



JURNAL ILMU HUKUM, HUMANIORA DAN POLITIK (JIHP)

E-ISSN: 2747-1993 | P-ISSN: 2747-2000

<https://dinastirev.org/JIHP>

dinasti.info@gmail.com

+62 811 7404 455

DOI: <https://doi.org/10.38035/jihhp.v4i4>

Received: 28 Maret 2024, Revised: 13 April 2024, Publish: 7 Mei 2024

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Pemilihan Kepala Desa Antar Waktu (PAW) Pasca Pembatalan SK Bupati oleh Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara

Khusnul Khotimah^{1*}, Jendro Hadi Wibowo², Dominikus Rato³, Fendi Setyawan⁴

¹ Universitas Jember, Jember, Indonesia, husnulkh.jember@gmail.com

² Universitas Jember, Jember, Indonesia, jendrohadiw@gmail.com

³ Universitas, Jember, Indonesia, omikusrato@gmail.com

⁴ Universitas Jember, Jember, Indonesia, fendysetyawan.fh@unej.ac.id

*Corresponding Author: husnulkh.jember@gmail.com¹

Abstract: *The election of village heads often causes disputes, leading to the annulment of the Regent's Decree by a PTUN decision. As is the case in case number 50/G/2020/PTUN.Sby juncto. Case Number 228/B/2020/PT.TUN.SBY juncto. Case Number 106 PK/TUN/2021, where in this case the Plaintiff's lawsuit was granted and the relevant Regent's Decree was canceled by the PTUN. Furthermore, the relevant Regent issued a new decree regarding the appointment of the PJ village head and then the PAW was carried out. Regulations regarding PAW after the cancellation of the Regent's Decree by the PTUN decision have not been regulated at all in village legislation, so the researcher formulates the issue or problem, first: Is the PAW carried out by the Village after the cancellation by the PTUN decision, legal and in accordance with the applicable regulations? and second, what should be the future arrangements regarding the steps to be taken if the village head is dismissed on the basis of a PTUN decision? This research is normative research with a statutory approach, concept approach and case approach. The results of this research are: First, the regulations regarding PAW after the cancellation of the Regent's Decree by the PTUN decision are not mentioned in the village legislation. So the BPD's actions in implementing PAW after the cancellation of the Regent's Decree by the PTUN decision were incorrect and not in accordance with the law. Second, the government should revise and formulate PAW regulations after the cancellation of the Regent's Decree by a decision in village legislation, from the Law to the lowest regulation regarding the implementation of village elections, namely the Regent's Regulation.*

Keyword: *Village Head, PAW, PTUN.*

Abstrak: Pemilihan kepala desa tidak jarang menimbulkan perselisihan, hingga berujung pada pembatalan SK Bupati oleh putusan PTUN. Sebagaimana kasus dalam perkara nomor 50/G/2020/PTUN.Sby juncto. Perkara Nomor 228/B/2020/PT.TUN.SBY juncto. Perkara Nomor 106 PK/TUN/2021, dimana dalam perkara tersebut gugatan Penggugat dikabulkan kemudian SK Bupati terkait dibatalkan oleh PTUN. Selanjutnya Bupati terkait menerbitkan SK baru tentang pengangkatan PJ kepala desa kemudian dilakukan PAW. Pengaturan mengenai PAW pasca pembatalan SK Bupati oleh putusan PTUN sama sekali belum diatur

dalam perundang-undangan desa, sehingga Peneliti merumuskan isu atau masalah, pertama : Apakah PAW yang dilakukan oleh Desa pasca pembatalan oleh putusan PTUN, sah dan telah sesuai dengan peraturan yang berlaku ? dan kedua, bagaimana seharusnya pengaturan ke depan mengenai langkah yang dilakukan jika kepala desa diberhentikan atas dasar putusan PTUN ?. Penelitian ini adalah penelitian normatif dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konsep dan pendekatan kasus. Adapun hasil dari penelitian ini bahwa : Pertama, Pengaturan mengenai PAW pasca pembatalan SK Bupati oleh putusan PTUN tidak satupun disebutkan dalam perundang-undangan desa. Sehingga tindakan BPD dalam melaksanakan PAW pasca pembatalan SK Bupati oleh putusan PTUN, tidak benar dan tidak sesuai dengan perundang-undangan. Kedua, pemerintah sudah seharusnya merivisi dan merumuskan pengaturan PAW pasca pembatalan SK Bupati oleh putusan dalam perundang-undangan desa baik dari Undang-Undang hingga pada peraturan paling rendah mengenai pelaksanaan pilkades yakni Peraturan Bupati.

Kata Kunci: Kepala Desa, PAW, PTUN.

PENDAHULUAN

Sejak dahulu hingga saat ini, Indonesia adalah negara yang kaya akan ragam budaya, suku, agama dan adat istiadatnya, sebagaimana semboyan negara Indonesia “Bhineka Tunggal Ika”. Sebagai negara kesatuan dengan semboyannya tersebut, Indonesia menyelenggarakan pemerintahannya dengan sistem desentralisasi yang merupakan bentuk pembagian kekuasaan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah melalui otonomi daerah sebagai wujud demokrasi, dengan tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui pemerataan pembangunan berikut hasilnya.¹

Lahirnya Undang – Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian dirubah menjadi UU Nomor 32 Tahun 2004, dirubah kembali menjadi UU Nomor 32 Tahun 2004, dan dirubah kembali menjadi UU Nomor 23 Tahun 2014 hingga terakhir dirubah menjadi UU Nomor 9 Tahun 2015, semakin menambah semangat demokrasi sebab UU tersebut menguraikan kewenangan daerah untuk mengurus daerahnya sendiri.

Pemerintah dalam hal ini juga memberi otonomi kepada pelaksana tatanan pemerintahan di tingkat terendah yaitu desa, yang dikenal dengan “Otonomi desa”, dimana masyarakat desa diberi wewenang untuk mengatur dan melaksanakan dinamika kehidupannya berdasarkan kemampuannya sendiri berdasarkan peraturan yang berlaku dan minimnya intervensi dari pihak luar. Otonomi desa ini bersifat murni², artinya otonomi desa tersebut memang telah ada sejak desa itu lahir, bukan merupakan limpahan wewenang dari negara. Hal tersebut senada dengan konsep yang dibawa oleh UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang selanjutnya disebut sebagai UU Desa, menguraikan jika desa telah ada sebelum Negara Kesatuan Republik Indonesia terbentuk.³

¹ Roy Marthen Moonti, “Hakikat Otonomi Daerah Dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia”, *Al-Ishlah: Jurnal Ilmiah Hukum Vol 19 No. 2*, (November 2017):27, diakses 21 Maret 2024. DOI: <https://jurnal.fh.umi.ac.id/index.php/ishlah/article/view/9/7>

² Josef RiwoKaho, Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia, Cetakan ke-4, dan Mashuri Maschab, Pemerintahan Desa di Indonesia, dalam Sakinah Nadir, “Otonomi Daerah dan Desentralisasi Desa : Menuju Pemberdayaan Masyarakat Desa”, *Jurnal Politik Profetik Volume 1 Nomor 1*, (2013):9, diakses 21 Maret 2024. DOI : <https://core.ac.uk/download/pdf/234749649.pdf>

³ Bukti keberadaannya tertera dalam UU Desa pada bagian konsideran huruf a, b dan c sebagai berikut:

- a. bahwa Desa memiliki hak asal usul dan hak tradisional dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat dan berperan mewujudkan cita-cita kemerdekaan berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. bahwa dalam perjalanan ketatanegaraan Republik Indonesia, Desa telah berkembang dalam berbagai bentuk sehingga perlu dilindungi dan diberdayakan agar menjadi kuat, maju, mandiri, dan demokratis sehingga dapat menciptakan landasan yang kuat dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan menuju masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera;

Otonomi desa yang dilaksanakan dengan minimnya intervensi pihak luar yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan tentang desa, juga berlaku dalam hal pemilu dalam hal ini adalah pemilihan kepala desa. Dalam Pasal 31 UU Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, diatur secara tersendiri mengenai pemilihan kepala desa secara serentak.

Setiap pemilihan umum (pemilu) selalu menjadi topik hangat bahkan seringkali memanas di setiap periode. Akan tetapi hal tersebut menjadi sangat wajar sebab dalam pemilu sudah pasti ada yang menang juga ada yang kalah. Hal ini juga berlaku pada pemilihan kepala desa. Seringkali terjadi sengketa atau perselisihan sebab tidak terimanya pihak yang kalah atau tidak terpilih. Perselisihan pemilihan kepala desa ini juga diatur oleh UU Desa yakni Pasal 37 ayat (6) yang berbunyi :

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

Selanjutnya, jika hasil pemilihan kepala desa telah ditetapkan calon terpilih dan diterbitkan SK oleh bupati setempat, maka jika ternyata masih ada keberatan pihak lain, bisa diajukan keberatan atas penetapan hasil pilkades tersebut berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Pemerintah sebagai salah satu organ pelaksana negara berkewajiban mengurus berbagai segi kehidupan masyarakat. Berkaitan dengan hal tersebut, pemerintah diberi wewenang untuk melakukan perbuatan tata usaha negara yang dibagi menjadi tiga macam yaitu :

1. Mengeluarkan keputusan (*beschikking*);
2. Mengeluarkan peraturan (*regeling*);
3. Melakukan perbuatan materiil (*materiele daad*).

Dari ketiga macam perbuatan tata negara tersebut, yang menjadi kompetensi Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) adalah perbuatan yang pertama, yang berarti bahwa setiap keputusan yang dikeluarkan oleh badan TUN dapat dinilai oleh PTUN.⁴

Berkaitan dengan sengketa hasil pilkades yang telah ditetapkan oleh bupati melalui SK, maka yang berwenang adalah PTUN. Hal ini juga diatur dalam Pasal 53 UU Nomor 9 tahun 2004 tentang PTUN sebagai berikut:⁵

“(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 Tata Usaha Negara yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan/atau direhabilitasi.

(2) Alasan-alasan yang dapat digunakan dalam gugatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah:

1. Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
2. Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik.”

Sengketa hasil pilkades di Indonesia yang diselesaikan di PTUN juga tidaklah sedikit, dengan berbagai jenis alasannya, dimana salah satunya adalah sengketa hasil pilkades di Desa Subo Kecamatan Pakusari Kabupaten Jember, sebagaimana teregister dalam perkara Nomor

c. bahwa Desa dalam susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan perlu diatur tersendiri dengan undang-undang;

Lihat, Rizka Khoirunisa, Mekanisme Pembatalan Pemilihan Kepala Desa Di Desa Mata Gual Kecamatan Batin XXIV Kabupaten Batang Hari, *Skripsi Ilmu Hukum, Program Studi Hukum Administrasi Negara*, (Jambi : Universitas Jambi, 2023), Tidak Dipublikasikan, hlm.1.

⁴ Drs. Sudarsono, S.H, *Pengadilan Negeri Pengadilan Tinggi Mahkamah Agung, dan Peradilan Tata Usaha Negara*, (Jakarta : Rineka Cipta , 1994), h. 309-310

⁵ Pasal 53 Undang-Undang Nomor 9 tahun 2004 tentang PTUN.

50/G/2020/PTUN.Sby *juncto*. Perkara Nomor 228/B/2020/PT.TUN.SBY *juncto*. Perkara Nomor 106 PK/TUN/2021 dimana perkara tersebut dimenangkan oleh Penggugat.

Perkara tersebut diajukan pada tanggal 17 Maret 2020 oleh Siti Marisa sebagai Penggugat (calon kepala desa), melawan Bupati Jember sebagai Tergugat dan Yani Romyatun sebagai Tergugat II Intervensi (calon kepala desa terpilih). Sedangkan obyek sengketa dalam perkara tersebut adalah Surat Keputusan Bupati Jember Nomor : 188.45/302/KTUN/1.12/2019 Tentang Pemberhentian Kepala Desa Subo, Kecamatan Pakusari dan Pengesahan Pengangkatan Kepala Desa Subo, Kecamatan Pakusari, Kabupaten Jember, tanggal 23 Oktober 2019, atas nama YANI ROMYATUN. Gugatan tersebut diajukan oleh Penggugat dengan dasar karena selama proses penghitungan suara terdapat selisih 16 suara yang diduga surat suara fiktif (terdapat perbedaan antara jumlah surat suara dan jumlah pemilih). Koordinator saksi dari Penggugat telah mengajukan keberatan satu jam setelah penghitungan surat suara dan ditetapkan calon terpilih dengan surat suara terbanyak. Akan tetapi keberatan pihak Penggugat tidak dihiraukan oleh panitia, dan Tergugat II Intervensi ditetapkan sebagai calon terpilih hingga terbit Surat Keputusan Bupati Jember Nomor : 188.45/302/KTUN/1.12/2019 tersebut.

Kemudian perkara tersebut diputus oleh Mejlalis Hakim PTUN Surabaya dengan amar putusan mengabulkan gugatan Penggugat, membatalkan Surat Keputusan Bupati Jember Nomor : 188.45/302/KTUN/1.12/2019 dan mewajibkan Tergugat untuk mencabut Surat Keputusan Bupati Jember Nomor : 188.45/302/KTUN/1.12/2019 tersebut. Selanjutnya di tingkat banding, bunyi amar putusnya adalah menguatkan putusan PTUN Surabaya. Terakhir, Tergugat II Intervensi mengajukan PK namun ditolak, yang artinya dalam perkara tersebut tetap dimenangkan oleh Penggugat.⁶

Selanjutnya SK Bupati Jember Nomor : 188.45/302/KTUN/1.12/2019 dibatalkan dengan SK Pembatalan Nomor : 188.45/8/KTUN/1.12/2021 atas nama Yani Romyatun, tanggal 19 April 2021, dengan dasar putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Kemudian dengan adanya pembatalan keputusan Tata Usaha Negara berdasarkan putusan pengadilan Tata Usaha Negara tersebut, ternyata berdasarkan fakta Bupati Jember justru menerbitkan Surat Keputusan Nomor : 188.45/20/KTUN/1.12/2021 tanggal 07 Mei 2021 tentang Pengangkatan Pejabat Kepala Desa Subo, Kecamatan Pakusari, Kabupaten Jember atas nama REA ANAS MARTIN, AP.⁷, dan selanjutnya pilkades di Desa Subo Kecamatan Pakusari Kabupaten Jember ditindak lanjuti dengan Pemilihan Kepala Desa Antar Waktu (PAW) dan dimenangkan oleh Fitrayatun Nafilah.⁸

Pengaturan mengenai Pemilihan Kepala Desa Antar Waktu (PAW) diatur dalam Pasal 45-46 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Pasal 47 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa, Pasal 83 Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 7 Tahun 2015 Tentang Desa, dan Pasal 66 Peraturan Bupati Jember Nomor 37 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa Serentak dan Atar Waktu di Kabupaten Jember.

⁶ Ringkasan kasus Siti Marisa melawan Bupati Jember dan Yani Romyatun dalam Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya Nomor 50/G/2020/PTUN.Sby *juncto*. Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Nomor 228/B/2020/PT.TUN.SBY *juncto*. Putusan Mahkamah Agung Nomor 106 PK/TUN/2021

⁷ Fakta ini peneliti temukan dalam ringkasan kasus perkara nomor : 135/G/2021/PTUN.Sby, dimana Siti Marisa mengajukan gugatan kembali ke PTUN Surabaya atas SK Bupati Jember Nomor : 188.45/20/KTUN/1.12/2021 tanggal 07 Mei 2021. Lihat, Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Nomor 135/G/2021/PTUN.Sby.

⁸ Djilham, [Pilkades PAW Subo Pakusari Dimenangkan Fitrayatun Nafilah](https://www.kissfmjember.com/2022/10/06/pilkades-paw-subo-pakusari-dimenangkan-fitrayatun-nafilah.html), <https://www.kissfmjember.com/2022/10/06/pilkades-paw-subo-pakusari-dimenangkan-fitrayatun-nafilah.html>, diakses 24 Maret 2024.

Seluruh pengaturan mengenai PAW, tidak ada satupun yang menyebutkan persyaratan dilaksanakannya PAW karena kepala desa diberhentikan atas dasar pembatalan oleh putusan PTUN. Dalam dasar hukum PAW, hanya disebutkan bahwa PAW dilaksanakan dalam hal sisa jabatan kepala desa lebih dari 1 (satu) tahun terhitung sejak diterbitkannya Keputusan Bupati tentang pemberhentian kepala desa. Sedangkan kepala desa dapat diberhentikan dengan ketentuan sebagai berikut:⁹

1. berakhir masa jabatannya;
2. Tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap secara berturut-turut selama 6 (enam) bulan;
3. Tidak lagi memenuhi syarat sebagai kepala Desa;
4. Melanggar larangan sebagai kepala Desa;
5. Adanya perubahan status Desa menjadi kelurahan, penggabungan 2 (dua) Desa atau lebih menjadi 1 (satu) Desa baru, atau penghapusan Desa;
6. Tidak melaksanakan kewajiban sebagai kepala Desa; atau
7. Dinyatakan sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.

Dari ketentuan pemberhentian kepala desa tersebut, juga tidak menyebutkan kepala desa diberhentikan atas dasar pembatalan oleh putusan PTUN.

Berdasarkan uraian di atas, Peneliti menemukan sebuah isu, “Apakah PAW yang dilakukan oleh pasca pembatalan oleh putusan PTUN, sah dan telah sesuai dengan peraturan yang berlaku ? dan bagaimana seharusnya pengaturan ke depan mengenai langkah yang dilakukan jika kepala desa diberhentikan atas dasar putusan PTUN ?

Sebelum melakukan penelitian, peneliti sebelumnya telah menelusuri beberapa penelitian terkait, antara lain : pertama, penelitian berjudul “Pertimbangan Hakim Dalam Perkara Sengketa Pemilihan Kepala Desa Subo Kecamatan Pakusari Kabupaten Jember (Studi Putusan PTUN Surabaya No. 50/g/2020/PTUN. Sby Mengenai Sengketa Pilkada di Desa Subo)”, pada tahun 2023, oleh Rofi Anggraeni, Mahasiswi Fakultas Syariah, UIN Kiai Haji Achmad Siddik Jember. Penelitian ini adalah penelitian normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konsep. Fokus penelitian dalam penelitian ini adalah 1) Bagaimana pertimbangan hakim pada putusan perkara Nomor 50/G/2020/PTUN.Sby? dan 2) Bagaimana akibat hukum dari amar putusan majelis hakim pada perkara putusan Nomor 50/G/2020/PTUN.Sby?. Adapun hasil penelitian ini adalah bahwa dalam putusan perkara Nomor 50/G/2020/PTUN.Sby, 1) hakim melakukan pertimbangan hukum yang melibatkan verifikasi fakta hukum, integrasi teori, dan perundang-undangan yang relevan yakni mempertimbangkan hukum awal, memverifikasi kuasa hukum, mempertimbangkan eksepsi tergugat, mempertimbangkan kewenangan pengadilan, serta penilaian substansi hukum. 2) Kemudian akibat hukum dari amar putusan majelis hakim pada perkara putusan Nomor 50/G/2020/PTUN.Sby adalah Pencabutan Surat Keputusan (SK) Pemberhentian dan Pengangkatan Kepala Desa Subo dan Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa Antar Waktu (PAW).¹⁰

⁹ Hal tersebut sebagaimana telah diatur dalam Pasal 40 ayat (1) huruf c dan ayat (2) huruf a sampai dengan huruf d, Undang-Undang RI. No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa, jo. Pasal 54 ayat (1) huruf c dan ayat (2) huruf a sampai dengan huruf g, Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, jo. Pasal 72 ayat (1) huruf c dan ayat (2) huruf a sampai dengan huruf g (2) Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 7 Tahun 2015 Tentang Desa;

¹⁰ Rofi Anggraeni, *Pertimbangan Hakim Dalam Perkara Sengketa Pemilihan Kepala Desa Subo Kecamatan Pakusari Kabupaten Jember (Studi Putusan PTUN Surabaya No. 50/G/2020/PTUN.Sby Mengenai Sengketa Pilkada di Desa Subo)*, *Skripsi Hukum Islam, Program Studi Hukum Tata Negara*, (Jember: UIN Kiai Haji Achmad Siddiq Jember, 2023), Tidak dipublikasikan, hlm. Viii.
Skripsi Ilmu Hukum, Program Studi Hukum Administrasi Negara, (Jambi : Universitas Jambi, 2023), Tidak Dipublikasikan, hlm.1

Kedua, penelitian berjudul “Analisis Yuridis Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa yang Mendapat Suara Sama di Desa Masbagik Selatan Kabupaten Lombok Timur”, pada tahun 2021, oleh Hulaimi, Fakultas Hukum Universitas Gunung Rinjani, Nusa Tenggara Barat. Penelitian ini adalah penelitian normatif dengan pendekatan kepustakaan. Rumusan masalah dalam penelitian ini antara lain Pertama, Bagaimana mekanisme penyelesaian sengketa hasil pemilihan kepala desa di Kabupaten Lombok Timur berdasarkan peraturan perundang-undangan?. Kedua, Bagaimanakah dasar pertimbangan hukum Hakim PTUN Mataram Nomor 08/G/2018/PTUN.Mtr dan Putusan PT.TUN Surabaya Nomor 173/B/2018/PT.TUN.SBY dalam menjatuhkan putusan sengketa administrasi Pilkades dalam suara sama dan apakah telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan dalam penyelesaian sengketa suara sama ?. Adapun hasil penelitian tersebut adalah : Prosedur dan mekanisme yang dilakukan oleh Bupati Lombok Timur dalam penyelesaian sengketa atas Pemilihan Kepala Desa yaitu dengan memperhatikan masukan dari Panitia Pemilihan Kepala Desa, BPD, Camat, dan Tim yang dibentuk oleh Bupati. Dan apabila setelah penyelesaian sengketa yang dilakukan oleh Bupati Lombok Timur, masih terdapat pengajuan keberatan atas penetapan calon Kepala desa terpilih maka pelantikan calon kepala Desa Terpilih tetap dilaksanakan. Pertimbangan hukum majelis hakim PTUN Mataram dalam menjatuhkan putusan kurang memperhatikan fakta-fakta yang terungkap, mengapa ada perhitungan suara ulang dan apakah berita acara Form C1 yang saksi tandatangani juga berkaitan dengan perhitungan ulang, karena ada 2 (dua) kali keberatan permohonan perhitungan ulang yang dilakukan oleh Masdar.¹¹

Sangat berbeda antara kedua penelitian terdahulu di atas, dengan penelitian yang hendak diteliti oleh Peneliti dalam hal ini, dimana kedua penelitian terdahulu di atas hanya membahas sengketa pilkades dalam putusan PTUN, membahas mekanisme penyelesaian sengketa tersebut serta pertimbangan hukum oleh hakim PTUN. Sedangkan penelitian yang hendak diteliti oleh Peneliti dalam hal ini fokus kepada PAW yang dilakukan di Desa Subo Kecamatan Pakusari Kabupaten Jember pasca pembatalan oleh putusan PTUN. Sehingga peneliti merumuskan dua permasalahan dalam penelitian ini, yakni pertama, “Apakah PAW yang dilakukan oleh Desa pasca pembatalan oleh putusan PTUN, sah dan telah sesuai dengan peraturan yang berlaku ? dan kedua, bagaimana seharusnya pengaturan ke depan mengenai langkah yang dilakukan jika kepala desa diberhentikan atas dasar putusan PTUN ?

METODE

Penelitian ini adalah jenis penelitian normatif dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konsep serta pendekatan kasus. Penelitian normatif adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder sebagai dasar untuk diteliti dengan cara mengadakan penelusuran terhadap peraturan dan literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.¹² Peneliti menggunakan penelitian normatif dikarenakan peneliti ingin menelusuri bahan hukum yakni peraturan perundang-undangan terkait PAW pasca pembatalan SK Bupati oleh putusan PTUN. Peneliti menggunakan pendekatan konsep sebab peneliti menggunakan konsep-konsep hukum mengenai tema penelitian, serta pendekatan kasus sebab tema penelitian ini berangkat dari kasus PTUN.

¹¹ Hulaimi, “Analisis Yuridis Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa Yang Mendapat Suara Sama Di Desa Masbagik Selatan Kabupaten Lombok Timur”, *Jurnal Juridica Volume 2 Nomor 2*, (Mei 2021) : 19, diakses 25 Maret 2024. DOI:

<https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://juridica.ugr.ac.id/index.php/juridica/article/download/189/141/685&ved=2ahUKEwjf5IuIho6FAxVkrMcHHaP7AXkQFnoECBAQAQ&usg=AOvVaw0Hwyre-XnmU6OI4IcorA2Z>

¹² Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, (Jakarta : Rajawali Pers, 2001), hlm 13-14.

HASIL DAN PEMBAHASAN

PAW yang dilakukan oleh Desa pasca pembatalan oleh putusan PTUN

Berbicara mengenai Pemilihan Kepala Desa Antar Waktu (PAW) yang dilakukan oleh desa, maka pertama yang harus dibahas adalah persoalan kewenangan. Kewenangan atau wewenang memiliki peranan penting dalam pembahasan ketatanegaraan. Kewenangan artinya hak, wewenang atau kekuasaan untuk melakukan sesuatu. Kewenangan berisi wewenang – wewenang.¹³ Beberapa atau banya wewenang di dalam kewenangan tersebut merupakan kekuasaan terhadap golongan orang tertentu terhadap suatu bidang pemerintahan.¹⁴ Sedangkan wewenang itu sendiri berarti kemampuan yang diberikan oleh peraturan yang diberikan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat – akibat hukum. Menurut H.D. Stoud dalam buku Irfan Fachruddin, wewenang adalah :

“bevoegheid wet kan worden omscreven als het geheel van bestuurechtelijke bevoegheden door publiekrechtelijke rechtssubjecten in het bestuurechtelijke rechtsverkeer”

Bahwa wewenang disebut sebagai keseluruhan aturan – aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subyek hukum publik dalam hukum publik.¹⁵

Wewenang sebagai konsep hukum publik, paling tidak harus memiliki tiga hal dasar, antara lain:

1. Pengaruh, artinya penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subyek hukum
2. Dasar hukum, artinya wewenang itu selalu dapat ditunjukkan dasar hukumnya
3. Konformitas, artinya wewenang memiliki standart umum (semua jenis wewenang) dan standart khusus (jenis wewenang tertentu)

Indonesia sebagai negara hukum, secara otomatis berarti seluruh kewenangan yang dimiliki oleh setiap organ pemerintahan, bersumber dan berasal dari hukum yang dalam hal ini peraturan perundang-undangan. Kewenangan pemerintah yang bersumber dari perundang-undangan tersebut diperoleh melalui tiga cara, yaitu Atribut, Delegatif dan Mandat.¹⁶

Atribut adalah kewenangan yang diberikan oleh undang-undang. Sedangkan delegatif adalah wewenang yang bersumber dari pelimpahan suatu organ pemerintahan kepada organ lain dengan dasar peraturan Perundang-undangan, dan mandat adalah kewenangan yang bersumber dari proses atau prosedur pelimpahan dari pejabat atau badan yang lebih tinggi kepada pejabat atau badan yang lebih rendah.

Sebagaimana disebutkan di atas bahwa Indonesia sebagai negara hukum dan kewenangan yang dimiliki oleh setiap organ pemerintah bersumber hukum, maka setiap perbuatan pemerintah harus berdasar pada kewenangan yang sah menurut perundang-undangan. Tanpa kewenangan yang sah organ pemerintah atau pejabat badan tata usaha negara tidak dapat melaksanakan suatu perbuatan pemerintahan.

Sebagai negara hukum, ketika berbicara soal konsep kewenangan dalam hukum administrasi negara selalu berkaitan dengan asas legalitas, yang biasa dikenal dengan asas

¹³Indrohato, Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik, dalam Paulus Efendie Lotulung, *Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1994), hlm. 65.

¹⁴ Prajudi Atmosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1988), h. 78.

¹⁵ Irfan Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah*, (Bandung : Alumni, 2004), hlm. 4.

¹⁶ Bagir Manan, *Wewenang Provinsi, Kabupaten, dan Kota dalam Rangka Otonomi Daerah*. (Bandung: Fakultas Hukum Unpad. 2000), hlm. 1-2.

kekuasaan undang-undang (de heerschappij van de wet),¹⁷ artinya pemerintah tunduk kepada Undang-Undang.

Setelah membahas dasar kewenangan, selanjutnya yang harus dibahas dan dijelaskan adalah dasar hukum atau pengaturan mengenai Pemilihan Kepala Desa Antar Waktu (PAW). Sebagaimana sedikit disebutkan di awal bahwa dasar pengaturan PAW disebutkan dalam Pasal 45 -46 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Pasal 47 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa, Pasal 83 Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 7 Tahun 2015 Tentang Desa, dan Pasal 66 Peraturan Bupati Jember Nomor 37 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa Serentak dan Antar Waktu di Kabupaten Jember.

Pengaturan mengenai PAW menyebutkan, pada dasarnya PAW dilakukan saat kepala desa berhenti dan/atau diberhentikan dengan sisa masa jabatan lebih dari satu tahun, dimana selanjutnya bupati/wali kota mengangkat PNS dari pemerintah daerah kabupaten/kota sebagai penjabat kepala Desa sampai dengan ditetapkan kepala Desa antar waktu hasil musyawarah Desa. Dalam paragraf tersebut secara gamblang hanya disebutkan bahwa bisa dilakukan PAW jika kepala desa berhenti atau diberhentikan dengan sisa jabatan lebih dari satu tahun. Sedangkan pemberhentian kepala desa mengacu pada Pasal 40 ayat (1) huruf c dan ayat (2) huruf a sampai dengan huruf d, Undang-Undang RI. No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa, jo. Pasal 54 ayat (1) huruf c dan ayat (2) huruf a sampai dengan huruf g, Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, jo. Pasal 72 ayat (1) huruf c dan ayat (2) huruf a sampai dengan huruf g (2) Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 7 Tahun 2015 Tentang Desa, dimana kepala desa dapat diberhentikan dengan ketentuan sebagai berikut:

1. Berakhir masa jabatannya;
2. Tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap secara berturut-turut selama 6 (enam) bulan;
3. Tidak lagi memenuhi syarat sebagai kepala Desa;
4. Melanggar larangan sebagai kepala Desa;
5. Adanya perubahan status Desa menjadi kelurahan, penggabungan 2 (dua) Desa atau lebih menjadi 1 (satu) Desa baru, atau penghapusan Desa;
6. Tidak melaksanakan kewajiban sebagai kepala Desa; atau
7. Dinyatakan sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.

Dari dasar hukum di atas, tidak disebutkan ketentuan berhenti atau diberhentikan kepala desa karena pembatalan SK Bupati oleh putusan PTUN. Sehingga apabila kemudian dilakukan PAW pasca pembatalan SK Bupati oleh putusan PTUN, jelas hal tersebut tidak berdasar atas hukum sebab memang tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan tentang desa.

Perundang-undangan tentang desa memberikan wewenang kepada Badan Permusyawaratan Desa (BPD) untuk membentuk panitia pelaksanaan PAW. Hal ini sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa, Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 7 Tahun 2015 Tentang Desa, dan Peraturan Bupati Jember Nomor

¹⁷ Eny Kusdarini, *Dasar-Dasar Hukum Administrasi Negara Dan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*, (Yogyakarta: UNY Press, 2011), hlm. 89.

37 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa Serentak dan Atar Waktu di Kabupaten Jember.

Namun demikian, bahwa setiap organ pemerintah yang diberi wewenang oleh perundang-undangan dalam hal ini BPD untuk melaksanakan PAW, tetap harus diingat bahwa dalam pengaturan PAW tidak disebutkan bahwa syarat PAW salah satunya adalah berhenti atau diberhentikannya kepala desa atas pembatalan oleh putusan PTUN. Sehingga apabila BPD melaksanakan PAW pasca pembatalan SK Bupati oleh putusan PTUN, maka BPD bertindak melampaui kewenangannya, atau dengan kata lain BPD bertindak tanpa dasar peraturan perundang-undangan.

Dengan demikian, berdasarkan konsep kewenangan yang telah diuraikan di atas, ketika dikaitkan dengan pengaturan mengenai PAW dalam perundang-undangan desa, maka PAW yang dilakukan pasca pembatalan SK Bupati oleh putusan PTUN, tidak benar sebab tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Jika BPD tetap melakukannya, maka BPD telah bertindak melampaui kewenangannya, sebab tidak diatur dalam perundang-undangan.

Pengaturan ke depan Mengenai Langkah yang Dilakukan jika Kepala Desa diberhentikan Atas Dasar Putusan PTUN

Sejak dahulu hukum selalu berbicara mengenai kepastian, keadilan dan kemanfaatan. Walaupun ketiganya saling berseberangan. Namun bagaimanapun, dikarenakan Indonesia sebagai negara hukum yang menganut asas legalitas, maka yang pertama hukum haruslah berkepastian. Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologi.¹⁸ Kepastian hukum merupakan jaminan agar hukum bernilai adil. Kepastian hukum juga sebagai pedoman pasti bagi subyek hukum hingga para penegak hukum. Sebab dengan kepastian hukum, dapat menjamin setiap individu berperilaku sebagaimana ketentuan hukum. Tanpa adanya kepastian hukum, maka seorang individu tidak dapat memiliki suatu ketentuan baku untuk menjalankan suatu perilaku.

Selanjutnya Gustav Radbruch dalam buku Satjipto Rahardjo mengemukakan, bahwa kepastian hukum adalah salah satu produk dari hukum atau lebih khususnya lagi merupakan produk dari perundang-undangan.¹⁹ Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara nyata berisi ketentuan yang jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan dan logis dalam artian hukum menjadi suatu rangkaian di dalam sistem norma hukum sehingga tidak berbenturan dengan peraturan lain dan menimbulkan konflik norma.

Pengaturan mengenai PAW dalam perundang-undangan desa baik dari Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri Dalam Negeri, Peraturan Daerah Gubernur hingga Peraturan Bupati sebagaimana disebutkan di atas, sama sekali tidak menyebutkan syarat bahwa PAW bisa dilakukan dengan dasar berhenti atau diberhentikannya kepala desa karena pembatalan SK Bupati oleh putusan PTUN. Akibat tidak diaturnya pelaksanaan PAW akibat pembatalan SK Bupati oleh putusan PTUN, maka menyebabkan kekosongan hukum yang berujung pada ketidak pastian hukum. Akibat tidak diaturnya ketentuan tersebut, subyek hukum menjadi bingung sebab tidak memiliki pedoman dan acuan yang pasti. Sebab jika tetap dilakukan PAW oleh BPD, maka BPD melampaui kewenagannya dan bertindak tanpa dasar hukum. Sebaliknya apabila tidak dilakukan PAW oleh BPD, maka akan terjadi kekosongan kepala desa saat itu yang dampaknya juga tidak baik untuk masyarakat desa itu sendiri sebab tidak memiliki pemimpin yang pasti.

¹⁸ Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, (Yogyakarta : Laksbang Pressindo, 2010), hlm.59.

¹⁹ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2012), hlm 20.

Akibat tidak diaturnya pelaksanaan PAW pasca pembatalan SK Bupati oleh putusan PTUN, pada akhirnya masyarakatlah yang dirugikan sebab tidak terciptanya kepastian hukum dan keadilan. Oleh karena itu seyogyanya pemerintah segera merevisi perundang-undangan desa mengenai pengaturan PAW pasca pembatalan SK Bupati oleh putusan PTUN. Baik dari tingkat Undang-Undang hingga pada peraturan paling bawah yakni Peraturan Bupati hingga Peraturan Desa. Perlu ditetapkan rumusan yang pasti agar ke depan pejabat di tingkat desa juga masyarakat desa itu sendiri tidak dirugikan.

KESIMPULAN

Pengaturan mengenai PAW pasca pembatalan SK Bupati oleh putusan PTUN tidak satupun disebutkan dalam perundang-undangan desa baik dari Undang-Undang hingga pada peraturan paling rendah mengenai pelaksanaan pilkades yakni Peraturan Bupati. Sehingga tindakan BPD dalam melaksanakan PAW pasca pembatalan SK Bupati oleh putusan PTUN, tidak benar dan tidak sesuai dengan perundang-undangan.

Pemerintah sudah seharusnya merevisi dan merumuskan pengaturan PAW pasca pembatalan SK Bupati oleh putusan dalam perundang-undangan desa baik dari Undang-Undang hingga pada peraturan paling rendah mengenai pelaksanaan pilkades yakni Peraturan Bupati. Hal tersebut agar pejabat di tingkat desa khususnya, juga masyarakat desa itu memiliki acuan yang pasti serta terjamin kepastian hukum yang berujung pada keadilan.

DAFTAR PUSTAKA

- Anggraeni Rofi. Pertimbangan Hakim Dalam Perkara Sengketa Pemilihan Kepala Desa Subo Kecamatan Pakusari Kabupaten Jember (Studi Putusan PTUN Surabaya No. 50/G/2020/PTUN.Sby Mengenai Sengketa Pilkades di Desa Subo). *Skripsi Hukum Islam, Program Studi Hukum Tata Negara*,. Jember: UIN Kiai Haji Achmad Siddiq Jember, 2023. Tidak dipublikasikan
- Atmosudirjo, Prajudi. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1988.
- Dj ilham. *Pilkades PAW Subo Pakusari Dimenangkan Fitriyatun Nafilah*. <https://www.kissfmjember.com/2022/10/06/pilkades-paw-subo-pakusari-dimenangkan-fitriyatun-nafilah.html>, diakses 24 Maret 2024.
- Fachruddin, Irfan. *Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah*. Bandung : Alumni, 2004.
- Hulaimi. “Analisis Yuridis Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa Yang Mendapat Suara Sama Di Desa Masbagik Selatan Kabupaten Lombok Timur”. *Jurnal Juridica Volume 2 Nomor 2*, (Mei 2021):19, diakses 25 Maret 2024. DOI: https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://juridica.ugr.ac.id/index.php/juridica/article/download/189/141/685&ved=2ahUKEwjf5IuIh_o6FAxVkrMcHHaP7AXkQFnoECBAQAQ&usq=AOvVaw0Hwyre-XnmU6OI4IcorA2Z
- Indrohato. Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik, dalam Paulus Efendie Lotulung, *Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1994.
- Khoirunisa, Rizka. Mekanisme Pembatalan Pemilihan Kepala Desa Di Desa Mata Gual Kecamatan Batin XXIV Kabupaten Batang Hari, *Skripsi Ilmu Hukum, Program Studi Hukum Administrasi Negara*. Jambi : Universitas Jambi, 2023. Tidak Dipublikasikan
- Kusdarini, Eny. *Dasar-Dasar Hukum Administrasi Negara Dan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*. Yogyakarta: UNY Press, 2011
- Manan, Bagir. *Wewenang Provinsi, Kabupaten, dan Kota dalam Rangka Otonomi Daerah*. Bandung: Fakultas Hukum Unpad. 2000

- Moonti, Roy Marthen. “Hakikat Otonomi Daerah Dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia”, *Al–Ishlah: Jurnal Ilmiah Hukum Vol 19 No. 2*, (November 2017), diakses 21 Maret 2024. DOI: <https://jurnal.fh.umi.ac.id/index.php/ishlah/article/view/9/7>
- Rahardjo, Satjipto. *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2012
- Rato, Dominikus. *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*. Yogyakarta : Laksbang Pressindo, 2010.
- Riwu Kaho, Josef. Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia, Cetakan ke-4, dan Mashuri *Maschab*, Pemerintahan Desa di Indonesia , dalam Sakinah Nadir, “Otonomi Daerah dan Desentralisasi Desa : Menuju Pemberdayaan Masyarakat Desa”, *Jurnal Politik Profetik Volume 1 Nomr 1*, (2013):9, diakses 21 Maret 2024. DOI : <https://core.ac.uk/download/pdf/234749649.pdf>
- Soekanto , Soerjono & Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*. Jakarta : Rajawali Pers, 2001
- Sudarsono, Drs., *Pengadilan Negeri Pengadilan Tinggi Mahkamah Agung, dan Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta : Rineka Cipta , 1994 .
- Winanrno, Nur Basuki. *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi*. Yogyakarta: Laksbang Mediatama, 2008
- Undang-Undang Nomor 9 tahun 2004 tentang PTUN.
- Undang-Undang RI. No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa,
- Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 7 Tahun 2015 Tentang Desa;
- Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan
- Putusan Mahkamah Agung Nomor 106 PK/TUN/2021
- Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya Nomor 50/G/2020/PTUN.Sby
- Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Nomor 135/G/2021/PTUN.Sby.
- Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Nomor 228/B/2020/PT.TUN.SBY