

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Setiap kabupaten atau kota terdapat satuan pemerintahan yang disebut desa dan kelurahan.<sup>1</sup> Secara historis desa merupakan cikal bakal terbentuknya masyarakat hukum dan pemerintahan di Indonesia jauh sebelum negara kesatuan yang berbentuk republik ini terbentuk.<sup>2</sup> Struktur sosial, masyarakat adat, hukum adat, nilai-nilai lokal yang dikembangkan telah menjadi institusi sosial yang sangat penting dalam membangun kehidupan bersama di kalanganarganya.<sup>3</sup> Sebagai bukti keberadaan desa atau yang disebut dengan nama lain sudah ada jauh sebelum Negara Indonesia terbentuk, penjelasan pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebelum amandemen menyebutkan bahwa: “Dalam teritorial Negara Indonesia terdapat kurang lebih 250 *zelfbesturende landschappen* dan *volksgemeenschappen*, seperti desa di Jawa dan Bali, nagari di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang dan sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan asli, dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa”.

Desa dan kelurahan adalah dua satuan pemerintahan paling bawah (bukan kedudukannya) dengan status yang berbeda. Desa adalah satuan pemerintahan yang diberi hak otonomi adat sehingga merupakan badan hukum sedangkan kelurahan adalah satuan pemerintahan administrasi yang hanya merupakan

---

<sup>1</sup> Hanif Nurcholiz, *Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Erlangga, Jakarta, 2011, hlm 1.

<sup>2</sup> Sutoro Eko, *Kedudukan dan Kewenangan Desa*, Forum Pengembangan Pembaharuan Desa (FPPD), Yogyakarta, 2014, hlm 1.

<sup>3</sup> Sutoro Eko, Titik Istiyawatun Khasanah, Dyah Widuri, Suci Handayani, Ninik Handayani, Puji Qomariyah, Sahrul Aksa, Hastowiyono, Suharyanto, Borni Kurniawan, *Desa Membangun Indonesia*, Forum Pengembangan Pembaharuan Desa (FPPD), Yogyakarta, 2014, hlm. 91

kepanjangan tangan dari pemerintah kabupaten/kota. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa disahkan pada tanggal 15 Januari 2014 sebagai pembaharuan regulasi yang mengatur Desa. Sutoro Eko, dkk (2014) mengungkapkan bahwa: “Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa mengandung misi mulia yakni melindungi dan memberdayakan desa 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. Desa sebagai kesatuan masyarakat hukum atau badan hukum publik memiliki kewenangan meskipun tidak seluas kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah. Kewenangan desa adalah hak desa untuk mengatur, mengurus, dan bertanggung jawab atas urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat. Dalam melaksanakan kewenangan yang telah diberikan oleh Undang-Undang tersebut kepala desa memegang peranan yang sangat strategis. Ia merupakan pemeran utama dalam mewujudkan idealisme desa yang dimandatkan dalam Undang-Undang yakni menciptakan desa yang mandiri serta bermartabat. Di dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa telah terdapat pengaturan tentang kepala desa yang tertuang di pasal 26 sampai dengan pasal 47 yang pada intinya menjelaskan kewenangan, hak dan kewajiban, tata cara pemilihan, pemberhentian kepala desa. Begitu pula di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa terdapat pengaturan tentang kepala desa yakni mulai pasal 40 sampai dengan 60 yang intinya kurang lebih sama mengatur kewenangan, hak dan kewajiban, tata cara pemilihan, dan pemberhentian kepala desa namun Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 lebih bersifat teknis dan rinci karena merupakan peraturan pelaksana. Dari banyak

hal yang terdapat di dalam peraturan Perundang-undangan yang mengatur tentang kepala desa, menarik dicermati masalah pemilihan kepala desa karena berangkat dari sinilah seseorang yang memenuhi persyaratan dapat menjadi kepala desa. Titik awal berhasilnya roda pemerintahan dan pembangunan desa juga dimulai dari pemilihan kepala desa. Pemilihan kepala desa merupakan wujud demokrasi di desa. Demokrasi secara umum berarti pemerintahan dari, oleh, dan untuk rakyat.<sup>4</sup> Pemilihan kepala desa dikatakan merupakan wujud demokrasi di desa karena memastikan rakyat turut serta dalam pemerintahan berupa memilih pemimpinnya. Apabila persiapan proses pemilihan Kepala Desa yang sedang berlangsung telah selesai dilakukan mulai tahapan persiapan, pencalonan, pemungutan suara, hingga penetapan calon Kepala Desa terpilih ada pihak yang tidak puas atas hasil pemilihan Kepala Desa atau dengan kata lain terjadi sengketa atau perselisihan hasil pemilihan Kepala Desa maka diperlukan mekanisme penyelesaian dan lembaga atau institusi mana yang berwenang menyelesaikan sengketa tersebut. Saat ini, memang terdapat pasal di dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 yang mengatur lembaga atau institusi mana yang berwenang menyelesaikan perselisihan hasil pemilihan Kepala Desa yakni Pasal 37 ayat (6) yang berbunyi: “ dalam hal terjadi perselisihan hasil pemilihan Kepala Desa, Bupati/Walikota wajib menyelesaikan perseisihan dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam ayat (5) ” Jangka waktu yang dimaksud dalam pasal tersebut adalah paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal diterimanya penyampaian hasil pemilihan dari panitia pemilihan Kepala Desa.<sup>5</sup> Namun

---

<sup>4</sup> “Dalam pengertian yang lebih partisipatif demokrasi itu bahkan disebut sebagai konsep kekuasaan dari, oleh, untuk dan bersama rakyat. Artinya, rakyatlah yang sebenarnya menentukan dan memberi arah serta yang sesungguhnya menyelenggarakan kehidupan kenegaraan.” Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm 293.

<sup>5</sup> Pasal 37 ayat (5) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5495)

Ketentuan tersebut tidak diatur secara rinci bagaimana mekanismenya. Tidak jelasnya pengaturan dan tidak tepatnya lembaga yang berwenang dalam penyelesaian perselisihan hasil pemilihan Kepala Desa menimbulkan berbagai permasalahan. Turut campurnya bupati/walikota sangat tidak sesuai dengan asas otonomi asli yang dimiliki desa.

Dalam proses seleksi pemilihan kepala desa juga sering terjadi permasalahan seperti yang terjadi di Desa Sidokepong, kecamatan Buduran, Kabupaten Sidoarjo. Terjadi permasalahan dalam tahap seleksi menjadi bakal calon kepala desa. Karena pada saat pendaftaran bakal calon kepala desa Sidokepong, terdapat 6 orang yang mendaftar. Padahal, dalam Pasal 14 Ayat (5) Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 13 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Desa yang berbunyi: Penetapan calon kepala desa sebagaimana dimaksud pada ayat (4) sekurang-kurangnya 2 (dua) orang dan sebanyak-banyaknya 5 (lima) orang.

Sesuai dengan Perbup tersebut, Pemerintah Kabupaten Sidoarjo mengadakan seleksi tes tertulis untuk menjaring bakal calon kepala desa, supaya memenuhi syarat maksimal 5 calon kepala desa. Dalam proses seleksi inilah masalah muncul, seperti halnya tindakan panitia yang tidak meminta tambahan persyaratan terkait dengan pengalaman bekerja kepada para bakal calon kepala desa padahal hal tersebut merupakan salah satu kriteria penilaian dalam seleksi tambahan sehingga menyebabkan para bakal calon kepala desa mendapatkan nilai 0 menurut majelis hakim bertentangan dengan ketentuan Pasal 24 peratUndang - Undangran bupati sidoarjo Nomor 13 Tahun 2016 tentang perubahan atas peraturan Bupati Nomor 5 Tahun 2016 tentang peraturan pelaksanaan peraturan daerah kabupaten Sidoarjo Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Desa.karena masalah yang ada pada proses ini merugikan salah

satu calon kepala desa maka dari salah satu pihak yang dinyatakan tidak lolos seleksi tersebut menggugat ke PTUN Surabaya. Dari permasalahan diatas maka penulis melakukan penelitian yang berjudul “IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2014 TERKAIT PEMILIHAN KEPALA DESA” (Studi Kasus Desa Sidokepong Di Kecamatan Buduran Kabupaten Sidoarjo).

## **1.2 Perumusan Masalah**

Rumusan masalah penelitian ini sebagai berikut:

1. Apakah proses pemilihan Kepala Desa Sidokepong Kecamatan Buduran Kabupaten Sidoarjo sesuai dengan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014?
2. Apakah perselisihan pemilihan Kepala Desa sudah dilakukan sesuai dengan Undang - Undang Nomor 6 Tahun 2014 ?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui proses pemilihan Kepala Desa di Desa Sidokepong, Kecamatan Buduran, Kabupaten Sidoarjo sesuai dengan perundang – undangan yang berlaku.
2. Untuk mengetahui implementasi dan menganalisis penyelesaian masalah pemilihan Kepala Desa sesuai dengan Undang - Undang Nomor 6 Tahun 2014 dengan studi kasus di Desa Sidokepong, Kecamatan Buduran, Kabupaten Sidoarjo.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat yang dapat diperoleh dalam penelitian ini adalah:

- a. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat berguna untuk memberikan suatu sumbangan pemikiran di bidang ilmu pengetahuan yang sudah di pelajari, khususnya di bidang ilmu hukum tata negara dalam rangka memberikan pemahaman terhadap Implementasi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Terkait Pemilihan Kepala Desa (Studi Kasus Desa Sidokepong Di Kecamatan Buduran Kabupaten Sidoarjo).

b. Manfaat praktis

Sebagai referensi bahan bacaan dan sebagai sumber data atau informasi yang berhubungan dengan Implementasi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Terkait Pemilihan Kepala Desa (Studi Kasus Desa Sidokepong Di Kecamatan Buduran Kabupaten Sidoarjo).

## 1.5 Kajian Pustaka

### 1.5.1 Tinjauan Umum Tentang Negara Hukum

#### 1.5.1.1. Pengertian Negara Hukum

Negara hukum dalam Kamus Hukum dari Belanda yakni *Rechtsstaat*.<sup>6</sup> Dalam kenyataannya, penggunaan istilah ini tidaklah selalu sama. Di beberapa negara seperti Jerman dan Belanda disebut *Rechtsstaat* dan di Perancis dikenal dengan *etat de droit*. Di negara Inggris disebut *rule of law*, akan tetapi secara substantif ide dasar yang dibawa pada dasarnya sama.

Dalam kepustakaan Indonesia sudah sangat populer penggunaan istilah ‘negara hukum’, yang merupakan terjemahan dari istilah ‘*rechtsstaat*’.<sup>7</sup> Namun, setelah diadakan amandemen Undang – Undang

---

<sup>6</sup> Yan Pramandya Puspa, *Kamus Hukum Edisi Lengkap Bahasa Belanda Indonesia Inggris*, Aneka, Semarang, 1977, hlm. 619.

<sup>7</sup> Notohamidjojo, *Makna Negara Hukum*, Badan Penerbit Kristen, Jakarta, 1970, hlm. 22.

Dasar 1945, maka istilah '*rechtsstaat*' tidak ada lagi, dan hanya dinyatakan, Negara Indonesia adalah negara hukum.

Muhammad Yamin menggunakan kata negara hukum sama dengan *rechtsstaat* atau *government of law*, jelasnya mengatakan bahwa: 'Republik Indonesia ialah negara hukum (*rechtsstaat, government of law*).....bukanlah negara polisi atau negara militer,.... Bukanlah pula negara kekuasaan (*machtsstaat*)...'.<sup>8</sup> Sunaryati Hartono menggunakan istilah negara hukum sama dengan *the rule of law*, yang mengatakan:.... agar supaya tercipta suatu negara hukum yang membawa keadilan bagi seluruh rakyat.... Penegakan *the rule of law* itu harus dalam arti materiil.<sup>9</sup> A. Hamid S. Attamimi yang mengutip pendapat Burkens dkk., menjelaskan: .... arti *rechtsstaat* yang berasal dari bahasa Jerman dan dalam bahasa Inggris diterjemahkan dengan *state based on law* atau *a state governed by law*. Secara sederhana dapat dimaknakan: ... negara yang menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan di bawah kekuasaan hukum.<sup>10</sup>

Dalam terminologi Inggris dikenal dengan ungkapan *the state according to law* atau *according to the rule of law*.<sup>11</sup> Istilah-istilah *etat de droit* atau *rechtsstaat* yang digunakan dalam paham Eropa Kontinental adalah istilah-istilah yang tidak terdapat padanan kata yang tepat dalam sistem hukum Inggris, meskipun ungkapan *legal state* atau *state according to law* atau *the rule of law* mencoba mengungkapkan suatu ide yang pada

---

<sup>8</sup> Muhammad Yamin, *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982, hlm. 72.

<sup>9</sup> Sunaryati Hartono, *Apakah the Rule of Law*, Alumni, Bandung, 1976, hlm. 35.

<sup>10</sup> A. Hamid S. Attamimi, *Teori Perundang-undangan Indonesia*, Pidato pada upacara pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap FH Universitas Indonesia, Jakarta, 25 April 1992, hlm. 8.

<sup>11</sup> Allan R. Brewer-Cinas, *Judicial Review in Comparative Law*, Cambridge University Press, 1989, hlm. 7.

dasarnya sama.

Meskipun pemikiran tentang negara hukum sudah lama yang diawali oleh tulisan Plato tentang '*nomoi*' dan dilanjutkan oleh Aristoteles yang menyatakan bahwa pengertian negara hukum itu timbul dari polis yang mempunyai wilayah negara kecil, seperti kota dan berpenduduk sedikit, tidak seperti negara-negara sekarang ini yang mempunyai wilayah yang luas dan berpenduduk banyak. Dalam '*polis*' itu segala urusan negara dilakukan dengan musyawarah, di mana seluruh warganya ikut serta dalam urusan penyelenggaraan negara.<sup>12</sup>

Pengertian negara hukum sejak abad ke-19 ini telah mengalami perubahan-perubahan. Dalam anggapan para sarjana dan filsuf-filsuf Jerman dari abad ke-19, negara hukum itu lebih dipandang semata-mata sebagai pelajaran tentang kedaulatan dari parlemen. Dengan lain perkataan, negara hukum ialah negara yang seluruh aksinya didasarkan dan diatur oleh undang-undang yang telah ditetapkan semula dengan bantuan dari badan pemberi suara rakyat. Mereka ini hanya mengutamakan bentuk (*vorm*) daripada hukum, tetapi mengabaikan sifat lain daripada hukum yang lebih penting, yakni bahwa hukum itu selamanya ialah suatu 'keharusan' (suatu '*behoren*'). Tidak cukup untuk hanya melihat kepada bentuknya atau kepada lahirnya saja, juga batinnya harus diselami. Tidak cukup untuk menetapkan bahwa sesuatu ini merupakan hukum, apabila hanya berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat.<sup>13</sup>

Pandangan negara hukum yang dikonsepsikan pada abad ke-19 ini

---

<sup>12</sup> Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibtahim, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum UI dan Sinar Bakti, 1987, hlm. 152.

<sup>13</sup> Sudargo Gautama, *Pengertian Negara Hukum*, Alumni, Bandung, 1983, hlm 9.

disebut sebagai konsep negara hukum kuno. Seorang filosof yang sangat terkenal dalam mengungkap konsep negara hukum kuno ini adalah Imanuel Kant. Ia seorang filosof yang berasal dari Jerman. Dalam pandangannya, konsep negara hukum kuno ini disebut negara penjaga malam (*nachtwakersstaat / nachtwachtersstaat*).

Seiring dengan ditinggalkannya paham ekonomi liberal (*laissez faire laissez aller*), maka konsep negara hukum pun mulai mengalami pergeseran. Pergeseran itu tidak lagi mendudukan negara sebagai penjaga malam (*nachtwachtersstaat*), namun negara diharuskan mempunyai peran yang lebih besar. Pada saat inilah lahir konsep negara hukum modern. Konsepsi negara hukum modern mendudukan negara di mana ia harus mengutamakan kepentingan seluruh masyarakatnya. Kemakmuran dan keamanan sosial, bukan hanya keamanan senjata, yang harus dikejar kemakmuran seluruh lapisan masyarakat yang dicapai, yang disebut negara kesejahteraan (*welfare state*).

Jika sebelumnya orang mengidealkan konsep negara penjaga malam (*nachtwachtersstaat*) dengan fungsinya terbatas, maka pada abad ke- 20 orang mengidealkan konsep negara kesejahteraan (*welfare state*) yang memikul tanggungjawab sosial ekonomi yang jauh lebih besar dan lebih luas dibandingkan dengan *nachtwachtersstaat*. Jika sebelumnya, orang mengagungkan doktrin '*the least government is best government*' pemerintahan yang sedikit adalah yang pemerintahan yang terbaik), maka dalam konsep *welfare state*, orang mendambakan peran dan pelaksanaan tanggungjawab negara yang lebih besar untuk menyejahterakan rakyat

banyak.<sup>14</sup>

Oleh pujangga-pujangga Jawa konsep negara kesejahteraan itu dinyatakan: ‘Negara panjang hapunjung pasir-wukir loh jinawi, gemah ripah karto-raharjo’’: Wilayah suatu negara meluas dari pantai laut ke puncak gunung, bahwa tanah dari wilayah itu subur (loh) dan barang- barang di situ serba murah (jinawi), jadi murah sandang murah pangan, bahwa orang-orang pedagang dapat melakukan perjalanan di mana-mana tanpa gangguan (gemah), bahwa rakyat berdiam berjejal-jejal secara rukun (ripah). Para petani yang mempunyai cukup ternak (karto), dan tidak ada kejahatan dalam masyarakat serta kebijaksanaan pemerintah dalam memenuhi kebutuhan rakyat (raharjo).<sup>15</sup>

Dengan adanya pergeseran konsep negara hukum ini telah memunculkan dua bentuk konsep negara hukum, yakni negara hukum formil dan negara hukum materiel. Dalam hal ini Mahfud MD memberikan batasan dari arti negara hukum formil, yakni pemerintah hanya menjadi wasit atau pelaksana dari berbagai keinginan rakyat yang dirumuskan oleh wakil rakyat di parlemen. Di sini peran negara lebih kecil daripada peran rakyat karena pemerintah hanya menjadi pelaksana (tunduk pada) keinginan-keinginan rakyat yang diperjuangkan secara liberal (individualisme) untuk menjadi keputusan parlemen. Sementara itu negara hukum materiel menyatakan bahwa pemerinta tidak boleh pasif atau berlaku sebagai penjaga malam melainkan harus aktif melaksanakan upaya-upaya untuk membangun kesejahteraan masyarakatnya dengan cara mengatur

---

<sup>14</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pergumulan Peran Pemerintahan dan Parlemen dalam Sejarah, Telaah Perbandingan Konstitusi Berbagai Negara*, Jakarta, UI Press, 1996, hlm. 117.

<sup>15</sup> Wirjono Prodjodikoro, *Asas-asas Ilmu Negara dan Politik*, Eresco, Jakarta-Bandung, 1981, hlm. 14.

kehidupan ekonomi dan sosial.<sup>16</sup>

### 1.5.1.2. Implementasi Konsep Negara Hukum

Dalam implementasinya, konsep negara hukum ini mengalami perbedaan dari segi peristilahan. Bagi negara-negara yang menganut sistem hukum *civil law*, seperti Belanda, Jerman memberikan peristilahan negara hukum adalah *rechtsstaat*, sementara itu bagi negara-negara yang menganut sistem Anglo Saxon menyebutnya dengan istilah *the rule of law*. Menurut Philipus M Hadjon, perbedaan penyebutan negara hukum menurut istilah Belanda dan beberapa negara Eropa lainnya dengan Inggris, hal ini disebabkan adanya perbedaan latar belakang sistem hukum yang diberlakukan. Istilah *rechtsstaat* lahir sebagai reaksi menentang absolutisme, karena itu sifatnya revolusioner dan bertumpu pada sistem hukum kontinental yang disebut '*Civil Law*' atau '*Modern Roman Law*'. Jelas berbeda dengan istilah pada '*the rule of law*', yang perkembangannya terjadi secara revolusioner, dan bertumpu pada paham atau sistem hukum '*common law*'.<sup>17</sup>

Namun demikian, dalam perkembangannya perbedaan latar belakang itu tidak perlu dipertentangkan lagi, oleh karena menuju sasaran yang sama, yaitu bertujuan untuk melakukan pembatasan kekuasaan dan perlindungan hak asasi manusia. Dengan demikian, jelas bahwa selain istilah *rechtsstaat* juga dikenal istilah *the rule of law*, dalam terminologi Indonesia diterjemahkan dengan 'negara hukum'. Demikian juga, Crinice Le Roy menggunakan istilah negara hukum dengan '*the rule of law*'.<sup>18</sup>

---

<sup>16</sup> *Ibid*

<sup>17</sup> Karakteristik *civil law* adalah administratif, sedangkan karakteristik *common law* adalah *judicial*. Lihat Roscoe Pound, *The Development of Constitutional Guarantees of Liberty*, Yale University Press, New Haven, London, 1957, hlm. 7.

<sup>18</sup> R. Crinice Le Roy, *De Vierde Macht*, alih bahasa Departemen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Unair,

Sebagai suatu agensi (alat) dari masyarakat, artinya Negara mempunyai tanggungjawab untuk menjaga ketertiban, keamanan dan kenyamanan dalam kehidupan masyarakat. Negara bertanggungjawab menyelesaikan konflik apabila terjadi konflik dalam masyarakat. Disini di sebutkan bahwa Negara memiliki tanggungjawab untuk menjaga ketertiban, keamanan dan kenyamanan dalam kehidupan masyarakat, artinya tanggung jawab Negara adalah untuk mencapai kesejahteraan rakyat.<sup>19</sup> Tujuan tersebut sama dengan tujuan dari Negara kesejahteraan (*Welfare State*).

Tanggung jawab adalah kewajiban atau beban yang harus di pikul atau di penuhi sebagai akibat dari perbuatan pihak yang berbuat, atau sebagai akibat dari perbuatan pihak lain, atau sebagai pengabdian, atau pengorbanan pihak yang memiliki tanggung jawab. Kekuasaan yang dimiliki oleh Negara demokrasi bukan semata-mata diperoleh begitu saja, tetapi merupakan pemberian dari masyarakat. Negara demokrasi hanya merupakan mandataris dari masyarakat, masyarakat menyerahkan kekuasaan dan hak-haknya kepada Negara demokrasi, dimaksudkan supaya Penguasa Negara demokrasi mempunyai wewenang untuk menjalankan tugasnya melindungi hak-hak yang dimiliki oleh masyarakat agar masyarakat mencapai kesejahteraan. Dalam Negara kesejahteraan (*Welfare state*) Negara mendapatkan kesejahteraannya dengan cara menjadikan hak setiap warga Negara sebagai alasan utama untuk membuat kebijakan Negara (kekuasaan berada di tangan rakyat).<sup>20</sup>

### **1.5.2. Tinjauan Umum Tentang Otonomi Desa**

---

Surabaya, 1976, hlm. 17.

<sup>19</sup> Miriam budiardjo, *Dasar-dasar ilmu politik*, (jakarta : Gramedia, 1986) hlm.38.

<sup>20</sup> *Ibid.*

Desa secara etimologi dari bahasa Sansekerta, *deca* yang berarti tanah air, tanah asal, atau tanah kelahiran. Dari perspektif geografis, *village* atau desa dapat diartikan sebagai “*a groups of houses or shops in a country area, smaller than a town*”. Desa merupakan satu kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengurus rumah tangganya sendiri berdasarkan hak asal-usul dan adat istiadat yang diakui dalam Pemerintahan Nasional dan berada di Daerah Kabupaten.

Desa menurut H.A.W. Widjaja dalam bukunya yang berjudul “Otonomi Desa” menyatakan bahwa:<sup>21</sup> “Desa adalah sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal-usul yang bersifat istimewa. Landasan pemikiran dalam mengenai Pemerintahan Desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat”.

Sedangkan menurut Undang - Undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah mengartikan Desa sebagai berikut :<sup>22</sup> “Desa atau yang disebut nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Desa menurut Widjaja dan Undang - Undang nomor 32 tahun 2004 dalam pengertiannya di atas sangat jelas sekali bahwa Desa merupakan *Self Community* yaitu komunitas yang mengatur dirinya sendiri. Dengan pemahaman bahwa Desa memiliki kewenangan untuk mengurus dan mengatur kepentingan masyarakatnya sesuai dengan kondisi dan sosial budaya setempat, maka posisi Desa yang memiliki otonomi asli sangat strategis sehingga memerlukan perhatian yang seimbang terhadap

---

<sup>21</sup> Widjaja, *Otonomi Desa*, Jakarta: Rajawali press, 2010, hlm.3.

<sup>22</sup> Undang - Undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pasal 1 ayat 12

penyelenggaraan Otonomi Daerah. Karena dengan Otonomi Desa yang kuat akan mempengaruhi secara signifikan perwujudan Otonomi Daerah.

Desa memiliki wewenang sesuai yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2014 tentang Desa yakni:

- a. Menyelenggarakan urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul desa.
- b. Menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/ kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa, yakni urusan pemerintahan yang secara langsung dapat meningkatkan pelayanan masyarakat.
- c. Tugas pembantuan dari pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota.
- d. Urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan diserahkan kepada desa.

Tujuan pembentukan desa untuk meningkatkan kemampuan penyelenggaraan pemerintahan secara berdaya guna, berhasil guna dan peningkatan pelayanan terhadap masyarakat sesuai dengan tingkat perkembangan dan kemajuan pembangunan. Dalam menciptakan pembangunan hingga di tingkat akar rumput, maka diharapkan terdapat beberapa syarat yang harus dipenuhi untuk pembentukan desa yakni: *Pertama*, faktor penduduk, minimal 2500 jiwa atau 500 kepala keluarga, *kedua*, faktor luas yang terjangkau dalam pelayanan dan pembinaan masyarakat, *ketiga*, faktor letak yang memiliki jaringan perhubungan atau komunikasi antar dusun, *keempat*, faktor sarana prasarana, tersedianya sarana perhubungan, pemasaran, sosial, produksi, dan sarana pemerintahan desa, *kelima*, faktor sosial budaya, adanya kerukunan hidup beragama

dan kehidupan bermasyarakat dalam hubungan adat istiadat, *keenam*, faktor kehidupan masyarakat, yaitu tempat untuk keperluan mata pencaharian masyarakat. Otonomi desa merupakan otonomi asli, bulat, dan utuh serta bukan merupakan pemberian dari pemerintah. Sebaliknya pemerintah berkewajiban menghormati otonomi asli yang dimiliki oleh desa tersebut.<sup>23</sup> Sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak istimewa, desa dapat melakukan perbuatan hukum baik hukum publik maupun hukum perdata, memiliki kekayaan, harta benda serta dapat dituntut dan menuntut di muka pengadilan. Dengan dimulainya dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang kemudian disempurnakan dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah memberikan landasan kuat bagi desa dalam mewujudkan "*Development Community*" dimana desa tidak lagi sebagai level administrasi atau bawahan daerah tetapi sebaliknya sebagai "*Independent Community*" yaitu desa dan masyarakatnya berhak berbicara atas kepentingan masyarakat sendiri. Desa diberi kewenangan untuk mengatur desanya secara mandiri termasuk bidang sosial, politik dan ekonomi. Dengan adanya kemandirian ini diharapkan akan dapat meningkatkan partisipasi masyarakat desa dalam pembangunan sosial dan politik.

Bagi desa, otonomi yang dimiliki berbeda dengan otonomi yang dimiliki oleh daerah propinsi maupun daerah kabupaten dan daerah kota. Otonomi yang dimiliki oleh desa adalah berdasarkan asal-usul dan adat istiadatnya, bukan berdasarkan penyerahan wewenang dari Pemerintah. Desa atau nama lainnya, yang selanjutnya disebut desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat-istiadat setempat yang diakui dalam sistem Pemerintahan Nasional dan berada di

---

<sup>23</sup> Widjaja, *Otonomi Desa*, Jakarta: Rajawali press, 2010, hlm.165.

Daerah Kabupaten. Landasan pemikiran yang perlu dikembangkan saat ini adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokrasi, dan pemberdayaan masyarakat.

Otonomi desa merupakan hak, wewenang dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat berdasarkan hak asal-usul dan nilai-nilai sosial budaya yang ada pada masyarakat untuk tumbuh dan berkembang mengikuti perkembangan desa tersebut. Urusan pemerintahan berdasarkan asal-usul desa, urusan yang menjadi wewenang pemerintahan Kabupaten atau Kota diserahkan pengaturannya kepada desa.

Namun harus selalu diingat bahwa tiada hak tanpa kewajiban, tiada kewenangan tanpa tanggungjawab dan tiada kebebasan tanpa batas. Oleh karena itu, dalam pelaksanaan hak, kewenangan dan kebebasan dalam penyelenggaraan otonomi desa harus tetap menjunjung nilai-nilai tanggungjawab terhadap Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan menekankan bahwa desa adalah bagian yang tidak terpisahkan dari bangsa dan negara Indonesia. Pelaksanaan hak, wewenang dan kebebasan otonomi desa menuntut tanggungjawab untuk memelihara integritas, persatuan dan kesatuan bangsa dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan tanggungjawab untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat yang dilaksanakan dalam koridor peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>24</sup>

### **1.5.3. Tinjauan Umum Tentang Pengadilan Tata Usaha Negara**

#### **1.5.3.1. Pengertian Pengadilan Tata Usaha Negara**

Politik hukum dari dibentuknya lembaga Peradilan Tata Usaha Negara adalah untuk melakukan bkontrol yuridis dari tindakan administrasi yang dikeluarkan oleh pemerintah,<sup>25</sup> kemudian baru enam belas tahun

---

<sup>24</sup> *Ibid*, 166.

<sup>25</sup> Lintang O. Siahaan, *Prospek PTUN sebagai Pranata Penyelesaian Sengketa Administrasi di Indonesia, Studi Tentang Keberadaan PTUN Selama Satu Dasawarsa 1991- 1981*, Perum Percetakan Negara RI, Jakarta 2005, hlm. 27

kemudian pembuat Undang-Undang mengesahkan Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang mengatur secara terperinci mengenai pengertian dan pembatasan ruang lingkup Peradilan Tata Usaha Negara (termasuk di dalamnya struktur, tugas dan kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara) serta hukum acara Peradilan Tata Usaha Negara. Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara tersebut merupakan pelaksanaan lebih lanjut dari Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 mengenai Pokok Kekuasaan Kehakiman.

Setelah Undang-Undang Dasar 1945 dirubah, keberadaan PTUN semakin diperjelas oleh konstitusi Negara Republik Indonesia. Hal ini dapat terlihat dari Pasal 24 Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 Perubahan Ketiga yang menyatakan “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”.

Menurut B. Lopa, A. Hamzah, dikatakan bahwa di dalam Undang-Undang Nomor 14 tahun 1970, dijelaskan bahwa dasar hukum dibentuknya Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia merupakan salah satu aspek pelaksana deklarasi Hak-Hak Azasi Manusia yang telah dicetuskan PBB.<sup>26</sup> sementara itu, Razali Abdullah, berpendapat bahwa dari bunyi Pasal 24 Undang – Undang Dasar 1945 dan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 14 tahun 1970 tersebut di atas jelaslah bagi kita bahwa dasar hukum pembentukan Peradilan Tata Usaha Negara yang bebas dan mandiri

---

<sup>26</sup> B. Lopa dan A. Hamzah, *Mengenal Pradilan Tata Usaha Negara*, Penerbit, Sinar Grafika, Jakarta, 1992, hlm. 2.

ternyata cukup kuat, sama dengan halnya pembentukan ketiga Peradilan lainnya yang sudah lama ada yaitu Peradilan Umum, Peradilan Agama, dan Peradilan Militer.<sup>27</sup>

Jadi, Peradilan Tata Usaha Negara berkedudukan sama dengan badan-badan peradilan lainnya, yaitu Peradilan Umum, Peradilan Agama, dan Peradilan Militer yang berfungsi sebagai salah satu pelaksanaan kekuasaan kehakiman di Negara Republik Indonesia. Hal tersebut tambah diperjelas oleh isi ketentuan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang menyebutkan bahwa “Peradilan Tata Usaha Negara adalah salah satu pelaksanaan kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan terhadap sengketa tata usaha Negara”. Sama halnya dengan lembaga peradilan lainnya, struktur Peradilan Tata Usaha Negara terdiri dari Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) sebagai pengadilan tingkat pertama, Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PT TUN) sebagai pengadilan tingkat banding. Puncak dari Kekuasaan Kehakiman di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara adalah Mahkamah Agung. PTUN secara resmi terbentuk dan dijalankan sejak tanggal 14 Januari 1991. Adapun landasan yuridis atas pembentukan PTUN yang pertama kali adalah berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 52 Tahun 1991 Tentang Pembentukan Pengadilan Tata Usaha Negara di Jakarta, Medan, Palembang, Surabaya, dan Ujung Pandang, dan dihubungkan dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1991 Tentang Penerapan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Pengadilan Tata

---

<sup>27</sup> Razali Abdullah, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Edisi I, Cetakan 2, Rajawali Pers, Jakarta, 1992, hlm. 11.

Usaha Negara. Semenjak itu mulai diberlakukan secara nasional pelaksanaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986.

Selanjutnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara tersebut telah diadakan perubahan. Pertama dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004. Kedua dengan Undang- Undang Nomor 51 Tahun 2009. Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Jo Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009, di samping memuat ketentuan mengenai susunan dan kekuasaan dan pengadilan di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara, juga memuat ketentuan mengenai hukum acara dan pengadilan di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara. Mengenai dan pengadilan di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara, di dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dinyatakan bahwa pengadilan di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara terdiri dari :

1. Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) merupakan Pengadilan Tingkat Pertama;
2. Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PTTUN) merupakan Pengadilan Tingkat Banding.

Pasal 9A ayat (1) Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara menentukan bahwa di lingkungan Peradilan TataUsaha Negara dapat dibentuk pengadilan khusus yang diatur dengan Undang-Undang. Di dalam Penjelasan Pasal 9A ayat (1) Undang- Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang- Undang

Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara disebutkan bahwa pengadilan khusus tersebut merupakan diferensiasi atau spesialisasi di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara, misalnya pengadilan pajak yang dibentuk dengan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 Tentang Pengadilan Pajak.<sup>28</sup> Sedangkan kekuasaan dan pengadilan di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara adalah sebagai berikut :

- a. Pasal 50 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara , menentukan bahwa Pengadilan Tata Usaha Negara bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa TataUsaha Negara di tingkat pertama.
- b. Pasal 51 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, menentukan:
  - 1) Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara bertugas dan berwenang memeriksa dan memutus sengketa Tata Usaha Negara di tingkatbanding;
  - 2) Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara juga bertugas dan berwenang memeriksa dan memutus di tingkat pertama dan terakhir sengketa kewenangan mengadili antara Pengadilan Tata Usaha Negara di dalam daerah hukumnya;
  - 3) Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan di tingkat pertama sengketa Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal

---

<sup>28</sup> Abdullah Gofar, *Teori Dan Praktik Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Tunggal Mandiri, Malang 2014, hlm. 4.

48 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara;

- 4) Terhadap putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dapat diajukan permohonan kasasi.

Dalam memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara tersebut, komposisi Hakim adalah sebagai berikut :

- a. Merupakan Majelis Hakim, jika mempergunakan Acara Pembinaan Biasa atau Acara Pemeriksaan Singkat;
- b. Merupakan Hakim Tunggal, jika mempergunakan Acara Pemeriksaan Cepat.

Dalam hal pengadilan memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara tertentu yang memerlukan keahlian khusus, dapat diangkat seorang sebagai hakim ad hoc. Tata cara pengangkatan sebagai hakim ad hoc diatur dalam peraturan perundang-undangan yang sampai saat sekarang peraturan perundangan-undangan tersebut belum dikeluarkan.

Mengenai acara dan Pengadilan di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara atau mengenai hukum acara Tata Usaha Negara yang diberlakukan pada pengadilan di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara, memang diatur juga dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, jo Undang- Undang Nomor 9 Tahun 2004 Jo Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009, tetapi

untuk mengetahui Hukum Acara Tata Usaha Negara tersebut, tidak cukup dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Jo Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 saja, karena Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Jo Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 jo Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009, hanya merupakan salah satu sumber hukum formil dan hukum acara Tata Usaha Negara yang berupa peraturan perundang-undangan. Sedangkan sumber hukum formil yang lain dan Hukum Acara Tata Usaha Negara adalah kebiasaan, yurisprudensi, dan pendapat ahli hukum atau sarjana hukum.<sup>26</sup>

Kekuasaan absolut dan pengadilan di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara terdapat dalam Pasal 47 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang menentukan bahwa Pengadilan bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara.

#### **1.5.3.2. Sengketa Pengadilan Tata Usaha Negara**

Sengketa Tata Usaha Negara menurut Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 (Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Jo Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009) yaitu: “Sengketa yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara antara orang atau badan hukum perdata dengan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, baik di Pusat maupun di Daerah, sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Berdasarkan ketentuan tersebut dapat diketahui bahwa yang dimaksud

dengan sengketa Tata Usaha Negara terdiri dan beberapa unsur, yaitu:

1. Sengketa yang timbul di bidang Tata Usaha Negara ; Penjelasan Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 menyebutkan bahwa istilah sengketa yang dimaksudkan dan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 (Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Jo Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009), mempunyai arti khusus sesuai dengan fungsi Peradilan Tata Usaha Negara, yaitu menilai perbedaan pendapat mengenai penerapan hukum. Dengan demikian, yang dimaksud dengan sengketa yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara adalah perbedaan pendapat mengenai penerapan hukum dalam bidang Tata Usaha Negara.

Mengenai apa yang dimaksud dengan Tata Usaha Negara Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 menentukan, bahwa Tata Negara adalah Administrasi Negara yang melaksanakan fungsi untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan, baik di Pusat Usaha maupun di Daerah. Sedangkan yang dimaksud dengan urusan pemerintahan dalam Pasal 1 angka 1 tersebut, oleh penjelasan Pasal 1 angka 1 disebutkan sebagai kegiatan yang bersifat eksekutif .

2. Sengketa tersebut antara orang atau badan hukum perdata dengan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara ; Sengketa Tata Usaha Negara harus berwujud sengketa antara orang atau badan hukum perdata dengan Badan atau Pejabat TataUsaha Negara. Dengan demikian tidak mungkin sampai terjadi sengketa TataUsaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986

(Pasal 1 angka 10 Undang- Undang Nomor 9 Tahun 2004 jo Undang- Undang Nomor 51 Tahun 2009) antara: Orang atau badan hukum perdata dengan orang atau badan hukum perdata, atau; Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dengan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.

3. Sengketa yang dimaksud sebagai akibat dikeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara ;

Sengketa Tata Usaha Negara selalu sebagai akibat dan dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara. Antara sengketa Tata Usaha Negara dengan dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara selalu harus ada hubungan sebab akibat. Tanpa dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara, tidak mungkin sampai terjadi adanya sengketa Tata Usaha Negara.

## **1.6 Metode Pengumpulan Data**

### **a. Penelitian yuridis normatif**

Membahas doktrin-doktrin atau asas-asas dalam ilmu hukum.<sup>29</sup> Sedangkan sifat penelitian ini adalah deskriptis analitis yaitu mendeskripsikan dan menganalisis tentang Tinjauan Yuridis.

### **b. Pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*)**

Teori yang digunakan dalam Skripsi ini adalah pidana dan teori pemidanaan, sedangkan pendekatan lain yang digunakan adalah argumentasi hakim dalam putusan (*Case Approach*) dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum.

---

<sup>29</sup> Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2016

### c. Penelitian kepustakaan

Dilakukan untuk mencari landasan teori dari objek kajian. Dengan cara, mempelajari berbagai referensi berupa buku-buku ilmu hukum, tulisan-tulisan tentang ilmu hukum, laporan media cetak, tulisan-tulisan para sarjana, dan perundang-undangan yang relevan dengan permasalahan yang akan diteliti.

#### 1.6.1. Metode Analisa Data

Analisis data adalah sebuah proses mengatur urutan data, mengorganisasikan ke dalam pola, kategori, dan kesatuan uraian dasar. Penganalisaan data pada hakekatnya merupakan kegiatan untuk mengadakan sistemisasi bahan-bahan hukum tertulis untuk memudahkan pekerjaan analisis data konstruksi.<sup>30</sup> Data yang diperoleh melalui studi dokumen akan dianalisis secara kualitatif kemudian disajikan secara deskriptif. Analisis data kualitatif adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, dan memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensistensikannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan menemukan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain.<sup>31</sup> Berangkat dari hal tersebut, maka diperlukan teknik analisis data agar mempermudah pengolahan data menjadi hasil penelitian yang akan dilaporkan.

#### 1.6.2. Sistematika Penulisan

Untuk memudahkan mengikuti uraian peneliti ini maka dalam sistematika penulisan ini disusun menurut uraian sebagai berikut :

Bab *Pertama*, memuat pendahuluan yang membahas tentang latar belakang permasalahan yang diangkat dan menguraikan hal-hal yang menjadi pertimbangan dibuatnya skripsi ini. Dalam bab ini juga dapat dibaca pokok

---

<sup>30</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1986), hlm. 251-252.

<sup>31</sup> Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Ed. Rev, Remaja Rosdakarya, Jakarta, 2010, hlm. 248

permasalahan, latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kajian pustaka, metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif.

Bab *Kedua*, membahas tentang rumusan masalah pertama dan Bab ini akan membahas Proses Pemilihan Kepala Desa Sidokepung Kecamatan Buduran Kabupaten Sidoarjo

Bab *Ketiga*, membahas tentang rumusan masalah kedua dan Bab ini akan membahas Proses penyelesaian perselisihan pemilihan Kepala Desa di Desa Sidokepun, Kecamatan Buduran, Kabupaten Sidoarjo.

Bab *Keempat*, Penutup, merupakan bagian akhir penulisan ini dari hasil penelitian yang kemudian akan menjelaskan secara garis besar atau kesimpulan akhir mengenai pokok-pokok permasalahan yang dibahas pada bab-bab sebelumnya oleh peneliti. Dan serta mengemukakan saran dan pendapat dari penelitian yang telah ditulis. Bab akhir ini merupakan bab penutup dari permasalahan yang dibahas oleh peneliti.