

**DINASTI
REVIEW**

JIHHP:
**Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora dan
Politik**

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

<https://dinastirev.org/JIHHP> dinasti.info@gmail.com [+62 811 7404 455](tel:+628117404455)

DOI: <https://doi.org/10.38035/jihhp.v5i5>
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Melihat Asas Partisipasi dalam Pengangkatan Perangkat Desa Cabean di Kabupaten Demak (Studi Kasus Putusan Nomor 54/G/2018/PTUN.SMG)

Virihana Widad Nisrina¹, Anna Erliyana²

¹Universitas Indonesia, Jakarta, Indonesia, virihana.widad@ui.ac.id

²Universitas Indonesia, Jakarta, Indonesia, annaer@ui.ac.id

Corresponding Author: virihana.widad@ui.ac.id¹

Abstract: *Under Article 1 of Law No. 23 of 2014 concerning Regional Government, rural areas comprise villages, customary law communities, or other designations collectively referred to as 'villages'. These are territorial legal entities whose boundaries grant them authority to administer governance and local community affairs, grounded in community initiatives, historical rights, and/or traditional rights recognized and honored within the governmental system of the Unitary State of the Republic of Indonesia. The principle of participation in the process of appointing village officials in Cabean, Demak Regency, focuses on Decision Number 54/G/2018/PTUN.SMG. This research is based on the importance of implementing the principle of participation as part of the General Principles of Good Governance (AUPB) in the administration of village governance, particularly to prevent corrupt practices and abuse of authority that frequently occur at the village level. This research employs a normative legal method with a conceptual approach, examining the legislation related to AUPB, village governance, as well as relevant legal doctrines. The research findings indicate that during the appointment process of Cabean village officials in 2018, there were violations of the principle of participation, particularly concerning the involvement and transparency of stakeholders in the selection and appointment of village officials. The main findings from Decision Number 54/G/2018/PTUN.SMG highlight a lack of clarity in the cooperation between the selection committee and external parties, insufficient disclosure of information, and minimal community involvement in the decision-making process. This contradicts the participatory principle that should serve as the primary foundation of village governance according to applicable laws and regulations. This study recommends the need to strengthen mechanisms for public participation and transparency at every stage of the appointment of village officials to achieve a clean, accountable, and democratic village government.*

Keyword: *AUPB, Participation, Village, Decision of the Village Head*

Abstrak: Sesuai Pasal 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, wilayah pedesaan mencakup desa dan daerah adat atau sebutan lain yang kemudian secara umum disebut desa, merupakan komunitas hukum teritorial yang dalam batas kewilayahannya berhak menyelenggarakan tata kelola pemerintahan dan urusan masyarakat

lokal berdasarkan inisiatif warga, hak historis, dan/atau hak konvensional yang diakui serta dihormati dalam tata pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Asas partisipasi dalam proses pengangkatan perangkat Desa Cabean di Kabupaten Demak dengan fokus pada Putusan Nomor 54/G/2018/PTUN.SMG. Penelitian didasarkan pada pentingnya penerapan asas partisipasi sebagai bagian dari Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, khususnya untuk mencegah praktik korupsi dan penyalahgunaan wewenang yang kerap terjadi di tingkat desa. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan konseptual, mengkaji peraturan perundang-undangan terkait AUPB, pemerintahan desa, serta doktrin hukum yang relevan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam proses pengangkatan perangkat Desa Cabean tahun 2018 terjadi pelanggaran asas partisipasi, terutama terkait keterlibatan dan transparansi pemangku kepentingan dalam seleksi dan penetapan perangkat desa. Temuan utama dari Putusan Nomor 54/G/2018/PTUN.SMG adalah adanya ketidakjelasan kerja sama antara panitia seleksi dengan pihak eksternal, kurangnya keterbukaan informasi, serta minimnya pelibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan. Hal ini bertentangan dengan prinsip partisipatif yang seharusnya menjadi landasan utama dalam tata kelola pemerintahan desa menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Penelitian ini merekomendasikan perlunya penguatan mekanisme partisipasi masyarakat dan transparansi dalam setiap tahapan pengangkatan perangkat desa guna mewujudkan pemerintahan desa yang bersih, akuntabel, dan demokratis.

Kata Kunci: AUPB, Partisipasi, Desa, Keputusan Kepala Desa

PENDAHULUAN

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa pada Pasal 1, wilayah pedesaan atau yang biasa dinamakan kampung merupakan komunitas hukum teritorial dengan batas kewilayahan yang memiliki kewenangan mengelola urusan penduduk lokal, berlandaskan norma adat dan tradisi yang diakui serta dihargai dalam kerangka pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sesuai Pasal 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, wilayah pedesaan mencakup desa dan daerah adat atau sebutan lain yang kemudian secara umum disebut desa, merupakan komunitas hukum teritorial yang dalam batas kewilayahannya berhak menyelenggarakan tata kelola pemerintahan dan urusan masyarakat lokal berdasarkan inisiatif warga, hak historis, dan/atau hak konvensional yang diakui serta dihormati dalam tata pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia (Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014). Wilayah pedesaan pada hakikatnya merupakan area permukiman bersama suatu kelompok sosial yang secara sosiologis terbentuk akibat dorongan berbagai unsur seperti karakter alamiah manusia sebagai makhluk bermasyarakat, unsur psikis, unsur lingkungan hidup, unsur kepentingan kolektif, dan unsur perlindungan (Seyogya, 2002). Pemerintah desa yakni pelaksana tugas pemerintahan dan urusan warga lokal dalam tata kelola Negara Kesatuan Republik Indonesia (Undang-Undang No. 6 Tahun 2014). Pemerintah desa terdiri dari seorang pemimpin desa atau sebutan lainnya yang dibantu oleh staf desa sebagai komponen pelaksana pemerintahan desa (Undang-Undang No. 6 Tahun 2014). Dalam struktur pemerintahan desa, untuk menjalankan roda pemerintahan terdapat pemimpin desa beserta staf-staf desa. Pemimpin desa merupakan pengendali utama dalam pemerintahan desa, bekerja sama dengan para pembantunya yang termasuk aparatur desa ketika mengelola urusan internal desa, sekaligus melaksanakan berbagai tugas pemerintahan (Saparin, 1986).

Indonesia Corruption Watch (ICW) mencatat dalam periode 2016-2017 terjadi 110 perkara penyimpangan anggaran desa dengan kerugian negara menyentuh angka Rp 30 miliar. Dugaan kuat menunjukkan keterlibatan 139 oknum pelaku. Dari total 139 tersangka, sebanyak 107 di antaranya menjabat sebagai pemimpin desa. Berdasarkan pengamatan *Indonesia*

Corruption Watch (ICW) menemukan 7 modus korupsi yang kerap terjadi di tingkat pemerintahan desa, meliputi penyelewengan dana, penggunaan anggaran tidak sesuai peruntukan, penyalahgunaan kewenangan, pemungutan tidak resmi, penggelembungan nilai, laporan palsu, pengurangan alokasi dana, dan gratifikasi. Dalam rangka mencegah munculnya pemerintahan desa yang rentan penyimpangan, terdapat satu faktor krusial yang perlu dicermati, yakni aspek regulasi dalam produk hukum, apakah suatu ketentuan hukum telah mengandung prinsip-prinsip yang mampu menghalangi aparat desa melakukan praktik korupsi. Dalam hal ini maka ingin melihat asas partisipasi yang dilanggar dalam Putusan Nomor 54/G/2018/PTUN.SMG yang menjadi persoalan bahasan adalah Keputusan Kepala Desa dan jalannya Pemilihan Perangkat Desa yang diadakan di Kabupaten Demak.

METODE

Jenis penelitian yang diterapkan yakni jenis penelitian normatif. Pendekatan normatif yang memfokuskan pada norma hukum positif di Negara Indonesia yang mengatur mengenai tentang AUPB dan asas partisipatif serta tentang pemerintahan desa. Berdasarkan Peter Mahmud Marzuki penelitian hukum normatif ialah “langkah pencarian terhadap kaidah hukum, asas-asas hukum, maupun ajaran-ajaran hukum demi memberikan solusi atas persoalan hukum yang sedang dihadapi” (Peter Mahmud Marzuki, 2005).

Pendekatan penelitian yang diterapkan riset ini ialah pendekatan konseptual (conceptual approach), yang dimaknai sebagai teknik analisis yang bersumber dari perspektif dan teori-teori yang berkembang dalam disiplin ilmu hukum. Dengan menelaah berbagai perspektif dan teori dalam khazanah ilmu hukum, peneliti akan mengidentifikasi gagasan-gagasan yang memunculkan definisi-definisi hukum, konstruksi hukum, serta prinsip-prinsip hukum yang terkait dengan masalah yang dikaji (Peter Mahmud Marzuki, 2007). Proses ini akan menganalisis peraturan maupun regulasi yang ada di Indonesia serta memanfaatkan kerangka konseptual yang diterapkan oleh pemerintah Indonesia, sehingga hasil penelitian dapat secara efektif dimanfaatkan sebagai bahan pertimbangan dalam penyusunan regulasi maupun sebagai referensi bagi masyarakat umum.

Dengan menggunakan penelitian hukum normatif, teknik penelusuran bahan hukum yang dimanfaatkan guna menghimpun bahan hukum primer, sekunder, serta tersier dilaksanakan melalui kegiatan telaah literatur maupun analisis dokumen terhadap berbagai instrumen hukum yang terdapat pada unit arsip atau pusat data hukum serta perpustakaan pada lembaga terkait, maupun melalui eksplorasi secara daring.

Teknik pengolahan terhadap bahan hukum yang telah dihimpun dilaksanakan melalui tahapan inventarisasi, identifikasi, klasifikasi, serta sistematisasi dengan menggunakan teknik interpretasi, yaitu Interpretasi Sistematis, yaitu menginterpretasikan ketentuan hukum sebagai bagian tak terpisahkan dari sistem regulasi dengan cara mengaitkannya dengan peraturan lainnya.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Objek Sengketa Putusan Nomor 54/G/2018/PTUN.SMG

Pada Putusan Nomor 54/G/2018/PTUN.SMG, objek sengketaanya berupa:

- 1) Keputusan Kepala Desa Cabean Nomor: 141/5/III/TAHUN 2018 Tanggal 13 Maret 2018 Pengangkatan Sdri. Dewi Puspo Ariyanti Sebagai Perangkat Desa dalam Jabatan Jogoboyo 3 Desa Cabean Kecamatan Demak Kabupaten Demak;
- 2) Keputusan Kepala Desa Cabean Nomor: 141/6/III/TAHUN 2018 Tanggal 13 Maret 2018 Pengangkatan Sdri. Anastasia Haryanti Sebagai Perangkat Desa dalam Jabatan Ulu-Ulu Desa Cabean Kecamatan Demak Kabupaten Demak;

- 3) Keputusan Kepala Desa Cabean Nomor: 141/7/III/TAHUN 2018 Tanggal 13 Maret 2018 Pengangkatan Sdr. Robby Iswanto Sebagai Perangkat Desa dalam Jabatan Sekertaris Desa Cabean Kecamatan Demak Kabupaten Demak.

Kronologi Putusan Nomor 54/G/2018/PTUN.SMG

Jika dilihat dari Latar Belakang Gugatan, seperti berikut:

- 1) Bupati Demak merilis Keputusan Bupati Demak Nomor 141/18 Tahun 2017 yang dalam Lampiran II-nya memuat ketentuan mengenai penetapan desa-desa yang akan melaksanakan proses pengisian dan pengangkatan perangkat desa di wilayah Kabupaten Demak tahun 2017. Lampiran tersebut secara rinci mengatur tentang jadwal pelaksanaan, mekanisme pengisian jabatan, serta tata cara pengangkatan perangkat desa wilayah Kabupaten Demak untuk tahun 2017;
- 2) Pada hari Selasa, 13 Februari 2018, telah terjadi perjanjian yang dituangkan dalam Surat Nomor: 01/Pan.Cab/II/2018 yang dikeluarkan oleh Ketua Panitia Pengangkatan Perangkat Desa Cabean Kecamatan Demak Kabupaten Demak dan Surat Nomor: /N2.F9.D6.PUSKA.KESOS/PPM.01/2018 yang dikeluarkan oleh Ketua Pusat Kajian Ilmu Kesejahteraan Sosial FISIP UI. Berdasarkan surat-surat tersebut, antara Ketua Panitia Pengangkatan Perangkat Desa Cabean Kecamatan Demak Kabupaten Demak dengan Ketua Pusat Kajian Ilmu Kesejahteraan Sosial FISIP UI melakukan perjanjian kerjasama dalam penyelenggaraan ujian seleksi Perangkat Desa Cabean Kecamatan Demak Kabupaten Demak Tahun 2018. Pihak Pertama dalam perjanjian ini adalah Ketua Panitia Pengangkatan Perangkat Desa Cabean Kecamatan Demak Kabupaten Demak yang diwakili oleh Sutarnan, S.E., sedangkan Pihak Kedua adalah Ketua Pusat Kajian Ilmu Kesejahteraan Sosial FISIP UI yang diwakili oleh Dra. Djoemeliarasanti Hoediro, M.A. Perjanjian kerjasama tersebut kemudian ditandatangani oleh kedua belah pihak dan diketahui oleh Kepala Desa Cabean yakni Purhadi;
- 3) Pada tanggal 16 Februari 2018 panitia pengangkatan perangkat Desa Cabean Kecamatan Demak membuat Surat Undangan Kepada Peserta Calon Perangkat Desa yang bernomor: 02/P3D.Cab/II/2018 mengenai Sosialisasi Jadwal Ulang Kelanjutan Pengisian Perangkat Desa Cabean. Undangan tersebut akan dilaksanakan pada Minggu, 18 Februari 2018 di Balai Desa Cabean Demak, jam: 14.00 WIB;
- 4) Pada tanggal 20 Februari 2018 panitia pengangkatan perangkat Desa Cabean Kecamatan Demak membuat surat undangan kepada peserta calon perangkat desa yang bernomor: 03/Panperades.Cab/II/2018 mengenai Koordinasi dan sosialisasi jadwal pelaksanaan tes Pengisian Perangkat Desa Cabean. Undangan tersebut akan dilaksanakan pada Rabu, 21 Februari 2018 di Balai Desa Cabean Demak, jam: 19.30 WIB;
- 5) berdasarkan surat Nomor: 18/N2.F9.D6. PUSKA.KESOS/PPM.01/2018 Ketua Panitia seleksi yang bernama Sofyan Cholid, S.sos., M.Si. memberitahukan kepada seluruh peserta seleksi penerimaan perangkat Desa Se-Kabupaten, Provinsi Jawa Tengah bahwa pada tanggal Kamis, 22 Februari 2018, bertempat di UTC Semarang, Jam: 09.00-11.00 WIB, akan dilakukan ujian tulis sebagai bagian dari seleksi penerimaan perangkat Desa;
- 6) Pada 26 Februari 2018 di Depok, Ketua Pelaksana Sofyan Cholid, S.sos., M.Si. mengeluarkan surat dengan nomor: 139/N2.F9.D6.PUSKA.KESOS/PPM.01/2018 tentang perihal Penyerahan Hasil Seleksi Perangkat Desa kepada Para Ketua Panitia Pengangkatan Perangkat Desa pada Rabu, 28 Februari 2018, bertempat di Gedung Wisma Haji Jogoloyo (sebelah RSI NU Jogoloyo) Kabupaten Demak, dengan agenda penyerahan hasil kegiatan seleksi perangkat Desa;
- 7) Dalam penyerahan hasil nilai dimuat dalam Berita Acara Serah Terima Hasil Seleksi Calon Perangkat Desa Se-Kabupaten Demak. Pada tanggal Rabu, 28 Februari 2018

bertempat di Kabupaten Demak berlangsungnya serah terima hasil pelaksanaan seleksi calon perangkat Desa Se-Kabupaten Demak dengan sistem ujian. Yang dilakukan oleh Sofyan Cholid, S.sos., M.Si. yang menjabat sebagai Ketua Tim Seleksi dan selanjutnya dalam berita acara tersebut disebut sebagai Pihak Pertama. Kemudian hasil seleksi tersebut diberikan kepada Pihak Kedua yang diwakili oleh Agus Puryoto menjabat sebagai Ketua Paguyuban. Pada Berita Acara memuat 3 hal, yaitu:

- Softcopy hasil seleksi calon perangkat desa se-kabupaten Demak dengan format Microsoft Excel;
- Berita Acara serah terima hasil seleksi calon perangkat desa se-kabupaten Demak;
- Peserta yang hadir dan mengikuti ujian sebanyak 2053 orang.

Berita acara tersebut ditanda tangani pada Tanggal 28 Februari 2018 di Jakarta, yang ditanda tangani oleh Sofyan Cholid, S.sos., M.Si. Penanda tangan berita acara serah terima hasil ujian tersebut yang dilakukan oleh Pihak Kedua oleh Agus Puryoto yang menjabat sebagai Ketua Paguyuban bertanda tangan tanpa menggunakan stempel atau cap secara resmi.

- 8) Pihak UI pada tanggal 6 Maret 2018 Universitas Indonesia mengeluarkan surat dengan nomor: 295/UN2.R/HKP.05/2018 perihal Tanggapan Informasi Terkait Kerja sama, yang menjelaskan bahwa pihak UI tidak mengakui adanya kerja sama tersebut;
- 9) Bahwa sebagaimana Poin 16 dikuatkan pada tanggal 8 Maret 2018 Bupati Demak dan Tim Pengawas diundang DPRD Kabupaten Demak dengan Nomor Surat 170/237 tentang Klarifikasi pelaksanaan pengangkatan perangkat Desa, pada hari jum'at 9 Maret 2018 jam 13.00 WIB di Ruang Pertemuan DPRD Kabupaten Demak;
- 10) pada tanggal 9 Maret 2018, Bupati Demak mengirimkan surat bernomor 140/0082 kepada Ketua Panitia Pengangkatan Perangkat Desa yang melaksanakan ujian seleksi bekerja sama dengan Pusat Kajian Ilmu Kesejahteraan Sosial Universitas Indonesia, melibatkan Kecamatan dan Desa. Surat tersebut merupakan tindak lanjut atas Surat DPRD Kabupaten Demak Nomor 004/241 tanggal 9 Maret 2018, yang memerintahkan Bupati untuk menyampaikan kepada Panitia Pengangkatan Perangkat Desa agar membatalkan hasil seleksi pengisian perangkat desa yang telah dilaksanakan. Selanjutnya, Panitia diperintahkan untuk melakukan penandatanganan MOU kembali dan melaksanakan ujian seleksi ulang dengan melibatkan pihak ketiga, sesuai dengan ketentuan Perda yang berlaku;
- 11) pada tanggal 13 Maret 2018 Panitia Pengangkatan Perangkat Desa Cabean Kecamatan Demak Kabupaten Demak mengeluarkan surat yang bernomor 08/PANPERADES/III/2018 dengan perihal Menindak Lanjuti Surat Bupati Demak No. 140/0082 tanggal 9 Maret 2018 menagmbil sikap:
 - Tidak bertanggung jawab atas dilaksanakannya pelantikan perangkat Desa oleh Kepala Desa Cabean Demak;
 - Panitia-panitia menunggu hasil fakta dari para pihak terkait;
 - Siap melaksanakan perintah sesuai prosedur perundang-undangan yang berlaku.
- 12) Pada tanggal 14 Maret 2018 Kepala Desa Cabean mengeluarkan Surat Undangan yang ditujukan kepada BPD, LKMD, Ketua RT dan RW, Anggota PKK, Istri Perangkat, Tokoh Masyarakat dan Agama dengan nomor surat 005/017 perihal Menyaksikan Pelantikan Perangkat Desa Jogoboyo 3 dengan Nomor: 141/5/III/TAHUN 2018 Tentang Pengangkatan Sdri. Dewi Puspo Ariyanti Sebagai Perangkat Desa dalam Jabatan Jogoboyo 3 Desa Cabean Kecamatan Demak Kabupaten Demak tertanggal 13 maret 2018.

Pertimbangan Hakim

Putusan Nomor 54/G/2018/PTUN.SMG dilanjut sampai Tingkat Peninjauan Kembali. Maka pertimbangan hakim yang dicantumkan disini ialah 3 pertimbangan hakim mulai dari Tingkat pertama sampai dengan peninjauan Kembali.

- 1) PTUN Tingkat Pertama Putusan Nomor 54/G/2018/PTUN.SMG
 - a) Bahwa objek sengketa itu berbentuk tertulis. Keputusan Kepala Desa Cabean merupakan Tindakan hukum tata usaha negara dan berisi Tindakan hukum tata usaha negara. Surat Keputusan Kepala Desa bersifat konkrit dan menimbulkan akibat hukum.
 - b) Objek sengketa memenuhi unsur *beslissing*. Serta, eksepsi tergugat menyatakan bahwa tidak mengandung unsur *Beslissing*, dalil tidak berdasar dengan itu eksepsi tidak diterima.
 - c) Dari segi materi dan tempat, Kepala Desa Cabean memiliki kewenangan atributif untuk mengeluarkan objek sengketa (Keputusan Kepala Desa).
 - d) Terdapat ketidaksesuaian dalam legalitas berita acara karena ditandatangani kelebihan waktu sehingga cacat yuridis administratif sesuai dengan Pasal 19 ayat (1) Perda Kab. Demak No. 1 Th 2018. Maka dari itu, prosedur penerbitan objek sengketa dianggap cacat hukum.
 - e) Bahwa seharusnya Tim Pengisian Pengangkatan Perangkat Desa Cabean bekerja sama dengan Universitas Indonesia bukan dengan Pusat Kajian Ilmu Kesejahteraan Sosial Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia. Adanya cacat yuridis dalam tahapan prosedur Kerjasama. Karena tidak terpenuhinya prosedur dan substansi pihak yang membuat perjanjian Kerjasama, maka perjanjian Kerjasama tidak sesuai dan bertentangan.
 - f) Pengadilan menyatakan bahwa objek sengketa (Keputusan Kepala Desa Cabean) dikualifikasikan sebagai Keputusan yang cacat yuridis dan cukup beralasan hukum untuk dinyatakan batal. Pengadilan menyatakan batal objek sengketa.
- 2) PTTUN Tingkat Banding Putusan Nomor 267/B/2018/PT.TUN.SBY
 - a) Bahwa seharusnya yang menjadi tergugat bukan Kepala Desa Cabean, namun Bupati Demak, karena wewenang yang dimiliki Kepala Desa Cabean adalah wewenang mandat dari bupati demak.
 - b) Maka dalam hal ini, permohonan banding diterima.
 - c) Membatalkan putusan pengadilan tata usaha negara semarang Nomor 54/G/2018/PTUN.SMG.
 - d) Gugatan para penggugat tidak diterima.
- 3) Peninjauan Kembali Putusan Nomor 75 PK/TUN/2019
 - a) Bahwa Kepala Desa Cabean berwenang mengeluarkan Keputusan kepala desa pengangkatan perangkat desa, berdasarkan kewenangan atributif.
 - b) Sebelum terbitnya Keputusan kepala desa cabean, kepala desa cabean menyampaikan permohonan rekomendasi dahulu kepada Camat Demak dengan surat Nomor 141/42/III/2018, dengan ini sesuai dengan Pasal 49 ayat (2) UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa dan Pasal 4 ayat (1) huruf d Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 83 Tahun 2015 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa.
 - c) Bahwa Dewi Puspo Ariyanti, Anastasia Haryanti, dan Robby Iswanto yang merupakan perangkat desa yang diangkat oleh Kepala Desa Cabean memperoleh nilai tertinggi dalam seleksi pengisian perangkat desa di Desa Cabean.
 - d) Dalam hal ini, menolak gugatan para penggugat.

- e) Memperbaiki amar putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Surabaya Nomor 267/B/2019/PT.TUN.SBY dan membatalkan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang Nomor 54/G/2018/PTUN.SMG.

Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) dan Asas Partisipatif/Partisipasi Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB)

Istilah 'asas' dalam Asas Umum Pemerintahan yang Baik, atau AUPB, berdasarkan pandangan Bachsan Mustafa merujuk pada 'asas hukum', yakni sebuah landasan sebagai pokok bagi terbentuknya norma hukum. Asas hukum merupakan pondasi bagi penyusunan berbagai aturan hukum, termasuk norma-norma dalam sistem ketatanegaraan. Aturan atau standar merupakan pedoman mengenai bagaimana seyogianya manusia bersikap dalam interaksi sosial dengan sesamanya. Ketetapan tentang perilaku dalam relasi yuridis baik dalam proses formulasi maupun implementasinya, berlandaskan pada prinsip-prinsip hukum yang ada. Penerapan prinsip hukum dalam ranah hukum ketatanegaraan sangat krusial, mengingat otoritas aparat pemerintah memiliki kewenangan khusus, terlebih dalam konteks penyediaan pelayanan publik dan kepentingan kolektif sebagai wujud dari fungsi *bestuurszorg* (Faried Ali, 2012).

Istilah 'umum' mengacu pada karakteristik yang bersifat komprehensif dan meliputi aspek-aspek fundamental yang diakui sebagai landasan oleh masyarakat luas. Istilah 'pemerintahan' dapat merujuk pada Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, yang menyatakan bahwa Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara ialah Badan atau Pejabat yang menjalankan tugas-tugas pemerintahan, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan UNDP (1994), ada 10 prinsip *Good Governance*, yakni keterlibatan masyarakat, kerangka regulasi, keterbukaan, kesetaraan, responsivitas, visi ke depan, pertanggungjawaban, efektivitas dan efisiensi, kompetensi profesional, serta orientasi pada kesepakatan bersama (Guntur Muhammad,).

Asas Partisipatif/Partisipasi

Partisipasi berakar dari Bahasa Latin, yakni *pars* yang bermakna bagian dan *capere* yang berarti turut serta dalam kegiatan politik kenegaraan. Apabila kedua kata tersebut digabungkan, maka mengandung arti "ikut serta". Dalam Bahasa Inggris, *participate* atau *participation* bermakna turut ambil bagian. Dengan demikian, partisipasi dapat dimaknai sebagai keterlibatan aktif dalam kegiatan politik kenegaraan. Partisipasi yaitu bentuk pelaksanaan tata kelola pemerintahan desa yang melibatkan kelembagaan desa beserta komponen masyarakat desa. Asas Partisipasi ialah salah satu asas fundamental yang tidak hanya berfungsi sebagai upaya penguatan kapasitas masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, melainkan juga bertujuan meningkatkan kualitas kebijakan serta penerimaan masyarakat terhadap keputusan pemerintah terkait pengelolaan pemerintahan desa.

Sesuai Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan & Pengelolaan Lingkungan Hidup, Asas Partisipatif mengandung makna bahwa seluruh warga harus terlibat secara aktif dalam tahap perumusan kebijakan maupun implementasi upaya pelestarian dan pengaturan lingkungan hidup, baik melalui keterlibatan langsung maupun secara tidak langsung.

Ciri-ciri penyelenggaraan pemerintahan desa yang partisipatif, yaitu:

- 1) Transparan, penyediaan layanan yang bersifat inklusif, terjangkau, dan terbuka bagi seluruh pihak berkepentingan, disampaikan secara memadai serta mudah dipahami.
- 2) Akuntabilitas, layanan yang dapat dijustifikasi kesesuaiannya dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- 3) Kondisional, pemberian layanan yang disesuaikan dengan kapasitas penyedia & penerima layanan dengan mempertahankan prinsip penghematan dan ketepatan sasaran.

- 4) Partisipatif, bentuk layanan yang memicu keterlibatan warga dalam pengelolaan layanan publik dengan mempertimbangkan suara, kebutuhan, serta harapan.
- 5) Kesamaan hak, terwujud dalam layanan yang bebas dari perbedaan perlakuan berdasarkan latar belakang apapun, termasuk suku, ras, agama, kelompok, kedudukan sosial.
- 6) Keseimbangan hak & kewajiban, penyelenggaraan layanan yang memperhatikan unsur kesetaraan diantara penyedia & penerima manfaat layanan publik.

Pelanggaran Asas Partisipasi dalam Putusan Nomor 54/G/2018/PTUN.SMG

Kepala Desa Cabean melakukan penyalahgunaan wewenang sebagai Kepala Desa dengan mengeluarkan Keputusan Kepala Desa dengan mengangkat Perangkat Desa secara sepihaknya. Jika dilihat lagi dari Putusan Nomor 54/G/2018/PTUN.SMG bahwa pelanggaran asas partisipasi tidak hanya munculnya Keputusan Kepala Desa Cabean, namun dari saat terbentuknya panitia-panitia seleksi Pemilihan Perangkat Desa. Pemilihan Perangkat Desa ini diusul oleh sebuah Paguyuban Demang Bintoro dan meminta Pihak PUSKA KESSOS FISIP UI untuk menjadi pihak ke-3 dengan suratnya tertanggal 7 Januari 2018 yang ditujukan kepada Pimpinan Pusat Kajian Ibu Djoemilarisanti. Pimpinan Pusat Kajian Ibu Djoemilarisanti menunjuk Pak Sofyan Cholid untuk yang menangani Pemilihan Perangkat Desa di Kabupaten Demak ini dengan surat yang sudah ditandatanganinya. Kemudian Pak Sofyan Cholid ditunjuk juga sebagai Ketua Tim dari Pemilihan Perangkat Desa Kabupaten Demak. Dari serangkaian yang dijelaskan oleh Pak Sofyan Cholid, menyatakan bahwa penunjukannya sebagai Ketua Tim dan juga sebagai Perwakilan dari PUSKA KESSOS FISIP UI juga tidak menggunakan asas partisipasi didalamnya. Tidak ada musyawarah dan mufakat didalamnya. Namun memilih Universitas Indonesia dan memilih PUSKA KESSOS FISIP UI sebagai Pihak ke-3 dari Pemilihan Perangkat Desa, terdapat komunikasi atau rundingan antara para Kepala Desa dengan Paguyuban Demang Bintoro. Maka untuk ini terjadinya asas partisipatif. Selanjutnya, untuk terbentuknya panitia dari seleksi tersebut tidak dijelaskan seperti apa pemilihan panitianya, namun berisikan Paguyuban Demang Bintoro dan Perangkat Desa. Dalam hal ini tidak dapat diambil kesimpulan bahwa apakah terdapat pelanggaran asas partisipasi atau tidak didalamnya. Namun untuk pengawas ujian ditunjuk sendiri oleh Pak Sofyan Cholid yang di mana 4 orang berasal dari PUSKA KESSOS FISIP UI dan 15 ditunjuk secara langsung. Selanjutnya untuk hasil ujian seleksi dari Pemilihan Perangkat Desa, diserahkan ke Paguyuban Demang Bintoro. Ini juga terdapat hasil ujian seleksi yang menyusul. Serta terdapat hasil seleksi yang calon tersebut mengundurkan diri dan tidak mengikuti ujian namun nilainya tertera. Ada hal yang tidak perlu untuk menggunakan partisipasi dikarenakan agar bergerak lebih efisien seperti pengawas ujian. Namun terdapat hal-hal janggal seperti terjadi menyusulnya nilai ujian seleksi dan nilai ghaib yang muncul. Dapat dilihat bahwa nilai seleksi diinput kedalam computer yang seharusnya sulit untuk direkayasa. Namun mungkin terdapat sela untuk melakukan hal tersebut. Maka disini tidak hanya partisipasi saja yang dilanggar, namun transparansi juga dilanggar.

Selanjutnya mengenai Keputusan Kepala Desa Cabean untuk mengangkat Perangkat Desa, terdapat Sekertaris Desa yang diangkat oleh Kepala Desa Cabean yang merupakan saudara jauh dari Kepala Desa Cabean. Dengan ini Keputusan Kepala Desa Cabean tidak hanya melanggar asas partisipasi tapi juga asas profesionalitas dan asas tidak menyalahgunakan kewenangan. Karena selain asas partisipasi yang di mana Keputusan Kepala Desa Cabean ini telah disurati keberatan serta somasi oleh para peserta Pemilihan Perangkat Desa, namun dengan diangkatnya Sekertaris tersebut yang merupakan saudara jauh dari Kepala Desa Cabean dengan jelas merupakan penyalahgunaan wewenangnya sebagai Kepala Desa. Karena Pengangkatan dari 3 orang tersebut juga tidak adanya musyawarah oleh panitia Pemilihan Perangkat Desa dan Perangkat Desa Cabean. Walaupun meminta rekomendasi dari Camat, namun perangkat desa yang diangkat tidak diketahui mempunyai nilai atau ranking berapa

dalam hasil ujian seleksi. Maka jika dilihat dari Putusan Nomor 54/G/2018/PTUN.SMG tidak hanya asas partisipasi yang dilanggar, namun beberapa asas juga dilanggar oleh beberapa orang yang tersangkut paut dalam Pemilihan Perangkat Desa Kabupaten Demak. Bahwa dalam hal ini seharusnya Kepala Desa Cabean dan Panitia Pemilihan Perangkat Desa Kabupaten Demak, menjalankan asas partisipasi dengan jelas seperti menerbitkan informasi yang dapat diakses oleh publik dan mengumpulkan masukan dari berbagai pihak. Walaupun akan berjalan lama namun jelas dan transparansi serta tidak adanya rasa kekecewaan dari pihak-pihak lain serta Kepala Desa Cabean juga masuk kedalam Tindakan Korupsi karena penyalahgunaan wewenangnya sebagai Kepala Desa Cabean. Dalam Putusan Nomor 54/G/2018/PTUN.SMG menyatakan bahwa melanggar Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 karena bersangkutan dengan nepotisme dan korupsi. Serta Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 1 Tahun 2018 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa yang mana Kepala Desa dan Panitia Pemilihan Perangkat Desa tindakannya tidak sesuai dengan peraturan yang telah diatur dalam Peraturan Daerah tersebut.

Menanggapi Putusan Nomor 54/G/2018/PTUN.SMG, Putusan Nomor 267/B/2018/PT.TUN.SBY dan Putusan Nomor 75 PK/TUN/2019. Putusan Nomor 54/G/2018/PTUN.SMG menganggap adanya cacat dalam dokumen serta perjanjian antara Penyelenggara Seleksi Perangkat Desa dengan PUSKA KESSOS FISIP UI yang mana pada putusan ini membatalkan Keputusan Kepala Desa Cabean mengenai Pengangkatan Perangkat Desa. Namun dalam Banding dengan Putusan Nomor 267/B/2018/PT.TUN.SBY membatalkan Putusan PTUN dan menyatakan bahwa yang seharusnya menjadi tergugat Bupati Demak karena Kepala Desa memiliki mandat dari Bupati Demak. Sedangkan pada Peninjauan Kembali dengan Putusan Nomor 75 PK/TUN/2019 juga memiliki putusan yang serupa dengan menolak gugatan dari penggugat dan memperbaiki amar putusan dengan menambahkan pendapat untuk Putusan Nomor 267/B/2018/PT.TUN.SBY. Dalam hal ini, sebaiknya dengan kurangnya partisipasi dengan Panitia Seleksi Pengangkatan Perangkat Desa dan transparansi dokumen mengenai yang dapat menjelaskan alasan Keputusan Kepala Desa Cabean tersebut keluar, seharusnya tetap dibatalkan Keputusan Kepala Desa Cabean dikarenakan sudah cacat secara yuridis surat-surat tersebut. Dengan memikirkan penggugat yang menjadi peserta seleksi dengan ada yang mendapatkan peringkat 2 sampai 5 harusnya menjadi pertimbangan untuk menjadi perangkat desa dan lebih besar peluang untuk menjadi perangkat desa dengan peringkat yang baik.

KESIMPULAN

Pemerintah desa berperan sebagai pelaksana mandat pemerintahan dan penjamin kepentingan warga lokal dalam kerangka tata kelola Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemimpin desa merupakan figur sentral dalam struktur pemerintahan desa, didukung oleh staf pendamping yang berfungsi sebagai aparatur desa dalam mengelola urusan internal desa, sekaligus bertanggung jawab atas pelaksanaan berbagai tugas pemerintahan. Bahwa dalam Putusan Nomor 54/G/2018/PTUN.SMG menyatakan bahwa tidak hanya Kepala Desa Cabean yang melanggar asas partisipasi, namun ada beberapa pihak yang saat berjalannya Pemilihan Perangkat Desa Kabupaten Demak yang melanggar asas partisipasi serta melanggar asas lainnya juga seperti transparansi dan penyalahgunaan wewenang.

REFERENSI

Desa Dero. Pemerintah Desa Dan Pemerintahan Desa - Desa Dero

Desa Keblukan. Tugas Pokok Dan Fungsi Aparatur Pemerintah Desa (temanggungkab.go.id)

Dwiyanto Agus. 2015. Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik. Yogyakarta: Gajahmada Universiti Press.

Gramedia. Pengertian Desa Menurut Para Ahli, Ciri-Ciri, Fungsi, dan Jenisnya (gramedia.com)

- Guntur Muhammad. Implementation Of Good Governance Principles Based On Transparency, Accountability And Public Participation In Indonesia, Makassar: ADRI.
- ICW. Cegah Korupsi Dana Desa (antikorupsi.org).
- Klitgaard Robert. 2005. Penuntun Pembrantasan Korupsi Dalam Pemerintahan Daerah, (alih bahasa oleh Masri). Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Latif Abdul dan Rise Karmilia. 2020. Konsep Asas Partisipasi dalam Pelaksanaan Pembangunan Desa sebagai Upaya Pencegahan Tindak Pidana Korupsi. Riau: Jurnal Ilmu Hukum.
- Mustanir, Ahmad. 2017. Participation of Ethnic Community Towani Tolotang in Deliberation of Development Plan. atlantis pres 84(Icneq 2016): 356–59.
- Pemerintah Desa | Desa Jembayan Tengah
- Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 1 Tahun 2018 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa.
- Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan.
- Pratiwi Cekli Setya, dkk. Penjelasan Hukum Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik. Jakarta: LeIP.
- Pusbimtek Palira. Azas Partisipatif Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa. <https://pusbimtekpalira.com/azas-partisipatif-dalam-penyelenggaraan-pemerintahan-des/>
- Sari Hikma Dian. Asas dan Fungsi Pemerintahan: Implementasi Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) serta Fungsi Pemerintahan dalam Pelayanan Publik, Rappang: Universitas Muhammadiyah Sidenreng Rappang.
- Suryaningrat Bayu. 1992. Pemerintahan Administrasi Desa dan Kelurahan, Jakarta: Rhineka Cipta.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2000 Tentang Penyelenggaraan Pemerintahan yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.
- Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.
- UNDP. 1994. Governance for Sustainable Human Development. UNDP Policy Document online. http://www.magnet.undp.org/policy /chapter_1.
- UNDP. Governance Principles, Institutional Capacity and Quality Documment Online. [https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/Towards_Sustaining MDGProgress_Ch8.pdf](https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/Towards_Sustaining_MDGProgress_Ch8.pdf).