

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) UUD 1945 menentukan “*Negara Indonesia ialah Negara kesatuan yang berbentuk republik.*” Ketentuan pasal 1 ayat (1) UUD 1945 ini adalah merupakan suatu kenyataan bahwa para pendiri Negara ini telah menentukan pilihan bahwa Negara Indonesia yang di Proklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945 adalah *Negara kesatuan*.

Prinsip Negara kesatuan tersebut dikaitkan dengan pasal 18 UUD 1945 (sebelum amandemen) maupun perubahan kedua UUD 1945 BAB VI tentang Pemerintahan Daerah Pasal 18 ayat (1) menyatakan:

Negara kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.¹

Sistem pemerintahan daerah di Indonesia, menurut konstitusi Undang-Undang Dasar 1945, berdasarkan penjelasan dinyatakan bahwa daerah Indonesia akan dibagi dalam daerah provinsi dan daerah provinsi akan dibagi pula dalam daerah yang lebih kecil,² termasuk di dalamnya pemerintahan desa.

¹ Titik Triwulan T, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, (Jakarta: Kencana, 2010), h. 241-243.

² Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), cetakan keempat, h. 1.

Berdasarkan penjelasan dari pasal 18 ayat (1) UUD 1945, maka kemudian dibentuklah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dalam pasal 200 ayat (1) terdapat mengenai Pemerintahan Desa, yang berbunyi:

“Dalam pemerintahan daerah kabupaten/kota dibentuk pemerintahan desa yang terdiri dari pemerintahan desa dan badan permusyawaratan desa.”³

Desa dan/atau pemerintahan desa dipimpin oleh seorang kepala desa yang dipilih langsung dari dan oleh penduduk desa setempat yang memenuhi persyaratan. Hal tersebut diatur dalam Pasal 203 ayat (1) UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang berbunyi :

”Kepala desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 202 ayat (1) dipilih langsung oleh dan dari penduduk desa warga negara Republik Indonesia yang syarat selanjutnya dan tata cara pemilihannya diatur dengan Perda yang berpedoman kepada Peraturan Pemerintah.”⁴

Selanjutnya di dalam Pasal 46, Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 tentang Desa, tersebut diatur sebagai berikut :

- (1) Kepala desa dipilih langsung oleh penduduk desa dari calon yang memenuhi syarat.
- (2) Pemilihan kepala desa bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.
- (3) Pemilihan kepala desa dilaksanakan melalui tahap pencalonan dan tahap pemilihan.⁵

Kepala Desa dipilih secara langsung, umum, bebas dan rahasia oleh penduduk desa warga Indonesia yang telah berumur sekurang-kurangnya 17 (tujuh belas) tahun atau telah/pernah kawin. Syarat-syarat lain mengenai pemilih serta tata

³ Pasal 200 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

⁴ Pasal 203 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

⁵ Pasal 46. Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 tentang Desa.

cara pencalonan dan pemilihan Kepala Desa diatur dengan peraturan daerah. Kepala desa diangkat oleh Bupati/Walikota/kepala daerah tingkat II atas nama Gubernur kepala daerah tingkat I dari calon yang terpilih.

Munculnya berbagai reaksi masyarakat setelah pemilihan kepala desa di daerah-daerah, satu sisi merupakan wujud adanya peningkatan partisipasi atau kepedulian masyarakat terhadap desanya. Sisi yang lain menunjukkan bahwa mekanisme pemilihan kepala desa selama ini masih diwarnai dengan kecurangan-kecurangan.

Sesungguhnya mekanisme pemilihan kepala desa dimana rakyat/warga desa dapat memilih calonnya secara langsung terlihat lebih demokratis dibanding pemilihan yang tidak langsung, seperti pemilihan kepala daerah atau pun pemilihan presiden. Karena melalui mekanisme tersebut rakyat dapat secara langsung mengetahui karakter, kepribadian, dan integritas seseorang yang dicalonkan. Di samping itu, hubungan antara yang dipilih dengan yang memilih akan lebih erat karena sudah saling mengenal.

Sistem yang demikian ini lebih menampakkan kearah sistem distrik, dimana rakyat dapat mengenali secara langsung program-program yang ditawarkan oleh calon masing-masing, dan dapat meminimalisir munculnya calon “drop-dropan” dari atas. Namun demikian, hampir setiap pemilihan kepala desa di Jawa selalu diwarnai dengan politik uang (*money politic*) yang dilakukan oleh masing-masing calon.

Akibatnya, calon yang kurang memiliki dana yang cukup untuk dapat memenangkan pemilihan kepala desa.

Adanya berbagai kecurangan yang muncul mengiringi pemilihan kepala desa selama ini antara lain disebabkan adanya bakal calon ‘drop-dropan’ dari atas, bakal calon melanggar persyaratan yang telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan, kecurangan dalam pendaftaran warga, proses pemilihan dan penghitungan suaranya yang tidak adil dan memihak kepada salah satu calon. Beberapa persoalan tersebut seringkali memicu keributan dalam pemilihan kepala desa.⁶

Seperti halnya konflik yang terjadi pada tahun 2013 di Desa Dukuh Kecamatan Cikupa Kabupaten Tangerang. Proses pemilihan kepala desa diwarnai dengan kecurangan, adanya pengelembungan suara, money politik dan sebagainya.

Dalam hal ini terdapat dua calon kepala desa yakni Bapak H. Ahmad Nuryadi dan Bapak Alias. Pada proses pemilihan kepala desa tersebut yang terpilih menjadi kepala desa adalah Bapak H. Ahmad Nuryadi. Namun, pada kenyataannya ditemukan kecurangan-kecurangan yang terjadi saat pemilihan kepala desa tersebut berlangsung. Bapak Alias sebagai calon kepala desa yang tidak terpilih merasa dirugikan karena adanya kecurangan tersebut. Oleh karena itu, Bapak Alias mengajukan permohonan gugatannya ke Pengadilan Tata Usaha Negara.

⁶ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa*, (Malang: Sastra Press, 2015), h. 164-165.

Dalam sengketa ini yang menjadi penggugat adalah Bapak Alias melawan Bupati Tangerang sebagai tergugat dan Bapak H. Ahmad Nuryadi sebagai tergugat II Intervensi.

Berdasarkan kasus dalam putusan tersebut diperoleh gambaran isu permasalahan yang terjadi, yaitu prosedur penerbitan surat keputusan yang berisi pembatalan keputusan Bupati Tangerang Nomor: 141.1/Kep.386-Huk/2013 Tanggal 22 Juli 2013 Tentang Pengesahan Pengangkatan Kepala Desa Dukuh Terpilih Sebagai Kepala Desa Dukuh Kecamatan Cikupa Kabupaten Tangerang.

Objek sengketa dalam gugatan ini adalah keputusan Bupati Tangerang Nomor: 141.1/Kep.386-Huk/2013 tentang “Pengesahan Pengangkatan Kepala Desa Dukuh Terpilih Sebagai Kepala Desa Dukuh Kecamatan Cikupa Kabupaten Tangerang” tertanggal 22 juli 2013.

Penggugat dan H. Ahmad Nuryadi (Tergugat II Intervensi) adalah dua orang calon kepala desa Dukuh yang telah ditetapkan sebagai calon terpilih dan telah memenuhi syarat Pasal 46 Ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 tentang Pemerintahan Desa dalam proses penjaringan calon Kepala Desa Dukuh periode 2013 sampai dengan 2019 oleh Panitia Pemilihan Kepala Desa Dukuh 2013.

Dalam pelaksanaan pemilihan suara tersebut, Penggugat menemukan kejanggalan-kejanggalan dan atau kecurangan-kecurangan yang bertentangan dengan Peraturan Daerah No. 7 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Desa Juncto Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 tentang Pemerintahan Desa, baik dalam hal

mekanisme pemilihan maupun dalam hal pemungutan suara sehingga mengakibatkan dikalahkannya Penggugat dalam Pemilihan Kepala Desa Duku tersebut.⁷

Sehubungan dengan sengketa tersebut, hakim di Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) Serang menetapkan putusan Nomor: 35/G/2013/PTUN-SRG, yang intinya mengabulkan gugatan penggugat untuk seluruhnya dan menyatakan batal serta mewajibkan untuk mencabut Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan oleh Tergugat yaitu Bupati Tangerang Nomor: 141.1/Kep. 386-Huk/2013 Tanggal 22 Juli 2013 Tentang Pengesahan Pengangkatan Kepala Desa Duku Terpilih Sebagai Kepala Desa Duku Kecamatan Cikupa Kabupaten Tangerang, serta mewajibkan kepada tergugat untuk mencabut Keputusan Bupati Tangerang keputusan Bupati Tangerang Nomor: 141.1/Kep.386-Huk/2013 Tanggal 22 Juli 2013 Tentang Pengesahan Pengangkatan Kepala Desa Duku Terpilih Sebagai Kepala Desa Duku Kecamatan Cikupa Kabupaten Tangerang.⁸

Akan tetapi, Tergugat I dan Tergugat II (Intervensi) tidak puas dengan putusan hakim di Pengadilan Tata Usaha Negara Serang sehingga mengajukan Banding ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta. Dari hasil putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara adalah menguatkan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Serang Nomor: 35/G/2013/PTUN-SRG.⁹

Setelah putusan banding tersebut masih belum puas juga, karena hakim dinilai kurang pertimbangan hukum. Maka Tergugat I dan Tergugat II (Intervensi)

⁷ Salinan Putusan Perkara Nomor: 35/G/2013/PTUN-SRG, h. 3-4.

⁸ Salinan Putusan Perkara Nomor: 35/G/2013/PTUN-SRG, h. 89-90.

⁹ Salinan Putusan Perkara Nomor: 59/B/2014/PT.TUN.JKT, h. 9.

yang menjadi pembeding kemudian mengajukan permohonan kasasi ke Mahkamah Agung.

Berdasarkan gambaran permasalahan di atas maka penulis ingin menganalisis permasalahan lebih jauh lagi dalam sebuah karya tulis berbentuk skripsi yang berjudul **“ANALISIS YURIDIS TERHADAP PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG PERKARA NOMOR: 453/K/TUN/2014 TENTANG SENGKETA PEMILIHAN KEPALA DESA (DESA DUKUH KECAMATAN CIKUPA KABUPATEN TANGERANG)”**.

B. Fokus Penelitian

Dalam skripsi ini, penulis akan membatasi permasalahan yang akan dibahas, agar lebih terfokus pada pokok-pokok permasalahan yang ada beserta dengan pembahasannya. Dengan tujuan agar penelitian tidak menyimpang dari sasaran. Penulis akan melakukan analisis terhadap putusan Mahkamah Agung perkara nomor: 453/K/TUN/2014 tentang sengketa pemilihan Kepala Desa (Desa Dukuh Kecamatan Cikupa Kabupaten Tangerang).

C. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas maka rumusan masalah yang akan dibahas adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pertimbangan hakim pada putusan Mahkamah Agung perkara nomor: 453/K/TUN/2014?.
2. Bagaimana akibat hukum dari amar putusan majelis hakim pada perkara putusan nomor: 453/K/TUN/2014?.

D. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pertimbangan hakim pada putusan Mahkamah Agung perkara nomor: 453/K/TUN/2014.
2. Untuk mengetahui akibat hukum dari amar putusan majelis hakim pada perkara putusan nomor: 453/K/TUN/2014.

E. Manfaat/Signifikan Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini dimaksudkan untuk memperoleh data mengenai hasil putusan perkara nomor: 453/K/TUN/2014 tentang sengketa Pemilihan Kepala Desa (Desa Dukuh Kecamatan Cikupa Kabupaten Tangerang).

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu pengetahuan khususnya dalam pengembangan ilmu tata usaha negara. Dan juga bisa bermanfaat untuk dunia akademik dan dapat menjadi dunia keilmuan yang berguna bagi penelitian yang akan datang.

F. Penelitian Terdahulu yang Relevan

Untuk menghindari kesamaan dalam penelitian ini, penulis melakukan tinjauan terhadap penelitian terdahulu yang berkaitan dengan penelitian ini di beberapa sumber yang penulis temukan, penelitian tersebut antara lain yaitu:

NO	SKRIPSI NAMA/NIM/JUDUL/PERGURUAN TINGGI	KETERANGAN
1.	Jeli Sandi/090710101033/ Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa Ngares Kecamatan Trenggalek Kabupaten Trenggalek Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Tata Cara Pemilihan, Pencalonan, Pengangkatan, Pelantikan Dan Pemberhentian Kepala Desa/ Universitas Jember.	Rumusan Masalah 1. Apakah faktor penyebab sengketa pemilihan Kepala Desa Ngares Kecamatan Trenggalek Kabupaten Trenggalek. 2. Apakah penyelesaian sengketa pemilihan Kepala Desa Ngares kecamatan Trenggalek kabupaten Trenggalek sudah sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Trenggalek Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Tata Cara Pemilihan, Pencalonan, Pengangkatan, Pelantikan dan

		<p>Pemberhentian Kepala Desa.</p> <p>3. Bagaimanakah akibat hukum dari penyelesaian sengketa pemilihan Kepala Desa tersebut.</p>
2.	<p>Fatkhan Masruri/10340088/ Pemilihan Kepala Desa di Kecamatan Buluspesantren Kabupaten Kebumen Ditinjau Dari Pasal 46 Ayat (2) PP. No. 72 Tahun 2005/Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.</p>	<p>Rumusan Masalah</p> <p>1. Bagaimanakah pemilihan Kepala Desa di Kecamatan Buluspesantren Kabupaten Kebumen ditinjau dari Pasal 46 Ayat (2) PP. No. 72 Tahun 2005?</p> <p>2. Apa yang menjadi hambatan dalam pemilihan Kepala Desa di Kecamatan Buluspesantren Kabupaten Kebumen ditinjau dari Pasal 46 Ayat (2) PP. No. 72 Tahun 2005?</p>

1. Judul Skripsi: Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa Ngares Kecamatan Trenggalek Kabupaten Trenggalek Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Tata Cara Pemilihan, Pencalonan, Pengangkatan, Pelantikan Dan Pemberhentian Kepala Desa.

Penulis: Jeli Sandi, Fakultas Hukum, Universitas Jember, 2013.

Penelitian ini membahas tentang Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa Ngares Kecamatan Trenggalek Kabupaten Trenggalek Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Tata Cara Pemilihan, Pencalonan, Pengangkatan, Pelantikan Dan Pemberhentian Kepala Desa, sedangkan penulis menganalisis Sengketa Putusan Mahkamah Agung Perkara Nomor: 453/K/TUN/2014 Tentang Sengketa Pemilihan Kepala Desa (Desa Dukuh Kecamatan Cikupa Kabupaten Tangerang).

2. Judul skripsi: Pemilihan Kepala Desa di Kecamatan Buluspesantren Kabupaten Kebumen Ditinjau Dari Pasal 46 Ayat (2) PP. No. 72 Tahun 2005.

Penulis: Fatkhan Masruri, Fakultas Hukum, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2014.

Penelitian ini membahas tentang Pemilihan Kepala Desa di Kecamatan Buluspesantren Kabupaten Kebumen Ditinjau Dari Pasal 46 Ayat (2) PP. No. 72 Tahun 2005., sedangkan penulis menganalisis Sengketa Putusan Mahkamah Agung Perkara Nomor: 453/K/TUN/2014 Tentang Sengketa Pemilihan Kepala Desa (Desa Dukuh Kecamatan Cikupa Kabupaten Tangerang).

G. Kerangka Pemikiran

1. Negara Hukum

Negara hukum menghendaki segala tindakan atau perbuatan penguasa mempunyai dasar hukum yang jelas atau ada legalitasnya baik berdasarkan hukum tertulis maupun berdasarkan hukum tidak tertulis. Keabsahan negara memerintah ada yang mengatakan bahwa karena negara merupakan lembaga yang netral, tidak berpihak, berdiri di atas semua golongan masyarakat, dan mengabdikan pada kepentingan umum.

Negara hukum pada dasarnya terutama bertujuan untuk memberikan perlindungan hukum bagi rakyat. Oleh karenanya menurut *Philipus M Hadjon* bahwa perlindungan hukum bagi rakyat terhadap tindakan pemerintahan dilandasi oleh dua prinsip; prinsip hak asasi manusia dan negara hukum.¹⁰

Menurut Stahl, unsur-unsur negara hukum (*rechtsstaat*) adalah sebagai berikut:

- a. Perlindungan hak-hak asasi manusia;
- b. Pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak-hak itu;
- c. Pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan; dan
- d. Peradilan administrasi dalam perselisihan.¹¹

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, “Negara Indonesia adalah negara hukum”.¹² Sebagai negara hukum,

¹⁰ Zairin Harahap, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2008), h. 1-2.

¹¹Ridwan HR, *Hukum Adminisrasi Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2013), cetakan kesembilan, h. 2-3.

setiap penyelenggaraan urusan pemerintahan haruslah berdasarkan pada hukum yang berlaku (*wetmatigheid van bestuur*).

Dengan merujuk pada konsep negara hukum yang diselenggarakan melalui mekanisme demokrasi, Indonesia tergolong pula sebagai negara hukum demokratis. Hukum yang dijadikan aturan main (*spelregel*) dalam penyelenggaraan negara dan pemerintahan serta untuk mengatur hubungan hukum (*rechtsbetrekking*) antara penyelenggara negara dan pemerintahan Indonesia adalah Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara.¹³

Dasar peradilan dalam UUD 1945 dapat ditemukan dalam Pasal 24 yang menyebutkan bahwa “ Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”.¹⁴

Urgensi mengadakan suatu Peraturan tidak hanya dimaksudkan sebagai pengawasan intern terhadap pelaksanaan Hukum Administrasi Negara sesuai dengan asas-asas yang berlaku bagi (dan harus dipegang teguh oleh) suatu negara hukum. Akan tetapi, yang benar-benar berfungsi sebagai badan peradilan yang secara bebas objektif diberi wewenang menilai dan mengadili pelaksanaan hukum administrasi

¹² Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945.

¹³ Ridwan HR, *Hukum Adminisrasi*, ..., h. 17-20.

¹⁴ Pasal 24 Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.

negara itu yang dilakukan oleh pejabat eksekutif kita (Sunaryati Hartono, 1976: 18-19).¹⁵

2. Landasan Hukum

a. Landasan Hukum Islam

Berdasarkan firman Allah SWT dalam memutuskan atau menetapkan perkara harus berlaku adil, sebagaimana terdapat dalam Al-Qur'an surat An-Nisa ayat 58:

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ ۗ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا (النساء: ٥٨)

Artinya: “Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat”. (Q.S. An-Nisa ayat 58)

Pemutusan perkara diantara manusia mempunyai banyak jalan, diantaranya ialah: pemerintahan secara umum, pengadilan dan bertahkim (arbitrasi) kepada seseorang.

Untuk memutuskan perkara dengan adil memerlukan beberapa hal: *Pertama*: memahami dakwaan/gugatan dari si pendakwa/penggugat dan jawaban dari si terdakwa/tergugat, untuk mengetahui pokok persengketaan dengan bukti-bukti dari kedua orang yang bersengketa. *Kedua*: hakim tidak berat sebelah kepada salah satu

¹⁵Martiman Prodjohamidjojo, *Hukum Acara Pengadilan Tata Usaha Negara dan UU PTUN 2004*, (Bogor: Ghalia Indonesia, 2005), h. 1.

pihak diantara kedua orang yang bersengketa. *Ketiga*: hakim mengerti tentang hukum yang telah digariskan oleh Allah untuk memutuskan perkara diantara manusia berdasarkan contoh dari Al-Kitab, Sunnah maupun Ijma' umat. *Keempat*: mengangkat orang-orang yang mampu mengemban tugas hukum untuk menghukumi.¹⁶

Dan Rasulullah SAW bersabda:

وَعَنْ عَلِيٍّ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ قَالَ: قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ (إِذَا تَقَاضَى إِلَيْكَ رَجُلَانِ، فَلَا تَقْضِ لِلأَوَّلِ، حَتَّى تَسْمَعَ كَلَامَ الأَخْرِ، فَسَوْفَ تَدْرِي كَيْفَ تَقْضِي. قَالَ عَلِيٌّ فَمَا زِلْتُ قَاضِيًا بَعْدُ) رَوَاهُ أَحْمَدُ، وَأَبُو دَاوُدَ، وَالتِّرْمِذِيُّ وَحَسَنَهُ، وَقَوَّاهُ ابْنُ المَدِينِيِّ، وَصَحَّحَهُ ابْنُ حِبَّانَ

“Dari Ali Radliyallaahu 'anhu bahwa Rasulullah Shallallaahu 'alaihi wa Sallam bersabda: "Apabila ada dua orang meminta keputusan hukum kepadamu, maka janganlah engkau memutuskan untuk orang yang pertama sebelum engkau mendengar keterangan orang kedua agar engkau mengetahui bagaimana harus memutuskan hukum." Ali berkata: Setelah itu aku selalu menjadi hakim yang baik. Riwayat Ahmad, Abu Dawud dan Tirmidzi. Hadits hasan menurut Tirmidzi, dikuatkan oleh Ibnu al-Madiny, dan dinilai shahih oleh Ibnu Hibban.

b. Landasan Hukum dalam perselisihan atau sengketa pemilihan Kepala Desa.

Berdasarkan pasal 37 ayat (5) dan (6) Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang

Desa menyatakan bahwa:

(5) Bupati/Walikota mengesahkan calon Kepala Desa terpilih sebagaimana dimaksud pada ayat (3) menjadi Kepala Desa paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal diterimanya penyampaian hasil pemilihan dari panitia pemilihan Kepala Desa dalam bentuk keputusan Bupati/Walikota.

¹⁶ Ahmad Mustafa Al-Maragi, *Terjemah Tafsir Al-Maragi Juz 1,2, dan 3*, (Semarang: PT. Karya Toha Putra, 1993), cetakan kedua, h. 114-115.

- (6) Dalam hal terjadi perselisihan hasil pemilihan Kepala Desa, Bupati/Walikota wajib menyelesaikan perselisihan dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (5).¹⁷

3. Peradilan Tata Usaha Negara

Eksistensi Peradilan Tata Usaha Negara merupakan syarat mutlak dalam konsep negara hukum (*rechtsstaat*), karena menjadi indikator kualitas demokrasi dalam pembagian kekuasaan negara (*machtsverdeling*). Tidak perlu ditolak pendapat yang menyatakan bahwa kehadiran Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia dipengaruhi oleh konsep *conseil de'etat* Perancis dan *Administratieve Rechtspraak Nederland*, yang di negaranya juga dipengaruhi oleh kultur budaya dan sejarah hukum negara asalnya.

Negara Republik Indonesia adalah negara hukum, sehingga oleh karena itu segala tindakan yang dilakukan oleh seseorang maupun badan atau pejabat tata usaha negara di Indonesia harus berdasarkan hukum. Dalam negara hukum, hubungan penguasa dengan rakyat tidak didasarkan atas dasar kekuasaan, tetapi hubungan yang sederajat atau setara diatur oleh atau berdasarkan hukum.¹⁸

Dalam penjelasan UUD 1945 telah dicantumkan bahwa Indonesia adalah negara hukum (*rechtsstaat*), bukan didasarkan ada kekuasaan (*machtstaat*). Setelah melalui perjalanan kurun waktu panjang sejak Indonesia merdeka dan selama itu pula sudah ada beberapa usaha serta RUU, maka akhirnya pada 29 Desember 1986

¹⁷ Pasal 37 ayat (5) dan (6) Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

¹⁸ Ali Abdullah, *Teori dan Praktik*, ..., h. 10.

disahkanlah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Dari konsideran UU Nomor 5 Tahun 1986, dapat dilihat bahwa: “Negara Republik Indonesia sebagai negara hukum berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 bertujuan mewujudkan tata kehidupan negara dan bangsa yang sejahtera, aman, tenteram, dan tertib, yang menjamin persamaan kedudukan warga masyarakat dalam hukum, dan yang menjamin terpeliharanya hubungan yang serasi, seimbang, serta selaras antara aparatur di bidang Tata Usaha Negara dan para warga masyarakat Negara dan para warga masyarakat.” Hal ini menyiratkan bahwa, pertama-tama, tujuan ideal dari pembentukan peradilan tata usaha negara (peratun) adalah terkait dengan konteks adanya hubungan yang serasi, seimbang, serta selaras antara aparatur di bidang TUN dan warga masyarakat, di samping tujuan ideal lainnya. Keberadaan peratun karenanya merupakan salah satu karakteristik dari suatu peradilan administrasi di dalam alam *rechtsstaats gedachte* di Indonesia, yang oleh Oemar Seno Adji, negara hukum di Indonesia disebut sebagai negara hukum Pancasila.¹⁹

4. Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN)

Beschikking adalah suatu tindakan hukum yang bersifat sepihak dalam bidang pemerintahan yang dilakukan oleh suatu badan pemerintah berdasarkan wewenang yang luar biasa.

¹⁹Paulus Effendi Lotulung, *Hukum Tata, ...*, h. 9.

Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 jo. Undang-Undang No. 9 Tahun 2004 jo. Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 menyatakan bahwa “Tata Usaha Negara adalah Administrasi Negara yang melaksanakan fungsi untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan, baik di pusat maupun di daerah.”

Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 jo. Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 terdapat dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 (Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo. Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009) yang menentukan, bahwa:

“Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata”.²⁰

5. Mahkamah Agung

Ketentuan umum diatur dalam Pasal 24, dilanjutkan ketentuan mengenai Mahkamah Agung dalam Pasal 24A yang terdiri atas lima ayat. Mahkamah Agung adalah puncak dari kekuasaan kehakiman dalam lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan tata usaha Negara, dan peradilan militer. Mahkamah ini pada pokoknya merupakan pengawal Undang-Undang (*the guardian of Indonesian law*).

²⁰ R Wiyono, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), h. 17-18.

Menurut Pasal 24 ayat (1) dan (2) UUD 1945,

- (1) Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.
- (2) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha Negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Dalam pasal 24A ayat (1) UUD 1945, ditentukan bahwa “Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh Undang-Undang.” Dengan perkataan lain, oleh UUD 1945, Mahkamah secara tegas hanya diamanati dengan dua kewenangan konstitusional, yaitu (i) mengadili pada tingkat kasasi, dan (ii) menguji peraturan perundangan-undangan di bawah undang-undang terhadap Undang-Undang. Sedangkan kewenangan lainnya merupakan kewenangan tambahan yang secara konstitusional dideliasikan kepada pembentuk undang-undang untuk menentukannya sendiri. Artinya, kewenangan tambahan ini tidak termasuk kewenangan konstitusional yang diberikan oleh undang-undang dasar, melainkan diadakan atau ditiadakan hanya oleh Undang-Undang.²¹

H. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian (*research*) berarti pencarian kembali. Pencarian terhadap pengetahuan yang benar (ilmiah), karena hasil dari pencarian ini akan dipakai untuk menjawab permasalahan tertentu. Dengan kata lain, penelitian (*research*) merupakan

²¹ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), cetakan kedua, h. 135.

upaya pencarian yang amat bernilai edukatif melatih kita untuk selalu sadar bahwa di dunia ini banyak yang kita tidak ketahui, dan apa yang kita coba cari, temukan dan ketahui itu tetaplah bukan kebenaran mutlak. Oleh sebab itu, masih perlu diuji kembali.²²

Sedangkan penelitian hukum menurut Soerjono Soekanto merupakan suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan jalan menganalisisnya. Di samping itu untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul dalam gejala yang bersangkutan.²³

Dalam penulisan ini menggunakan jenis penelitian yuridis normatif. Pendekatan yuridis normatif tersebut mengacu kepada norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan putusan-putusan pengadilan serta norma-norma hukum yang ada dalam masyarakat.²⁴

2. Pendekatan Penelitian

Penulisan skripsi ini menggunakan beberapa pendekatan, diantaranya yaitu:

a. Pendekatan Normatif Empiris

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah *normatif empiris*, yaitu penelitian hukum mengenai pemberlakuan atau implementasi ketentuan hukum

²² Amiruddin, Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2013), cetakan ketujuh, h. 19.

²³ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), cetakan ketiga, h. 18.

²⁴ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian*, ..., h. 105.

normatif secara *in action* pada setiap peristiwa hukum dan tertentu yang terjadi di dalam masyarakat (fakta empiris).²⁵ Dan fakta empiris yang berusaha diteliti adalah mengenai analisis terhadap putusan Mahkamah Agung perkara nomor: 453/K/TUN/2014 Tentang Sengketa Pemilihan Kepala Desa (Desa Dukuh Kec. Cikupa Kab. Tangerang).

b. Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*)

Pendekatan undang-undang (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.²⁶

c. Pendekatan Kasus (*Case Approach*)

Pendekatan kasus dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi yang telah menjadi putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.²⁷

Dalam menggunakan pendekatan kasus, yang perlu dipahami oleh peneliti adalah rasio decidendi, yaitu alasan-alasan hukum yang digunakan oleh hakim untuk sampai kepada putusan-putusannya.²⁸

²⁵ Abdul Kadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004), hlm. 134.

²⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2011), cetakan ketujuh, h.133.

²⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian*, ..., h. 134.

²⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian*, ..., h. 158

3. Teknik Pengumpulan Data

Penulisan ini menggunakan metode penelitian kepustakaan yaitu data kepustakaan yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, buku-buku, dokumen resmi, publikasi, dan hasil penelitian.

4. Teknik Analisis data

Berdasarkan sifat penelitian ini yang menggunakan metode penelitian bersifat deskriptif analitis, analisis data yang dipergunakan adalah pendekatan kualitatif terhadap data primer dan data sekunder. Deskriptif tersebut, meliputi isi dan struktur hukum positif, yaitu suatu kegiatan yang dilakukan oleh penulis untuk menentukan isi atau makna aturan hukum yang dijadikan rujukan dalam menyelesaikan permasalahan hukum yang menjadi objek kajian.²⁹

5. Bahan Hukum

a. Bahan Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mempunyai otoritas (*autoritatif*). Bahan hukum tersebut terdiri atas: peraturan perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan suatu perundang-undangan dan putusan hakim.³⁰ Dalam penulisan ini yang termasuk bahan primer adalah UUD 1945, Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 jo. Undang-Undang No. 9 Tahun 2004 jo. Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

²⁹ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian*, ..., h. 107.

³⁰ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian*, ..., h.. 47.

b. Bahan Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah semua publikasi tentang hukum yang merupakan dokumen tidak resmi. Publikasi tersebut terdiri atas buku-buku teks yang membicarakan suatu dan/atau beberapa permasalahan hukum, termasuk skripsi, tesis dan disertasi hukum, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum dan komentar atas putusan hakim.³¹

I. Sistematika Pembahasan

Penulis mencoba menyajikan uraian-uraian pembahasan dengan sistematika yang dapat memudahkan dalam penerimaan dan pembahasaan mengenai apa yang sebenarnya yang akan disajikan dalam skripsi ini, lalu penulis menjabarkan secara garis besar mengenai apa yang dikemukakan pada setiap bab yaitu:

BAB I PENDAHULUAN meliputi: Latar Belakang Masalah, Fokus Penelitian, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat/Signifikan Penelitian, Penelitian Terdahulu Yang Relevan, Kerangka Pemikiran, Metode Penelitian, Sistematika Pembahasan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA meliputi: Gugatan dan Sengketa Tata Usaha Negara, Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB), Ketentuan Hukum Acara dalam Gugatan dan Pemeriksaan Sengketa Tata Usaha Negara, Upaya Hukum terhadap Putusan.

³¹ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian*, ... , h.. 54.

BAB III PERMASALAHAN SENGKETA PILKADES meliputi:
Sengketa Pilkadaes, Pengelembungan Suara, Politik Uang (*Money Politic*).

**BAB IV ANALISIS TERHADAP PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG
PERKARA NOMOR: 453/K/TUN/2014** meliputi: Pertimbangan Hakim pada
Putusan Mahkamah Agung perkara nomor: 453/K/TUN/2014, Akibat Hukum dari
Amar Putusan Majelis Hakim pada Perkara Putusan nomor: 453/K/TUN/2014.

BAB V PENUTUP meliputi: Kesimpulan dan Saran.