

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Berdasarkan ketentuan Pasal 18B Ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 Amandemen ke-2 menyatakan negara mengakui serta menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pasal ini merupakan dasar dari pembentukan pemerintahan desa, dalam rangka efisiensi kinerja penyelenggaraan Pemerintahan Desa dengan menempatkan Kepala Desa beserta perangkatnya selaku Pemerintahan Desa.

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.

Selain itu desa dalam susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan perlu diatur tersendiri dengan undang-undang. Dengan pertimbangan tersebut maka diterbitkanlah Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (selanjutnya ditulis UU 6/2014), untuk memenuhi keinginan dari otonomi dan tugas pembantuan di daerah khususnya desa.

Sudah sejak lama masyarakat menginginkan akan adanya Otonomi Desa. Keinginan tersebut didasarkan kepada keinginan masyarakat desa yang menginginkan pengakuan dan penghormatan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat sesuai dengan perannya sebagai pemerintahan terkecil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang maju dan modern. Pengakuan desa adat akhirnya bisa diwujudkan dan dijamin secara letigimasi, yaitu dengan hadirnya UU 6/2014.

Diterbitkannya UU 6/2014 menjadikan posisi desa yang merupakan bagian terkecil dari pemerintahan dalam wilayah kesatuan Negara Republik Indonesia menjadi semakin kuat, karena tidak lagi diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian dicabut dan digantikan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya ditulis UU 23/2014), tetapi desa telah diatur dengan undang-undang tersendiri.

Sebagai bagian daerah terkecil dalam sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia berdasarkan UUD 1945 dengan mempertimbangkan hak keistimewaan dan kekhususan. Desa memiliki hak asal usul dan hak tradisional dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat.

Desa berkedudukan di wilayah Kabupaten/Kota. Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dapat melakukan penataan Desa. Kewenangan desa menurut Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa meliputi kewenangan dibidang penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan adat istiadat Desa. Kewenangan berdasarkan hak asal usul, kewenangan lokal berskala desa, kewenangan yang ditugaskan oleh pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dan kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan. Pemerintahan Desa diselenggarakan oleh Pemerintah Desa. Pemerintah Desa adalah Kepala Desa yang dibantu oleh Perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa.¹

Ketentuan Pasal 25 UU 6/2014 menyebutkan, Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dan yang dibantu oleh Perangkat Desa atau yang disebut dengan nama lain. Perangkat Desa terdiri atas Sekretariat Desa, Pelaksana Kewilayahan dan Pelaksana Teknis. Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, Perangkat Desa bertanggung jawab Kepada Kepala Desa.

Selain itu ketentuan Pasal 55 UU 6/2014 disebutkan, dalam urusan Pemerintahan Desa juga berperan Badan Permusyawaratan Desa (selanjutnya ditulis BPD).

¹Naimun, Joko Mardiyanto, "Peranan Badan Permusyawaratan Desa Dalam Pemilihan Kepala Desa Di Desa Keji Kecamatan Ungaran Barat Kabupaten Semarang Tahun 2016 Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa", *Jurnal Bedah Hukum*, Vol.2, No.1 Edisi, April 2018, hlm, 26.

Pemerintahan Desa merupakan penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Kepala Desa dan Perangkat Desa serta Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Kepala Desa dan Perangkat Desa merupakan unsur penyelenggara Pemerintahan Desa. Sedangkan BPD dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa berperan sebagai lembaga yang merupakan perwujudan demokrasi. Kedudukan BPD adalah memperkuat Pemerintahan Desa dalam melaksanakan hak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri secara demokratis sesuai dengan aspirasi masyarakat. Peran BPD dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa yang demokratis, salah satunya berkaitan dengan tugasnya dalam proses Pemilihan Kepala Desa.²

Dalam prakteknya Pemilihan Kepala Desa (selanjutnya ditulis Pilkades) berdasarkan Ketentuan Pasal 34 UU 6/2014, Pilkades dilaksanakan secara langsung yang bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil tidaklah selalu berjalan sesuai dengan ketentuannya.

Walaupun dalam pelaksanaan Pilkades telah diatur tata cara pelaksanaannya, namun seringkali tidak sesuai dengan ketentuan yang diinginkan, akibatnya terjadi perselisihan yang menyebabkan perbedaan antara apa adanya dan apa yang seharusnya (*das sein dan das sollen*).³

Pilkades bertujuan untuk memilih pemimpin yang berasal dari masyarakat desa, seperti pemilihan lain, dan dalam proses Pilkades tentu ada yang menang dan ada pula yang kalah, akan tetapi tidak semua kekalahan itu bisa diterima dengan ikhlas, dengan hati lapang dada.

Tidak sedikit pula calon kepala desa atau pendukung yang tidak menerima akan kekalahan dalam Pilkades, dengan berbagai sebab atau alasan diantaranya adalah adanya bakal calon yang melanggar persyaratan yang telah

² *Ibid.*, hlm, 26.

³ Farid Wajdi dan Andryan, *Hukum dan Kebijakan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta Timur, 2022, hlm, 41.

ditentukan oleh peraturan perundang-undangan, ada kecurangan atau bahkan ada politik uang, kecurangan dalam pendaftaran warga, proses pemilihan dan penghitungan suaranya yang tidak jujur dan adil, serta panitia pemilihan yang bertindak tidak adil dan memihak kepada salah satu calon. Persoalan tersebut seringkali memicu kericuhan dalam Pilkades.

Pihak yang tidak terima atas hasil Pilkades tersebut harus berujung pada konflik antar pendukung yang tak kunjung selesai, dan bahkan terhadap pihak yang kalah dalam Pilkades mengajukan keberatan atas sengketa Pilkades sesuai prosedur yang ada menurut peraturan perundang-undangan. Adanya berbagai kecurangan yang muncul mengiringi Pilkades selama ini antara lain disebabkan adanya beberapa pelanggaran dalam Pilkades, sehingga menimbulkan perselisihan dalam Pilkades tersebut.

Dalam UU 6/2014 dikatakan apabila ada perselisihan Pilkades diselesaikan Bupati/Walikota. Bupati/Walikota diberikan wewenang untuk menyelesaikan perselisihan Pilkades yang bisa mengganggu demokrasi di Indonesia. Bupati/Walikota wajib menyelesaikan perselisihan tersebut.

Penyelesaian sengketa Pilkades dilakukan pada tahapan penyelesaian ditingkat desa, apabila tidak selesai maka tahapan penyelesaian pada Panitia Tingkat Kecamatan, dan terakhir oleh Panitia Tingkat Kabupaten. Namun faktanya tidak hanya sampai disitu, pihak calon Kepala Desa yang merasa tidak puas dengan penyelesaian tersebut memperjuangkan haknya yang merasa dirugikan dengan mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara.

Pilkades yang mengalami sengketa salah satunya terjadi di Kabupaten Batang Hari dan di Kabupaten Kerinci. Dalam melaksanakan amanat UU 6/2014 Pemerintah Kabupaten Batang Hari menerbitkan Peraturan Daerah Kabupaten Batang Hari Nomor 6 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Desa (selanjutnya disebut Perda 6/2016). Sebagai Peraturan Pelaksana dari Peraturan Daerah tersebut diterbitkan Peraturan Bupati Batang Hari Nomor 32 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Pemilihan Kepala Desa (selanjutnya ditulis Perbup 32/2021), dengan mempedomani aturan di atasnya. Kabupaten Kerinci dalam melaksanakan Pilkades adalah dengan berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaetn Kerinci Nomor 12 Tahun 2015 tentang Pemilihan dan Pemberhentian Kepala Desa (selannjutnya disebut Perda 12/2015)

Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa serentak dalam wilayah Kabupaten Batang Hari Tahun 2021 dan Pilkades Serentak dalam Wilayah Kabupaten Kerinci Tahun 2021 tidak seluruhnya berjaan sesuai dengan ketentuannya. Ada 2 (dua) desa yang permasalahan yang tidak terselesaikan oleh Panitia Pilkades yaitu Desa Olak Besar Kecamatan Batin XXIV dan Desa Lubuk Ruso Kecamatan Pelayung pada Pilkades Setentak di Kabupaten Batang Hari dan 1 (satu) Desa yaitu desa Belui Tinggi Kecamatan Depati Tujuh Kabupaten Kerinci.

Tidak terselesaikannya sengketa Pilkades oleh Panitia Pilkades membuat pihak yang merasa dirugikan melakukan upaya hukum dengan mangajukan gugatan hasil Pilkades ke Pengadilan Tata Usaha Negara. Setelah melalui proses persidangan dan sampai pada keputusan yang telah mempunyai

kekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*), maka Bupati Batang Hari yang menerbitkan keputusan tentang Pengesahan dan Pengangkatan Kepala Desa Desa terpilih diwajibkan untuk melakukan Pemilihan ulang.

Berdasarkan Ketentuan Pasal 37 ayat (6) UU 6/2014 menyebutkan, dalam hal terjadi perselisihan hasil Pilkades, Bupati/Walikota wajib menyelesaikan perselisihan dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal diterimanya penyampaian hasil pemilihan dari Panitia Pemilihan Kepala Desa dalam bentuk Keputusan Bupati/Walikota.

Kemudian ketentuan Pasal 17 Perda 6/2016 menyebutkan, bahwa Panitia Tingkat Kabupaten mempunyai wewenang menyelesaikan permasalahan Pilkades ditingkat kabupaten. Selanjutnya Ketentuan Pasal 10 ayat (3) Perbup 32/2021, menyebutkan, tugas Panitia Pemilihan Tingkat Kabupaten meliputi:

- a. memfasilitasi proses pemilihan kepala desa;
- b. menyusun pedoman tahapan dan jadwal pemilihan kepala desa;
- c. mengawasi jalannya proses penyelenggaraan pemilihan kepala desa; dan
- d. menyelesaikan permasalahan pemilihan kepala desa tingkat kabupaten.

Selanjutnya Pasal 43 Perda 12/2015 Kabupaten Kerinci yang mengatur tentang penyelesaian perselisihan Pilkades menyebutkan penyelesaian perselisihan Pilkades didelegasikan kepada Panitia Pemilihan Tingkat Kabupaten. Apabila Calon Kepala Desa tidak menerima penyelesaian yang diberikan dapat menempuh jalur hukum sesuai peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan ketentuan tersebut, Bupati/Walikota wajib menyelesaikan perselisihan Pilkadaes. Dalam hal menyelesaikan perselisihan Pilkadaes tidak disebutkan tentang adanya pengaturan pembatalan Pilkadaes dan Pemilihan Ulang Kepala Desa.

Berdasarkan uraian dan latar belakang tersebut, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian hukum dan membahas lebih lanjut ke dalam tesis ini dengan judul *“Pengaturan Pemilihan Ulang Kepala Desa Dalam Perspektif Peraturan Perundang-Undangan.”*

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang masalah di atas, maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Pengaturan Pemilihan Ulang Kepala Desa Dalam Perspektif Peraturan Perundang-Undangan?
2. Apa konsekuensi hukum terhadap Pemilihan Ulang Kepala Desa?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini dilakukan untuk memperoleh pengetahuan terhadap pengaturan Pilkadaes, secara rinci diuraikan tujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis Pengaturan Pemilihan Ulang Kepala Desa Dalam Perspektif Peraturan Perundang-Undangan.
2. Untuk menganalisa dan Mengetahui Terhadap Konsekuensi Hukum Pemilihan Ulang Kepala Desa.

D. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat akademik bagi pengembangan ilmu pengetahuan dan manfaat praktis bagi permasalahan Ilmu hukum. Adapun harapan penulis tesis ini dapat bermanfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Akademis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam menambah serta mengembangkan pengetahuan Ilmu Hukum khususnya yang menyangkut dengan Pengaturan Pemilihan Ulang Kepala Desa Dalam Perspektif Peraturan Perundang-Undangan.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan masukan bagi pihak-pihak yang terkait khususnya Instansi yang terlibat dalam penyusunan peraturan tentang Pilkadaes dan pelaksana teknis dari Pilkadaes.

E. Kerangka Konseptual

Kerangka Konseptual ini dimaksud untuk mengemukakan teori-teori yang relevan dengan masalah yang diteliti. Beberapa sumber baik dari peraturan perundang-undangan maupun pendapat ahli dan kasus akan dijadikan sumber dalam kajian pustaka yang kemudian akan menjadi dasar pemikiran dalam penyusunan penelitian ini. Penulis mengambil beberapa sumber buku dan beberapa karya ilmiah lainnya untuk dijadikan sebagai bahan rujukan yang

mendukung, menggunakan beberapa karya yang berkaitan serta berhubungan dengan masalah yang akan diteliti.

1. Pengaturan

Pengaturan menurut KBBI adalah proses, cara, perbuatan mengatur.⁴ Berdasarkan definisi tersebut maka pengaturan didefinisikan secara umum yang berarti suatu perbuatan yang mengatur. Jika dikaitkan ilmu hukum khususnya ilmu perundang-undangan maka pengaturan dapat didefinisikan sebagai aturan tertulis yang mengatur suatu perbuatan hukum tertentu.

Selain itu beberapa ahli juga memberikan definisi tentang pengaturan diantaranya: Menurut Utrecht “Pengaturan adalah suatu perintah atau larangan yang mengatur tata tertib dalam suatu masyarakat dan seharusnya ditaati oleh anggota masyarakat yang bersangkutan.”⁵

Lebih lanjut Menurut M.H Tirtaamidjata, S.H., memberikan pendapatnya, bahwa “Pengaturan adalah semua aturan (norma) yang diarahkan dan harus dituruti dalam tingkah laku tindakan-tindakan dalam pergaulan hidup dengan ancaman adanya ganti kerugian jika melanggar system pengaturan itu.”⁶

Berdasarkan definisi diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwa pengaturan merupakan suatu tatanan yang dibuat untuk mengatur tingkah

⁴APA: pengaturan. 2016. Pada KBBI Daring. Diambil 16 September 2023, dari <https://typoonline.com/kbbi/pengaturan>

⁵<https://www.google.com/search?q=pengaturan+menurut+e.+utrech>, diunduh pada tanggal 16 September 2023, pukul 13.48 WIB.

⁶https://www.google.com/search_pengaturan+menurut+ahli+M.H.Tirtaamidjata, diunduh pada tanggal 16 September 2023, pukul 13.55 WIB.

laku masyarakat dan harus ditaati oleh masyarakat itu sendiri, agar tercipta suatu ketertiban sosial.

Apabila pengaturan dikaitkan dengan Pilkades maka Pengaturan adalah keseluruhan aturan yang dibuat oleh instansi yang berwenang yang mengatur tingkah laku masyarakat dan harus ditaati oleh masyarakat itu sendiri, agar tercipta suatu ketertiban sosial, yang berkenaan dengan pelaksanaan Pilkades.

2. Pemilihan kepala desa

Dalam rangka melaksanakan demokrasi, maka kepala Desa dipilih langsung oleh dan dari penduduk desa yang memenuhi syarat. Masa jabatan kepala Desa 6 (enam) Tahun dan dapat dipilih kembali untuk 1 (satu) kali masa Jabatan. Pemilihan Kepala Desa dalam kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan diakui keberadaannya berlaku ketentuan hukum adat setempat, yang diterapkan dalam Peraturan Daerah dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah.⁷

Ketentuan Pasal 31 ayat (1) dan (2) UU 6/2014 menyebutkan :

- (1) Pemilihan Kepala Desa dilaksanakan secara serentak di seluruh wilayah Kabupaten/Kota.
- (2) Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota menetapkan kebijakan pelaksanaan pemilihan Kepala Desa secara serentak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Menindaklanjuti ketentuan tersebut maka, berdasarkan ketentuan

Pasal 7 Ayat (1) dan (2) Perda 6/2016 menyebutkan:

⁷Soemantri, Bambang Trisantono, *Pedoman Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Fokusmedia, Bandung, 2011, hlm, 250.

- (1) Pemilihan Kepala Desa dilaksanakan melalui tahapan:
 - a. Persiapan;
 - b. Pencalonan;
 - c. Pemungutan suara; dan
 - d. Penetapan.
- (2) Pemilihan Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

Selanjutnya berdasarkan ketentuan Pasal 7 Ayat (1) dan (2) Perbup 32/2021, menyebutkan:

- (1) Pemilihan Kepala Desa serentak dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.
- (2) Pemilihan Kepala Desa Serentak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan melalui tahapan:
 1. persiapan;
 2. pencalonan;
 3. pemungutan suara; dan
 4. penetapan.

Dengan demikian maka Pemilihan Kepala Desa adalah Proses pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa melalui Tahapan Persiapan, Pencalonan, Pemungutan Suara dan Penetapan yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

3. Pemilihan Ulang Kepala Desa (selanjutnya ditulis Pilkades Ulang)

Pengaturan Pilkades Ulang tidak ditemukan dalam peraturan perundang-undang, Sehingga untuk mendefenisikan Pilkades Ulang Penulis

mendefinisikan Kata Ulang berdasarkan ketentuan KBBI. Kata ulang berdasarkan KBBI Online: “Ulang: lakukan lagi, kembali seperti semula”.⁸

Berdasarkan pengertian tersebut, kemudian dikaitkan dengan Pilkadaes berdasarkan ketentuan UU 6/2014, Perda 6/2016 dan Perbup 32/2021 sebagaimana yang telah disebutkan di atas, Pilkadaes Ulang adalah melakukan kembali Pemilihan Kepala Desa dengan tetap melalui mekanisme pemilihan sebelumnya yang melalui tahapan persiapan, Pencalonan, pemungutan suara dan penetapan yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

4. Kepala Desa

Berdasarkan ketentuan Pasal 26 ayat (1) UU 6/2014 menyebutkan, Kepala Desa bertugas menyelenggarakan Pemerintahan Desa, Melaksanakan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan Pemberdayaan Masyarakat Desa.

Kemudian lebih lanjut ketentuan Perda 6/2016 dan Perbup 32/2021 menyebutkan, Kepala Desa adalah Pejabat Pemerintah Desa yang mempunyai wewenang, tugas dan kewajiban untuk menyelenggarakan rumah tangga Desanya dan melaksanakan tugas dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah.

⁸ APA: pengaturan. 2016. Pada KBBI Daring. Diambil 16 September 2023, dari <https://typoonline.com/kbbi/ulang>

Adapun definisi Kepala Desa menurut Ni'matul Huda dalam Hukum Pemerintahan Desa, "Kepala Desa/Desa Adat atau yang disebut dengan nama lain merupakan Kepala Pemerintahan Desa/Desa Adat yang memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa."⁹ Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah perpanjangan tangan negara yang dekat dengan masyarakat.¹⁰

Dalam pengisian jabatan Kepala Desa dipilih secara demokratis dan langsung oleh masyarakat setempat, kecuali bagi desa adat dapat menggunakan mekanisme lokal. "Dengan tidak menggunakan basis partai politik maka Kepala Desa dilarang menjadi pengurus partai politik."¹¹

5. Perspektif

Berdasarkan asal katanya, arti perspektif adalah cara pandang atau wawasan yang menyeluruh dan mendunia sedangkan secara ilmiah perspektif global diartikan sebagai cara pandang yang menyeluruh.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), arti perspektif adalah sudut pandang manusia dalam memilih opini dan kepercayaan mengenai suatu hal.¹²

Kemudian para ahli mendefinisikan perspektif diantaranya menurut (Martono : 2010) " Perspektif merupakan sebuah cara pandang

⁹ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa*, Setara Prees, Malang, 2015, hlm. 218.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ *Ibid.*, hlm, 219.

¹²APA: perspektif. 2016. Pada KBBI Daring. Diambil 16 September 2023, dari <https://www.google.com/search?q=perspektif+menurut+kbbi>

pada sebuah masalah yang terjadi, atau sudut pandang tertentu yang digunakan dalam melihat suatu fenomena.”¹³

Dengan demikian dapat disimpulkan, Perspektif adalah cara seseorang untuk melihat dan menilai sesuatu dari sebuah permasalahan yang terjadi dari sudut pandang tertentu.

6. Peraturan perundang-undangan

Berdasarkan ketentuan pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, menyebutkan:

Peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan.

Beberapa ahli mendefinisikan peraturan perundang-undangan sangatlah beragam. Seperti pendapat Bagir Manan, “Peraturan perundang-undangan adalah keputusan tertulis negara atau pemerintah yang berisi petunjuk atau pola tingkah laku yang bersifat dan mengikat secara umum.”¹⁴

Kemudian menurut Hamid S. Attamimi, “Peraturan perundang-undangan adalah peraturan negara di tingkat Pusat dan di tingkat Daerah

¹³ <https://www.google.com/search?q=pengertian+perspektif+menurut+martono>, diunduh pada tanggal 16 September 2023 pukul 14.29 WIB

¹⁴ <https://www.google.com/search?q=peraturan+perundang+undangan+menurut+ahli+bagir+manan>, diunduh tanggal 16 September 2023, pukul 22.21 WIB.

yang dibentuk berdasarkan kewenangan perundang-undangan, baik bersifat atribusi maupun bersifat delegasi.”¹⁵

Lebih lanjut Menurut Maria Farida, istilah peraturan perundang-undangan (legislation, wetgeving, gesetzgebung) adalah proses pembentukan atau proses membentuk peraturan negara, baik di tingkat pusat maupun daerah.”¹⁶

Dari beberapa definisi tentang peraturan perundang-undangan maka dapat disimpulkan peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang dibentuk oleh negara untuk mengatur urusan ditingkat pusat dan ditingkat daerah.

F. Landasan Teoritis

Berkenaan dengan tesis penulis yang berkaitan dengan Pilkadaes, maka penulis menggunakan beberapa teori yang relevan dengan tesis Penulis sebagai berikut:

1. Teori Perundang-Undangan

a. Pengertian

Dalam prakteknya “Pembentukan undang-undang berkaitan dengan proses pembuatan hukum dalam rangka melahirkan hukum

¹⁵<https://www.google.com/search?q=peraturan+perundangundangan+menurut+ahli+attamimi>, diunduh tanggal 16 September 2023, pukul 22.26 WIB.

¹⁶<https://www.google.com/search?q=peraturan+perundangundangan+menurut+ahli+mari+a+parida>, diunduh tanggal 16 September 2023, pukul 22.29 WIB.

positif (dalam arti hukum perundang-undangan/peraturan perundang-undangan) yang lebih dikenal dengan legislasi”.¹⁷

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyebutkan:

Peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Dewi Suci Rahmadhani dan Winarno Budyatmojo memberi pengertian tentang teori perundang-undangan yang disebutkan dalam jurnalnya;

Teori perundang-undangan berorientasi dalam mencari suatu kejelasan, pengertian, dan kejernihan makna dan bersifat kognitif. Yang artinya teori tersebut menekankan pada bagaimana membentuk suatu meteri peraturan perundang-undangan yang baik dan benar bukan pada bagaimana proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Sementara itu, peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang di dalamnya memuat norma-norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.¹⁸

Dalam membentuk peraturan perundang-undangan, ada beberapa teori yang perlu dipahami oleh perancang yakni teori jenjang

¹⁷ Arfa'I, *Aktualisasi Pancasila Sebagai Sumber Hukum Dalam Tahapan Pembentukan Undang-Undang*, Salim Media Indonesia, Jambi, 2022, hlm, 86.

¹⁸ Dewi Suci Rahmadhani dan Winarno Budyatmojo, "Tinjauan Teori Perundang-Undangan Terhadap Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 Tentang KPK", *Jurnal Demokrasi dan Ketahanan Nasional / Volume 1, Nomor 2*, Tahun 2022, hlm, 382.

norma. Hans Nawiasky, salah satu murid Hans Kelsen, mengembangkan teori gurunya tentang teori jenjang norma dalam kaitannya dengan suatu negara.

Hans Nawiasky dalam bukunya “Allgemeine Rechtslehre” mengemukakan bahwa sesuai dengan teori Hans Kelsen, suatu norma hukum negara selalu berlapis-lapis dan berjenjang yakni norma yang di bawah berlaku, berdasar, dan bersumber pada norma yang lebih tinggi dan begitu seterusnya sampai pada suatu norma yang tertinggi yang disebut norma dasar.¹⁹

Hans Nawiasky menambahkan bahwa selain norma itu berlapis-lapis dan berjenjang, norma hukum juga berkelompok-kelompok. Nawiasky mengelompokkan menjadi 4 (empat) kelompok besar yakni:

1. Staatsfundamentalnorm (norma fundamental negara);
2. Staatsgrundgesetz (aturan dasar negara);
3. Formell Gesetz (undang-undang formal);
4. Verordnung dan Autonome Satzung (aturan pelaksana dan aturan otonom).²⁰

Kekuatan hukum dari peraturan perundang-undangan sesuai dengan hierarkinya, yang mana UUD Tahun 1945 merupakan peraturan tertinggi didalam system hukum Indonesia dan menjadi dasar bagi peraturan perundang-undangan dibawahnya. Teori perundang-undangan merupakan suatu peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dibentuk atau terbentuk oleh lembaga atau pejabat negara, yang memiliki wewenang melalui prosedur yang

¹⁹ Michael Frans Berry, “Pembentukan Teori Peraturan Perundang-Undangn”, *Jurnal Muhammadiyah Law Review* 2 (2), Juli 2018, hlm, 88-89.

²⁰ *Ibid.*

ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. “Hierarki peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.”²¹

Selanjutnya berdasarkan ketentuan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangannya menyebutkan, hierarki peraturan perundang-undangan sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan Daerah Provinsi; dan
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

b. Asas peraturan perundang-undangan

Berdasarkan ketentuan Pasal 5 Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangannya, dalam membentuk peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

1. kejelasan tujuan;
2. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
3. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
4. dapat dilaksanakan;
5. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
6. kejelasan rumusan; dan
7. keterbukaan.

²¹ *Ibid.*

c. Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan

Materi muatan peraturanan perundang-undangan, tolak ukurnya hanya dapat dikonsepsikan secara umum. Semakin tinggi kedudukan suatu peraturan perundang-undangan, semakin abstrak dan mendasar materi muatannya. Begitu juga sebaliknya semakin rendah kedudukan suatu peraturan perundang-undangan semakin rinci dan semakin konkrit juga materi muatannya.

Berdasarkan ketentuan Pasal 10 Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, menyebutkan materi muatan yang harus diatur dengan undang-Undang berisi:

1. pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. perintah suatu Undang-Undang untuk diatur dengan Undang-Undang;
3. pengesahan perjanjian internasional tertentu;
4. tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi; dan/atau
5. pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat.

d. Tujuan Perundang-undangan

Pada prinsipnya tujuan konstitusi adalah untuk membatasi kesewenangan tindakan pemerintah, untuk menjamin hak-hak yang diperintah, dan merumuskan pelaksanaan kekuasaan yang berdaulat.²²

²² Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, dan Ni'matul Huda, *Teori dan Hukum Konstitusi*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 1999, hlm, 24.

Bahwa konstitusi itu suatu sarana dasar untuk mengawasi proses-proses kekuasaan. Oleh Karena itu, setiap konstitusi senantiasa mempunyai dua tujuan:

1. Untuk memberikan pembatasan dan pengawasan terhadap kekuasaan politik;
2. Untuk membebaskan kekuasaan dari kontrol mutlak para penguasa, serta menetapkan bagi para penguasa tersebut batas-batas kekuasaan mereka.²³

2. Teori Demokrasi

Berkenaan dengan Pilkadaes tentunya sangat dekat dengan demokrasi. Oleh karena itu penulis memasukkan teori demokrasi sebagai Landasan Teoritis dalam penulisan tesis ini.

a. Pengertian Demokrasi

Demokrasi berasal dari Istilah Bahasa Yunani “*demos-cratein*”, yang berarti pemerintahan oleh rakyat, yaitu dengan perantaraan wakil-wakilnya yang mereka pilih secara bebas.²⁴

Pericles mengemukakan, bahwa:

Pengertian demokrasi yang sejati tersirat dari keterangannya tentang maksud dan tujuan demokrasi, yaitu: bahwa maksud dan tujuan demokrasi adalah realisasi kemerdekaan dan martabat yang prinsipil dari warga negara. Tidak seorangpun boleh dianggap lebih rendah dari yang lain karena keturunannya, martabatnya, fungsinya, dan orang akan dihargai sesuai kecakapannya atau kegiatannya mengurus soal-soal kepentingan umum. Dengan tiada rasa benci atau pandangan picik, kita beri kesempatan setiap orang melakukan

²³ *Ibid.*

²⁴ Rahmat Nur, “Pengaturan Prinsip Demokrasi Dalam Pengangkatan Pasangan Calon Tunggal Kepala Daerah,” Tesis Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Hasanuddin Makasar, Makasar, 2020, hlm, 50.

hidupnya menurut kehendaknya sendiri, tetapi patuh pada hukum, kepada kebiasaan Undang-Undang.²⁵

Kemudian David Beetham dan Kevin Boyle mengemukakan bahwa demokrasi merupakan bagian dari khazanah dalam membuat keputusan secara kolektif.

Demokrasi berusaha untuk mewujudkan keinginan bahwa keputusan yang mempengaruhi perkumpulan secara keseluruhan harus diambil oleh semua anggota dan masing-masing anggota mempunyai hak yang sama dalam proses pengambilan/pembuatan keputusan. Dengan kata lain, demokrasi memiliki prinsip kembar sebagai control rakyat atas proses pembuatan keputusan secara kolektif dan memiliki kesamaan hak dalam mengendalikan hal itu.²⁶

Dari definisi David Beetham dan Kevin Boyle, tampak dua hal yang esensial. Pertama, demokrasi merupakan perwujudan keinginan secara keseluruhan anggota dan dalam hal ini semua anggota memiliki hak yang sama. Demokrasi merupakan indikator tentang sejauh mana prinsip kendali rakyat dan kesetaraan politis dapat diwujudkan serta bagaimana partisipasi rakyat dapat semakin nyata dalam mewujudkan pengambilan/pembuatan keputusan secara kolektif.²⁷

b. Demokrasi di Indonesia

Beberapa ahli memberikan pendapat mengenai demokrasi. HM Thalbah dalam jurnalnya mengutip pendapat teori Jean Jaques Rousseau, “Demokrasi adalah sebuah tahapan atau sebuah proses yang

²⁵*Ibid.*

²⁶Mufti, Muslim dan Didah Durrotun Naafisah, *Teori-Teori Demokrasi*, CV. Pustaka Setia, Bandung, 2013, hlm, 22.

²⁷*Ibid.*

harus dilalui oleh sebuah negara untuk mendapatkan kesejahteraan”.²⁸

Pernyataan Rousseau ini seakan mengatakan, bahwa demokrasi bagi sebuah negara adalah sebuah pembelajaran menuju ke arah perkembangan ketatanegaraan yang sempurna.

Ada sebuah pegangan dalam memahami sikap Hans Kelsen mengenai negara dengan bercirikan prinsip demokrasi. Diantaranya adalah:

1. Adanya kehendak mayoritas dan kehendak minoritas
2. Kehendak mayoritas tidak bisa menjadi dominasi absolut
3. Adanya kompromi di antara kehendak mayoritas dengan kehendak minoritas dalam menyikapi sebuah permasalahan dan dalam pembentukan sebuah tatatan.
4. Tidak ada pemaksaan dalam beragama dan berkeyakinan
5. Terdapat kebebasan berbicara, kebebasan pers, dan pendapat untuk mengemukakan pendapat dijamin keberadaannya, baik melalui konstitusi ataupun melalui kesepakatan adat yang terjadi di sebuah negara.
6. Kompromi yang sehat menjadikan tidak diketemukannya perbenturan kepentingan antara kehendak mayoritas dan kehendak minoritas yang akan biasanya akan berbuah pada anarki.²⁹

Pelaksanaan Demokrasi di Indonesia adalah sesuai dengan perkembangan dan tuntutan masyarakat. Untuk membedakan suatu bentuk demokrasi, seringkali ditambah dengan kata sifat, sehingga menjadi ciri demokrasi yang dianut, seperti Demokrasi Pancasila.

²⁸ HM. Thalhah, “Teori Demokrasi dalam Wacana Ketatanegaraan Perspektif Pemikiran Hans Kelsen”, *Jurnal Hukum no. 3 Vol*, 16 Juli 2009, hlm, 414.

²⁹ *Ibid.*, hlm, 418.

Disebut Demokrasi Pancasila Oleh karena demokrasi di Indonesia bersumber dari Pancasila dan UUD 1945.³⁰

Maka salah satu ciri khas demokrasi di Indonesia adalah adanya prinsip Demokrasi Pancasila. Berkaitan dengan pelaksanaan kedaulatan rakyat ini maka sila keempat Pancasila menjadi satu pedoman, Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan.

Dalam butir-butir Pancasila sila keempat pada angka 9 (Sembilan) dan 10 (sepuluh) kiranya patut menjadi perhatian yakni: Pertama, Keputusan yang diambil harus dapat dipertanggungjawabkan secara moral kepada Tuhan Yang Maha Esa. Menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia, nilai-nilai kebenaran dan keadilan, mengutamakan persatuan dan kesatuan demi kepentingan bersama. Kedua, Memberikan kepercayaan kepada wakil-wakil yang dipercaya untuk melaksanakan permusyawaratan.³¹

Demokrasi Pancasila berintikan musyawarah untuk mencapai mufakat, dengan berpangkal tolak pada paham kekeluargaan dan kegotongroyongan. Pancasila sebagai staat fundamental norm, sepatutnya dimaknai sebagai ideologi, yakni kerangka yang menentukan suatu negara dapat beroperasi dalam sistemnya. Tentu kerangka tersebut bersumber dari pikiran manusia.

Prinsip atau asas demokrasi pancasila, dapat dikatakan sebagai pengembangan, setidaknya dapat mengacu pada pandangan Jimly assiddiqie yang mengemukakan, diantaranya:

1. Kebebasan atau persamaan (Freedom/Equality). Kebebasan atau persamaan adalah dasar demokrasi. Kebebasan dianggap sebagai sarana mencapai kemajuan dan

³⁰Rahmat Nur, *Op.Cit.*, hal, 54.

³¹*Ibid.*

memberikan hasil maksimal dari usaha orang tanpa pembatasan dari penguasa. Dengan prinsip persamaan semua orang dianggap sama, tanpa dibeda-bedakan dan memperoleh akses dan kesempatan bersama untuk mengembangkan diri sesuai dengan potensinya. Kebebasan yang dikandung dalam demokrasi pancasila ini tidak berarti Free Fight Liberalism yang tumbuh di Barat, tapi kebebasan yang tidak mengganggu hak dan kebebasan orang lain.

2. Kedaulatan Rakyat (People's Sovereignty) Dengan konsep kedaulatan rakyat, hakikat kebijakan yang dibuat adalah kehendak rakyat dan untuk kepentingan rakyat. Mekanisme semacam ini akan mencapai dua hal, yaitu: kemungkinan terjadinya penyalahgunaan kekuasaan sangatlah kecil, dan kepentingan rakyat dalam tugas-tugas pemerintahan lebih terjamin. Perwujudan lain dari konsep kedaulatan adalah adanya pengawasan oleh rakyat. Pengawasan dilakukan karena demokrasi tidak mempercayai kebaikan hati penguasa.
3. Pemerintahan yang terbuka dan bertanggungjawab yang memiliki prinsip-prinsip, yaitu: a. Dewan Perwakilan Rakyat yang representatif, b. Badan kehakiman/peradilan yang bebas dan merdeka, c. Pers yang bebas, d. Prinsip Negara Hukum, e. Sistem dwi partai atau multipartai, f. Pemilihan umum yang demokratis, g. Prinsip mayoritas, h. Jaminan akan hak-hak dasar dan hak-hak minoritas.³²

Ciri dari Demokrasi Pancasila adalah adanya kedaulatan rakyat yang diatur dalam Ketentuan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945, bahwa “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.” Implementasi dari pasal ini adalah pengambilan keputusan yang didasarkan pada sistem musyawarah untuk mencapai mufakat. Musyawarah mufakat merupakan salah satu esensi dari sila ke-4 yang berbunyi “Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan.”

³²*Ibid.*, hlm, 56.

Musyawarah dilakukan untuk mewujudkan suasana kekeluargaan dalam mewujudkan keputusan yang adil dan diterima seluruh pihak.

Bahwa UUD 1945 yang merupakan penafsiran resmi dari Pancasila, terdapat ketentuan lain yang berkenaan dengan pelaksanaan demokrasi pancasila yakni pada Ketentuan Pasal 2 ayat (3) yang menegaskan “Segala putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat ditetapkan dengan suara yang terbanyak.” Ketentuan tersebut dengan jelas menghendaki adanya pemungutan suara yang dalam sistem demokrasi barat dikenal dengan istilah “voting”. Apalagi Indonesia adalah negara yang menganut sistem perwakilan representatif berdasarkan pemilu. Dalam proses pemilu tentunya sarat adanya unsur voting.

Dalam Demokrasi Pancasila, Pemilu Indonesia tetap didasari atas asas langsung, umum, bebas, rahasia (luber), jujur dan adil (Jurdil). Bagi Indonesia yang sarat akan nilai-nilai Demokrasi Pancasila, cara musyawarah mufakatliah yang seharusnya dilakukan dalam pengambilan keputusan. Namun tidak berarti sistem voting adalah sistem yang buruk.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa cara musyawarah mufakat haruslah menjadi langkah pertama dalam pengambilan keputusan. Jika sudah tidak ada pilihan lain dan kemufakatan tidak tercapai, maka upaya voting dapat digunakan sebagai alternatif

pengambilan keputusan dengan tetap berlandaskan pada nilai-nilai Demokrasi Pancasila.

c. Lembaga Peradilan Administrasi sebagai perwujudan dalam Demokrasai.

Peradilan administrasi tujuannya adalah untuk “melakukan Kontrol atau pengawasan yuridis terhadap administrasi negara sekaligus untuk memberikan perlindungan hukum, baik bagi administrasi sendiri maupun bagi warga”.³³ Hal demikian sangat dirasakan urgensinya bagi suatu negara hukum modern, yang sering disebut negara kesejahteraan (*welfare state*) atau negara yang memberi pelayanan kepada masyarakat (*social service state*).³⁴ Dalam konsep negara hukum modern hampir seluruh aspek kehidupan warga tidak luput dari campur tangan pemerintah dan bersamaan dengan itu kepada pemerintah diberikan pula *Freies Ermessen*.

Sesuai dengan konsep atau istilah demokrasi yang menurut asal katanya berarti rakyat berkuasa atau *government or rule by the people*, maka lahirnya suatu Peradilan Administrasi merupakan suatu hal yang semestinya, karena kehadiran Peradilan Administrasi akan memberi peluang besar bagi warga untuk menggugat tindakan pemerintahannya, yang melakukan tindakan melawan hukum atau

³³S.F Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Admmministratif di Indonesia*, FH UII Press, Yogyakarta, 2015, hlm, 208.

³⁴ *Ibid.*

tindakan menyalahgunakan wewenang atau tindakan sewenang-wenang, sehingga menimbulkan kerugian bagi warganya.³⁵

3. Teori kepastian hukum

Ilmu hukum merupakan ilmu tersendiri *sui generis*.³⁶ Dalam penerapan ilmu hukum, salah satu tujuannya adalah adanya kepastian hukum. Berkenaan dengan hal tersebut di dalam tesis ini penulis memasukan teori tentang Kepastian Hukum. Kepastian Hukum sangat diperlukan dalam mengambil suatu tindakan hukum atau penerapan hukum. “Dalam penerapan hukum antara lain mengenai: interpretasi hukum, kekosongan hukum (*leeman in het recht*), antinomi dan norma yang kabur (*vage normen*) atau yang dikenal dengan isu hukum”.³⁷

Dengan adanya kepastian hukum akan memberikan petunjuk bagaimana sesuatu itu dilakukan sehingga tidak adanya menimbulkan benturan dan konflik norma hukum. Beberapa teori kepastian Hukum menurut ahli diantaranya:

Menurut Utrecht,

Kepastian Hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama adanya peraturan yang memiliki sifat umum untuk dapat membuat seorang individu mengetahui apa perbuatan yang boleh serta tidak boleh dilakukan. Sementara pengertian yang kedua adalah keamanan hukum untuk seorang individu dari kesewenangan pemerintah sebab, dengan adanya peraturan yang berifat umum itu, individu dapat mengetahui apa yang boleh

³⁵ *Ibid.*, hlm, 209.

³⁶ Abintoro Prakoso, *Filsafat Hukum*, Laksbang Justisia, Surabaya, 2022, hlm, 196.

³⁷ M. Hajon, Philipus dan Tatiek Sri Jatmiati, *Argumentasi Hukum*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2022, hlm, 10.

dibebankan serta apa yang boleh dilakukan oleh negara terhadap seorang individu.³⁸

Selanjutnya Kepastian Hukum menurut Jan Michiel Otto diartikan dalam beberapa hal sebagai berikut:

- 1) Tersedia aturan-aturan yang jelas (jernih), Konsisten dan mudah diperoleh, diterbitkan oleh dan diakui karena (kekuasaan) negara. 2) Instansi-Instansi penguasa (pemerintah) menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten dan juga tunduk serta taat kepadanya.
- 2) Terhadap warga dalam suatu negara memiliki prinsip untuk dapat menyetujui muatan yang ada pada muatan isi. Oleh sebab itu warga pun akan menyesuaikan terhadap peraturan yang telah diterbitkan oleh pemerintah.
- 3) Hakim peradilan bersifat mandiri dan tidak berpikir menerapkan aturanaturan hukum secara konsisten dalam sewaktu-waktu menyelesaikan sengketa hukum.
- 4) Keputusan peradilan secara konkrit dilaksanakan.³⁹

Kepastian Hukum merupakan tujuan utama dari hukum.

Keteraturan masyarakat berkaitan erat pula dengan kepastian dalam hukum, karena keteraturan merupakan inti dari kepastian itu sendiri. Kepastian Hukum menghendaki adanya upaya pengaturan hukum dalam perundang-undangan yang dibuat oleh pihak yang berwenang dan berwibawa, sehingga aturan-aturan itu dapat dilaksanakan dengan baik oleh pelaksana aturan itu sendiri.

³⁸<https://www.gamedia.com/literasi/teori-kepastian-hukum/>, diunduh pada tanggal 4 September 2023.

³⁹https://www.google.com/search?q=teori+kepastian+hukum+jan+michiel+otto&dq=teori+kep&gs_lcrp=EgZjaHJvbWUqDggAEEUYJxg7GIAEGIoFMg4IABBFGCcYOxiABBiKBTIOC AEQRRgnGDsYgAQYigUyBggCEEUYOTIHCAMQABiABDIMCAQQABgUGIcCGIAEMgcI BRAAGIAEMgcIBhAAGIAEMgcIBxAAGIAEMgcICBAAGIAEMgcICRAAGI8C0gEJNTAxM 2owajE1qAIAAsAIA&sourceid=chrome&ie=UTF-8, diunduh pada tanggal 4 Maret 2023, Pukul 08.34 WIB.

G. Metode Penelitian

1. Tipe Penelitian

Penelitian yang dilakukan adalah termasuk ke dalam kategori penelitian Yuridis Normatif. Sumber utama dalam penelitian ini adalah bahan-bahan hukum bukan data atau fakta sosial, karena dalam penelitian ilmu Yuridis Normatif yang dikaji adalah bahan hukum yang berisi aturan-aturan yang bersifat normatif.⁴⁰

Penelitian Yuridis Normatif mempunyai cakupan yang sangat luas. Dengan demikian, penelitian Yuridis Normatif tidak lagi semata-mata diidentikkan dengan peraturan perundang-undangan semata. Namun, lebih dari itu, meliputi berbagai hal yang terkait dengan sistem norma sebagai objek kajiannya, seperti nilai-nilai hukum yang ideal, teori-teori hukum, asas-asas hukum, prinsip-prinsip hukum, ajaran hukum, putusan pengadilan, dan kebijakan hukum.⁴¹

2. Pendekatan Penelitian

Ada beberapa pendekatan dalam penelitian hukum. Dalam Buku Bahder Johan Nasution yang berjudul Metode Penelitian hukum, menyatakan:

Ada lima pendekatan dalam penelitian hukum, yaitu pendekatan undang-undang atau *statuta approach*, pendekatan historis, pendekatan konseptual, pendekatan komparatif, pendekatan politis, dan pendekatan kefilosofatan. Sistem pendekatan yaitu tinjauan yang

⁴⁰Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, CV. Mandar Maju, Bandung, 2008, hlm, 97.

⁴¹Irwansyah, *Penelitian Hukum Pilihan Metode dan Praktik Penulisan Artikel Edisi Revisi*, Mirra Buana Media, Yogyakarta, 2021, hlm, 99.

dilakukan dengan berpegang pada metode dogmatik. Dalam hal ini yang perlu diperhatikan ialah adanya perkembangan dalam ilmu hukum positif yang praktis dengan ilmu hukum positif yang teoritis.⁴²

Sedangkan Peter Mahmud Marzuki mengatakan bahwa :

Pendekatan-pendekatan yang digunakan dalam penelitian hukum adalah Pendekatan Undang-Undang (*statute approach*), Pendekatan Kasus (*case approach*), Pendekatan Historis (*historical approach*), Pendekatan Komparatif (*comparative approach*), Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*).⁴³

Berdasarkan uraian tersebut, kemudian disesuaikan dengan permasalahan yang di tulis, maka ada beberapa pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu:

a. Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*)

Sebagian ilmuwan hukum menyebutnya dengan pendekatan yuridis, yaitu penelitian terhadap produk-produk hukum.⁴⁴ Pendekatan ini digunakan untuk membahas peraturan perundang-undangan terkait pemilihan kepala desa.

b. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Penelitian terhadap konsep-konsep hukum seperti; sumber hukum, fungsi hukum, lembaga hukum, dan sebagainya.⁴⁵ Pendekatan ini untuk menelaah konsep yang beranjak dari pandangan-pandangan yang

⁴²Bahder Johan Nasution, *Op.Cit.*, hlm, 88.

⁴³ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2019, hlm, 133.

⁴⁴ Bahder Johan Nasution, *Op.Cit.*, hlm, 92.

⁴⁵ *Ibid.*

berkembang dalam ilmu hukum yang berkaitan dengan pemilihan kepala desa.

c. Pendekatan Kasus (*Case Approach*)

Pendekatan ini dilakukan dengan melakukan telaah pada kasus-kasus yang berkaitan dengan isu hukum yang dihadapi. Kasus-kasus yang ditelaah merupakan kasus yang telah memperoleh putusan pengadilan berkekuatan tetap. Hal pokok yang dikaji pada setiap putusan tersebut adalah pertimbangan hakim untuk sampai pada suatu keputusan sehingga dapat digunakan sebagai argumentasi dalam memecahkan isu hukum yang dihadapi.⁴⁶

3. Pengumpulan Bahan Hukum

Dalam penelitian tesis ini bersumber dari beberapan bahan hukum.

Adapun bahan-bahan hukum tersebut meliputi:

a. Bahan hukum primer.

Bahan Hukum Primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif, artinya mempunyai otoritas. Bahan Hukum Primer terdiri dari peraturan perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.⁴⁷

Adapun Bahan Hukum Primer yang digunakan dalam penulisan tesis ini yaitu :

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

⁴⁶Irwansyah, *Op.Cit.*, hlm, 138.

⁴⁷Peter Mahmud Marzuki, *Op.Cit.*, hlm, 181

2. Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.
4. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
5. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.
6. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.
7. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 112 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa.
8. Peraturan Daerah Kabupaten Batang Hari Nomor : 6 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Kepala Desa.
9. Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci Nomor : 12 Tahun 2015 Tentang Pemilihan dan Pemberhentian Kepala Desa.
10. Peraturan Bupati Batang Hari Nomor 32 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Pemilihan Kepala Desa.
11. Peraturan Bupati Kerinci Nomor 25 Tahun 2015 Tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci Nomor 12 Tahun 2015 tentang Pemilihan dan Pemberhentian Kepala Desa.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan Hukum Sekunder adalah dokumen atau bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap Bahan Hukum Primer. Adapun bahan Hukum Sekunder yang digunakan dalam penelitian ini berupa buku-buku literatur, artikel, jurnal, makalah dan lain sebagainya yang relevan dengan permasalahan yang akan dibahas.

c. Bahan Hukum Tersier.

Bahan Hukum Tersier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap Bahan Hukum Primer dan Bahan Hukum Sekunder. Bahan hukum ini berupa kamus hukum, ensiklopedi, serta bahan hukum lain yang mendukung.

4. Analisis Bahan Hukum

Semua bahan hukum yang telah dikumpulkan kemudian dianalisis dengan cara inventarisasi, sistematisasi, dan interpretasi sesuai kebutuhan penelitian.

- a. Inventarisasi dilakukan untuk memperoleh gambaran secara jelas mengenai regulasi dan konsep yang terkait dengan permasalahan dalam penelitian ini.
- b. Sistematisasi dilakukan untuk menguraikan serta merumuskan sesuatu hal dalam konteks hubungan yang logis serta teratur sehingga membentuk sistem secara menyeluruh, utuh dan terpadu yang mampu menjelaskan berbagai rangkaian hukum terkait obyek yang diteliti.

- c. Interpretasi dengan menggunakan berbagai penafsiran terhadap norma-norma hukum yang telah disistematisasi untuk menarik pemahaman secara utuh terhadap norma tersebut.

H. Orisinalitas Penelitian

Berdasarkan Penelusuran penulis, terdapat beberapa penelitian terdahulu yang berkaitan dengan penelitian ini, antara lain:

No	Nama Penulis	Judul	Rumusan Masalah	Hasil
1.	Gohen	Penyelesaian sengketa hasil pemilihan kepala desa. ⁴⁸	1. Pengaturan Kewenangan Kepala Daerah menyelesaikan sengketa hasil Pemilihan Kepala Desa 2. Penyelesaian Sengketa hasil Pemilihan Kepala Desa oleh Kepala Daerah.	1. Pemberian kewenangan kepada Kepala Daerah dalam rangka menyelesaikan perselisihan hasil pemilihan kepala desa, akan memunculkan masalah baru, permasalahan tersebut berkaitan dengan kewenangan Kepala Daerah sebagai lembaga negara eksekutif yang terbatas hanya pada kewenangan untuk melaksanakan Undang-Undang saja, dan juga kewenangan menyelesaikan perselisihan hasil pemilihan kepala desa akan berpotensi tidak objektif dan tidak independen, mengingat

⁴⁸Gohen, *Penyelesaian sengketa hasil pemilihan kepala desa*. Tesis Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Borneo Tarakan, 2022.

				<p>Kepala Daerah adalah kekuasaan negara yang dibentuk oleh partai politik, sehingga kewenangannya menyelesaikan perselisihan hasil pemilihan kepala desa akan bernuansa politis dan bersifat tidak murni menegakan hukum.</p> <p>2. Penyelesaian perselisihan pemilihan kepala desa yang mengedepankan musyawarah sesuai asas otonomi asli desa ini harus diterapkan oleh pemerintah. Mekanisme musyawarah merupakan mekanisme yang sudah ada sebelum Indonesia merdeka atau sejak kesatuan masyarakat hukum adat yang disebut desa atau nama lain itu ada dan tumbuh mengakar kuat sehingga perlu dijaga dan diakui oleh negara melalui hukum. Mekanisme musyawarah penyelesaian perselisihan hasil pemilihan kepala desa ini apabila gagal, dilanjutkan alternatif pertama yakni penunjukan pihak ketiga yang netral, dan alternatif kedua yang terakhir yakni melalui pengadilan khusus penyelesaian seperti ini</p>
--	--	--	--	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

				diharapkan dapat diatur di dalam peraturan perundang-undangan dan diterapkan.
2.	Herman	Penyelesaian Perselisihan Pemilihan Kepala Desa (Pilkades) di Desa Selomartani Kecamatan Kalasan Kabupaten Sleman Menurut UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa. ⁴⁹	<ol style="list-style-type: none"> 1. Apakah penyelesaian perselisihan Pemilihan Kepala Desa Selomartani yang diselesaikan oleh Bupati sudah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku? 2. Faktor-faktor apakah yang mendukung dalam penyelesaian perselisihan Pemilihan Kepala Desa di Desa Selomartani Kecamatan Kalasan Kabupaten Sleman? 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Penyelesaian perselisihan Pemilihan Kepala Desa di Desa Selomartani di Kecamatan Kalasan Kabupaten Sleman yang sudah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, terutama yang di atur di dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa Pasal 37 Ayat 6, Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Sleman Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Pemilihan dan Pemberhentian Kepala Desa, dan Peraturan Bupati Sleman Nomor 49 Tahun 2015 Tentang Penyelesaian Pengajuan Keberatan Terhadap Penetapan Hasil Pemilihan Kepala Desa. Bupati telah membentuk Panitia khusus untuk mengadakan penghitungan ulang di

⁴⁹Herman, *Penyelesaian Perselisihan Pemilihan Kepala Desa (Pilkades) di Desa Selomartani Kecamatan Kalasan Kabupaten Sleman Menurut UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa*. Tesis Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2016.

				<p>Desa Selomartani Kecamatan Kalasan Kabupaten Sleman dan hasil penghitungan ulang di TPS XI hasilnya tetap sama.</p> <p>2. Faktor-faktor yang mendukung dalam penyelesaian perselisihan Pemilihan Kepala Desa di Desa Selomartani Kecamatan Kalasan Kabupaten Slemanadanya partisipasi Bupati, Camat Kalasan, Danramil, Kapolsek, Ketua Panitia Desa, Ketua BPD, Sek.Desada dan Ketua KPPS, dalam menyelesaikan perselisihan Pilkades.</p>
3	Andrianus Suleman	Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa Melalui Majelis Penyelesaian Sengketa di Bone Bolango. ⁵⁰	<p>1. Apakah Majelis Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa yang dibentuk oleh Bupati sudah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa ?</p> <p>2. Bagaimana mekanisme penyelesaian</p>	<p>1. Kedudukan Majelis Penyelesaian Sengketa dalam penyelesaian Pemilihan Kepala Desa di Bone Bolango telah sesuai dengan Undang Undang No 6 Tahun 2014 Tentang Desa</p> <p>2. Mekanisme penyelesaian sengketa dalam perselisihan kepala desa di Bone Bolango diatur dalam tata tertib MPS yakni melalui tahapan : Penerimaan dan penanganan laporan</p>

⁵⁰Andrianus Suleman, *Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa Melalui Majelis Penyelesaian Sengketa di Bone Bolango*. Tesis Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Negeri Gorontalo, 2020.

			<p>Sengketa Pemilihan Kepala Desa Melalui MPS Di Kabupaten Bone Bolango ?</p> <p>3. Faktor-faktor apakah yang menghambat penyelesaian sengketa Pemilihan Kepala Desa melalui MPS Di Kabupaten Bone Bolango ?</p>	<p>hasil perselisihan, registrasi perkara dan penjadwalan sidang, persidangan, dan putusan.</p> <p>3. Faktor yang menghambat penyelesaian sengketa pilkades yang ada di Bone Bolango ada 2 (dua) yakni Hakim MPS tidak semuanya berlatar belakang sarjana hukum dan adanya kekhawatiran masyarakat atau para peserta pilkades tentang netralitas MPS</p>
--	--	--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Berdasarkan penelusuran, persamaan dengan penelitian penulis adalah sama-sama mengkaji tentang penyelesaian sengketa pilkades, sama-sama memberikan solusi dalam upaya penyelesaian sengketa pilkades. Sedangkan perbedaannya adalah penulis berdasarkan penelitian dalam Kasus Sengketa Pilkades menemukan kekosongan hukum, sehingga perlu adanya pengaturan pemilihan ulang kepala desa dalam pengaturan Pilkades.

I. Sistematika Penulisan

Tesis ini merupakan tulisan ilmiah yang memiliki sistematika dalam penulisannya. Adapun sistematika penulisan tesis ini dibagi dalam V Bab dengan susunan sebagai berikut:

- BAB I Berisi tentang Pendahuluan. Dalam bab ini berisikan Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual, Metode Penelitian, Orisinalitas Penelitian dan Sistematika Penulisan.
- BAB II Berisi tentang Tinjauan Umum. Dalam bab ini diuraikan tentang Pemerintah Daerah, Pemerintah Desa, Pemilihan Kepala Desa, dan Sengketa Pemilihan Kepala Desa.
- BAB III Berisi tentang Pembahasan masalah 1 (satu). Dalam bab ini menguraikan seluruh Pengaturan tentang Pemilihan Kepala Desa dan Kasus Pemilihan Kepala Desa yang diputus oleh Pengadilan Tata Usaha Negara yang mewajibkan untuk dilaksanakannya Pemilihan Ulang Kepala Desa.
- BAB IV Berisi tentang Pembahasan masalah 2 (dua). Dalam bab ini akan dilakukan pembahasan tentang Konsekuensi Hukum Keputusan Bupati tentang Pengesahan dan Pengangkatan Kepala Desa akibat Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang mewajibkan untuk dilaksanakannya Pemilihan Ulang Kepala Desa.
- BAB V Merupakan bab yang memuat kesimpulan dari uraian yang tertuang dalam bab sebelumnya dan juga berisikan saran atas permasalahan yang timbul dari hasil penelitian.