

# KEABSAHAN PEMILIHAN KEPALA DESA DALAM SISTEM OTONOMI DAERAH

## Anugrah Patah

Universitas Yapis Papua (UNİYAP)  
Jl. Samratulangi Dok V Atas Jayapura Papua  
Pos-el: anugrahpata1981@gmail.com

## Ahmad Rifai Rahawarin

Universitas Yapis Papua (UNİYAP)  
Jl. Samratulangi Dok V Atas Jayapura Papua  
Pos.el: ahmadrifairahawarin@gmail.com

## Ariyanto

Universitas Yapis Papua (UNİYAP)  
Jl. Samratulangi Dok V Atas Jayapura Papua  
Pos-el: ariyanto@uniyap.ac.id

## Desy Maryani

Universitas Dehasen Bengkulu  
Jl. Meranti No.32, Sawah Lebar, Kec. Ratu Agung, Kota Bengkulu  
Pos-el: desymaryani1985@gmail.com

**Abstract:** This article study is to understand and analyze the validity of village head elections in the regional autonomy system through a juridical descriptive method with a conceptual approach and a statutory approach. That the validity of the village head election is, (a). the validity of the village head candidate; (b). the validity of the organizers; (c). voter validity; (d). the validity of the pilkades stages; and (e). valid vote. And according to the decision of the State Administration, namely the validity of village head elections must be in accordance with statutory regulations and general principles of good governance, so that the validity of village head elections will become legal in accordance with the principle of legality. If there is a claim from one of the parties

**Keywords:** Legislation; Election; Village Head; Regional Autonomy.

**Abstrak :**Kajian artikel ini untuk memahami dan menganalisis keabsahan pemilihan kepala desa dalam sistem otonomi daerah melalui metode deskriptif yuridis dengan pendekatan konseptual dan pendekatan perundang-undangan. Bahwa keabsahan pemilihan kepala desa yaitu, (a). keabsahan calon kepala desa; (b). keabsahan penyelenggara; (c). keabsahan pemilih; (d). keabsahan tahapan pilkades; dan (e). keabsahan suara sah. Serta menurut putusan Tata Usaha Negara yaitu keabsahan pemilihan kepala desa harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan asas-asas umum pemerintahan yang baik, sehingga keabsahan pemilihan kepala desa akan menjadi legal sesuai dengan asas legalitas. Apabila ada gugatan dari salah satu pihak.

**Kata Kunci :** Keabsahan; Pemilihan; Kepala Desa; Otonomi Daerah.

## A. Pendahuluan

Negara Indonesia adalah Negara yang menganut system demokrasi. Socrates (469-399 SM) mengatakan bahwa negara yang dicita-citakan tidak hanya melayani kebutuhan penguasa, tetapi juga berkeadilan bagi warga masyarakat (umum).<sup>1</sup> Plato menempatkan “demokrasi” pada bentuk pemerintahan yang dicitakan (bagus, baik), sementara Aristoteles menempatkan “demokrasi” pada kelompok pemerintahan yang korup (jelek, tidak bagus).<sup>2</sup>

sistem demokrasi yang dianut adalah demokrasi pancasila. sistem demokrasi pancasila didasarkan oleh nilai-nilai budaya bangsa Indonesia yang tercermin dalam pemerintahan tradisional di berbagai daerah di Indonesia. Pemerintahan tradisional di Indonesia dalam bentuk desa di Jawa dan Bali, Nagari di Sumatera Barat, Marga di Palembang, Pananian di Tanah toraja, Tumenggungan dan lain-lain<sup>3</sup>. Semua istilah itu disebut dengan Desa dalam UU Desa maupun UU Pemda.

Demokrasi merupakan bentuk pengjawantahan dari kedaulatan itu. Mohammad Hatta mengajukan pikiran sebagai berikut:

“Indonesia merdeka yang hendak dibangun harus mendasarkan diri atas kedaulatan rakyat. Pemikiran tentang kedaulatan rakyat ini semakin berkembang di antara para tokoh pergerakan menjelang kemerdekaan Indonesia. Perdebatan mengenai kedaulatan rakyat belangsung secara resmi di dalam persidangan Badan Penyelidik Usaha-Usaha Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) sekitar bulan Mei, Juni dan Juli 1945.<sup>4</sup>

Desa terbentuk dari adat dan kebudayaan bangsa Indonesia, sebagai sumber nilai-nilai luhur bangsa Indonesia seperti gotong-royong, musyawarah mufakat, kekeluargaan dan lainnya. Nilai-nilai luhur tersebut sebagai landasan penerapan sistem Demokrasi Pancasila sebagai falsafah bangsa Indonesia.

Desa merupakan *self governing community* yang menggunakan asas subsidiaritas, dimana sebageian besar kewenangan itu aslinya memang sudah ada di masyarakat, bukan pemberian. Artinya bisa diselenggarakan oleh masyarakat sendiri sehingga desa menjadi tumpuan pemerintah dan masyarakat dalam menjalankan fungsi pemerintahan, gerak pembangunan dan perkembangan dinamika di Desa.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> Sjachran Basah, 1992, Ilmu negara, Pengantar, Metode dan Sejarah Perkembangan, Citra Adya Bakti, Bandung, h.86.

<sup>2</sup> Juanda, 2004, Hukum Pemerintahan Daerah, Alumni, Bandung, h.56

<sup>3</sup> Unang Sunarjo, 2004, Pemerintahan Desa dan Kelurahan, tarsito, Bandung, h. 10

---

<sup>4</sup> Dahlan Thaib, 2000, Konsepsi Kedaulatan Rakyat Menurut UUD 1945 dan Implementasinya (Disertasi), Program Pasca Sarjana Universitas Padjajaran, Bandung, h.15.

<sup>5</sup> Jefri S.Pakarya, Pemberian Kewenangan pada desa dalam konteks otonomi daerah (the Providig of Authority To Village In The Context of regional Autonomy), Jurnal Legislasi Indonesia Vol. 13. 01 Maret 2016,h. 81

Demokrasi dalam konteks pemilihan Kepala Desa (Pilkades) dapat dipahami sebagai pengakuan keanekaragaman serta sikap politik partisipatif dari masyarakat dalam bingkai demokratisasi pada tingkat desa.

Di Indonesia, istilah desa adalah pembagian wilayah administratif di Indonesia di bawah kecamatan, yang dipimpin oleh Kepala Desa, sedangkan di Kutai Barat, Kalimantan Timur disebut Kepala Kampung atau Petinggi<sup>6</sup>. Menurut H.A.M. Widjaya<sup>7</sup> Desa adalah: “Suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat termasuk di dalamnya masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung di bawah camat dan berhak untuk menyelenggarakan rumah tangganya dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

Reformasi telah memberikan dampak positif bagi penyelenggaraan pemerintahan yang sebelumnya sentralisasi menjadi desentralisasi melalui sistem otonomi daerah. UUD NRI 1945 telah memberikan landasan konstitusional mengenai penyelenggaraan pemerintahan

daerah di Indonesia. Di antara ketentuan tersebut yaitu :

- (1) 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<sup>8</sup>.
- (2) Pemerintah daerah provinsi, daerah Kabupaten, dan Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan<sup>9</sup>.
- (3) Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintahan Pusat<sup>10</sup>.
- (4) 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<sup>11</sup>.

Amanah konstitusi tersebut memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan sesuai dengan kewenangan yang diberikan oleh undang-undang dengan prinsip otonomi, tetapi juga diberikan penghargaan kepada masyarakat hukum adat, hal ini untuk menyesuaikan dengan kearifan lokal daerah masing-masing. Kehendak konstitusi inipun dijawantahkan dalam keputusan Majelis Permusyawaratan

---

<sup>6</sup> Tim Pengkajian Hukum, 2011, Laporan Pengkajian Hukum Tentang Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa, Pusat Penelitian Dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum Dan Ham RI.

<sup>7</sup> H.A.M. Wijaya, 2008. Otonomi Desa. Jakarta : PT. Grafindo Persada, h.9

---

<sup>8</sup> Pasal 18 ayat 1 UUD NRI 1945

<sup>9</sup> Pasal 18 ayat 2 UUD NRI 1945

<sup>10</sup> Pasal 18 ayat 5 UUD NRI 1945

<sup>11</sup> Pasal 18b ayat 2 UUD NRI 1945

Perwakilan pada Tap MPR Nomor IV / MPR / 2000 rekomendasi nomor 7 dikemukakan mengenai kemungkinan adanya otonomi bertingkat propinsi, kabupaten / kota serta desa. Kebijakan politik tersebut perlu ditindak lanjuti dengan peraturan perundang-undangan tentang pemerintahan daerah dan desa.

Urusan otonomi desa atau rumah tangga desa kewenangan yang melakat pada pemerintahan desa, yang mencakup urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul, adat istiadat dan budaya desa yang dijaga, diatur terpelihara serta dikembangkan dalam kehidupan masyarakat desa.<sup>12</sup>

Sejalan dengan semangat desentralisasi, demokrasi, dan kesetaraan hubungan pusat dan daerah diperlukan upaya perintisan awal untuk melakukan revisi yang bersifat mendasar terhadap UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Revisi dimaksud dilakukan sebagai upaya penyesuaian terhadap Pasal 18 UUD 1945, termasuk Pemberian otonomi bertingkat terhadap Propinsi, Kabupaten / Kota serta Desa / Nagari / Marga, dan sebagainya.

Sehingga Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah diganti dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah,

namun karena tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan pemerintahan daerah sehingga diganti dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut sebagai UU Pemda).

Jadi, di era otonomi daerah terdapat desa yang diberikan sebagaimana kewenangan dari peraturan perundang-undangan tentang desa maupun penugasan sebagian urusan pemerintah pusat, provinsi maupun kabupaten kota kepada desa sesuai dengan asas otonomi maupun tugas pembantuan. perundang-undangan tentang desa dimaksudkan adalah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 tahun 2014 Tentang Desa (selanjutnya disebut sebagai UU Desa).

Penjelasan UU Desa disebutkan bahwa Kepala Desa dipilih secara langsung oleh dan dari penduduk Desa warga negara Republik Indonesia yang memenuhi persyaratan dengan masa jabatan 6 (enam) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan. Kepala Desa dapat menjabat paling banyak 3 (tiga) kali masa jabatan secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut. Sedangkan pengisian jabatan dan masa jabatan Kepala Desa Adat berlaku ketentuan hukum adat di Desa Adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat serta prinsip Negara Kesatuan

---

<sup>12</sup> Jefri S.Pakarya, Op Cit, h.82

Republik Indonesia yang ditetapkan dalam Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah.

Pemilihan kepala desa merupakan salah satu bentuk pembangunan demokrasi yang dimulai di tingkat desa. Proses pemilihan kepala desa dilakukan secara langsung berdasarkan asas gotong royong dan kekeluargaan dalam menentukan pemimpin desa. Persyaratan dan mekanisme, penyelenggara pemilihan kepala desa serta bentuk partisipasi masyarakat desa telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan hingga kebijakan teknis yang dilakukan.

Sistem pemilihan kepala desa tidak terlepas dari politik lokal dan perkembangannya di desa. Apalagi adanya komimpin pemerintah untuk mengalokasikan sejumlah dana dalam jumlah besar dalam rangka pembangunan setiap desa di Indonesia, serta adanya beberapa kewenangan yang didelegasikan undang-undang maupun adanya penyerahan beberapa urusan pemerintah pusat maupun kabupaten/kota untuk pemerintah desa mewujudkannya demi kesejahteraan masyarakat desa.

Oleh sebab itu, dalam pemilihan kepala desa akan terjadi perebutan kekuasaan seperti halnya pemilihan kepala daerah maupun pemilihan kepala Negara. Sudah tentu bagi para calon kepala desa

beserta tim suksesnya akan melakukan berbagai macam cara dalam proses pemilihan kepala desa agar memenangkan pemilihan kepala desa tersebut. Selain itu juga akan ada intervensi dari kepala daerah untuk memenangkan salah satu calon kepala desa yang mungkin sebagai orang dekat baik keluarga maupun tim suksesnya saat pemilihan kepala daerah atau salah satu teman atau rekannya yang ditunjuk untuk mengamankan kebijakan politik maupun pembangunan ditingkat desa.

Perebutan kekuasaan selalu ada dalam setiap proses politik, namun setiap proses politik akan terdapat perbedaan dari setiap *stake holder* karena kepentingan politik masing-masing *stakeholder* berbeda. Karena perbedaan itulah akan selalu menyisahkan konflik dan sengketa. Dan untuk menyelesaikan sengketa sering dilakukan melalui jalur hukum sebagai sarana untuk menemukan keadilan dan kepastian hukum bagi para pencarinya.

Dalam konteks model pembangunan lembaga aspek politik dianggap strategis karena akan menghasilkan produk yang berupa regulasi penting bagi desa, karena pemerintahan desa menjadi bagian dari struktur (organisasi) formal kenegaraan. Intervensi atas peraturan perundang-

undangan akan memberikan pengaruh signifikan bagi desa.<sup>13</sup>

Demikian halnya pemilihan kepala desa yang dilakukan secara serentak di seluruh desa di Indonesia, namun pemilihan kepala desa tersebut menyisahkan sejumlah permasalahan maupun sengketa pemilihan kepala desa. Walaupun telah ada sejumlah peraturan perundang-undangan tentang desa dan pemilihan kepala desanya.

Namun, dengan adanya dasar hukum pemilihan kepala desa baik jaminan dari konstitusi, UU Pemda dan UU Desa, PP Desa, Perda dan Kemendagri tentang pemilihan kepala desa, masih saja terdapat proses pemilihan kepala desa yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Selain itu, pemilihan kepala desa serentak juga menyisahkan berbagai masalah. Penyelenggaraan pemilihan kepala desa serentak yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan menyisahkan berbagai masalah tersebut akhirnya berujung pada sengketa pemilihan kepala desa serentak di Indonesia.

Adanya kesenjangan antara norma, asas dan nilai dalam setiap peraturan perundang-undangan desa dan pemilihan kepala desanya dengan realitas yang terjadi,

menunjukkan bahwa sistem pemilihan kepala desa dalam peraturan perundang-undangan tersebut masih menyisahkan berbagai permasalahan yang melahirkan sengketa antar para calon kepala desa dengan calon terpilih maupun dengan penyelenggara pemilihan kepala desa bahkan terjadi krisis kepercayaan dengan pimpinan daerah. Hal ini akan menyebabkan rusaknya nilai-nilai yang selama ini menjadi falsafah bangsa Indonesia dalam mewujudkan demokrasi pancasila. Nilai kekeluargaan dan gotong royong yang menjadi ruh masyarakat desa dalam pembangunan dan kebersamaan sudah seharusnya dijaga dan dilestarikan.

Namun apabila ada sengketa dari hasil perebutan kekuasaan dapat berujung pada konflik, oleh sebab itu perlu ada sarana hukum bagi para pencari keadilan untuk menyelesaikan sengketa pemilihan kepala desa secara bijaksana dan kekeluargaan.

Fenomena tersebut dapat terjadi karena sistem pemilihan kepala daerah yang dilakukan secara langsung, sehingga mekanisme dan persyaratan menjadi perhatian khusus dalam menyelenggarakan pemilihan kepala desa sehingga tidak menjadi konflik yang berujung di pengadilan, bahkan yang sering menjadi konflik adalah penyelenggaranya yang tidak transparan dan akuntabel, penyelenggara yang diintervensi oleh kepentingan politik akan sering berlaku curang kepada kandidat

---

<sup>13</sup> Didik G Suharto, Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Dalam Perspektif Desentralisasi Administrasi dan Desentralisasi Politik, Jurnal Bina Praja, Volume 4 No 3 September 2012, h. 150

lain dengan cara-cara legal sesuai dengan hukum.

Fenomena tersebut sering menimbulkan sengketa atas proses pemilihan kepala desa. Sengketa yang menjadi alasan untuk dipersoalkan adalah terkait dengan legalitas dan prosedur pelaksanaannya. Namun terkadang sengketa tersebut dapat diselesaikan dengan cara musyawarah mufakat sebagai nilai dasar masyarakat desa, apabila tidak ada kesepahaman maka pimpinan daerah yang mengeluarkan kebijakannya untuk melanjutkan proses atau menyelesaikan proses pemilihan kepala desa. Namun karena kewibawaan seorang pimpinan masyarakat maupun pimpinan daerah sudah tidak berwibawa maka sengketa tersebut dilakukan melalui jalur penegakan hukum dengan sarana hukum yang tersedia.

Fenomena-fenomena yang terjadi menunjukkan bahwa pemilihan kepala desa masih menyisahkan permasalahan, sehingga diduga pula bahwa terdapat sengketa pemilihan kepala desa di era otonomi daerah yang perlu diselesaikan secara bermartabat dan memiliki keabsahan. Sehingga peneliti menganggap perlu untuk dilakukan pengkajian yang mendalam dan menyeluruh.

## **B. Metode Penelitian**

Metode artikel ini deskriptif yuridis yang menggunakan Pendekatan konseptual

untuk mengkaji dan menemukan konsep-konsep hukum yang terbaru, pendekatan perundang-undangan untuk mengkaji norma dan politik hukum dalam peraturan dimaksud. Analisis dilakukan dengan metode deskriptif yang menjelaskan keabsahan pemilihan kepala daerah berdasarkan perundang-undangan. Data dikumpulkan dari berbagai literatur, untuk memperoleh instrumen hukum yang relevan beserta sumber-sumber penelitian sekunder, seperti buku, jurnal nasional atau internasional, dan lain-lain, kemudian dianalisis secara kualitatif.

## **C. Pembahasan**

### **1. Keabsahan Pemilihan Kepala Desa Menurut Undang-Undang Desa**

Dalam praktik demokrasi moderen biasanya keabsahan suatu pemerintahan diperbaharui dalam proses pemilihan umum. Sehingga pemilihan umum bisa di jadikan salah satu tolak ukur partisipasi politik rakyat dalam mendukung keabsahan politik bagi seorang pemimpin yang memimpin pemerintahan. Tetapi harus di sadari bahwa kemenangan pemilu hanyalah awal dari proses partisipasi rakyat secara keseluruhan. Kesenambungan dari dukungan politik akan terlihat dari bagaimana pemimpin yang

memenangkan pemilu mampu mewujudkan janji politiknya.

Transparansi pengelolaan manajemen publik akan menjadi salah satu batu ujian sehari-hari bagi kelangsungan pemerintahannya. Cara memperoleh mandat sangat penting bagi mutu keabsahan itu dan bagi kesediaan semua pihak untuk mengakuinya. Pemilihan umum (Pilkades) yang tidak memiliki keabsahan melahirkan keadaan tidak stabil dan lingkungan yang mendorong korupsi berkembang biak dengan cepat. Secara normatif, tidak ada sebuah peraturanpun di Indonesia yang menyatakan bahwa jika tingkat partisipasi pemilih dalam pemilihan umum (termasuk pilkada) kurang dari 50% diartikan penyelenggaraan pemilu itu tidak sah. Namun secara teoritik dan secara moral, bahwa pemerintah yang terpilih dengan tingkat partisipasi pemilih yang rendah mengindikasikan bahwa tingkat kepercayaan publik/legitimasi pemerintah sangat rendah dimata rakyatnya.”

Indonesia merupakan negara hukum dimana negara hukum bertujuan untuk menjamin bahwa kepastian hukum terwujud dalam masyarakat. Hukum bertujuan untuk mewujudkan kepastian dalam hubungan antar manusia, yaitu menjamin prediktabilitas, dan juga

bertujuan untuk mencegah bahwa hak yang terkuat yang berlaku.

Pelekasanaan desentralisasi desa perlu memperhatikan karakter, kapasitas, potensi dan kebutuhan setempat. Terdapat variasi bentuk bentuk desa dengan prinsip memungkinkan pengakomodasian terhadap keberagaman desa menghindari terjadinya marginalisasi terhadap desa (terutama masyarakat) menjamin adanya prinsip *local self-government* dan *self-governing community*; menjamin hubungan interdependensial yang berlangsung dalam relasi kekuasaan, kewenangan, keuangan serta sosio-psikologis yang proporsional antara desa dan supra-desa; dan menjamin implementasi desentralisasi politik dan desentralisasi administratif/ekonomi.<sup>14</sup>

Menurut Abdullah Choliq, Implementasi asas kepastian hukum ini menuntut dipenuhinya hal-hal sebagai berikut :

- 1) Syarat legalitas dan konstitusionalitas, tindakan pemerintah dan pejabatnya bertumpu pada perundang-undangan dalam kerangka konstitusi.
- 2) Syarat Undang-Undang menetapkan berbagai perangkat aturan tentang cara pemerintah dan para pejabatnya melakukan tindakan.
- 3) Syarat perundang-undangan hanya mengikat warga masyarakat setelah diundangkan dan tidak berlaku surut (Non Retroaktif).

---

<sup>14</sup> Didik G Suharto, Op. Cit, h. 159



4) Asas peradilan bebas terjaminnya obyektivitas, imparialitas, adil dan manusiawi.<sup>15</sup>

Ajaran normatif dogmatik menyatakan bahwa pada dasarnya, tujuan hukum adalah semata-mata untuk menciptakan kepastian hukum<sup>16</sup>. Aliran ini bersumber dari pemikiran positivistic di dunia hukum yang cenderung melihat hukum sebagai sesuatu yang otonom dan mandiri karena hukum tak lain hanya kumpulan aturan. Bagi penganut aliran ini, hanyalah sekadar menjamin terwujudnya kepastian hukum. Kepastian hukum itu diwujudkan oleh hukum dengan sifatnya yang hanya membuat suatu aturan hukum<sup>17</sup>.

Aliran normatif-dogmatik juga disebut dengan Aliran hukum positif juga dikenal sebagai aliran *legisme*. Aliran ini selalu mengidentikkan hukum dengan Undang-Undang, tidak ada hukum di luar Undang-Undang, satu-satunya sumber hukum adalah Undang-Undang<sup>18</sup>.

Sehingga keabsahan pemilihan kepala desa serentak haruslah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yaitu UU Desa, PP Desa, Perda Pilkades serta Permendagri Pilkades.

Seingga ada beberapa hal yang sangat penting untuk harus terpenuhi untuk memastikan keabsahan dari pemilihan kepala daerah serentak yaitu keabsahan calon kepala desa, keabsahan penyelenggara, keabsahan pemilih, keabsahan tahapan pilkades, dan keabsahan suara sah.

#### a. Keabsahan Calon Kepala Desa

Menurut ketentuan-ketentuan yang mengatur tentang keabsahan calon kepala desa adalah harus memenuhi persyaratan yang disyaratkan ketentuan-ketentuan tersebut. Sebab, syarat merupakan kewajiban yang harus dipenuhi oleh setiap orang yang hendak mencalonkan diri.

Persyaratan Calon Kepala Desa yang dimaksudkan dalam pasal 33 UU Desa adalah:

- 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;

<sup>15</sup> Abdullah Choliq, Fungsi Hukum Dan Asas-Asas Dasar Negara Hukum, <http://pacilacapkab.go.id/artikel/REFLEKSI-HUKUM.pdf>, diakses pada tanggal 20 agustus 2020.

<sup>16</sup> Achmad Ali, 2002, *Op.Cit*, h.60

<sup>17</sup> Ibid, h.67

<sup>18</sup> Lily Rasjidi dan Ira Thania Rasjidi, 2004, *Op.Cit*, h.56.

- e. Berusia paling rendah 25 (dua puluh lima) tahun pada saat mendaftar;
- f. Bersedia dicalonkan menjadi Kepala Desa;
- g. Terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di Desa setempat paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran;
- h. Tidak sedang menjalani hukuman pidana penjara;
- i. 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
- j. Dipidana serta bukan sebagai pelaku kejahatan berulang-ulang; tidak sedang dicabut hak pilihnya sesuai dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- k. Berbadan sehat;
- l. Tidak pernah sebagai Kepala Desa selama 3 (tiga) kali masa jabatan; dan
- m. Syarat lain yang diatur dalam Peraturan Daerah.

Sedangkan didalam pasal 41 ayat 3 huruf (b) PP Desa menyebutkan bahwa dalam tahapan pencalonan akan dilakukan penelitian kelengkapan persyaratan administrasi, klarifikasi, serta penetapan dan pengumuman nama calon dalam jangka waktu 20 (dua puluh) Hari. Didalam Penjelasan

Pasal 41 Ayat (3) Huruf b Yang dimaksud dengan “kelengkapan persyaratan administrasi” adalah dokumen mengenai persyaratan administrasi bakal calon, antara lain, terdiri atas:

- 1) Surat keterangan sebagai bukti sebagai warga negara Indonesia dari pejabat tingkat kabupaten/kota;
- 2) Surat pernyataan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa yang dibuat oleh yang bersangkutan di atas kertas segel atau bermeterai cukup;
- 3) Surat pernyataan memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika, yang dibuat oleh yang bersangkutan di atas kertas segel atau bermeterai cukup;
- 4) Ijazah pendidikan formal dari tingkat dasar sampai dengan ijazah terakhir yang dilegalisasi oleh pejabat berwenang atau surat pernyataan dari pejabat yang berwenang;
- 5) Akta kelahiran atau surat keterangan kenal lahir;
- 6) Surat pernyataan bersedia dicalonkan menjadi kepala Desa yang dibuat oleh yang bersangkutan di atas kertas segel atau bermeterai cukup;
- 7) Kartu tanda penduduk dan surat keterangan bertempat tinggal paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran dari rukun tetangga/rukun warga dan kepala Desa setempat;

- 8) Surat keterangan dari ketua pengadilan bahwa 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;
- 9) Surat keterangan dari ketua pengadilan negeri bahwa tidak sedang dicabut hak pilihnya sesuai dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai hukum tetap;
- 10) Surat keterangan berbadan sehat dari rumah sakit umum daerah; dan
- 11) Surat keterangan dari pemerintah daerah kabupaten/kota dan surat pernyataan dari yang bersangkutan bahwa tidak pernah menjadi kepala Desa selama 3 (tiga) kali masa jabatan.
  - tahun 1945, dan kepada negara kesatuan republik indonesia;
  - d. Sehat jasmani dan rohani;
  - e. Berpendidikan paling rendah tamat sekolah lanjutan tingkat pertama dan atau/ sederajat.
  - f. Berusia paling rendah 25 ( dua puluh lima) tahun;
  - g. Bersedia dicalonkan menjadi kepala desa;
  - h. Tidak pernah dihukum karena melakukan tindak pidana kejahatan dengan hukuman paling singkat 5 (lima) tahun;
  - i. Tidak dicabut hak pilihnya sesuai dengan keputusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap; dan
  - j. Belum pernah menjabat sebagai kepala desa paling lama 10 (sepuluh) tahun atau dua kali jabatan;

Sedangkan persyaratan bakal calon Kepala Desa berdasarkan perda pilkades sebagaimana dalam Pasal 13 bahwa Calon Kepala Desa adalah penduduk desa warga Negara Republik Indonesia yang memenuhi persyaratan :

- a. Warga negara republik indonesia yang terdaftar secara sah sebagai penduduk desa setempat dan telah bertempat tinggal di desa.
- b. Bertakwa kepada tuhan yang maha esa;
- c. Setia kepada pancasila sebagai dasar negara, undang-undang dasar negara republik indonesia

Terdapat pemaparan politik dan data politik yang dilakukan oleh para calon pemimpin desa kedepan menmpa cita-cita dan tujuan yang ingin dicapai atau program kerja yang akan dilaksanakannya hal ini akan membuat perilaku politik serta tingkat partisipasi masyarakat desa berjalan baik dan maksimal.<sup>19</sup>

## **b. Keabsahan Penyelenggara**

Penyelenggara pemilihan kepala daerah serentak yaitu terdiri dari panitia pemilihan Kepala Desa tingkat desa yang selanjutnya disebut Panitia Pemilihan adalah Panitia yang

---

<sup>19</sup> Fifi Agustin, Isa Anshori, Partisipasi Politik Masyarakat Dalam Pemilihan Kepala Desa 2020 Ditengah Pandemi Covid-19 (Studi Kasus di Desa Kedungbanteng Kecamatan Tanggulangin Kabupaten Sidoarjo).Mimbar:Jurnal Penelitian Sosial dan Politik, Juni 2021, Volume 10 No 1. h.35

dibentuk oleh BPD untuk menyelenggarakan proses Pemilihan Kepala Desa, sedangkan panitia pemilihan Kepala Desa tingkat kabupaten/kota yang selanjutnya disebut Panitia Pemilihan Kabupaten/Kota adalah panitia yang dibentuk Bupati/Walikota pada tingkat Kabupaten/kota dalam mendukung pelaksanaan pemilihan Kepala Desa<sup>20</sup>.

Badan Permusyawaratan Desa membentuk panitia pemilihan Kepala Desa. Panitia pemilihan Kepala Desa bersifat mandiri dan tidak memihak yang terdiri atas unsur perangkat Desa, lembaga kemasyarakatan, dan tokoh masyarakat Desa<sup>21</sup>. Dalam melaksanakan pemilihan Kepala Desa dibentuk panitia pemilihan Kepala Desa yang bertugas mengadakan penjangkaran dan penyaringan bakal calon berdasarkan persyaratan yang ditentukan, melaksanakan pemungutan suara, menetapkan calon Kepala Desa terpilih, dan melaporkan pelaksanaan pemilihan Kepala Desa<sup>22</sup>. Jadi pada saat tahapan persiapan maka akan membentuk panitia pemilihan kepala Desa oleh

Badan Permusyawaratan Desa ditetapkan dalam jangka waktu 10 (sepuluh) Hari setelah pemberitahuan akhir masa jabatan<sup>23</sup>.

Dalam permendagri dirumuskan bahwa Bupati/Walikota membentuk panitia pemilihan di Kabupaten/Kota. Panitia pemilihan di Kabupaten/Kota mempunyai tugas meliputi: (a). merencanakan, mengkoordinasikan dan menyelenggarakan semua tahapan pelaksanaan pemilihan tingkat kabupaten/kota; (b). melakukan bimbingan teknis pelaksanaan pemilihan kepala desa terhadap panitia pemilihan kepala desa tingkat desa; (c). menetapkan jumlah surat suara dan kotak suara; (d). memfasilitasi pencetakan surat suara dan pembuatan kotak suara serta perlengkapan pemilihan lainnya; (e). menyampaikan surat suara dan kotak suara dan perlengkapan pemilihan lainnya kepada panitia pemilihan; (f). memfasilitasi penyelesaian permasalahan pemilihan kepala desa tingkat kabupaten/kota; (g). melakukan evaluasi dan pelaporan pelaksanaan pemilihan; dan (h). melaksanakan tugas dan wewenang lain yang ditetapkan dengan keputusan Bupati/Walikota.

---

<sup>20</sup> Pasal 1 angka 7 dan 8 Permendagri  
Pilkades

<sup>21</sup> Pasal 32 UU Desa

<sup>22</sup> Pasal 34 ayat 4 dan 5 UU Desa

---

<sup>23</sup> Pasal 41 ayat 2 huruf b PP Desa

Berbeda dengan panitia pemilihan kabupaten/kota, untuk panitia pemilihan kepala desa dalam permendagri pilkades mempunyai tugas yang berbeda pula yaitu (a).merencanakan,mengkoordinasikan, menyelenggarakan, mengawasi dan mengendalikan semua tahapan pelaksanaan pemilihan;

(b). merencanakan dan mengajukan biaya pemilihan kepada Bupati/Walikota melalui camat; (c). melakukan pendaftaran dan penetapan pemilih; (d). mengadakan penjangkaran dan penyaringan bakal calon; (e). menetapkan calon yang telah memenuhi persyaratan; (f). menetapkan tata cara pelaksanaan pemilihan; (g). menetapkan tata cara pelaksanaan kampanye; (h). memfasilitasi penyediaan peralatan, perlengkapan dan tempat pemungutan suara; (i). melaksanakan pemungutan suara; (j). menetapkan hasil rekapitulasi penghitungan suara dan mengumumkan hasil pemilihan; (k). menetapkan calon Kepala Desa terpilih; dan (l). melakukan evaluasi dan pelaporan pelaksanaan pemilihan.

Bahwa pemilihan kepala desa merupakan wujud demokrasi, karena

dalam pilkades terdapat partisipasi masyarakat dan kebebasan memilih.<sup>24</sup>

Sedangkan pembentukan panitia pemilihan kepala desa dalam rumusan Perda Pilkades adalah Badan Permusyawaratan Desa (BPD) membentuk panitia pemilihan yang ditetapkan dengan keputusan BPD yang terdiri dari unsur perangkat desa, pengurus lembaga kemasyarakatan, dan tokoh masyarakat<sup>25</sup>.

Keanggotaan panitia pemilihan Kepala Desa terdiri dari ketua merangkap anggota dan jumlah anggota panitia minimal 5 orang dan maksimal 7 orang<sup>26</sup>.

Sedangkan panitia pemilihan mempunyai tugas :

- a. Melaksanakan pengumuman telah dibukanya pendaftaran bakal calon kepala desa;
- b. Menerima pendaftaran bakal calon dan persyaratan administrasinya;
- c. Melakukan penjangkaran dan penyaringan bakal calon berdasarkan aspirasi yang tumbuh di masyarakat.

---

<sup>24</sup> Fikhri andhito Putra, Haniah Hanafie, Modal Sosial dalam pemilihan kepala desa, (Pilkades)(Studi Terhadap Tokoh Wandi Sebagai Calon Kepala Desa di Desa Susukan, Kecamatan Susukan, Kabupaten Cirebon, Jawa Barat Tahun 2019),Jurnal dependen: jurnal Politik Indonesia dan Global Volume 2 No 2 Oktober 2021,h. 35

<sup>25</sup> Pasal 3 Perda Pilkades

<sup>26</sup> Pasal 4 Perda Pilkades

- d. Melakukan penelitian dan pemeriksaan administrasi persyaratan bakal calon kepala desa berdasarkan ketentuan yang berlaku;
- e. Menetapkan jadwal proses pencalonan dan pelaksanaan pemilihan;
- f. Melaksanakan pendataan pemilihan;
- g. Mengumumkan calon kepala desa yang berhak dipilih kepada pemilih;
- h. Melaksanakan pemilihan calon kepala desa;
- i. Menyampaikan berita acara dan laporan pelaksanaan pemilihan kepala desa kepada badan permusyawaratan desa dan;
- j. Membuat laporan hasil pelaksanaan kegiatan sebelum pelaksanaan sampai dengan selesainya pemilihan kepala desa kepada dewan perwakilan daerah;

### c. Keabsahan Pemilih

Pemilih adalah penduduk desa yang bersangkutan dan telah memenuhi persyaratan untuk menggunakan hak pilih dalam pemilihan Kepala Desa<sup>27</sup>. Keabsahan pemilih menjadi sangat urgen karena dalam demokrasi yang memiliki kedaulatan adalah rakyat terkhusus para pemilih, namun hak demokrasi tersebut berdasarkan ketentuan perundang-undangan. Sebab kemenangan seseorang dalam

pemilihan kepala desa sangat dipengaruhi oleh jumlah suara sah.

Pemilih yang menggunakan hak pilih, harus terdaftar sebagai pemilih yang harus memenuhi syarat: (a). penduduk Desa yang pada hari pemungutan suara pemilihan Kades sudah berumur 17 (tujuh belas) tahun atau sudah/pernah menikah ditetapkan sebagai pemilih. (b). nyata-nyata tidak sedang terganggu jiwa/ingatannya; (c). tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap; dan (d). berdomisili di desa sekurang-kurangnya 6 (enam) bulan sebelum disahkannya daftar pemilih sementara yang dibuktikan dengan Kartu Tanda Penduduk atau surat keterangan penduduk. Pemilih yang telah terdaftar dalam daftar pemilih ternyata tidak lagi memenuhi syarat, tidak dapat menggunakan hak memilih<sup>28</sup>.

Daftar pemilih dimutakhirkan dan divalidasi sesuai data penduduk di desa yang dilakukan karena: (a). memenuhi syarat usia pemilih, yang sampai dengan hari dan tanggal pemungutan suara pemilihan sudah berumur 17 (tujuh belas) tahun; (b).

---

<sup>27</sup> Pasal 1 angka 13 permendagri pilkades

---

<sup>28</sup> Pasal 10 permendagri pilkades

belum berumur 17 (tujuh belas) tahun, tetapi sudah/pernah menikah; (c). telah meninggal dunia; (d). pindah domisili ke desa lain; atau (e). belum terdaftar<sup>29</sup>.

Daftar pemilih sementara, diumumkan oleh panitia pemilihan pada tempat yang mudah dijangkau masyarakat. Jangka waktu pengumuman selama 3 (tiga) hari sehingga dalam jangka waktu tersebut, pemilih atau anggota keluarga dapat mengajukan usul perbaikan mengenai penulisan nama dan/atau identitas lainnya. Selain usul perbaikan, pemilih atau anggota keluarga dapat memberikan informasi yang meliputi: (a). Pemilih yang terdaftar sudah meninggal dunia; (b). Pemilih sudah tidak berdomisili di desa tersebut; (c). Pemilih yang sudah menikah di bawah umur 17 tahun; atau (d). Pemilih yang sudah terdaftar tetapi sudah tidak memenuhi syarat sebagai pemilih. Apabila usul perbaikan dan informasi diterima, panitia pemilihan segera mengadakan perbaikan daftar pemilih sementara<sup>30</sup>.

Sedangkan persyaratan pemilih yang dirumuskan dalam perda yaitu yang berhak memilih kepala Desa

adalah penduduk desa Warga Negara Republik Indonesia yang memenuhi persyaratan<sup>31</sup> sebagai berikut :

- a. Terdaftar sebagai penduduk desa setempat secara sah, sekurang-kurangnya 6 (enam) bulan berturut-turut ;
- b. Sudah berumur 17 (tujuh belas) tahun pada hari pemungutan suara atau sudah pernah kawin;
- c. Tidak dicabut hak pilihnya berdasarkan keputusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- d. Tidak pernah terlibat baik langsung maupun tidak langsung dalam suatu kegiatan yang menghinai negara kesatuan republik indonesia yang berdasarkan pancasila dan uud 1945 seperti g 30 s / pki dan atau organisasi terlarang lainnya;
- e. Tidak pernah melakukan pelanggaran adat- istiadat.

#### **d. Keabsahan Tahapan Pilkades**

Tahapan yang harus dilaksanakan dalam proses pemilihan kepala desa serentak menjadi Prosedur dan mekanisme yang sudah ditetapkan UU Desa maupun ketentuan pelaksanaannya sebagai suatu keharusan yang dilalui untuk keabsahan proses pemilihan kepala Desa. Oleh sebab itu, dalam PP Desa maupun Permendagri Pilkades merumuskan tentang tahapan-tahapan

<sup>29</sup> Pasal 11 permendagri pilkades

<sup>30</sup> Pasal 12-13 permendagri pilkades

<sup>31</sup> Pasal 11 Perda pilkades

pemilihan kepala Desa. Pemilihan kepala Desa dilaksanakan melalui tahapan: (1). persiapan; (2). pencalonan; (3). pemungutan suara; dan (4). penetapan<sup>32</sup>, sebagaimana dalam uraian berikut ini:

1. Tahapan Persiapan 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, Pembentukan panitia pemilihan kepala Desa disampaikan secara tertulis oleh BPD kepada Bupati/Walikota melalui camat.

2. Tahapan Pencalonan terdiri atas kegiatan:

- a) Kepala Desa yang akan mencalonkan diri kembali diberi cuti sejak ditetapkan

sebagai calon sampai dengan selesainya pelaksanaan penetapan calon terpilih. Sedangkan untuk pegawai negeri sipil yang mencalonkan diri dalam pemilihan kepala Desa harus mendapatkan izin tertulis dari pejabat pembina kepegawaian.

- b) Pengumuman dan pendaftaran bakal calon dalam jangka waktu 9 (sembilan) Hari;
- c) Penelitian kelengkapan persyaratan administrasi, klarifikasi, serta penetapan dan pengumuman nama calon dalam jangka waktu 20 (dua puluh) Hari;
- d) Penetapan calon kepala Desa paling sedikit 2 (dua) orang dan paling banyak 5 (lima) orang calon;
- e) Penetapan daftar pemilih tetap untuk pelaksanaan pemilihan kepala Desa;
- f) Pelaksanaan kampanye calon kepala Desa paling lama 3 (tiga) Hari;
- g) Masa tenang paling lama 3 (tiga) Hari.

3. Tahapan Pemungutan Suara terdiri atas kegiatan:

---

<sup>32</sup> Pasal 41 PP desa jo. Pasal 6 Permendagri Pilkades



- a) Pelaksanaan pemungutan dan penghitungan suara;
  - b) Penetapan calon yang memperoleh suara terbanyak;
  - c) Dalam hal calon yang memperoleh suara terbanyak lebih dari 1 (satu) orang, calon terpilih ditetapkan berdasarkan wilayah perolehan suara yang lebih luas.
4. Tahapan Penetapan terdiri atas kegiatan:
- a) Laporan panitia pemilihan mengenai calon terpilih kepada Badan Permusyawaratan Desa paling lambat 7 (tujuh) Hari setelah pemungutan suara;
  - b) Laporan Badan Permusyawaratan Desa mengenai calon terpilih kepada bupati/walikota paling lambat 7 (tujuh) Hari setelah menerima laporan panitia;
  - c) Bupati/walikota menerbitkan keputusan mengenai pengesahan dan pengangkatan kepala Desa paling lambat 30 (tiga puluh) Hari sejak diterima laporan dari Badan Permusyawaratan Desa; dan
  - d) Bupati/walikota atau pejabat lain yang ditunjuk melantik calon kepala Desa terpilih paling lambat 30 (tiga puluh) Hari sejak diterbitkan keputusan pengesahan dan pengangkatan kepala Desa dengan tata cara sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pejabat lain yang ditunjuk adalah wakil bupati/walikota atau camat atau sebutan lain.
- e. Keabsahan Suara Sah.**
- Jumlah suara sah yang menentukan kepala desa terpilih dari hasil demokrasi di desa. Oleh sebab itu, keabsahan suara pemilih menjadi sangat urgen untuk menjadi dasar keabsahan seorang kepala desa terpilih. Oleh sebab itu dalam rumusan permendagri pilkades bahwa suara untuk pemilihan Kepala Desa dinyatakan sah<sup>33</sup> apabila:
- 1) surat suara ditandatangani oleh ketua panitia; dan
  - 2) tanda coblos hanya terdapat pada 1 (satu) kotak segi empat yang memuat satu calon; atau
  - 3) Tanda coblos terdapat dalam salah satu kotak segi empat yang memuat nomor, foto

---

<sup>33</sup> Pasal 40 permendagri pilkades

- dan nama calon yang telah ditentukan; atau
- 4) Tanda coblos lebih dari satu, tetapi masih di dalam salah satu kotak segi empat yang memuat nomor, foto, dan nama calon; atau
  - 5) Tanda coblos terdapat pada salah satu garis kotak segi empat yang memuat nomor, foto, dan nama calon.

Sedangkan dalam perda pilkades dirumuskan bahwa surat suara dianggap tidak sah<sup>34</sup> apabila :

- a. Tidak memakai surat suara yang telah ditentukan ;
- b. Tidak terdapat tanda tangan ketua pemilihan pada surat suara;
- c. Ditanda tangani atau membuat tanda yang menunjukkan identitas pemilih;
- d. Memberikan suara untuk lebih dari 1 (satu) calon yang berhak dipilih;
- e. Menentukan calon lain selain calon yang berhak dipilih yang telah ditentukan;
- f. Mencoblos diluar batas tanda gambar yang disediakan.

Calon Kepala Desa yang memperoleh suara terbanyak dari jumlah suara sah ditetapkan sebagai calon Kepala Desa terpilih. Dalam hal jumlah calon Kepala Desa terpilih yang memperoleh suara terbanyak yang sama lebih dari 1 (satu) calon pada desa dengan TPS lebih dari 1 (satu), calon terpilih ditetapkan

berdasarkan suara terbanyak pada TPS dengan jumlah pemilih terbanyak. Dalam hal jumlah calon terpilih yang memperoleh suara terbanyak yang sama lebih dari 1 (satu) calon pada desa dengan TPS hanya 1 (satu), calon terpilih ditetapkan berdasarkan wilayah tempat tinggal dengan jumlah pemilih terbesar<sup>35</sup>.

Calon Kepala Desa yang dinyatakan terpilih adalah calon yang mendapatkan dukungan suara terbanyak. Apabila calon yang berhak dipilih mendapatkan dukungan suara terbanyak lebih dari 1 (satu) orang dengan jumlah suara yang sama, maka untuk menentukan calon yang berhak menjadi Kepala Desa diadakan pemilihan ulang. Pemilihan ulang dilaksanakan hanya untuk calon-calon yang mendapatkan jumlah suara yang sama, selambat-lambatnya 3 (tiga) hari sejak penandatanganan berita acara pemilihan. Dalam hal Pemilihan ulang hasilnya tetap sama, maka untuk mendapatkan calon terpilih keputusan diserahkan kepada badan permusyawaratan desa melalui musyawarah badan permusyawaratan

---

<sup>34</sup> Pasal 22 Perda pilkades

---

<sup>35</sup> Pasal 42 permendagri pilkades

desa dan pengambilan keputusan dapat dilakukan dengan cara voting<sup>36</sup>.

## 2. Keabsahan Pemilihan Kepala Desa Menurut Putusan Tata Usaha Negara

Keabsahan tindakan pemerintahan dijalankan berdasarkan norma wewenang pemerintah, baik yang diperoleh secara atribusi, delegasi maupun mandat. Wewenang atribusi yaitu wewenang pemerintah yang diperoleh dari peraturan perundang-undangan yang disebut dengan asas legalitas. Wewenang pemerintah yang diperoleh secara atribusi adalah wewenang pemerintah yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan keperluan masyarakat akan pelayanan publik yang berkualitas yang disediakan oleh pemerintah, maka sebagai pelayan publik pemerintah dalam hal ini aparatur desa dan kelurahan harus senantiasa mengacu pada kepuasan masyarakat sebagai tujuan utama dalam pelayanan publik.<sup>37</sup>

Oleh karena itu segala tindakan hukum pemerintah harus selalu berdasarkan pada peraturanan perundang-undangan yang berlaku/ berpedoman pada norma wewenang yang ada dalam

peraturan perundang-undangan dimaksud dan tidak boleh bertentangan dengan norma wewenang yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Peraturan perundang-undangan merupakan norma dasar dalam menjalankan wewenang pemerintahan. Norma dasar wewenang ini disebut legalitas (*legaliteit*), artinya sahny suatu tindakan pemerintahan apabila didasarkan pada suatu peraturan perundang-undangan, yang memberikan wewenang untuk bertindak. Asas legalitas (*legaliteit beginsel*) menjadi salah satu unsur yang harus dijunjung tinggi dalam negara hukum.

Tindakan hukum pemerintah yang tidak mendasarkan pada asas legalitas (*legaliteit beginsel*) atau peraturan perundang-undangan, merupakan tindakan sewenang-wenang atau penyalahgunaan wewenang yang berakibata cacat yuridis tindakan hukum yang dilakukan. Asas legalitas menentukan bahwa semua ketentuan yang mengikat warga negara harus didasarkan pada undang-undang.

Dalam negara hukum asas legalitas digunakan sebagai dasar dalam penerapan hukum (*toespasing*), sehingga menurut Indroharto penerapan asas legalitas akan menunjang berlakunya kepastian hukum dan

<sup>36</sup> Pasal 23 perda pilkades

<sup>37</sup> Haris Mubarak, Indra Fauzan, Sistem Pemilihan Kepala Desa dan Pengangkatan Lurah serta Pengaruhnya terhadap Pelayanan Publik : Studi Kasus Perbandingan di kota Jambi dan Muaro Jambi, Jurnal Politeie 11 (2) 2019, h.7

berlakunya kesamaan perlakuan. Selain itu asas legalitas untuk memberikan jaminan kedudukan hukum bagi warga negara terhadap pemerintah. Jadi, asas legalitas berkait erat dengan suatu wewenang untuk bertindak, dimana wewenang dimaksud diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan. Dengan demikian suatu tindakan pemerintah yang tidak didasarkan pada suatu peraturan perundang-undangan yang memberikan wewenang untuk bertindak, maka sebagai tindakan yang melanggar hukum (*onrechtmatige daad*).

Salah satu tindakan pemerintah di sektor publik adalah mengeluarkan surat keputusan yang sering dikenal dengan Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN). KTUN dalam rumusan Pasal 1 ayat (3) UU PTUN adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkrit, individual dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara terdiri atas Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara di pusat dan di daerah yang melakukan kegiatan atau yang melaksanakan tugas eksekutif. Tindakan hukum Tata Usaha Negara yang

bersumber pada suatu ketentuan hukum Tata Usaha Negara yang dapat menimbulkan hak atau kewajiban pada orang lain.

Walaupun tidak ada didalam UU Desa yang mengatur perselisihan pemilihan kepala desa itu ke pengadilan Tata Usaha Negara, namun kalau ada Keputusan Pejabat Tata Usaha Negara yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan maupun asas-asas umum pemerintahan yang baik maka dapat digugat di pengadilan tata usaha Negara. Termasuk proses pemilihan kepala desa serentak. Hal ini guna memberikan kepastian hukum kepada para pencari keadilan maupun memberikan kewibawaan dan keabsahan bagi kepala desa yang terpilih.

Untuk mengukur keabsahan tindak pemerintah dapat menggunakan 2 (dua) alat ukur, yaitu : (1) Peraturan perundang-undangan; (2) Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB)

Di dalam hukum positif Indonesia, kedua alat ukur dimaksud diatur dalam Pasal 53 UU PTUN yang memuat alasan-alasan yang digunakan untuk menggugat pemerintah atas dikeluarkannya Keputusan TUN yang menimbulkan kerugian bagi pihak yang terkena Keputusan TUN dimaksud.

Secara lengkap substansi Pasal 53 dimaksud sebagai berikut :

1. Orang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara dapat mengajukan gugatan tertulis kepada pengadilan yang berwenang yang berisi tuntutan agar Keputusan TUN yang disengketakan itu dinyatakan batal, tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan/atau rehabilitasi.
2. Alasan-alasan yang dapat digunakan dalam gugatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah : a. Keputusan Tata Usaha Negara yang diduga itu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku; b. Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB).

Ada suatu kerancuan di dalam hukum positif Indonesia khususnya dalam memaknai AAUPB dan “Asas-

asas umum penyelenggaraan negara”, karena kedua asas tersebut dimaknai sama. Hal itu sebagaimana dinyatakan dalam Penjelasan Pasal 53 ayat (2) huruf b UU PTUN bahwa yang dimaksud dengan “Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik” adalah meliputi : (a). Asas kepastian hukum; (b). Asas tertib penyelenggaraan Negara; (c). Asas kepentingan umum; (d). Asas keterbukaan; (e). Asas proporsionalitas; (f). Asas profesionalitas; (g). Asas akuntabilitas;

Dalam Pasal 53 ayat (2) huruf b tersebut ditegaskan memiliki unsur yang sama dengan yang dimaksud dalam pasal 3 Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme. Dengan demikian secara jelas dan tegas “AAUPB” dimaknai sama dengan asas-asas umum penyelenggaraan negara”.

## **D.Penutup**

### **1. Simpulan**

Keabsahan pemilihan kepala desa yang demokratis dalam sistem otonomi daerah yaitu, (a). keabsahan calon kepala desa; (b). keabsahan penyelenggara; (c). keabsahan pemilih; (d). keabsahan tahapan

pilkades; dan (e). keabsahan suara sah. Serta menurut putusan Tata Usaha Negara yaitu keabsahan pemilihan kepala desa harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan asas-asas umum pemerintahan yang baik, sehingga keabsahan pemilihan kepala desa

akan menjadi legal sesuai dengan asas legalitas. Apabila ada gugatan dari salah satu pihak.

2. Hendaknya Pemerintah mendorong dan memperhatikan ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan oleh Undang-Undang yakni Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah. Kementerian dalam negeri diharapkan juga dalam membuat suatu peraturan pelaksan mampu menghidupkan tatanan demokrasi dengan menyesuaikan kondisi masing-masing daerah, terutama yang masih kental nuasa kearifan lokal masyarakat ketika melakukan pemilihan

#### **Pustaka Acuan**

##### **A. Buku, Artikel, dan karangan lainnya**

Abdullah Choliq, Fungsi Hukum Dan Asas-Asas Dasar Negara Hukum, <http://pacilacapkab.go.id/artikel/REFLEKSI-HUKUM.pdf>, diakses pada tanggal 20 agustus 2020.

Dahlan Thaib, 2000, *Konsepsi Kedaulatan Rakyat Menurut UUD 1945 dan Implementasinya (Disertasi)*, Program Pasca Sarjana Universitas Padjajaran, Bandung.

Didik G Suharto, *Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Dalam Perpektif Desentralisasi Administrasi dan Desentralisasi Politik*, Jurnal Bina Praja, Volume 4 No 3 September 2012,

Fifi Agustin, Isa Anshori, *Partisipasi Politik Masyarakat Dalam Pemilihan Kepala Desa 2020 Ditengah Pandemi Covid-19 (Studi Kasus di Desa Kedungbanteng Kecamatan Tanggulangin Kabupaten Sidoarjo)*, Mimbar: Jurnal Penelitian Sosial dan Politik, Juni 2021, Volume 10 No 1.

Fikhri andhito Putra, Haniah Hanafie, *Modal Sosial dalam*

- pemilihan kepala desa, (Pilkades) (Studi Terhadap Tokoh Wandu Sebagai Calon Kepala Desa di Desa Susukan, Kecamatan Susukan, Kabupaten Cirebon, Jawa Barat Tahun 2019), Jurnal dependen: jurnal Politik Indonesia dan Global Volume 2 No 2 Oktober 2021
- H.A.M. Wijaya, 2008. Otonomi Desa. Jakarta : PT. Grafindo Persada.
- Haris Mubarak, Indra Fauzan, Sistem Pemilihan Kepala Desa dan Pengangkatan Lurah serta Pengaruhnya terhadap Pelayanan Publik : Studi Kasus Perbandingan di kota Jambi dan Muaro Jambi, Jurnal Politeie 11 (2) 2019.
- Juanda, 2004, Hukum Pemerintahan Daerah, Alumni, Bandung.
- Sjachran Basah, 1992, Ilmu negara, Pengantar, Metode dan Sejarah Perkembangan, Citra Adya Bakti, Bandung.
- Tim Pengkajian Hukum, 2011, Laporan Pengkajian Hukum Tentang Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa, Pusat Penelitian Dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum Dan Ham RI.
- Unang Sunarjo, 2004, Pemerintahan Desa dan Kelurahan, tarsito, Bandung.
- B. Peraturan Perundang-Undangan**
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Lembaran Negara Republik

Indonesia Tahun 2004 Nomor 35) yang telah diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 160, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5079)

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587)

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia

Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495); Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 123);