

Sinkronisasi Tata Cara Pencalonan, Pemilihan Dan Pelantikan Kepala Pemerintah Negeri Di Kabupaten Maluku Tengah

Natanel Lainsamputty¹

¹ Fakultas Hukum Universitas Pattimura, Ambon, Maluku, Indonesia. E-mail: natanellainsamputty@gmail.com

Abstract: *Dynamics The development of the village government system has undergone substantial changes with the issuance of Law Number 6 of 2014 concerning Villages. The regulation regarding the election of village heads has changed with a simultaneous election mechanism and the candidate who gets the most votes has the right to be appointed as village head. The purpose of this study is to examine and analyze the regulation with the election mechanism in the district of Central Maluku which in the Regional Regulation Number 03 of 2006 concerning Procedures for the Nomination, Election and Inauguration of the Head of the Negeri Government which the substance of the article on elections still refers to Law Number 32 of 2014 which is no longer valid, the regulation needs to be synchronized so that the application of the existing rules does not conflict with higher rules or positive rules. The method used in this research is a normative method with a study approach with primary data that refers to the applicable regulations and then dissected with secondary data based on concepts, theories and principles in the formation of legislation.*

Keywords: *Synchronization; Regional Regulations; Village Head Elections.*

How to Site: Natanel Lainsamputty (2022). Sinkronisasi Tata Cara Pencalonan, Pemilihan Dan Pelantikan Kepala Pemerintah Negeri Di Kabupaten Maluku Tengah, 8(3), pp 293-301. DOI.10.55809/tora.v8i3.149

Introduction

Desa adalah satuan pemerintahan yang diberi hak otonomi adat sehingga merupakan badan hukum sebagai kesatuan masyarakat hukum (adat) yang berhak mengatur dan mengurus urusan masyarakat setempat berdasarkan asal usulnya.¹

Menurut Widjaja Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal-usul yang bersifat istimewa. Landasan pemikiran dalam mengenai pemerintahan desa adalah keragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi, dan pemberdayaan masyarakat.²

¹ Hanif Nurcholis, *Pertumbuhan dan Penyelenggaraan, Pemerintahan Desa*, (Jakarta: PT Glora Aksara Pratama, 2011)

² Adon Nasrullah Jamaludin, *Sosiologi Perdesaan*, (Bandung: CV Pustaka Setia, 2015)

³ Jimly Asshiddiqie..... 277

Penyelenggaraan pemerintahan desa selalu dipengaruhi oleh struktur pemerintahan desa. Sebagai organ pemerintahan yang paling kecil dalam struktur ketatanegaraan Indonesia. Mekanisme pengisian jabatan pada organ pemerintahan desa harus sesuai dengan prinsip yang diatur dalam peraturan perundang-undangan sebagai dasar pelaksanaannya.

Pemilihan kepala desa dalam kesatuan masyarakat hukum adat berserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan yang diakui keberadaannya berlaku ketentuan hukum adat setempat yang ditetapkan dalam perda dengan berpedoman pada peraturan pemerintah.³

Pemilihan kepala desa bertujuan untuk memilih calon kepala desa yang bersaing dalam pemilihan kepala desa untuk dapat memimpin desa. Pemilihan kepala desa dilakukan secara langsung oleh masyarakat desa yang terdaftar dengan memilih langsung calon kepala desa yang dianggap oleh masyarakat mampu membawa aspirasi masyarakat dan pembangunan desanya.

Berbeda halnya dengan kesatuan masyarakat hukum adat di Kabupaten Maluku Tengah, kesatuan masyarakat hukum adat dengan nama *Negeri* beserta perangkat pemerintahannya telah lama ada, hidup dan berkembang serta dipertahankan dalam tata pergaulan hidup masyarakat. Negeri di Kabupaten Maluku Tengah sebagai kesatuan masyarakat hukum adat, memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan hak, asal usul Negeri, adat istiadat dan hukum adat yang diakui dalam Sistem Pemerintahan Nasional.

Pada masa berlakunya Undang-Undang No 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, desa kemudian disebutkan sebagai bagian dari implementasi Pasal 18B Ayat 2 UUD NRI Tahun 1945 yang pada prinsipnya memberi pengakuan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat, hal ini kemudian menjadi respons positif oleh pemerintah Kabupaten Maluku tengah yang melakukan pengaturan Negeri untuk melindungi eksistensi pengakuan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat di Kabupaten Maluku tengah, dengan menetapkan Peraturan Daerah Nomor 03 Tahun 2006 Tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan dan Pelantikan Kepala Pemerintah Negeri.

Mekanisme pengisian jabatan kepala pemerintah negeri dengan mekanisme pemilihan diatur abahwa pelaksanaan pemungutan suara dan perhitungan suara yang diatur dalam Pasal 35 Perda Maluku tengah Nomor 3 Tahun 2006 disebutkan bahwa :

1. Calon kepala pemerintah Negeri/Negeri Administrasi yang memperoleh suara terbanyak $\frac{1}{2}$ (setengah) tambah 1 (satu) suara dari jumlah pemilih yang menggunakan hak pilihnya, dinyatakan sebagai calon terpilih.
2. Apabila calon yang berhak dipilih tidak seorangpun yang mendapat dukungan suara terbanyak sebagaimana diatur apda ayat (1) panitia pemilihan mengadakan

pemilihan ulang (putaran kedua) terhadap calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua.

3. Pemilihan ulang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari sejak saat penandatanganan Berita Acara Pemilihan.

4. Pada pemilihan ulang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3), calon kepala pemerintah Negeri/Negeri Administrasi yang memperoleh suara terbanyak, ditetapkan sebagai calon terpilih.

Secara substansi pengaturan pemilihan kepala pemerintah Negeri di kabupaten maluku tengah masih diatur mekanisme putaran kedua jika calon tidak memenuhi $\frac{1}{2}$ (setengah) tambah 1 (satu) suara dari jumlah pemilih yang menggunakan hak pilihnya.

Pengaturan Pemerintah Negeri di kabupaten Maluku tengah masih mengacu pada Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah. Padahal perkembangan pengaturan pemerintahan desa telah diatur terpisah dengan Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah, saat inipun Undang-Undang tentang Pemerintahan daerah sudah diganti dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Berlakunya Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa yang secara substansi telah merubah pengaturan tentang pemilihan kepala desa atau yang disebut dengan nama lain.

Berdasarkan kondisi tersebut, maka penelitian ini akan mengkaji tentang perlu dilakukannya Sinkronisasi Tata Cara Pencalonan, Pemilihan Dan Pelantikan Kepala Pemerintah Negeri Di Kabupaten Maluku Tengah.

Metode yang dilakukan dalam penelitian ini adalah metode penelitian normatif. Pendekatan dalam penelitian ini adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*), dan pendekatan konseptual (*conseptual approach*). (Marzuki, 2016). Penelitian normatif dengan sumber bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang mengikat, dan terdiri Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang dan Peraturan Pelaksananya yang berkaitan dengan substansi materi pemilihan kepala desa yang dipakai dalam menganalisis Peraturan Daerah Nomor 03 Tahun 2006 Tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan dan Pelantikan Kepala Pemerintah Negeri di Kabupaten Maluku Tengah dengan bahan hukum tersier tersebut kemudian digabungkan dengan bahan hukum sekunder yang akan membedah masalah pemilihan kepala desa dengan pendekatan pustaka, asas dan teori hukum.

Discussion

Konsep Harmonisasi dan Sinkronisasi Peraturan Perundangan-Undangan

Harmonisasi peraturan perundang-undangan dapat diartikan sebagai suatu proses penyelarasan atau penyerasian peraturan perundang-undangan yang hendak atau sedang disusun, agar peraturan perundang-undangan yang dihasilkan sesuai prinsip-prinsip hukum dan peraturan perundang-undangan yang baik.⁴

Kegiatan harmonisasi adalah pengkajian yang komprehensif terhadap suatu rancangan peraturan perundang-undangan, dengan tujuan untuk mengetahui apakah rancangan peraturan tersebut, dalam berbagai aspek, telah mencerminkan keselarasan atau kesesuaian dengan peraturan perundang-undangan nasional lain, dengan hukum tidak tertulis yang hidup dalam masyarakat, atau dengan konvensi-konvensi dan perjanjian-perjanjian internasional, baik bilateral maupun multilateral, yang telah diratifikasi oleh Pemerintah Republik Indonesia.⁵

Harmonisasi memiliki fungsi untuk mencegah dan mengatasi terjadinya disharmonisasi hukum. Harmonisasi juga dapat menjamin proses pembentukan rancangan undang-undang yang taat asas demi kepastian hukum. Dari pengertian tersebut dapat dikatakan bahwa harmonisasi peraturan perundang-undangan adalah proses penyerasian dan penyelarasan antar peraturan perundang-undangan sebagai suatu bagian integral atau sub sistem dari sistem hukum guna mencapai tujuan hukum.

Selanjutnya yang dimaksud dengan Sinkronisasi hukum adalah penyelarasan dan penyerasian berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait dengan peraturan perundang-undangan yang telah ada dan yang sedang disusun yang mengatur suatu bidang tertentu. Maksud dari kegiatan sinkronisasi adalah agar substansi yang diatur dalam produk perundang-undangan tidak tumpang tindih, saling melengkapi (suplementer), saling terkait, dan semakin rendah jenis pengaturannya maka semakin detail dan operasional materi muatannya. Adapun tujuan dari kegiatan sinkronisasi adalah untuk mewujudkan landasan pengaturan suatu bidang tertentu yang dapat memberikan kepastian hukum yang memadai bagi penyelenggaraan bidang tertentu secara efisien dan efektif (Inche Sayuna 2015).

Peter Mahmud Marzuki 2015, terkait sinkronisasi peraturan perundang-undangan terdapat asas *lex superiori derogat legi inferiori* yang menjelaskan bahwa apabila terjadi pertentangan antara peraturan perundang-undangan yang secara hierarki lebih rendah, maka peraturan perundang-undangan yang lebih rendah itu harus disisihkan.

⁴ Risky Dian Novita Rahayu Rochim, Harmonisasi Norma-Norma Dalam Peraturan Perundang-Undangan tentang Kebebasan Hakim, Jurnal Ilmiah, Malang: Universitas Brawijaya, 2014

⁵ Moh. Hasan Wargakusumah dalam Novianti, Analisis Terhadap Pembuatan Perjanjian Kerjasama Internasional (Studi di Provinsi Bali), Jakarta: P3DI Setjen DPR Republik Indonesia dan Azza Grafika, 2012

Substansi Materi Pengisian Jabatan Kepala Desa dan Desa Adat dalam UU No. 6 Tahun 2014

Perkembangan pengaturan tentang desa yang diatur dalam UU No. 6 tahun 2014 telah mengalami perubahan yang substansial, dimana konsep pengaturan desa telah disesuaikan dengan perkembangan desa. Dalam kaitan dengan pencalonan dan pemilihan kepala desa juga mengalami perubahan mekanisme pemilihan. UU No. 6 tahun 2014 dalam Pasal 31 menyebutkan bahwa:

1. Pemilihan Kepala Desa dilaksanakan secara serentak di seluruh wilayah Kabupaten/Kota.
2. Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota menetapkan kebijakan pelaksanaan pemilihan Kepala Desa secara serentak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.
3. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemilihan Kepala Desa serentak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Pemerintah.

Selanjutnya terkait dengan hasil pemilihan disebutkan dalam Pasal 37 yaitu :

1. Calon Kepala Desa yang dinyatakan terpilih adalah calon yang memperoleh suara terbanyak.
2. Panitia pemilihan Kepala Desa menetapkan calon Kepala Desa terpilih.
3. Panitia pemilihan Kepala Desa menyampaikan nama calon Kepala Desa terpilih kepada Badan Permusyawaratan Desa paling lama 7 (tujuh) hari setelah penetapan calon Kepala Desa terpilih sebagaimana dimaksud pada ayat (2).
4. Badan Permusyawaratan Desa paling lama 7 (tujuh) hari setelah menerima laporan panitia pemilihan menyampaikan nama calon Kepala Desa terpilih kepada Bupati/Walikota.
5. Bupati/Walikota mengesahkan calon Kepala Desa terpilih sebagaimana dimaksud pada ayat (3) menjadi Kepala Desa paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal diterimanya penyampaian hasil pemilihan dari panitia pemilihan Kepala Desa dalam bentuk keputusan Bupati/Walikota.

Sejalan dengan pendelegasian kewenangan untuk selanjutnya kewenangan pengaturan lebih lanjut terhadap mekanisme pemilihan kepala desa, akan diatur dalam peraturan daerah kabupaten/kota. Jadi rujukan yang dipakai sebagai dasar pelaksanaan pemilihan kepala desa atau yang disebut dengan nama lain adalah peraturan daerah kabupaten/kota, namun kenyataan yang terjadi semenjak berlakunya UU No. 6 tahun 2014. Pemerintah daerah kabupaten Maluku Tengah masih menerapkan dasar peraturan daerah yang rujukannya pada UU no. 32 Tahun 2004 yang sudah tidak berlaku lagi. Adapun pengaturan tersebut menyebutkan:

1. Calon kepala pemerintah Negeri/Negeri Administrasi yang memperoleh suara terbanyak $\frac{1}{2}$ (setengah) tambah 1 (satu) suara dari jumlah pemilih yang menggunakan hak pilihnya, dinyatakan sebagai calon terpilih.
2. Apabila calon yang berhak dipilih tidak seorangpun yang mendapat dukungan suara terbanyak sebagaimana diatur pada ayat (1) panitia pemilihan mengadakan pemilihan ulang (putaran kedua) terhadap calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua.
3. Pemilihan ulang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari sejak saat penandatanganan Berita Acara Pemilihan.
4. Pada pemilihan ulang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3), calon kepala pemerintah Negeri/Negeri Administrasi yang memperoleh suara terbanyak, ditetapkan sebagai calon terpilih.

Secara substansi pengaturan pemilihan kepala pemerintah Negeri masih diatur mekanisme 2 (dua) putaran jika calon tidak memenuhi $\frac{1}{2}$ (setengah) tambah 1 (satu) suara dari jumlah pemilih yang menggunakan hak pilihnya. Selain mekanisme 2 (dua) putaran, proses pemilihan kepala pemerintah Negeri di Kabupaten Maluku Tengah belum mengatur terkait pemilihan secara serentak di seluruh wilayah Kabupaten/Kota. Logika hukum dilaksanakannya pemilihan secara serentak adalah sebagai bagian dari penyesuaian mekanisme pemilihan Presiden dan Pemilihan Legislatif, hal ini dengan pertimbangan untuk meminimalisir biaya dalam proses pemilihan yang dilakukan secara terpisah.

Ketidaksinkronan pengaturan pemilihan kepala pemerintahan Negeri dengan Peraturan yang diatas atau dengan peraturan yang baru, berdampak pada ada beberapa Negeri yang mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara yaitu Negeri Nakupia, Kecamatan TNS, kemudian Negeri Labuang, Kecamatan Seram Utara. Problem ini juga dilatarbelakangi dengan status Pemerintah Negeri di Maluku Tengah yang belum jelas. Karena sampai saat inipun pengakuan tersebut belum menyesuaikan dengan pengaturan dalam UU No. Tahun 2014 yang membagi desa menjadi desa dan desa adat. Kesatuan masyarakat hukum adat yang disebut Negeri ini belum ditetapkan menjadi Desa adata, walaupun dalam prakteknya masih tetap mempertahankan sistem pemerintahan adat yang dimiliki, namun kenyataan tersebut tidak sesuai dengan kewajiban yang harus dilakukan oleh pemerintah kabupaten maluku tengah untuk menetapkan Negeri sebagai salah satu desa adat yang ada di Indonesia, penetapan tersebut merupakan legitimasi dari sebuah kepastian hukum dalam pengakuan Negeri sebagai bagian dari struktur pemerintahan yang ada di Indonesia.

Terhadap pengaturan pemilihan kepala Pemerintah Negeri di Maluku Tengah, hal yang paling urgen adalah Pemerintah Kabupaten dalam hal ini Bupati bersama DPRD Kabupaten Maluku Tengah harus secepatnya melakukan sinkronisasi pengaturan tentang pemilihan kepala pemerintah Negeri atau desa. Sinkronisasi ini penting untuk menghindari terjadinya konflik antar warga masyarakat dengan pemerintah daerah.

Konflik ini bisa terjadi dan sangat beralasan, karena kalau ditinjau dari asas pembentukan peraturan perundang-undangan asas *lex superiori derogat legi inferiori* yang menjelaskan bahwa apabila terjadi pertentangan antara peraturan perundang-undangan yang secara hierarki lebih rendah, maka peraturan perundang-undangan yang lebih rendah itu harus disisihkan. Kenyataannya pemerintah daerah masih tetap memaksakan untuk menjadikan Peraturan Daerah Nomor 03 Tahun 2006 Tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan dan Pelantikan Kepala Pemerintah Negeri. Hal ini sangat berdasar karena argumentasi yang dibangun adalah Perda tersebut masih berlaku dan belum dilakukannya perubahan.

Pertentangan norma ini harus segera diselesaikan, pada prinsipnya dalam konsep Negara Kesatuan rujukan aturan harus tetap mengaju pada hirarki peraturan perundang-undangan yang berlaku, artinya perludilakukannya sinkronisasi agar peraturan dibawah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang ada diatasnya.

Problematisa Disharmoni hukum terjadi jika terdapat ketidakselarasan antara satu norma hukum dengan norma hukum yang lain. Harmonisasi dan sinkronisasi dilakukan sebagai upaya atau proses penyesuaian asas dan sistem hukum agar terwujud kesederhanaan/kemanfaatan hukum, kepastian hukum dan keadilan. Harmonisasi hukum sebagai suatu proses dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, mengatasi hal-hal yang bertentangan dan kejanggalan antar norma-norma hukum di dalam peraturan perundangundangan, sehingga terbentuk peraturan perundang-undangan nasional yang harmonis, dalam arti selaras, serasi, seimbang, terintegrasi dan konsisten serta taat asas.

Conclusion

Terjadinya disharmonisasi pengaturan pemilihan kepala desa atau yang disebut di Kabupaten Maluku Tengah Kepala Pemerintah Negeri berdampak pada ketidakjelasan pengaturan pemilihan tersebut. Ketidakjelasan ini dapat menimbulkan konflik ditengah-tengah masyarakat, maupun konflik antara masyarakat dan pemerintah kabupaten.

Disharmonisasi ini harus diselesaikan dengan dilakukannya sinkronisasi aturan yang masih berlaku. Peraturan Daerah Nomor 03 Tahun 2006 Tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan dan Pelantikan Kepala Pemerintah Negeri tidak lagi sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan yang baru yaitu UU No. Tahun 2014 tentang Desa yang telah mengatara mekanisame pemilihan serentak dan juga calon yang telah memiliki suara terbanyak berhak dilantik menjadi kepala pemerintahan dan tidak mengatur tentang mekanisme 2 (dua) putaran.

Asas pembentukan peraturan perundang-undangan asas *lex superiori derogat legi inferiori* yang menjelaskan bahwa apabila terjadi pertentangan antara peraturan perundang-undangan yang secara hierarki lebih rendah, maka peraturan perundang-undangan yang lebih rendah itu harus disisihkan. Dengan demikian Peraturan Daerah Nomor 03 Tahun 2006 Tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan dan Pelantikan Kepala Pemerintah Negeri harus segera diganti dengan Perda yang baru yang sesuai dengan dasar hukum postif yang mengatur tentang Desa.

References

Adon Nasrullah Jamaludin, Sosiologi Perdesaan, (Bandung: CV Pustaka Setia, 2015)

Hanif Nurcholis, Pertumbuhan dan Penyelenggaraan, Pemerintahan Desa, (Jakarta: PT Glora Aksara Pratama, 2011)

Hans Kelsen. 1979. *Allgemeine der Normen*. Wien: Manz, hlm. 99.

I.C. van der Vlies. 2005. *Handboek Wetgeving*. Diterjemahkan oleh Linus Doludjawa, Jakarta: Direktorat Jenderal

Marzuki, P. M. 2016. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Prenadamedia Group.

Moh. Hasan Wargakusumah dalam Novianti, *Analisis Terhadap Pembuatan Perjanjian Kerjasama Internasional (Studi di Provinsi Bali)*, Jakarta: P3DI Setjen DPR Republik Indonesia dan Azza Grafika, 2012

Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa Dalam Konstitusi Indonesia Sejak Kemerdekaan Hingga Era Reformasi* (Malang: Setara Press, 2015

Nurfaqih Irfani, 2020. *Asas lex superior, lex specialis, dan lex posterior: pemaknaan, problematika, dan penggunaannya dalam penalaran dan argumentasi hukum*, hlm. 308.

Risky Dian Novita Rahayu Rochim, *Harmonisasi Norma-Norma Dalam Peraturan PerundangUndangan tentang Kebebasan Hakim*, Jurnal Ilmiah, Malang: Universitas Brawijaya, 2014