



REKONSTRUKSI PENGATURAN PENETAPAN KEPALA DESA TERPILIH

Oleh :

Rudhi Achsoni¹

Corresponding author : Rudhi Achsoni
E-mail : achsoni_rudhi95@gmail.com

ABSTRAK

Proses penetapan Kepala Desa pada tahap lapangan sering kali terjadi persoalan, dan persoalan tersebut salah satunya bersumber dari pengaturan yang tidak seragam antara regulasi pada tingkat pusat dan daerah. Persoalan tersebut terkonfirmasi satu contoh kasus yang muncul adalah ihwal bagaimana menentukan calon kepala desa terpilih ketika pasangan calon kepala desa mendapat perolehan suara yang sama di Kabupaten Halmahera Barat. Berdasar pada pertanyaan hukum tersebut maka apabila mendasarkan pada Menteri Dalam Negeri Nomor 65 tahun 2017 tentang perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa, Penetapan kepala desa terpilih akan didasarkan pada perolehan suara sah yang lebih luas, sementara apabila berdasar pada Peraturan Bupati Halmahera Barat Nomor 43 Tahun 2022 Tentang Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa Secara Serentak Kabupaten Halmahera Barat, Maka penetapan kepala desa terpilih akan mendasarkan pada jumlah pemilih terbanyak pada tempat pemungutan suara (TPS).

Penulis menawarkan agar terdapat kepastian hukum maka, perlu dilakukan rekonstruksi pengaturan ihwal penetapan kepala desa terpilih ketika terjadi perolehan yang sama, baik itu pada tingkat Pusat maupun pada tingkat daerah, yaitu dengan memberikan ketegasan bahwa dalam hal terdapat perolehan yang sama pada pemilihan calon kepala desa, maka untuk menetapkan calon kepala desa terpilih maka menggunakan sebaran perolehan suara yang lebih luas, dengan mendasarkan pada jumlah RT, dan yang kedua berdasar pada banyaknya jumlah pemilih, dimana keduanya bersifat kumulatif. serta memberikan definisi yang tegas ihwal apa yang dimaksud dengan jumlah pemilih dan apa yang dimaksud dengan wilayah yang lebih luas pada bagian ketentuan umum.

Kata Kunci: Rekonstruksi, Pengaturan dan Kepala Desa Terpilih

¹ Prodi Ilmu Hukum, Universitas Muhammadiyah Maluku Utara, Ternate-Indonesia



PENDAHULUAN

Pemilihan kepala desa merupakan suatu bentuk wujud dari pelaksanaan demokrasi di Indonesia, Demokrasi menempatkan proses penggantian penguasa melalui pemilihan umum. Miriam Budiarto menilai pada kebanyakan negara demokrasi, pemilihan umum merupakan salah satu lambang dan tolok ukur pelaksanaan demokrasi (Miriam Budiarto, 2008). Suksesi pergantian penguasa secara demokratis akan mewujudkan penyelenggaraan ketatanegaraan yang relatif stabil dibandingkan dengan suksesi penggantian penguasa secara revolusi ataupun secara kekerasan. Pada sisi lain pemilihan umum berfungsi memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada masyarakat untuk memilih pemimpin sesuai dengan pilihan masing-masing. Penyelenggaraan pemilihan umum menjadi tolok ukur sejauhmana tata kehidupan bernegara dikemukakan pada rel kedaulatan rakyat dan demokrasi.

Sebelum terjadi amendemen terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) (Mohammad Fajrul Falaakh, 2014), Para pendiri bangsa seperti Soepomo pada Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) telah mengidealkan adanya pengangkatan kepala negara (penguasa) yang tidak dilakukan secara turun temurun (Saldi Isra and Khairul Fahmi, 2013). Begitupula pasca kemerdekaan, menurut Saldi Isra dan Khairul Fahmi bahwa suksesi penyelenggaraan pemilihan telah disiapkan sejak setelah kemerdekaan Indonesia, 17 Agustus 1945. Hal ini ditandai dalam manifesto politik pemerintahan yang dikeluarkan tanggal 1 November 1945 yang menyebutkan makna pemilihan bagi pemerintahan konstitusional. Akan tetapi, karena situasi dan kondisi perpolitikan Indonesia yang belum stabil, pelaksanaan pemilu baru dapat diselenggarakan pada tahun 1955.

Seiring perkembangan demokratisasi di Indonesia, pada wilayah desa juga dilaksanakan pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa (Pilkades). Dasar hukum pelaksanaan pemilihan kepala desa diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 72 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa, serta diatur dalam Perda masing-masing kabupaten. Namun dalam praktiknya Pilkades tidak dianggap sebagai salah satu rezim pemilihan di Indonesia. Padahal praktik Pilkades nyata dan dijalankan oleh masyarakat desa sebagai bentuk pelaksanaan demokrasi yang paling konkret di desa.

Pelaksanaan Pilkades pada dasarnya merupakan manifestasi kedaulatan masyarakat desa yang paling riil. Hal ini berarti desa bukanlah ruang geografi kosong yang berjarak dari sosio budaya manusia yang tinggal di dalamnya, sebaliknya desa merupakan kesatuan teritorial atau wilayah yang melekat dan terikat pada kehidupan manusia di atasnya beserta tradisi dan adat-istiadat yang menggerakkan kehidupan itu. Pilkades sebagai demokratisasi desa berarti upaya untuk menggerakkan demokrasi dalam kekhasan desa itu dengan semangat pengakuan keunikan dan kekhasan tradisi desa (Naeni Amanulloh, 2015).

Namun sangat disayangkan perhatian pada rezim Pilkades menjadi kelemahan tersendiri terhadap pengakuan demokratisasi masyarakat desa. Padahal jika menggunakan konsep the living constitution kedudukan masyarakat desa dengan segala sistem pemerintahan di dalamnya diatur dalam Pasal 18B Ayat (2) UUD NRI Tahun 1945: *"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". Ketentuan ini dapat digunakan sebagai dasar argumentasi penguatan kedudukan Pilkades di Indonesia. Meskipun pasal tersebut hanya berisi pengakuan terhadap hak-hak hukum adat beserta hak tradisionalnya, tetapi beberapa pakar menilai ketentuan tersebut dimaksudkan untuk pengakuan terhadap kedudukan desa (Ni'matul Huda, 2015).

Pada praktiknya dalam hajatan pemilihan kepala desa akan banyak persoalan yang muncul dalam tahap implementasi, apabila semua persoalan dibahas, maka sangat mungkin sebuah karya ilmiah disertasi-pun tidak dapat mengcover keseluruhan persoalan pada saat pemilihan kepala desa dilaksanakan, sehingga dengan demikian pada penelitian ini izinkan penulis hanya fokus pada satu isu, yaitu ihwal perbedaan pandang tentang cara menetapkan calon kepala desa terpilih dalam hal calon kepala desa memiliki perolehan suara sama, penulis tertarik dengan isu ini karena peristiwa tersebut terjadi pada pelaksanaan pemilihan kepala desa di salah satu desa di Kabupaten Halmahera Barat, dimana terdapat perolehan yang sama persis, sehingga muncul pertanyaan hukum bagaimana cara menentukan kepala desa terpilih apabila terdapat perolehan suara yang sama.

Penulis melakukan pencermatan ihwal bagaimana menentukan kepala desa terpilih apabila perolahannya sama, berdasar pencermatan tersebut ternyata terdapat pengaturan yang berbeda antara pengaturan pada tingkat Menteri yaitu pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 65 tahun 2017 tentang perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa (selanjutnya disebut Permendagri tentang Pemilihan Kepala Desa, dengan pengaturan pada Peraturan Bupati Halmahera Barat Nomor 43 Tahun 2022 Tentang Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa Secara Serentak Kabupaten Halmahera Barat (selanjutnya disebut PerBup tentang Pemilihan kepala desa).

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif-empiris dengan pendekatan perundang-undangan (*statue approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*).

HASIL PENELITIAN

A. Pengaturan Penetapan Kepala Desa Terpilih Dengan Perolehan Sama di Kabupaten Halmahera Barat.

Berdasar pada pencermatan setidaknya terdapat 3 (tiga) Peraturan Perundang-undangan yang terkait dengan penetapan kepala desa terpilih dengan perolehan yang sama di kabupetan Halmahera barat, yaitu:

- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 65 tahun 2017 tentang perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa (selanjutnya disebut Permendagri tentang Pemilihan Kepala Desa).
- Peraturan Daerah Kabupaten Halmahera Barat Nomor 2 tahun 2018 tentang Pemilihan Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Desa. (Perda tentang pemilihan pengangkatan dan pemberhentian)
- Peraturan Bupati Halmahera Barat Nomor 43 Tahun 2022 Tentang Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa Secara Serentak Kabupaten Halmahera Barat (selanjutnya disebut PerBup No. 43/2022 Pemilihan kepala desa)

Pengaturan dalam Permendagri tentang Pemilihan Kepala Desa khususnya menyangkut penetapan kepala desa terpilih dengan perolehan yang sama ada pada Pasal 42 ayat (2) Permendagri:

"Dalam hal calon kepala desa yang memperoleh suara terbanyak lebih dari 1 (satu) orang, calon terpilih ditetapkan berdasarkan wilayah perolehan suara sah yang lebih luas"

Pasal 42 ayat (3) Permendagri:

"Pelaksanaan perolehan suara sah yang lebih luas sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan Bupati/Walikota"

Selanjutnya pada pengaturan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2018, khususnya Pasal 50 ayat (2) diatur bahwa:

“dalam hal calon kepala desa yang memperoleh suara terbanyak yang sama lebih dari 1 (satu) orang, calon terpilih ditetapkan berdasarkan wilayah perolehan suara sah yang lebih luas”

Pasal 50 ayat (3) Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2018:

“Pelaksanaan perolehan suara sah yang lebih luas sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan Bupati”.

Pada pengaturan tingkatan Peraturan Bupati Nomor 43 Tahun 2022 tentang Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa Serentak Kabupaten Halmahera Barat, pembahasan tentang penetapan kepala desa terpilih dengan perolehan yang sama diatur pada BAB X, khususnya Pasal 63 ayat (2) Peraturan Bupati Nomor 43 Tahun 2022 yang mengatur bahwa: “dalam hal jumlah calon kepala desa terpilih yang memperoleh suara terbanyak yang sama lebih dari satu, calon terpilih ditetapkan berdasarkan suara terbanyak pada TPS dengan jumlah pemilih terbanyak”

Pasal 63 ayat (3) Peraturan Bupati Nomor 43 Tahun 2022:

“dalam hal jumlah calon terpilih yang memperoleh suara sama lebih dari 1 (satu) calon pada Desa dengan TPS hanya 1 (satu), maka pada TPS tersebut akan ditetapkan 2 (dua) kotak atau lebih sesuai jumlah RT, calon terpilih ditetapkan berdasarkan sebaran perolehan suara sah terbanyak pada kotak - kotak suara sesuai jumlah RT”.

B. Rekonstruksi Pengaturan Penetapan Kepala Desa terpilih dengan

Berdasar pengaturan sebagaimana telah dituliskan di atas, maka pengaturan pada tingkat Permendagri apabila terjadi perolehan suara yang sama menekankan pada aspek wilayah perolehan suara sah yg lebih luas, dalam pemahaman saya wilayah menekankan pada *locus* bukan *number of voters*, selanjutnya frasa wilayah diakhiri

dengan frasa “lebih luas”, frasa lebih luas dalam pencermatan penulis menekankan pada besarnya wilayah yang dimaksud, bukan jumlah suara (*number of vooter*). Dalam hal masih terjadi perbedaan pandang maka Pasal 50 ayat (3) Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2018 menjawabnya dengan mengatakan bahwa pelaksanaan perolehan suara sah yang lebih luas sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan Bupati/Walikota.

Sementara berdasar pencermatan pengaturan pada Peraturan Bupati menggunakan frasa “ditetapkan berdasarkan suara terbanyak pada TPS dengan jumlah pemilih terbanyak”, berdasar frasa yang digunakan maka Perbup lebih menekankan jumlah pemilih (*number of voters*) bukan luas wilayah, sementara definisi pemilih menurut Pasal 1 angka 13 Permendagri No 112 tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa diartikan sebagai penduduk desa yang bersangkutan dan telah memenuhi persyaratan untuk menggunakan hak pilih dalam pemilihan Kepala Desa. apabila dicermati seolah terdapat penekanan yang berbeda antara pengaturan pada tingkat Permendagri, dengan pengaturan pada tingkat Peraturan Bupati.

Pada kondisi tersebut maka penulis mencoba menawarkan agar terdapat kepastian hukum ihwal penentuan kepala desa terpilih dalam hal perolehan sama, maka sebaiknya dilakukan penggabungan antara materi yang terdapat pada Permendagri tentang Pemilihan Kepala Desa, dengan Peraturan Bupati tentang Pemilihan kepala desa. Apabila kedua pengaturan tersebut digabung, maka penentuan kepala desa terpilih dengan perolehan yang sama mendasarkan pada Jumlah pemilih terbanyak dan luas wilayah, dimana jumlah pemilih lebih merujuk pada jumlah daftar pemilih, sementara luas wilayah lebih menekankan pada sebaran wilayah yang lebih luas. Dan menurut pencermatan penulis hasil penggabungan tersebut sebaiknya tidak dituangkan dalam bentuk Peraturan Bupati, melainkan wajib

dituangkan dalam bentuk Peraturan Daerah.

Gagasan tentang penggabungan tersebut menurut penulis harus disertai dengan perbaikan pada bagian ketentuan umum, dimana pada bagian ketentuan umum tersebut harus memberikan definisi yang definitif ihwal apa yang dimaksud dengan “jumlah pemilih”, karena pada kasus pemilihan kepala desa di Kabupaten Halmahera Barat terdapat tafsir yang tidak seragam, ada yang membatasi bahwa jumlah pemilih itu sama dengan daftar pemilih tetap (DPT), namun terdapat tafsir juga yang berbeda, dimana yang dimaksud dengan jumlah pemilih adalah pengguna hak pilih. Sehingga apabila hal tersebut tidak diatur dalam bagian ketentuan umum maka para pihak yang sedang berperkara akan menafsirkan berdasar kepentingan yang sedang diwakili.

Pada bagian ketentuan umum yang juga harus dijelaskan secara definitif sehingga tidak menimbulkan tafsir ganda, adalah apa yang dimaksud dengan “wilayah lebih luas”, apakah wilayah lebih luas hanya diukur dari jumlah Rukun tetangga (RT), atau ada paramater lain yang digunakan untuk mengukur wilayah lebih luas tersebut. Gagasan penggabungan serta penambahan pada bagian ketentuan umum tersebut menjadi kebutuhan, mengingat sangat mungkin, satu calon akan menjadi unggul karena mendasar pada frasa jumlah pemilih yang lebih banyak, namun calon yang lain justru akan menjadi unggul dengan mendasarkan pada sebaran yang lebih luas.

KESIMPULAN

Hasil penelitian menunjukkan Diperlukan pengaturan yang lebih jelas dan terukur, ihwal cara menetapkan kepala desa terpilih dalam hal perolehan sama. Pengaturan yang dimaksud dapat dilakukan dengan melakukan penggabungan frasa Jumlah pemilih terbanyak dengan frasa luas wilayah, dimana jumlah pemilih lebih merujuk pada jumlah daftar pemilih, sementara luas wilayah lebih menekankan pada sebaran wilayah yang lebih luas. hasil

penggabungan tersebut tidak dituangkan dalam bentuk Peraturan Bupati, melainkan dalam bentuk Peraturan Daerah.

Gagasan tentang penggabungan tersebut menurut penulis harus disertai dengan perbaikan pada bagian ketentuan umum, dimana pada bagian ketentuan umum tersebut harus memberikan definisi yang definitif ihwal apa yang dimaksud dengan “jumlah pemilih”, dan apa yang dimaksud dengan “luas wilayah” sehingga tafsir dari frasa tersebut lebih terukur dan memberikan kepastian hukum bagi pencari keadilan.

SARAN

Perlu ketegasan dari pihak-pihak pengambil keputusan, agar penetapan calon Kepala Desa sesuai dengan regulasi yang berlaku baik itu dalam peraturan perundang-undangan maupun dalam peraturan pemerintah dan atau peraturan pemerintah daerah.

DAFTAR PUSTAKA

- Miriam Budiarto, Dasar-Dasar Ilmu Politik (Edisi Revisi), Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008.
- Mohammad Fajrul Falaakh, Model Dan Pertumbuhan Konstitusi, Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2014.
- Naeni Amanulloh, Demokratisasi Desa, Jakarta: Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia, 2015.
- Ni'matul Huda, Hukum Pemerintahan Desa Dalam Konstitusi Indonesia Sejak Kemerdekaan Hingga Era Reformasi, Malang: Setara Press, 2015.
- Saldi Isra and Khairul Fahmi, Pemilihan Umum Demokratis Prinsip-Prinsip Dalam Konstitusi Indonesia, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2019.



Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan RI Tahun 1945. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 65 tahun 2017 tentang perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa.

Peraturan Daerah Kabupaten Halmahera Barat Nomor 2 tahun 2018 tentang Pemilihan Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Desa

Peraturan Bupati Halmahera Barat Nomor 43 Tahun 2022 Tentang Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa Secara Serentak Kabupaten Halmahera Barat