berakhirnya masa jabatan Kepala Desa di wilayah Kabupaten/Kota;
- b. kemampuan keuangan daerah; dan/atau
- c. ketersediaan PNS di lingkungan Kabupaten/Kota yang memenuhi persyaratan sebagai penjabat Kepala Desa.

Pasal 4 ayat (2) bahwa Kepala Desa secara bergelombang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan paling banyak 3 (tiga) kali dalam jangka waktu 6 (enam) tahun.

Sedangkan dalam ayat (3) Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut menyatakan bahwa “Pemilihan Kepala Desa bergelombang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan dengan interval waktu paling lama 2 (dua) tahun.”



## **F. Dasar Hukum Penundaan Pemilihan Kepala Desa**

Mengenai kewenangan pengambil keputusan terkait penundaan pemilihan Kepala Desa serentak dalam Pasal 57 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Peraturan Pelaksana UU Desa Nomor 6 Tahun 2014 menentukan bahwa "Kebijakan penundaan pemilihan Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Menteri."

Penundaan pemilihan Kepala Desa yang diatur dalam Pasal 24 ayat (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 65 Tahun 2017 tentang Pemilihan Kepala Desa bahwa "Dalam hal bakal calon yang memenuhi persyaratan tetap kurang dari 2 (dua) setelah perpanjangan waktu pendaftaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Bupati/Walikota menunda pelaksanaan pemilihan Kepala Desa sampai dengan waktu yang ditetapkan kemudian."

Kebijakan Penundaan pelaksanaan pemilihan kepala desa serentak kabupaten Seram Bagian Barat ditetapkan melalui surat pemberitahuan Sekretaris Daerah Nomor 140/1044/Sekda.

## **BAB III**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Gambaran Singkat Lokasi Penelitian**

Kabupaten Seram Bagian Barat merupakan bagian dari Provinsi Maluku dengan luas wilayah 84.181 kilometer persegi atau sekitar 11,829 dari total luas wilayah provinsi Maluku. Pada tahun 2003 Kabupaten Seram Bagian Barat dimekarkan dari Kabupaten Maluku Tengah melalui Undang-undang nomor 40 tahun 2003 tentang pembentukan Kabupaten Seram Bagian Timur dan Kabupaten Seram Bagian Barat, dan Kabupaten Kepulauan Aru di Maluku.

Secara administratif Kabupaten Seram Bagian Barat berbatasan langsung dengan Kabupaten lainnya yaitu sebagai berikut: - Di sebelah Utara berbatasan Kabupaten Maluku Tengah - Di sebelah Selatan berbatasan dengan Kabupaten Maluku Barat Daya - Di sebelah Timur berbatasan dengan Kabupaten Maluku Tengah - Di sebelah Barat berbatasan dengan Kabupaten Buru

#### **B. Tahapan Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa Serentak Kabupaten Seram Bagian Barat**

Sesuai amanat Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 65 Tahun 2017 tentang Pemilihan Kepala Desa, tahapan pelaksanaan pemilihan Kepala Desa adalah sebagai berikut :

1. Tahapan Persiapan
2. Tahapan Pencalonan
3. Tahapan Pemungutan Suara; dan
4. Tahapan Penetapan

Berdasarkan jadwal awal pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa serentak gelombang I direncanakan pada akhir tahun 2017. Pemilihan Kepala Desa direncanakan untuk memilih Kepala Desa definitif bagi 56 Desa di Kabupaten Seram Bagian Barat. Hal ini seperti disampaikan oleh Wakil Bupati Seram Bagian Barat, Timotius Akerina bahwa :

“Untuk meningkatkan peranan pemetintahan di tingkat Desa maka peraturan Daerah Kabupaten Seram Bagian Barat akan segera melakukan proses pemilihan Kepala Desa pada 56 Desa yang masih dijabat oleh Karateker/Penjabat Desa. Pemilihan Kepala Desa Semuanya harus diselesaikan sebelum akhir tahun 2017 sehingga Ketika masuk tahun 2018 semua Kepala Desa di Kabupaten Seram Bagian Barat sudah harus definitif. Hal ini sesuai dengan ketentuan pasal 31 dan pasal 32 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.”

Sejak Februari 2017, 56 Desa tersebut dipimpin oleh penjabat/karateker Kepala Desa yang diangkat dari pegawai negeri sipil di lingkungan pemerintahan Kabupaten Seram Bagian Barat.

Sebelum pemilihan Kepala Desa itu dilaksanakan terlebih dahulu dilakukan pembentukan panitia oleh Badan Permusyawaratan Desa dan Bupati sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 7 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 65 Tahun 2017 tentang Pemilihan Kepala Desa bahwa persiapan pemilihan di Desa sebagaimana dimaksud dalam pasal 6 huruf a terdiri atas kegiatan :

- a. Pemberitahuan Badan Permusyawaratan Desa kepada Kepala Desa tentang akhir 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/Balikota 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.

Selanjutnya pembentukan panitia pelaksana pemilihan yang terdiri dari panitia dan panitia pemilihan Kabupaten. Panitia pemilihan dibentuk oleh Badan Permusyawaratan Desa. Terdiri dari ketua, sekretaris, bendahara dan anggota. Pembentukan panitia pemilihan tingkat Desa dibentuk sesuai amanat Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 65 Tahun 2017 tentang Pemilihan Kepala Desa.

Desa-desa tersebut telah melaksanakan tahapan-tahapan sebagaimana di atur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 65 Tahun 2017 tentang Pemilihan Kepala Desa di atas. Sebagai contoh Desa Latu, yang telah melaksanakan beberapa tahapan dan tinggal melaksanakan tahapan pemungutan suara atau pemilihan, yang pada akhirnya gagal terlaksana akibat adanya kebijakan penundaan Pemilihan Kepala Desa oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Seram Bagian Barat.

Dari wawancara yang penulis lakukan dengan salah satu Panitia Pemilihan Kepala Desa, Arfa Mussa , mengatakan bahwa :

“Selanjutnya sesuai jadwal yang ditetapkan yaitu 1 bulan setelah pengundian dan penetapan nomor urut calon Kepala Desa, akan dilaksanakan penyampaian visi misi calon Kepala Desa untuk lebih meyakinkan pemilih dalam menentukan pilihannya. Penyampaian visi misi calon Kepala Desa Latu dilaksanakan pada hari Selasa tanggal 26 November tahun 2017, bertempat di Balai Desa Latu.”

Setelah penyampaian visi dan misi yang merupakan proses akhir dari tahapan pencalonan maka tahapan selanjutnya, yaitu tahap pemungutan suara yang sedianya akan dilaksanakan pada tanggal 3 Desember 2017. Akan tetapi tahapan pemungutan suara ini tidak dapat dilaksanakan sesuai jadwal dikarenakan adanya Surat Edaran dari Sekretaris Daerah Nomor 140/1044/Sekda untuk menunda tahapan pelaksanaan pemilihan Kepala Desa.

Panitia Pemilihan Kepala Desa dibentuk oleh Badan Permusyawaratan Desa Latu pada tanggal 13 July 2017 dengan Nomor Surat Keputusan Badan Permusyawaratan Desa : 01/BPD/NL/2017.

Jumlah dan struktur kepanitiaan Panitia Pemilihan Kepala Desa Latu sendiri adalah 15 orang, terdiri dari Ketua, 1 Wakil Ketua Panitia, 1 Sekretaris Panitia, 1 Bendahara Panitia, dan 11 orang anggota panitai. Susunannya sebagai berikut :

Ketua : Ahmad Jais Patty



Wakil Ketua : Alwan Kakiay  
Sekretaris : Wahyudi Pattimura  
Bendahara : Arfa Mussa  
Anggota : Salma Patty  
Ruslin Patty  
Nurmila Mussa  
Fadila Tupamahu  
Asrul Patty  
Rasid Riring  
Ibrahim Mussa  
Rifai Patty  
Usman Riring  
Anas Wakanno  
Fira Patty

Panitia pemilihan kemudian melakukan pendaftaran dan seleksi terhadap bakal calon dengan kriteria atau syarat-syarat yang telah ditentukan dalam Pasal 21 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 65 Tahun 2017 tentang Pemilihan Kepala Desa:

- a. Warga negara Republik Indonesia;
- b. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- c. memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan undang-undang dasar negara republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika;
- d. berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah pertama atau sederajat;
- e. berusia paling rendah 25 (dua puluh lima) tahun pada saat mendaftar;
- f. bersedia dicalonkan menjadi Kepala Desa;
- g. tidak sedang menjalani hukuman pidana penjara;
- h. 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;

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

Bakal calon yang sudah dinyatakan menjadi calon tidak lebih dari 5 orang dan tidak boleh mengundurkan diri sebagai calon. Dalam hal ini 2 calon dan salah satunya meninggal dunia maka pemilihan Kepala Desa Desa harus ditunda dan dimasukkan pada gelombang berikutnya.

Di Desa Latu ada 5 orang yang mendaftarkan diri untuk bertarung dalam pemilihan Kepala Desa tahun 2017. Kelima orang tersebut yakni Samsur Wakano, Bahtiar Patty, Subhan Patty, Nurdin Patty, dan Fajar Patty. Panitia Pemilihan selanjutnya memverifikasi kelengkapan dari keabsahan administrasi pencalonan paling lama 20 hari.

Kelima bakal calon tersebut telah dinyatakan memenuhi syarat sebagai calon Kepala Desa. Kelima bakal calon Kepala Desa Latu ditetapkan sebagai calon Kepala Desa tanggal 25 September 2017.

Pada hari Kamis tanggal 26 September tahun 2017, panitia pemilihan Kepala Desa Latu telah melakukan pengundian nomor urut calon Kepala Desa, dan hasilnya adalah sebagai berikut :

1. Subhan Patty
2. Samsur Wakano
3. Nurdin Patty
4. Fajar Patty
5. Bahtiar Patty

Hal ini menunjukkan bahwa seluruh ketentuan dalam Peraturan Perundang-undangan terkait pemilihan Kepala Desa telah dipenuhi untuk mengadakan pelaksanaan pemilihan Kepala Desa. Ketua Badan Permusyawaratan Desa Latu, bapak Sahri Patty ketika mewawancarainya beliau mengatakan :

“Kami sudah sangat siap untuk melaksanakan Pemilihan Kepala Desa ini. Karena seluruh tahapan telah kita jalankan dengan baik, tinggal masuk tahapan pemilihan. Mestinya sekarang ini kita sudah punya Kepala Desa defenitif apabila tidak ada kebijakan penundaan dari Pemerintah Daerah.”

### **C. Faktor Penyebab Penundaan Pemilihan Kepala Desa**

#### **1. Surat Edaran Sekda Nomor 140/1044/Sekda**

Yang menjadi pertanyaan mendasar dalam penundaan Pemilihan Kepala Desa Gelombang I tahun 2017 ini adalah apakah syarat-syarat penundaan serta mekanisme penundaan pemilihan Kepala Desa telah sesuai dengan perintah peraturan perundang-undangan atau tidak.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Peraturan Pelaksana UU Desa Nomor 6 Tahun 2014 Pasal 57 ayat (2) tegas mengatur bahwa “kebijakan penundaan pemilihan Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Menteri.”

Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tersebut di atas yang seharusnya menjadi landasan hukum Pemerintah Daerah dalam mengambil kebijakan penundaan pemilihan Kepala Desa serentak. Namun, dalam kasus di Kabupaten Seram Bagian Barat Surat Edaran Sekretaris Daerah Kabupaten Seram Bagian Barat Nomor 140/1044/Sekda Tahun 2017 dijadikan sebagai dasar hukum untuk menunda pelaksanaan pemilihan Kepala Desa. Isi Surat Edaran tersebut menyatakan bahwa :

1. Kegiatan Pesta Paduan Suara Gerejawi tingkat Provinsi ke-X di Kabupaten Seram Bagian Barat yang akan dilaksanakan pada tanggal 19-24 November 2017 harus dilaksanakan seoptimal mungkin.
2. Merujuk pada poin 1 (satu) di atas maka tahapan pemilihan Kepala Desa serentak gelombang pertama tahun 2017 ditunda sampai menunggu pemberitahuan lebih lanjut.



PEMERINTAH KABUPATEN SERAM BAGIAN BARAT  
SEKRETARIAT DAERAH

*Jl. Jf. Pattuleihalat - Piru*

Piru, 9 Oktober 2017

Nomor : 140/1044 SEIDA  
Sifat : Penting  
Lamp : -  
Hal : Pemberitahuan

Kepada  
Yth : Panitia Pilkades Tingkat Desa  
se-Kab SBB  
di Tempat

Dalam rangka menata kegiatan Pemilihan Kepala Desa Secara Serentak Gelombang I Tahun 2017, maka dengan ini diberitahukan kepada Panitia Pilkades tingkat desa beberapa hal yang perlu menjadi perhatian :

1. Kegiatan Pesparawi Tingkat Provinsi ke X di Kabupaten Seram Bagian Barat yang akan dilaksanakan pada tanggal 19 sampai 24 Nopember 2017 harus dilaksanakan seoptimal mungkin.
2. Merujuk pada poin ( 1 ) diatas maka tahapan pilkades serentak gelombang pertama tahun 2017 ditunda sampai menunggu pemberitahuan lebih lanjut.

Demikian untuk diketahui dan dilaksanakan. Terima kasih

A n P  
Kabupaten Seram Bagian Barat  
Sekretaris Daerah,



**MANSUR TUHAREA, SH**

Pembina Utama Madya

NIP. 19630303 199011 1 002

**Tembusan** disampaikan kepada Yth :

1. Bupati Seram Bagian Barat di Piru
2. Ketua DPRD Kab. Seram Bagian Barat di Piru.
3. Camat se-Kab SBB di tempat

Tentu menjadi pertanyaan besar ialah apa dasar kewenangan seorang Sekda sehingga dapat menunda pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa? Penulis telah meneliti Undang-Undang Desa Nomor 6 Tahun 2014 beserta seluruh aturan turunannya, tidak satupun penulis temukan Pasal yang menyatakan bahwa Sekda dapat menunda pelaksanaan Pilkades. Sedangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Peraturan Pelaksana UU Desa Nomor 6 Tahun 2014, mengatur bahwa “kebijakan penundaan Pemilihan Kepala Desa ditetapkan oleh Menteri.”

Penulis meneliti lebih lanjut apakah kebijakan ini telah mendapat persetujuan Menteri Dalam Negeri atau dengan kata lain apakah Menteri Dalam Negeri telah mengeluarkan kebijakan untuk menunda tahapan pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa Kabupaten Seram Bagian Barat. Kepala Bagian Hukum Setda yang penulis wawancarai mengatakan bahwa :

“Penundaan ini murni dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Seram Bagian Barat dengan dasar hukumnya adalah Surat Edaran Sekretaris Daerah nomor 104/1044. Tidak ada penyampaian kepada Menteri Dalam Negeri tentang kebijakan ini sehingga tidak ada pula penetapan penundaan (moratorium) pemilihan Kepala Desa oleh Menteri Dalam Negeri. Surat Edaran Sekretari Daerah Kabupaten Seram Bagian Barat merupakan representasi dari Pemerintah Kabupaten Seram Bagian Barat.”

Selain hal tersebut di atas, dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 65 Tahun 2017 tentang Pemilihan Kepala Desa juga diatur kondisi atau syarat-syarat apa saja yang dapat menyebabkan pelaksanaan pemilihan Kepala Desa dapat ditunda.



Peraturan ini akan menjadi alat pengukur bagi keabsahan kebijakan penundaan tahapan pelaksanaan pemilihan Kepala Desa oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Seram Bagian Barat. Dalam pasal 24 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut di atas mengatur bahwa apabila bakal calon memenuhi persyaratan kurang dari 2 orang maka panitia memperpanjang waktu pendaftaran dan penjaringan ulang selama 20 hari.

Dan apabila setelah diperpanjang selama 20 hari masih tetap kurang dari 2 orang bakal calon Kepala Desa maka Bupati/Walikota meunda pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa sampai dengan waktu yang ditetapkan kemudian (Pasal 24 ayat (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 65 Tahun 2017 tentang Pemilihan Kepala Desa).

Dari segi teknis tahapan pelaksanaan pemilihan Kepala Desa yang diatur dalam Peraturan Perundang-undangan, yaitu tahapan pendaftaran calon Kepala Desa, dapat kita simpulkan bahwa kebijakan penundaan Pemilihan Kepala Desa dimungkinkan untuk dilakukan oleh Bupati/walikota.

Tetapi pertanyaan kemudian muncul ialah apakah yang dimaksud dalam Pasal 24 ayat (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut itu adalah penundaan pemilihan Kepala Desa serentak yang disebabkan oleh tidak terpenuhinya kuota bakal calon Kepala Desa pada suatu Desa ataukah hanya Desa yang

bersangkutan saja yang ditunda dan dimasukkan ke dalam gelombang berikutnya?

Penulis berpendapat bahwa Desa bersangkutan sajalah yang pelaksanaan pemilihan Kepala Desanya ditunda dan diikutkan pada pelaksanaan pemilihan Kepala Desa gelombang berikutnya. Preseden tentang hal ini bisa kita lihat pada kasus penundaan pemilihan Kepala Desa di Desa sukoharjo, kecamatan Kalitidu, Kabupaten Bojonegoro. Di Desa tersebut pemilihan Kepala Desa serentak gelombang II yang akan dilaksanakan pada tahun 2019 terpaksa ditunda karena dua calon yang mendaftar sama-sama tidak memenuhi persyaratan administratif.

Pemilihan akhirnya harus ditunda dan dikelompokkan dalam pemilihan Kepala Desa gelombang ketiga Kabupaten Bojonegoro pada bulan Februari tahun 2020. Kasus penundaan akibat tidak terpenuhinya syarat/kuota calon Kepala desa sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 65 Tahun 2017 tentang Pemilihan Kepala Desa tersebut juga pada Desa Kalirejo Kecamatan Bojonegoro Kota, Kabupaten Bojonegoro.

Dalam kasus di Desa Kalirejo ini telah ditetapkan 2 calon Kepala Desa yang akan bertarung dalam pemilihan Kepala Desa serentak gelombang kedua, namun salah satu calon meninggal dunia sehingga pemilihan di Desa tersebut ditunda dan diikutkan

dalam pemilihan gelombang ketiga Kabupaten Bojonegoro, sama seperti Desa Sukoharjo di atas (Kumparan.com 15 Juni 2019).

Dari contoh kasus di Desa Sukoharjo dan Desa Kalirejo, Kabupaten Bojonegoro tersebut penulis dapat mengambil suatu kesimpulan bahwa apabila calon yang memenuhi persyaratan kurang dari 2 orang sebagaimana yang diatur dalam Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 65 Tahun 2017 tentang Pemilihan Kepala Desa maka Bupati/Walikota menunda pelaksanaan pemilihan Kepala Desa pada Desa bersangkutan saja, bukan pemilihan Kepala Desa serentak dalam Kabupaten tersebut yang ditunda.

Perbandingan kasus yang penulis paparkan ini menjadi sebuah argumentasi untuk mengoreksi kebijakan penundaan pemilihan Kepala Desa serentak yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Seram Bagian Barat.

Bahwa secara yuridis, sebagai pemegang kebijakan pemerintahan tertinggi dalam Kabupaten, seorang Bupati memiliki kewenangan untuk menunda pemilihan Kepala Desa. Tetapi kewenangan itu dibatasi oleh peraturan.

Untuk mengetahui apakah syarat penundaan yang dimaksud dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 65 Tahun 2017 tentang Pemilihan Kepala Desa telah terpenuhi dalam penundaan pemilihan Kepala Desa gelombang I Kabupaten Seram Bagian

Barat tahun 2017 Kabupaten Seram Bagian Barat ini maka penulis mewawancarai Kepala Dinas Pemberdayaan Masyarakat

Desa bahwa :

“Penundaan pemilihan Kepala Desa gelombang I ini dilakukan karena belum adanya payung hukum adat yang menjamin diselenggarakannya hak-hak masyarakat adat dalam pelaksanaan pemilihan Kepala Desa. Sebab Pemerintah Daerah juga mesti menghormati hak masyarakat adat.”

Dengan demikian, penundaan pemilihan Kepala Desa ini tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Peraturan Pelaksana UU Desa Nomor 6 Tahun 2014 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 65 Tahun 2017 tentang Pemilihan Kepala Desa, baik dari segi syarat-syaratnya maupun dari segi kewenangan pejabat yang membuat kebijakan penundaan.

## **2. Penolakan Masyarakat Adat**

Selanjutnya penulis mengumpulkan data dengan mewawancarai Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa untuk mengetahui apakah ada Desa di Kabupaten Seram Bagian Barat yang kondisinya memenuhi syarat yang ditentukan oleh Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 65 Tahun 2017 tentang Pemilihan Kepala Desa bahwa apabila calon Kepala Desa kurang dari 2 orang maka pemilihan Kepala Desa ditunda serta apa alasan dibalik penundaan pemilihan Kepala Desa

serentak gelombang I tahun 2017. Dari hasil wawancara dengan Kepala Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa mengatakan bahwa :

Penundaan pemilihan Kepala Desa gelombang I ini tidak berkaitan dengan masalah teknis persyaratan calon. Ditundanya pemilihan Kepala Desa di Kabupaten Seram Bagian Barat ini murni karena belum adanya paying hukum yang menjamin diakuinya Desa-Desa adat di Seram Bagian Barat. Sebab dari 92 Desa tersebut 87 diantaranya merupakan merupakan Desa Adat maka cara pemilihannya pun mesti dilakukan sesuai dengan mekanisme adat yang selama ini dijalankan di Desa-Desa Adat tersebut sebagai bentuk penghargaan atas kekhasannya yang memang diakui dan dilindungi oleh Undang-Undang Dasar 1945. Yang menjadi dasar ditundanya pemilihan adalah karena hal tersebut.

Dengan demikian yang menjadi dasar penundaan pemilihan Kepala Desa ialah belum adanya atau belum disahkannya paket Rancangan Peraturan Daerah Adat Kabupaten Seram Bagian Barat yang terdiri dari 3 Ranperda yakni Ranperda tentang Negri (cat : Desa Adat), Ranperda tentang Penetapan Negri, serta Ranperda tentang Saniri Negri (Badan Permusyawaratan Desa di Desa Adat Seram Bagian Barat) sebagai bentuk pengakuan dan perlindungan negara akan hak-hak masyarakat adat di Kabupaten Seram Bagian Barat.

Yang menjadi pertanyaan berikutnya ialah mengapa rancangan peraturan daerah yang digodok sejak akhir 2017 tersebut belum mendapat pengesahan di DPRD Kabupaten Seram Bagian Barat. keterangan yang penulis dapatkan dari sekretaris Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Seram Bagian Barat bahwa :

Karena kondisi sosio-kultural masyarakat adat Kabupaten Seram Bagian Barat yang selama ini sering berkonflik sehingga dalam penggodokan Ranperda ini perlu kehati-hatian. Sebab, dapat memicu konflik horisontal antar masyarakat adat, khususnya yang wilayah ulayatnya berbatasan. Sehingga forum-forum sosialisasi bersama seluruh masyarakat adat SBB terus dilakukan untuk meminta masukan-masukan dan perbaikan atas draf Ranperda adat ini. Hingga pertengahan 2018, sosialisasi dilakukan masih banyak juga tuntutan dari masyarakat agar draf ranperda disempumakan, karena ada desa-desa yang semestinya tidak masuk dalam kategori desa adat, tetapi dalam draf tersebut dimasukkan.

Selain alasan tersebut akibat konsolidasi pemilihan umum 2019 dengan sistem pemilihan yang baru, yaitu penambahan parlemen threshold menjadi besar memaksa partai-partai politik untuk memaksimalkan mesin partainya agar dapat lolos dari ambang batas parlemen tersebut.

Tentu saja, konsolidasi kemenangan pemilihan umum untuk memilih wakil rakyat di Kabupaten Seram Bagian Barat Sendiri memaksa anggota DPRD SBB mesti meluangkan banyak waktu untuk turun ke daerah pemilihannya masing-masing. Hal ini juga dibenarkan Sekwan bahwa:

“harus diakui bahwa memasuki pemilihan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tahun Kabupaten Seram Bagian Barat lebih banyak turun ke daerah pemilihannya masing-masing “

Hingga saat ini rancangan peraturan daerah adat Kabupaten Seram Bagian Barat belum juga disahkan menjadi perda Mengingat awal bulan september 2019 ini anggota DPRD baru telah dilantik maka sulit kiranya mengharapkan ranperda adat ini dapat rampung



di periode 2014-2019. Dari hasil wawancara kepala dinas pemberdayaan masyarakat dan desa mengatakan bahwa :

“Apabila hingga bulan oktober ini rancangan peraturan daerah adat tidak kunjung disahkan maka Bupati akan mengeluarkan diskresinya, yaitu berupa peraturan Bupati sebagai dasar hukum pelaksanaan pemilihan kepala desa serentak.”

Pada awalnya kebijakan penundaan pemilihan Kepala Desa ini karena Pemda mempertimbangkan adanya penyelenggaraan Pesta paduan suara gerejawi (Pesparawi) tingkat Provinsi di Kabupaten Seram Bagian Barat yang digelar tanggal 17 November dan berakhir tanggal 24 November. Seharusnya di awal bulan Desember penundaan itu sudah berakhir dan bisa dilanjutkan tahapan pilkades yang tertunda. Namun, dalam perjalanannya, DPRD mengajukan Ranperda Inisiatif tentang Penetapan Desa-Desa adat yang dimaksudkan untuk melindungi hak masyarakat adat, termasuk di dalamnya menjaga pranata pemerintahan adat yang salah satunya mengatur tentang tata cara pengangkatan kepala Desa atau dengan sebutan Raja dalam pranata adat.

Penyebab situasi menjadi keruh adalah DPRD sendiri, dalam hal ini anggota DPRD periode 2014-2019 yang menginisiasi Ranperda Adat ini. dari tahun 2017 sampai berakhir masa jabatan mereka di 2019 belum dapat menyelesaikan ranperda inisiatif ini. Di satu sisi DPRD menolak untuk diadakannya Pemilihan Kepala Desa apabila tidak ada perda adat yang memayungi, tetapi di sisi

lain keterlambatan mereka dalam Menyusun ranperda ini telah menyebabkan masyarakat berada dalam ketidakpastian.

Namun, niat baik ini tidak dibarengi dengan ketaatan pada aspek prosedural yang diatur oleh undang-undang. Untuk merubah status desa menjadi desa adat harusnya melalui usul dari masyarakat Desa bersangkutan. Pasal 100 Undang-Undang Desa Nomor 6 Tahun 2014 mengatur bahwa “Status Desa dapat diubah menjadi Desa Adat, Kelurahan dapat diubah menjadi Desa Adat, Desa Adat dapat diubah menjadi Desa, dan Desa Adat dapat diubah menjadi Kelurahan berdasarkan prakarsa masyarakat yang bersangkutan melalui musyawarah Desa dan disetujui oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.”

Desa Latu misalnya yang menjadi salah satu Desa yang dimasukkan sebagai Desa adat di Ranperda Adat ini tidak pernah memprakarsai hal itu. Begitupun Desa-Desa yang lain pada tahun 2018 dalam forum sosialisasi/uji publik Ranperda Adat Kabupaten Seram Bagian Barat ini mempertanyakan sejak kapan DPRD melakukan penelitian tentang Desa-Desa Adat ini, karena BPD dan masyarakat tidak pernah mengetahui dan tidak pernah memprakarsai usul tersebut. Artinya jalur hukum yang disediakan Undang-Undang Desa Nomor 6 Tahun 2014 untuk melindungi hak masyarakat adat tidak dpatuhi oleh DPRD Seram Bagian Barat. Tidak adanya prakarsa dari masyarakat adat bersangkutan

menyebabkan timbulnya silang pendapat dan saling menolak satu dengan yang lain sebagai masyarakat adat.

Hal inilah yang dirasakan oleh Bupati Seram Bagian Barat bahwa terlalu besar resikonya apabila Ranperda adat ini mau disahkan. Perbedaan pandangan antara DPRD dengan Bupati ini menjadi salah satu penyebab terkatung-katungya nasib pemilihan Kepala Desa. Pada satu sisi, DPRD yang menginisiasi pembentukan rancangan peraturan daerah tentang pengakuan Desa Adat bersikeras agar pilkades harus dijalankan dengan mengikuti tatanan adat yang hidup di masyarakat. Sedangkan, Bupati enggan menyetujui Ranperda tersebut karena dinilai berpotensi menimbulkan konflik horizontal antara desa adat karena masalah ulayat maupun potensi konflik antar sesama warga dalam satu desa adat diakibatkan oleh klaim Hak Parentah (hak kepemimpinan) dalam desa adat tersebut. Hal tersebut sebagaimana dikemukakan staf ahli Bupati, Haji Sabri Pattimura bahwa :

“Potensi Konfliknya sangat tinggi, sangat berbahaya dan dapat merugikan masyarakat apabila Ranperda ini disahkan. Sebab masyarakat Adat di Kabupaten Seram Bagian Barat ini masih ada yang saling menolak satu dengan yang lain sebagai Desa Adat. Selain itu syarat-syarat apa saja yang harus dipenuhi oleh suatu Desa untuk bisa diakui sebagai Desa Adat juga belum ada kata sepakat. Kemudian juga Lembaga adat yang berhak menentukan Desa-Desa apa saja yang merupakan Desa Adat juga masih diperselisihkan. Sehingga apabila dipaksakan untuk disahkan Ranperda Adat menjadi Perda sebagai payung hukum pengakuan Desa adat sekaligus payung hukum pelaksanaan pemilihan kepala Desa di Desa Adat maka ditakutkan bukan pemimpin yang lahir tetapi konflik yang terjadi.”

Dalam kebuntuan politik seperti demikian maka kepemimpinan yang tegas dan berani mengambil sikap sangat dibutuhkan agar tidak terjadi ketidakjelasan pelaksanaan pemilihan Kepala Desa seperti sekarang. Karena masyarakat sangat dirugikan dengan kondisi ini. salah satu tokoh masyarakat Seram Bagian Barat, Haji Muhammad Pattimura mengatakan :

“Tidak bisa dengan alasan adanya potensi konflik lalu Pilkades ditunda. Harus ada keberanian seorang Bupati untuk mengambil keputusan. Perlu dicatat bahwa setiap keputusan pemimpin pasti timbul pro dan kontra di dalamnya. Pro dan kontra itu bukan alasan untuk mengabaikan hak konstitusional masyarakat, dengan cara mendiamkan tanpa ada keputusan yang jelas seperti sekarang ini justru berpotensi melanggar kewajibannya. Karena diamnya seorang pejabat administrasi adalah merupakan Tindakan administrasi. Mestinya hal ini digugat saja ke pengadilan Tata Usaha Negara.”

Berdasar pada kondisi/faktor tersebut di atas sehingga menjadi suatu dasar pertimbangan bagi Pemda Seram Bagian Barat untuk mengeluarkan kebijakan penundaan Pemilihan Kepala Desa Serentak. Oleh karena Pilkades merupakan wujud pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dijamin konstitusi maka mestinya penundaan ini dilakukan dengan sangat berhati-hati agar tidak menginjak hak konstitusional warga Seram Bagian Barat untuk memilih dan dipilih. Seperti kita tahu bahwa hak memilih dan dipilih merupakan Hak Asasi Manusia sebagaimana diatur dalam UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dalam Pasal 43 yang menentukan bahwa “Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak

melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.” Maka harus ada kepekaan terhadap soal ini sehingga Pemda tidak membuat kebijakan yang berpotensi melanggar Hak Asasi Manusia.

Dalam perkembangannya, dari ketiga Ranperda tersebut baru 2 Ranperda yang disetujui menjadi Perda, yaitu Perda Tentang Saniri Negeri Nomor 14 Tahun 2019 dan Perda Tentang Negeri Nomor 13 Tahun 2019. Perda Tentang Penetapan Negeri ini tidak disetujui oleh Bupati dikarenakan Bupati tidak mau mengambil resiko timbulnya konflik apabila Negeri-Negeri yang ditetapkan menjadi Negeri Adat saling menolak satu sama lain. Misalnya yang sempat terjadi antara Desa Loki dengan Desa Luhuh yang bersitegang karena Luhuh menolak Loki sebagai Negeri Adat dan sebaliknya Loki pun menolak Luhuh sebagai Negeri adat. Kedua Negeri tersebut sama-sama melakukan demonstrasi di DPRD Seram Bagian Barat untuk menuntut penghapusan satu sama lain dari status Desa Adat.

Dalam Pasal 10 ayat (1) Perda tentang Negeri tersebut di antaranya mengatur bahwa “Kewenangan Negeri berdasarkan hak asal usul sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf a meliputi : a. pengaturan dan pelaksanaan pemerintahan berdasarkan susunan asli; b. pengisian jabatan Kepala Pemerintahan Negeri dan

perangkat Pemerintah Negeri; c. masa jabatan Kepala Pemerintahan Negeri.”

Pasal 10 ayat (1) tersebut di atas dijabarkan lebih jauh dalam pasal 18, Pasal 44, Pasal 46, dan Pasal 47. Dalam Pasal 18 Ayat (1) “Negeri dipimpin oleh Kepala Pemerintahan Negeri dengan gelar Raja atau disebut dengan nama lain sesuai hak asal usul dan hukum adat.” Dalam Ayat (2) mengatur bahwa “Jabatan Kepala Pemerintahan Negeri merupakan hak parentah dari mata rumah parentah (Penj : Marga yang berhak memerintah sebagai Raja secara turun temurun menurut hukum adat setempat) dan tidak dapat dialihkan kepada pihak lain, kecuali dalam hal-hal tertentu yang ditetapkan berdasarkan musyawarah mata rumah parentah.”

Selanjutnya pada Ayat (3) menyatakan bahwa “dalam hal-hal tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat terjadi apabila : a. yang berhak memerintah tidak ada keturunan; b. yang berhak memerintah mengalami cacat fisik atau mental; atau c. yang berhak memerintah belum atau tidak memenuhi persyaratan sebagai calon. d. hal-hal tertentu lain dapat diatur dalam Peraturan Negeri.”

Pasal 18 Ayat (4) Peraturan Daerah Kabupaten Seram Bagian Barat Nomor 13 Tahun 2019 tentang Negeri tersebut mengatur bahwa “Musyawarah mata rumah parentah untuk memutuskan pengalihan sementara hak parentah kepada pihak lain dilakukan dalam bentuk pemberian mandat.”



Selanjutnya mekanisme pengisian Jabatan Kepala Pemerintahan Negeri diatur pada Pasal 44 bahwa “Jabatan Kepala Pemerintahan Negeri ditetapkan melalui : a. pengangkatan; atau b. pemilihan.” Dalam Pasal 46 ayat (1) Perda Nomor 13/2019 tersebut bahwa Pengangkatan Kepala Pemerintahan Negeri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 huruf a berasal dari mata rumah parentah yang mempunyai hak untuk memerintah.” Ayat (2) “Pengangkatan Kepala Pemerintahan Negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan melalui musyawarah mata rumah parentah.”

Apabila metode pengisian jabatan kepala Pemerintahan Negeri sebagaimana dimaksud diatas tidak terpenuhi maka mekanisme kedua yaitu pemilihan dilakukan. Pada Pasal 44 Ayat (3) mengatur bahwa “dalam hal musyawarah pengangkatan Kepala Pemerintahan Negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak tercapai, penetapan pengangkatan Kepala Pemerintahan Negeri dilakukan melalui pemungutan suara .”

Selanjutnya Pasal 44 Ayat (4) bahwa “Musyawarah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan pemungutan suara sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dihadiri oleh seluruh anak mata rumah parentah dan dipimpin oleh kepala mata rumah parentah.” Kemudian hasil musyawarah dan pemungutan suara tersebut dituangkan dalam Berita Acara Pengangkatan sebagaimana diatur dalam ayat (5) Pasal 44 Perda tersebut di atas.

Dalam suatu Negeri tidak menutup kemungkinan terdapat lebih dari mata rumah parentah. Olehnya Perda Nomor 13 Tahun 2019 mencoba mengambil jalan kompromi antar mata rumah parentah untuk saling bergantian memimpin selaku Raja Negeri, aturan ini harus diatur dengan Peraturan Negeri (Pasal 48 ayat 1). Akan tetapi jika kesepakatan seperti diatas tidak tercapai maka masing-masing mata rumah parentah mengajukan calon Kepala Pemerintahan Negeri untuk dipilih oleh seluruh penduduk Negeri (pasal 48 ayat 2 dan 3 Perda Nomor 13 Tahun 2019 tentang Negeri)

Perda Nomor 13 Tahun 2019 tersebut menjadi semacam peta bagi desa adat untuk Menyusun segala hal ihwal kepentingan Desa Adat, dengan kata lain menjadi dasar hukum penataan Desa Adat tersebut. Hal tersebut memang menjadi harapan terbesar masyarakat adat agar hak asal usul dan norma hukum adatnya diakui secara yuridis-formil. Tetapi yang menjadi problem berikutnya ialah Desa Adat yang mana yang dapat menjalankan roda pemerintahannya berdasar Perda di atas belum bisa dijawab karena belum ada penetapan Desa-Desa Adat oleh Pemda Kabupaten Seram Bagian Barat. Olehnya masyarakat adat lagi-lagi menuntut agar Pemda Seram Bagian Barat segera menetapkan Desa-Desa Adat sehingga ada kepastian hukum bagi Desa tersebut untuk melaksanakan pemilihan Kepala Desa/Pemilihan Raja.

Karena adanya penolakan dari beberapa masyarakat adat yang tidak mau mengikuti pemilihan Kepala Desa gelombang I dengan alasan bahwa mereka hanya mau ikut apabila telah ditetapkan sebagai Negeri (Desa Adat dalam Bahasa local), sehingga pemilihan Kepala Desa dilakukan menggunakan mekanisme hukum adat setempat. Masyarakat adat khawatir apabila mereka mengikuti pemilihan Kepala Desa serentak gelombang pertama yang memakai dasar hukum nasional, masyarakat adat tidak lagi terdaftar sebagai Desa Adat di Kementerian Dalam Negeri, melainkan telah dicabut statusnya sebagai Desa Adat lalu berubah menjadi Desa Administratif. Apabila hal itu terjadi maka selain status sebagai masyarakat adat dicabut, juga hak-hak adatnya ikut tercabut.

Hak adat berupa hak tanah ulayat, hak politik dalam konteks Desa. Ada anggapan bahwa jika menggunakan hukum nasional maka orang yang bukan masyarakat adat dalam suatu komunitas itupun bisa ikut berkontestasi dalam pemilihan Kepala Desa dan sewaktu-waktu bisa memimpin masyarakat adat tersebut. Hal ini adalah tabu, sangat tidak dibenarkan orang yang bukan asli Negeri (kesatuan masyarakat adat) memimpin Negeri tersebut. Sama sekali tidak dibenarkan oleh masyarakat. Apalagi Negeri-Negeri dengan jumlah dusun yang sangat banyak, kemungkinannya sangat besar untuk dipimpin oleh orang yang bukan asli Negeri apabila

masyarakat dusun masuk berkontestasi maka jumlah daftar pemilih masyarakat dusun lebih banyak dari masyarakat asli Negeri.

Inilah ketakutan terbesar masyarakat adat yang perlu dipahami yang penulis nilai pendapat tersebut merupakan disinformasi. Informasi itu tentu tidak datang dari Pemda Seram Bagian Barat, melainkan dilontarkan oleh kelompok kontra Pemilihan Kepala Desa Serentak (cat : kelompok kontra pilkades yang menginginkan pemilihan Raja atau pemilihan berdasar mekanisme adat).

Tidak ada dalam aturan manapun berkaitan dengan Desa yang mengatakan bahwa apabila suatu masyarakat adat mengikuti pemilihan Kepala Desa yang dasar hukumnya adalah hukum nasional maka masyarakat adat tersebut dicabut statusnya sebagai masyarakat adat beserta seluruh hak-haknya. Sehingga penulis menilai pendapat kelompok kontra pemilihan Kepala Desa merupakan pendapat yang tidak berdasarkan pada hukum, melainkan di luar hukum.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. KESIMPULAN**

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan penulis, maka Terlihat jelas adanya inkonsistensi dalam penundaan pemilihan Kepala Desa ini. Sebab ketika di awal penundaan dikeluarkan melalui Surat Edaran, alasannya ialah adanya penyelenggaraan Pesparawi X tingkat Provinsi Maluku. Setelah Pesparawi selesai pada akhir tahun 2017, seharusnya dasar atau alasan penundaan dengan sendirinya tidak lagi relevan. Artinya pelaksanaan pemilihan Kepala Desa sudah mesti dilaksanakan segera setelah selesainya Pesparawi tersebut diselenggarakan. Olehnya penulis berkesimpulan bahwa:

1. Penundaan pelaksanaan pemilihan Kepala Desa di Kabupaten Seram Bagian Barat melalui Surat Pemberitahuan Sekretaris Daerah Nomor 140/1044/Sekda baik dari segi syarat penundaan maupun pejabat yang berwenang melakukan penundaan pelaksanaan pemilihan Kepala Desa, bertentangan dengan Peraturan Perundang-Undangan, dalam hal ini Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Peraturan Pelaksana UU Desa Nomor 6 Tahun 2014 Pasal 52 ayat (2) dan Peraturan

Menteri Dalam Negeri Nomor 65 Tahun 2017 tentang Pemilihan Kepala Desa Pasal 24 ayat (2).

2. Faktor penghambat pelaksanaan pemilihan Kepala Desa Serentak sehingga harus ditunda ialah : (a) lambatnya penyusunan dan pengesahan rancangan Peraturan Daerah Tentang Penetapan Desa Adat; (b) Penolakan dari sebagian masyarakat adat karena Pemahaman yang keliru dari pemerintah Daerah Kabupaten Seram Bagian Barat tentang Undang-Undang Desa Nomor 6 Tahun 2014 beserta aturan pelaksanaannya.

#### **B. SARAN**

Pemerintah daerah kabupaten Seram Bagian Barat perlu segera mengeluarkan diskresinya untuk melaksakan pemilihan kepala desa tanpa harus menunggu disahkannya ranperda adat yang justru berpotensi menimbulkan potensi konflik horizontal.



## DAFTAR PUSTAKA

A. Mukhtie Fadjar (2018), *Negara Hukum Dan Perkembangan Teori Hukum*, Malang : Intrans Publishing

Azhary (1995), *Negara Hukum Indonesia (Analisis Yuridis Normati Tentang Unsur-unsurnya)*, Jakarta : UI Press

Gaffar, Jenedry M., (2012), *Politik Hukum Pemilu*, Jakarta : Konstitusi Press

Huda, Ni'matul (2015) *Hukum Pemerintahan Desa Dalam Konstitusi Indonesia Sejak Kemerdekaan Hingga Reformasi*, Malang: Setara Press

Huntington, Samuel P. (1995), *Gelombang Demokrasi Ketiga*, Jakarta : PT Pustaka Utama Grafiti

Juliantara, Dadang. (2000), *Arus Bawah Demokrasi*, Yogyakarta : Lapera Pustaka Utama

Mahfud, MD. (2003) *Demokrasi dan konstitusi di Indonesia*. Jakarta : Rineka cipta.

Monteiro, Mario. Josef (2018), *Hukum Pemerintahan Daerah*, Yogyakarta : Pustaka Yustisia

Moh. Kusnardy dan Harmaily Ibrahim (1983), *Pengantar Hukum Tata Negara*, Jakarta : Pusat Study Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia

Mushofa, Ina'mul dkk (2016), *Konsep Memperdalam Demokrasi*, Malang : Intrans Publishing

Widjaja, H.A.W. (2010) *Otonomi Desa Merupakan Otonomi Yang Asli, Bulat Dan Utuh*, Jakarta : Raja Grafindo Persada

Soekanto, Soerjono. (2015), *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta : UI Press

### **Jurnal dan Internet**

Ni'matul Huda (Jurnal Padjadjaran, <http://unpad.ac.id>)

<https://serlania.blogspot.com/2012/01/konsep-negara-hukum-Indonesia.html?m=1>

[www.forumdesa.org](http://www.forumdesa.org)

<http://sbbkab.go.id>