

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar belakang

Negara Indonesia merupakan negara hukum yang menganut sistem demokrasi dalam pemerintahannya. Dalam sistem demokrasi, partisipasi rakyat merupakan esensi dari sistem ini. Negara hukum harus ditopang dengan sistem demokrasi. Konsep demokrasi dapat diartikan sebagai suatu pemerintahan yang berasal dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat karena salah satu pilar demokrasi adalah partisipasi.¹

Pemerintahan memiliki bagian terkecil dan yang paling bawah dari negara yaitu desa, karena desa merupakan cerminan dari negara. Pemerintahan desa terdiri dari kepala desa dan perangkat desa sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan desa. Pemerintahan desa dipimpin oleh seorang kepala desa yang memiliki peran membina kehidupan masyarakat desa, memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat desa, mendamaikan perselisihan norma di desa dan membina perekonomian desa guna meningkatkan kesejahteraan dan kemajuan desa. Pemilihan kepala desa merupakan hal yang sangat penting dalam penyelenggaraan otonomi daerah, karena di dalam penyelenggaraan otonomi di desa dan kepala desa memiliki fungsi yang penting dalam

¹ Moh. Haqiqi taufik, *partisipasi masyarakat dalam elektronik voting pada pemilihan kepala desa*, Skripsi (Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya 2018)

penyelenggaraan roda pemerintahan di tingkat desa.²

Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) atau '*administratief rechtspraak*' ialah salah satu peradilan administrasi di Indonesia yang mengalami reformasi. Bagian dari kekuasaan kehakiman yang merdeka yaitu PTUN dan secara hierarki berada di bawah Mahkamah Agung yang bertujuan untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.³ Artinya, PTUN memiliki peran penting dalam penyelesaian sengketa antara pemerintah dengan warga negaranya harus mampu menegakkan hukum serta keadilan. PTUN harus mampu menjadi lembaga kontrol secara yuridis (*judicial control*) atas tindakan penyelenggara pemerintahan yang dinilai melanggar ketentuan administrasi (*maladministration*). PTUN juga merupakan lembaga penilai perbuatan pemerintah yang bertentangan dengan hukum (*abuse of power*) atau melakukan tindakan yang sewenang-wenang terhadap tugasnya sehingga seharusnya mampu menegakkan hukum dan keadilan.

Berdasarkan Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dijelaskan bahwa “Badan dan/atau pejabat pemerintahan adalah unsur yang melaksanakan fungsi pemerintahan, baik di lingkungan pemerintah maupun penyelenggara negara lainnya.”⁴ Yang berarti bahwa pejabat pemerintah memiliki peran

² Ira Yuleni, *evaluasi pelaksanaan kepala desa*, Skripsi (Universitas Lampung 2016 hlm.1)

³ Pasal 24 Bab IX Kekuasaan Kehakiman pada UUD NRI 1945

⁴ Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2014 Nomor 292 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601

yang sangat penting dalam perkembangan pemerintahan maupun perkembangan kesejahteraan masyarakat. Pejabat pemerintah memiliki wewenang untuk mengambil keputusan dan/atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan serta bertindak dalam ranah hukum publik. Sedangkan pada pelayanan publik, dikenal teori negara kesejahteraan, karena tugas pemerintah dalam menjalankan roda pemerintahan menjadi bertambah luas sejak negara turut aktif dalam kehidupan bermasyarakat. Negara bertindak sebagai penyelenggara kesejahteraan umum secara teoritis, negara yang mempunyai tujuan utama mewujudkan kesejahteraan rakyat merupakan negara yang bertipe kesejahteraan (*welfare state type*).⁵

Agar birokrasi dalam setiap urusan warga negaranya dapat dilakukan dengan mudah, cepat, dan tanpa biaya yang lebih banyak agar terwujudnya proses tata kelola pemerintahan yang transparan atau kejelasan mengenai proses penyelenggaraan sesuai dengan prosedur dan tidak lupa pula setiap kebijakan harus berdasarkan hukum tertulis, meskipun tidak tertulis, namun bisa dipertanggungjawabkan.

Keberadaan hukum administrasi negara dalam menciptakan kesejahteraan di Indonesia menjadikan keberadaannya sebagai aspek terpenting. Pemerintah memberikan pelayanan publik agar dapat memberikan keadilan, kepastian, dan kemanfaatan agar sesuai yang

⁵ Made Gde Subha Karma Resen, “Pengaturan Badan Usaha Milik Daerah Berdasarkan Good Governance Dan Good Corporate Governance”, *Disertasi Kementerian Riset, Teknologi Dan Pendidikan Tinggi Universitas Gadjah Mada Fakultas Hukum* (Yogyakarta: Gadjah Mada, 2015), hlm. 22.

diharapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan.

2. Rumusan masalah

Berlandaskan uraian latar belakang yang sudah dijelaskan diatas, rumusan masalah yang akan diangkat oleh penulis di dalam penelitian ini yaitu :

1. Bagaimana akibat hukum putusan nomor 37/G/2020/PTUN Surabaya terhadap Keputusan Bupati Sumenep nomor 188/485/KEP/435.012/2019 tentang Pengesahan dan Pengangkatan Kepala Desa Terpilih berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan apabila tidak dilakukan?

3. Tujuan Penelitian

Guna mengetahui Bagaimana akibat hukum putusan nomor 37/G/2020/PTUN Surabaya terhadap Keputusan Bupati Sumenep nomor 188/485/KEP/435.012/2019 tentang Pengesahan dan Pengangkatan Kepala Desa Terpilih berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan apabila tidak dilakukan.

4. Kegunaan/Manfaat

Penelitian di dalam penulisan hukum tersebut diharapkan memberikan manfaat yakni:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini dalam kegunaan teoritis diharapkan bisa memberi manfaat dan pemahaman terutama dibidang ilmu hukum administrasi yang berkaitan dengan bagaimana akibat hukum

putusan nomor 37/G/2020/PTUN Surabaya terhadap Keputusan Bupati Sumenep nomor 188/485/KEP/435.012/2019 tentang Pengesahan dan Pengangkatan Kepala Desa Terpilih berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan apabila tidak dilakukan dan bisa memberi jawaban pada masalah yang sedang diteliti serta guna terlebih mengembangkan penalaran ,membentuk kerangka berpikir dinamis, sekaligus guna mengetahui kemampuan peneliti didalam menerapkan ilmu yang didapat.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan bisa memperluas pengetahuan serta bisa menjadikan acuan penelitian di masa yang akan datang yang lebih mendalam dan luas tentang Bagaimana akibat hukum putusan nomor 37/G/2020/PTUN Surabaya terhadap Keputusan Bupati Sumenep nomor 188/485/KEP/435.012/2019 tentang Pengesahan dan Pengangkatan Kepala Desa Terpilih berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan apabila tidak dilakukan.

5. Keaslian Penelitian

Setelah mencari informasi di internet maupun perpustakaan tentang skripsi/tesis yang berjudul sama dengan penulis, penulis tidak menemukan dengan judul yang sama tetapi terdapat berbagai skripsi/tesis yang membahas tentang tema yang sama yaitu tentang Bagaimana akibat hukum putusan

nomor 37/G/2020/PTUN Surabaya terhadap Keputusan Bupati Sumenep nomor 188/485/KEP/435.012/2019 tentang Pengesahan dan Pengangkatan Kepala Desa Terpilih berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan apabila tidak dilakukan.

Tabel Keaslian penelitian

N o	Nama/ Universit as	Judul Tahun	Pembahasan	Perbedaan
1.	Adiyatma Nitisaputra (Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo Madura)	Pertanggung jawaban sekretaris desa dalam sistem pemerintahan desa setelah diangkat menjadi pegawai negeri sipil	Membahas tentang 1. Bagaimana pertanggung jawaban hukum sekretaris desa? 2. Bagaimana pertanggung jawaban hukum sekretaris desa sebelum diangkat sebagai pegawai negeri sipil? 3. Bagaimana pertanggung jawaban hukum sekretaris desa setelah diangkat menjadi pegawai negeri sipil?	Dalam Skripsi yang diteliti oleh Adiyatma Nitisaputra ini, lebih mengarah terhadap pertanggung jawaban hukum sekretaris desa sebelum dan sesudah diangkat menjadi pegawai negeri sipil. Sedangkan penelitian yang saat ini akan diteliti yaitu membahas tentang Bagaimana akibat hukum putusan nomor 37/G/2020/PTUN Surabaya terhadap Keputusan Bupati Sumenep nomor 188/485/KEP/435.012/2019 tentang Pengesahan dan Pengangkatan Kepala Desa Terpilih berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan apabila tidak dilakukan.
2.	Amir (Fakultas Hukum Universitas)	Kewenangan bupati dalam menyelesaikan perselisihan	Membahas tentang 1. Bagaimana wewenang	Dalam skripsi yang diteliti oleh Amir ini, lebih mengarah terhadap bagaimana wewenang

	as Trunojoy o Madura)	hasil pemilihan kepala desa	bupati sebagai lembaga eksekutif dalam menyelesaikan perselisihan hasil pemilihan kepala desa? 2. Bagaimanakah akibat hukum bila bupati tidak dapat menyelesaikan perselisihan hasil pemilihan kepala desa?	bupati sebagai lembaga eksekutif dalam menyelesaikan perselisihan hasil pemilihan kepala desa dan bagaimana akibat hukum bila bupati tidak dapat menyelesaikan perselisihan hasil pemilihan kepala desa. Sedangkan dalam penelitian yang saat ini akan saya teliti membahas tentang Bagaimana akibat hukum putusan nomor 37/G/2020/PTUN Surabaya terhadap Keputusan Bupati Sumenep nomor 188/485/KEP/435.012/20 19 tentang Pengesahan dan Pengangkatan Kepala Desa Terpilih berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan apabila tidak dilakukan.
3.	Khairul Umam (Fakultas Hukum Universitas as Trunojoy o Madura)	Penyelenggaraan pemilihan kepala desa tlagah kecamatan banyuates kabupaten sampang berdasarkan peraturan daerah sampang nomor 1 tahun 2015 (2016)	Membahas tentang 1. Bagaimana pelaksanaan pemilihan kepala desa tlagah dilihat dari perspektif peraturan daerah nomor 1 tahun 2015? 2. Bagaimana partisipasi masyarakat tlagah dalam pemilihan kepala desa?	Dalam Skripsi yang diteliti oleh Khairul Umam membahas tentang bagaimana pelaksanaan pemilihan kepala desa tlagah dilihat dari perspektif peraturan daerah nomor 1 tahun 2015 serta bagaimana partisipasi masyarakat tlagah dalam pemilihan kepala desa dan apa saja pelanggaran yang terjadi dalam pemilihan kepala desa tlagah kecamatan banyuates kabupaten sampang. Sedangkan pada

			3. Apa saja pelanggaran-pelanggaran yang terjadi dalam pemilihan kepala desa?	penelitian yang saat ini akan saya teliti membahas tentang Bagaimana akibat hukum putusan nomor 37/G/2020/PTUN Surabaya terhadap Keputusan Bupati Sumenep nomor 188/485/KEP/435.012/2019 tentang Pengesahan dan Pengangkatan Kepala Desa Terpilih berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan apabila tidak dilakukan.
4.	Abdus Salam (Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo Madura)	Penyelesaian sengketa pemilihan kepala desa menurut undang-undang nomor 6 tahun 2014 tentang desa	Membahas tentang 1. Bagaimana Penyelesaian sengketa pemilihan kepala desa menurut undang-undang nomor 6 tahun 2014 tentang desa?	Dalam Skripsi yang diteliti oleh Abdus Salam ini membahas tentang bagaimana proses penyelesaian sengketa pemilihan kepala desa menurut undang-undang nomor 6 tahun 2014 tentang desa. Sedangkan dalam penelitian yang saat ini akan saya teliti membahas tentang Bagaimana akibat hukum putusan nomor 37/G/2020/PTUN Surabaya terhadap Keputusan Bupati Sumenep nomor 188/485/KEP/435.012/2019 tentang Pengesahan dan Pengangkatan Kepala Desa Terpilih berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi

				Pemerintahan apabila tidak dilakukan.
--	--	--	--	---------------------------------------

6. Metode penelitian

Penelitian Hukum normatif adalah sebuah proses guna menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum ataupun doktrin-doktrin hukum untuk memberikan jawaban atas isu-isu hukum yang diteliti, Metode penelitian yang dipakai di dalam penulisan ini ialah:⁶

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang dipakai ialah yuridis normatif ataupun doktrinal, yang mana penelitian hukum normatif diartikan selaku penelitian atas aturan-aturan perundangan, ditinjau dari harmoni perundang-undangan (horizontal). Penelitian tersebut ditujukan terhadap peraturan tertulis yang mana akan memerlukan data yang sifatnya sekunder dalam perpustakaan. Dalam penelitian tersebut menggunakan jenis data sekunder, yakni data yang didapatkan serta di kumpulkan dengan literatur ataupun studi kepustakaan, internet, buku-buku yang erat kaitannya dengan persoalan yang akan di teliti yang berhubungan dengan Administrasi Pemerintahan yang sudah di atur dalam Undang-Undang nomor 30 tahun 2014.⁷

2. Pendekatan Penelitian

⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Cetakan ke-13, jakarta, kencana, 2017, hlm 35

⁷ Ibid, hlm.36

Pendekatan yang dipakai di dalam penelitian hukum ini ialah. *Statute Approach* (Pendekatan Perundang-undangan) Pendekatan tersebut merupakan pendekatan yang mengutamakan Undang-Undang sebagai fokus dalam suatu penelitian, yang mana untuk memperoleh suatu penelitian yang konkrit dan objektif.⁸

3. Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum yang akan dipakai di dalam penelitian ini, mengacu pada *Statue Approach* maka sumber datanya merupakan peraturan perundangan-undangan serta beberapa buku panduan yakni:

a. Bahan hukum primer

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. (Pasal 18 ayat 1 dan pasal 24).
2. Undang-Undang Nomor 51 tahun 2009 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2009 Nomor 160 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5079. (Pasal 1 Ayat (7), Pasal 1 Ayat (8), Pasal 1 Ayat (9), Pasal 1 Ayat (10), Pasal 1 Ayat (12), Pasal (116).
3. Undang-Undang Nomor 9 tahun 2004 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 tentang

⁸ Suhaimi, ***Problem Hukum Dan Pendekatan Dalam Penelitian Hukum Normatif***, Jurnal Yustitia, Vol. 19, No. 2 Desember 2018, hlm. 207 (Pamekasan, Fakultas Hukum Universitas Madura Pamekasan).

Peradilan Tata Usaha Negara. Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2004 Nomor 35 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4380. (Pasal (4), Pasal 53 Ayat (1), Pasal 53 Ayat (2), Pasal 53 Ayat (2) huruf b).

4. Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 1986 Nomor 77. (Pasal 67 Ayat (1), Pasal 97 Ayat (7), Pasal 109 Ayat (1), Pasal 122, Pasal 131 Ayat (1), Pasal 132 Ayat (1).
5. Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2014 Nomor 292 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601. (Pasal 1 Ayat (3), Pasal 1 Ayat (7), Pasal 64 Ayat (2), Pasal 64 Ayat (5), Pasal 71 Ayat (3), Pasal 72 Ayat (1), Pasal 80 Ayat (2), Pasal 81 Ayat (2).
6. Undang-undang Nomer 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076. (Pasal 1).
7. Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7,

Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495). (Pasal 26 Ayat (1), Pasal 26 Ayat (2), Pasal 31 Ayat (1), Pasal 31 Ayat (2), Pasal 34 Ayat (1), Pasal 34 Ayat (2), Pasal 37 Ayat (5), Pasal 37 Ayat (6).

8. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa. Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2014 Nomor 123 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5539. (Pasal 41 ayat (7).
9. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Kepada Pejabat Pemerintahan. Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 230 tahun 2016. (Pasal 3 Ayat (2).
10. 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 47A ayat (1) dan (2).
11. Peraturan Bupati Sumenep Nomor 31 tahun 2020 tentang Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan, dan Pelantikan Kepala Desa Antar Waktu melalui Musyawarah Desa. (Pasal 3 Ayat (1) dan (2).

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yang dipakai sebagai bahan di dalam penulisan ini ialah publikasi bahan-bahan hukum yaitu media cetak atau buku maupun jurnal hukum yang bersifat kepustakaan. bahan hukum tersebut akan digunakan sebagai referensi terhadap analisa dalam penulisan ini.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk, memberikan penjelasan dan menguatkan informasi terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Seperti kamus besar bahasa indonesia (KBBI), artikel, koran dan internet.

4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum ini ditujukan guna mendapatkan sebuah bahan hukum didalam sebuah penelitian. Teknik pengumpulan bahan hukum yang mengacu serta erat kaitannya dengan penulisan ini ialah studi dokumen (studi kepustakaan). Studi tersebut merupakan alat dalam pengumpulan bahan hukum yang dilakukan melalui bahan hukum tertulis dengan memakai content analysis.

Seluruh data maupun informasi yang ditulis oleh penulis didalam penelitian ini ialah data atau informasi yang sifatnya publik, karena penulis mendapatkan data tersebut dari sumber-sumber yang memang dipublikasikan untuk khalayak umum.

5. Metode Analisis Bahan Hukum

Penelitian ini menggunakan metode analisis dengan deduksi silogisme, dari pengajuan premis mayor dan premis minor saling dihubungkan kemudian ditarik konklusi. Menurut Peter Mahmud Marzuki yang mengutip pendapat Philipus M.Hadjon memaparkan metode deduksi sebagaimana silogisme yang diajarkan oleh Aristoteles. Penggunaan metode deduksi berpangkal dari pengajuan premis mayor (pernyataan yang bersifat umum). Kemudian diajukan premis minor (bersifat khusus), dari kedua premis itu kemudian ditarik suatu kesimpulan atau conclusion. Akan tetapi di dalam argumentasi hukum, silogisme hukum tidak sesederhana silogisme tradisional. Sehingga penelitian ini akan memberikan pengolahan bahan hukum dengan menjelaskan hal yang bersifat umum dan menjadikannya suatu kesimpulan.