



SKRIPSI

**PEMILIHAN KEPALA DESA JOMBANG KECAMATAN
JOMBANG, KABUPATEN JEMBER SEBAGAI BENTUK
DEMOKRASI BERDASARKAN UNDANG-UNDANG
NOMOR 6 TAHUN 2014 TENTANG DESA**

*THE ELECTION HEAD OF JOMBANG JOMBANG, JEMBER VILLAGE
AS A DEMOCRACY BASED TO LAW NUMBER 6 YEAR OF 2014
ABOUT VILLAGE*

YUNIARDI KURNIAWAN

NIM : 080710101245

KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI

UNIVERSITAS JEMBER

FAKULTAS HUKUM

2015

SKRIPSI

**PEMILIHAN KEPALA DESA JOMBANG KECAMATAN
JOMBANG, KABUPATEN JEMBER SEBAGAI BENTUK
DEMOKRASI BERDASARKAN UNDANG-UNDANG
NOMOR 6 TAHUN 2014 TENTANG DESA**

*THE ELECTION HEAD OF JOMBANG JOMBANG, JEMBER VILLAGE
AS A DEMOCRACY BASED TO LAW NUMBER 6 YEAR OF 2014
ABOUT VILLAGE*

YUNIARDI KURNIAWAN
NIM : 080710101245

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM**

2015

MOTTO

*“Jadikan deritaku ini sebagai kesaksian, bahwa kekuasaan seorang presiden sekalipun ada batasnya. Karena kekuasaan yang langgeng hanyalah kekuasaan rakyat. Dan diatas segalanya adalah kekuasaan Tuhan Yang Maha Esa” **

(Bung Karno)



* Dikutip dari : *Menuju Puncak Prestasi*, Yogyakarta : Kanisius, 2011, hlm.2

PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan untuk :

1. Orang tuaku, ayahanda Mohammad Ulfi, S.H., dan Ibunda Eni Mahsusiah, S.Pd., atas untaian do'a, curahan kasih sayang, segala perhatian dan dukungan yang telah diberikan dengan tulus ikhlas;
2. Seluruh Guru dan Dosenku sejak Sekolah Dasar sampai Perguruan Tinggi yang tidak dapat disebutkan satu persatu, yang telah memberikan dan mengajarkan ilmu-ilmunya yang sangat bermanfaat dan berguna serta membimbing dengan penuh kesabaran;
3. Almamater Universitas Jember yang kubanggakan.

PERSYARATAN GELAR

**PEMILIHAN KEPALA DESA JOMBANG KECAMATAN
JOMBANG, KABUPATEN JEMBER SEBAGAI BENTUK
DEMOKRASI BERDASARKAN UNDANG-UNDANG
NOMOR 6 TAHUN 2014 TENTANG DESA**

SKRIPSI

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Memperoleh Gelar Sarjana Hukum
Pada Program Studi Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Jember

YUNIARDI KURNIAWAN
NIM : 080710101245

KEMENTERIAN RISTEK DAN PENDIDIKAN TINGGI RI

UNIVERSITAS JEMBER

FAKULTAS HUKUM

2015

PERSETUJUAN

**SKRIPSI INI TELAH DISETUJUI
TANGGAL 27 JUNI 2015**

Oleh :

Dosen Pembimbing Utama,

R.A. RINI ANGGRAINI, S.H., M.H.
NIP : 195911151985122001

Dosen Pembantu Anggota,

IWAN RACHMAD S., S.H., M.H
NIP : 197004101998021001

PENGESAHAN

**PEMILIHAN KEPALA DESA JOMBANG KECAMATAN JOMBANG,
KABUPATEN JEMBER SEBAGAI BENTUK DEMOKRASI
BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2014
TENTANG DESA**

Oleh :

YUNIARDI KURNIAWAN

NIM : 080710101245

Dosen Pembimbing Utama,

Pembantu Pembimbing Anggota,

R.A. RINI ANGGRAINI, S.H, M.H.

NIP : 195911151985122001

IWAN RACHMAD S., S.H., M.H.

NIP : 197004101998021001

Mengesahkan,
Kementerian Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi
Penjabat Dekan,
Fakultas Hukum Universitas Jember

Dr. NURUL GHUFRON, S.H., M.H.

NIP : 197409221999031003

PENETAPAN PANITIA PENGUJI

Dipertahankan dihadapan Panitia Penguji pada :

Hari : Rabu
Tanggal : 12
Bulan : Agustus
Tahun : 2015

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum
Universitas Jember,

PANITIA PENGUJI

Ketua,

Sekretaris,

ANTIKOWATI, S.H., M.H.
NIP : 196112021988022001

ROSITA INDRAYATI, S.H., M.H.
NIP : 197805312005012001

ANGGOTA PANITIA PENGUJI :

1. **R.A. RINI ANGGRAINI, S.H, M.H.** : (.....)
NIP : 195911151985122001

2. **IWAN RACHMAD S., S.H., M.H.** : (.....)
NIP : 197004101998021001

PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Yuniardi Kurniawan

NIM : 080710101245

Menyatakan dengan sebenarnya, bahwa karya tulis dengan judul : **Pemilihan Kepala Desa Jombang, Kecamatan Jombang, Kabupaten Jember Sebagai Bentuk Demokrasi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa;** adalah hasil karya sendiri, kecuali jika disebutkan sumbernya dan belum pernah diajukan pada institusi manapun, serta bukan karya jiplakan. Penulis bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini dibuat dengan sebenarnya tanpa ada tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta saya bersedia mendapatkan sanksi akademik apabila ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 28 Juni 2015

Yang menyatakan,



YUNIARDI KURNIAWAN

NIM : 080710101245

UCAPAN TERIMA KASIH

Syukur Alhamdulillah, segala hormat puji dan syukur penulis ucapkan Kehadirat Allah Tuhan Yang Maha Esa dan Pengasih Lagi Maha Penyayang yang senantiasa melimpahkan berkat dan kasih-Nya dan tidak pernah meninggalkanku, karena berkat dan kasih-Nya terus mengalir sepanjang hari serta membuat semua indah pada waktunya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul : **Pemilihan Kepala Desa Jombang, Kecamatan Jombang, Kabupaten Jember Sebagai Bentuk Demokrasi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.** Penulisan skripsi ini merupakan tugas akhir sebagai syarat untuk menyelesaikan Program Studi Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember serta mencapai gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember.

Penulis pada kesempatan ini mengucapkan terima kasih kepada pihak-pihak yang telah banyak membantu dalam penulisan ini, antara lain :

1. Ibu R.A. Rini Anggraini S.H. M.H., sebagai dosen pembimbing utama skripsi yang dengan penuh perhatian, kesabaran, tulus dan ikhlas memberikan arahan, nasehat, serta bimbingan selama penulisan skripsi ini di tengah-tengah kesibukan beliau ;
2. Bapak Iwan Rachmad Soetijono S.H., M.H., sebagai dosen pembimbing anggota pembimbing skripsi yang telah banyak memberikan masukan dan arahan kepada penulis sehingga skripsi ini dapat terselesaikan ;
3. Ibu Antikowati, S.H., M.H., selaku Ketua Panitia Penguji skripsi ;
4. Ibu Rosita Indrayati S.H. M.H., selaku Sekretaris Panitia Penguji skripsi ;
5. Bapak Dr. Nurul Ghufron, S.H., M.H, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember, Bapak Mardi Handono, S.H., M.H., Bapak Iwan Rachmad Soetijono, S.H., M.H, selaku Pembantu Dekan II dan III Fakultas Hukum Universitas Jember ;
6. Bapak dan Ibu dosen, civitas akademika, serta seluruh karyawan Fakultas Hukum Universitas Jember atas segala ilmu dan pengetahuan untuk bekal hidupku ;
7. Orang tuaku ayahanda Mohammad Ulfi S.H., dan Ibunda Eni Mahsusiah S.Pd., atas curahan kasih sayang dan telah mebesarkan serta mendidikku ;
8. Saudara-saudaraku, semua keluarga dan kerabat atas do'a, serta dukungan yang telah diberikan ;

9. Teman-teman seperjuangan di Fakultas Hukum angkatan tahun 2008, yang telah memberikan dukungan dan bantuan baik moril dan spirituil ;
10. Semua pihak dan rekan-rekan yang tidak dapat disebutkan satu-persatu yang telah memberikan bantuannya dalam penyusunan skripsi ini.

Sangat disadari bahwa pada skripsi ini, masih banyak ditemukan kekurangan dan kelemahan akibat keterbatasan kemampuan serta pengetahuan penulis. Oleh karena itu, perlu adanya kritik dan saran yang membangun dari para pembaca demi kesempurnaan skripsi ini. Akhirnya penulis mengharapkan, mudah-mudahan skripsi ini minimal dapat menambah khasanah referensi serta bermanfaat bagi pembaca sekalian.

Jember, 18 Juni 2015

Penulis

RINGKASAN

Salah satu hal yang menarik dalam kelangsungan sebuah desa adalah adanya kepala desa yang dipilih secara langsung oleh rakyatnya. Pemilihan Kepala Desa dapat diibaratkan sebagai pesta demokrasi bagi masyarakat desa, karena mereka-lah yang secara langsung memilihnya melalui proses pemilihan secara langsung dari beberapa kandidat yang telah ditetapkan sebelumnya. Salah satu faktor keberhasilan atas terpilihnya kandidat atau calon kepala desa tidak lepas dari peranan tim sukses calon kepala desa tertentu yang tentunya akan mengerahkan segala daya dan upayanya untuk mempengaruhi setiap masyarakat desa yang mempunyai hak pilih untuk memilih calon kepala desa-nya. Selain adanya peranan tim sukses tersebut, berbagai upaya dilakukan antara lain upaya untuk mempengaruhi pemilih yang dilakukan dengan berbagai cara antara lain melalui obral janji, pemaparan visi dan misi, memberikan pujian atau kesan yang baik, bahkan dengan membagi-bagikan hadiah, cinderamata, maupun uang sebagai bentuk *money politic*, agar nantinya mereka mau untuk memilih calon kepala. Tidak jarang pula, terjadi pertikaian antara satu calon kepala desa dengan calon yang lainnya dalam rangka berupaya memenangkan kepala desa. Namun pada akhirnya siapa yang akan terpilih, kembali pada pilihan rakyat desa.

Kesimpulan penelitian yang diperoleh antara lain adalah, *Pertama*, Pemilihan Kepala Desa yang dilaksanakan di desa Jombang merupakan implementasi dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Ketentuan lebih lanjut tentang Pemilihan Kepala Desa diatur lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa. Pemilihan kepala desa sesungguhnya suatu demokrasi yang lebih baik dan lebih demokratis bila dibandingkan dengan pemilu yang ada ditingkat atasnya baik itu pemilihan kepala daerah, anggota DPR dan legeslatif, karena dalam pemilihan kepala desa warga lebih banyak mengetahui dengan baik siapakah calon yang sebenarnya kelak akan menjadi pemimpin mereka. Bila dibandingkan dengan pemilu, mereka hanya mengenal calonnya dari orang lain dan kadang hanya mengetahui wajahnya saja bahkan ada juga yang tidak mengetahui siapa-siapa calon pemimpin yang

akan mewakili mereka. *Kedua*, Permasalahan yang sudah turun temurun dalam pelaksanaan pemilihan, baik pemilu, pilkades, pilkada, maupun pilpres, sebenarnya cukup beragam. Hanya, dari keragaman itu ada dua hal yang paling dominan, yakni *pressure group* dan *money politics*. Di setiap kesempatan, kedua masalah tersebut pasti muncul beriringan, karena memang ancaman, tekanan, janji, dan uang, adalah modal efektif bagi calon kepala daerah. Setiap kali suksesi kepemimpinan, baik di tingkat nasional, daerah, bahkan di tingkat desa sekalipun, selalu diwarnai oleh pesta demokrasi, yang oleh kebanyakan masyarakat dimaknai sebagai “*Pesta Panen Rakyat*“. Pilkades merupakan bagian dari proses demokrasi yang ada di tingkat desa.

Saran yang diberikan bahwa, Hendaknya politik uang harus dihapuskan dalam pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa dimanapun. Fenomena politik uang dalam pilkades adalah cermin kemiskinan kita sehari-hari. Baik miskin pikiran maupun miskin ekonomi. Miskin dalam berpikir merupakan akar dari kemiskinan itu sendiri. Sehingga untuk mengatasi kemiskinan ekonomi pertamakali yang harus dibenahi adalah kemiskinan berpikir, ide dan kreatifitas. Politik uang telah memicu tingkat korupsi yang tak terkendali di pedesaan. *Money Politic* atau Politik Uang adalah musuh bersama demokrasi di Indonesia dan menjadi sangat masif pertarungannya pada tingkat pedesaan bila pada waktu Pilkades. Persoalan lain seperti neo-feodalisme, budaya kekekerasan, KKN, masih menjadi pekerjaan rumah yang perlu dibenahi bersama. Pengalaman praktisnya, kerja ini harus selalu diulang-ulang untuk memberi pemahaman tentang pentingnya sikap bersama dan kerukunan sebagai modal untuk memenangkan pemilihan kepala desa dengan tanpa.

DAFTAR ISI

	Hal.
Halaman Sampul Depan.....	I
Halaman Sampul Dalam	ii
Halaman Motto	iii
Halaman Persembahan	iv
Halaman Persyaratan Gelar	v
Halaman Persetujuan	vi
Halaman Pengesahan	vii
Halaman Penetapan Panitia Penguji	viii
Halaman Pernyataan	ix
Halaman Ucapan Terima Kasih	x
Halaman Ringkasan	xii
Halaman Daftar Isi	xiv
Halaman Daftar Lampiran	xvi
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	4
1.3 Tujuan Penelitian	4
1.4 Manfaat Penelitian	4
1.5 Metode Penelitian	5
1.4.1 Tipe Penelitian	5
1.4.2 Pendekatan Masalah	5
1.4.3 Bahan Hukum	6
1.4.4 Analisis Bahan Hukum	7
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	9
2.1 Demokrasi	9
2.1.1 Pengertian Demokrasi	10
2.1.2 Unsur-Unsur Demokrasi	12
2.2 Pemilihan Kepala Desa	14
2.2.1 Pengertian Pemilihan Kepala Desa.....	14

2.2.2	Syarat-Syarat Pemilihan Kepala Desa	15
2.3	Desa dan Pemerintahan Desa	16
2.3.1	Pengertian Desa	16
2.3.2	Pengertian Pemerintahan Desa	18
2.3.3	Otonomi Desa	20
2.4	Kepala Desa Sebagai Unsur Pemerintahan Desa	25
2.2.1	Pengertian dan Persyaratan Kepala Desa	25
2.2.2	Tugas, Kewenangan, Hak & Kewajiban Kepala Desa	28
2.5	BPD Sebagai Unsur Pemerintahan Desa	32
2.3.1	Pengertian BPD	32
2.3.2	Tugas dan Kewenangan BPD	33
2.3.3	Syarat-Syarat Menjadi Anggota BPD	33
BAB III	PEMBAHASAN	35
3.1	Kesesuaian Mekanisme Pemilihan Kepala desa di Desa Jombang, Kecamatan Jombang, Kabupaten Jember dengan Ketentuan Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa	35
3.2	Kebijakan Hukum Sebagai Solusi Dari Hambatan dalam Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa di Desa Jombang Kecamatan Jombang, Kabupaten Jember	51
BAB IV	PENUTUP	66
4.1	Kesimpulan	66
4.2	Saran-saran	67
DAFTAR BACAAN		
LAMPIRAN-LAMPIRAN		

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1 : Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 Tentang
Pemilihan Kepala Desa



BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa : Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota tersebut mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang. Negara Indonesia dibagi dalam beberapa daerah otonom ataupun daerah yang bersifat administratif. Dalam pasal ini mengandung cita-cita desentralisasi dan cita-cita dekonsentralisasi yang mana penyelenggaraan pemerintah daerah dalam asas dekonsentralisasi dianggap sebagai pelengkap saja dalam asas desentralisasi. Dalam ketentuan Pasal 1 angka 43 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa pengertian 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 pemerintahan negara kesatuan Republik Indonesia.

Desa merupakan dasar menuju *self governing community* yaitu suatu komunitas yang mengatur diri sendiri. Dengan pemahaman desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat sesuai dengan kondisi sosial dan budaya setempat, maka posisi desa memiliki otonomi asli sangat strategis sehingga memerlukan perhatian seimbang terhadap penyelenggaraan otonomi daerah, karena dengan otonomi, desa yang sangat kuat akan mempengaruhi secara signifikan perwujudan otonomi daerah.¹⁾

Desa merupakan sebuah institusi legal formal dalam pemerintahan nasional. Hal itu tergambar dengan adanya kewenangan penuh bagi Desa untuk menyelenggarakan rumah tangganya sendiri (otonomi desa). Kewenangan tersebut telah diatur oleh negara dalam beberapa runtutan konstitusi secara hukum. Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan

¹⁾ Akbar Kurnia Wahyudi, 2010, *Desa dan Pemerintahan Desa*, Bandung, Citra Pressindo, hlm.9

Daerah dan Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dijelaskan bahwa Desa merupakan kesatuan masyarakat hukum yang berwenang untuk mengurus kepentingan masyarakatnya sendiri. Dalam ketentuan Pasal 371 dan Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, disebutkan bahwa :

1. Dalam Daerah kabupaten/kota dapat dibentuk Desa.
2. Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mempunyai kewenangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai Desa.

Untuk penyelenggaraan pemerintahan, suatu desa dipimpin oleh seorang kepala desa dimana hal tersebut disebutkan dalam ketentuan Pasal 200 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bahwa Dalam pemerintahan daerah kabupaten/kota dibentuk pemerintahan desa yang terdiri dari pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa. Pemerintah desa terdiri atas kepala desa dan perangkat desa, dimana Perangkat desa tersebut terdiri dari sekretaris desa dan perangkat desa lainnya. Kepala desa sebagaimana dimaksud dipilih langsung oleh dan dari penduduk desa yang syarat selanjutnya dan tata cara pemilihannya diatur dengan Peraturan Daerah yang berpedoman kepada Peraturan Pemerintah. Masa jabatan kepala desa adalah 6 (enam) tahun dan dapat dipilih kembali hanya untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya.

Pemerintah Desa merupakan ujung tombak penyelenggara negara, karena Kepala Desa merupakan bagian dari kekuasaan Pemerintah yang secara langsung berinteraksi dengan masyarakat. Seorang Kepala Desa juga sebagai penyelenggara pengurusan rumah tangga desa dan penyelenggaraan pemerintahan desa, sehingga ia wajib untuk melindungi, membela, meningkatkan kesejahteraan dan pengetahuan serta kehidupan penduduk desa. Kepala desa adalah pemimpin di desa, sekaligus sebagai penyelenggara dan penanggung jawab utama pemerintahannya, pembangunan dan kemasyarakatan. Kepala Desa juga yang bertanggungjawab dalam menumbuhkan dan mengembangkan swadaya gotong royong masyarakat. Untuk itu, penting kiranya bahwa sebuah desa harus dipimpin oleh kepala desa yang baik berdasarkan pilihan rakyatnya.

Dari uraian tersebut di atas, salah satu hal yang menarik dalam kelangsungan sebuah desa adalah adanya kepala desa yang dipilih secara langsung oleh rakyatnya. Pemilihan Kepala Desa dapat diibaratkan sebagai pesta demokrasi

bagi masyarakat desa, karena mereka-lah yang secara langsung memilihnya melalui proses pemilihan secara langsung dari beberapa kandidat yang telah ditetapkan sebelumnya.

Salah satu faktor keberhasilan atas terpilihnya kandidat atau calon kepala desa tidak lepas dari peranan tim sukses calon kepala desa tertentu yang tentunya akan mengerahkan segala daya dan upayanya untuk mempengaruhi setiap masyarakat desa yang mempunyai hak pilih untuk memilih calon kepala desa-nya. Selain adanya peranan tim sukses tersebut, berbagai upaya dilakukan antara lain upaya untuk mempengaruhi pemilih yang dilakukan dengan berbagai cara antara lain melalui obral janji, pemaparan visi dan misi, memberikan pujian atau kesan yang baik, bahkan dengan membagi-bagikan hadiah, cinderamata, maupun uang sebagai bentuk *money politic*, agar nantinya mereka mau untuk memilih calon kepala. Tidak jarang pula, terjadi pertikaian antara satu calon kepala desa dengan calon yang lainnya dalam rangka berupaya memenangkan kepala desa. Namun pada akhirnya siapa yang akan terpilih, kembali pada pilihan rakyat desa.

Berdasarkan beberapa hal tersebut di atas penulis tertarik untuk mengkaji dan menuangkan masalah pemilihan kepala desa (disingkat pilkades) menurut Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dalam bentuk penulisan karya ilmiah skripsi dengan judul : ***Pemilihan Kepala Desa Jombang Kecamatan Jombang, Kabupaten Jember, Sebagai Bentuk Demokasi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa***

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut di atas, maka penulis mencoba mengidentifikasi beberapa permasalahan sebagai berikut :

1. Apakah mekanisme pemilihan kepala desa di Desa Jombang, Kecamatan Jombang, Kabupaten Jember sudah sesuai dengan ketentuan Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa ?
2. Apakah hambatan dalam pelaksanaan pemilihan kepala desa di Desa Jombang, Kecamatan Jombang, Kabupaten Jember ?
3. Bagaimanakah kebijakan hukum sebagai solusi dari hambatan dalam pelaksanaan pemilihan kepala desa tersebut ?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian yang hendak dicapai dari penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Memahami dan mengetahui mekanisme pemilihan kepala desa di Desa Jombang, Kecamatan Jombang, Kabupaten Jember sudah sesuai dengan ketentuan Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
2. Memahami dan mengetahui hambatan dalam mekanisme pemilihan kepala desa di Desa Jombang, Kecamatan Jombang, Kabupaten Jember dalam implementasi pelaksanaan demokrasi masyarakat desa.
3. Memahami dan mengetahui kebijakan hukum sebagai solusi dari hambatan dalam pelaksanaan pemilihan kepala desa tersebut

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian yang hendak dicapai dari penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Melengkapi dan memenuhi tugas sebagai persyaratan pokok yang bersifat akademis guna meraih gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember.
2. Mengembangkan ilmu dan pengetahuan hukum dari perkuliahan yang bersifat teoritis dengan praktik yang terjadi dalam masyarakat terkait Pemilihan Kepala Desa sebagai bentuk demokrasi berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
3. Menambah wawasan, pengalaman dan memberikan sumbangan pemikiran yang berguna bagi kalangan umum, bagi para mahasiswa fakultas hukum dan almamater.

1.5 Metode Penelitian

Untuk menjamin suatu kebenaran ilmiah, maka dalam penelitian harus dipergunakan metodologi yang tepat karena hal tersebut sebagai pedoman dalam rangka mengadakan penelitian termasuk analisis terhadap data hasil penelitian. Metodologi merupakan cara kerja bagaimana menemukan atau memperoleh atau menjalankan suatu kegiatan untuk memperoleh hasil yang kongkrit, sehingga

penggunaan metode penelitian hukum dalam penulisan skripsi ini dapat digunakan untuk menggali, mengolah, dan merumuskan bahan-bahan hukum yang diperoleh sehingga mendapatkan kesimpulan yang sesuai dengan kebenaran ilmiah untuk menjawab isu hukum yang dihadapi. Metode yang tepat diharapkan dapat memberikan alur pemikiran secara berurutan dalam usaha mencapai pengkajian. Adapun metode yang digunakan sebagai berikut :

1.5.1 Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang dipergunakan dalam penyusunan skripsi ini adalah Yuridis Normatif, artinya permasalahan yang diangkat, dibahas dan diuraikan dalam penelitian ini difokuskan dengan menerapkan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Tipe penelitian yuridis normatif dilakukan dengan mengkaji berbagai macam aturan hukum yang bersifat formal seperti Undang-Undang, literatur-literatur yang bersifat konsep teoritis yang kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang menjadi pokok pembahasan.²⁾

1.5.2 Pendekatan Masalah

Di dalam suatu penelitian hukum terdapat beberapa macam pendekatan yang dengan pendekatan tersebut, penulis mendapat informasi dari berbagai aspek mengenai isu hukum yang diangkat dalam permasalahan untuk kemudian dicari jawabannya. Adapun dalam penyusunan skripsi ini, penulis menggunakan 2 (dua) macam pendekatan, yaitu :

1. Pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*)

Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua undang undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Hasil dari telaah tersebut merupakan suatu argumen untuk memecahkan isu yang dihadapi³⁾

2. Pendekatan Konseptual (*Conseptual Approach*)

(*Conceptual Approach*) yaitu suatu metode pendekatan melalui pendekatan dengan merujuk pada prinsip-prinsip hukum. Prinsip-prinsip ini dapat

²⁾ Peter Mahmud Marzuki, 2010, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, hlm.194

³⁾ Ibid, hlm.93

ditemukan dalam pandangan-pandangan sarjana ataupun doktrin-doktrin hukum.⁴⁾

1.5.3 Bahan Hukum

Bahan hukum merupakan sarana dari suatu penulisan yang digunakan untuk memecahkan permasalahan yang ada sekaligus memberikan preskripsi mengenai apa yang seharusnya. Adapun sumber bahan hukum yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah Bahan hukum yang dipergunakan dalam skripsi ini, meliputi bahan hukum primer, dan bahan hukum sekunder, yang dapat diuraikan sebagai berikut :

1.5.3.1 Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim. Adapun yang termasuk dalam bahan hukum primer dalam penulisan skripsi ini adalah :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) ;
2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah ;
3. Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa ; dan
4. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
5. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa

1.5.3.2 Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah juga seluruh informasi tentang hukum yang berlaku atau yang pernah berlaku di suatu negeri. Keberadaan bahan-bahan hukum sekunder, secara formal tidak sebagai hukum positif.⁵⁾ Adapun yang termasuk dalam bahan-bahan hukum sekunder ini adalah buku-buku teks, laporan

⁴⁾ Ibid, hlm.138

⁵⁾ Soerjono Soekanto, 2006, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm.165

penelitian hukum, jurnal hukum yang memuat tulisan-tulisan kritik para ahli dan para akademisi terhadap berbagai produk hukum perundang-undangan dan putusan pengadilan, notulen-notulen seminar hukum, memori-memori yang memuat opini hukum, monograp-monograp, buletin-buletin atau terbitan lain yang memuat debat-debat dan hasil dengar pendapat di parlemen, deklarasi-deklarasi, dan situs-situs internet.

1.5.3.3 Bahan Non Hukum

Sebagai penunjang dari sumber hukum primer dan sekunder, sumber bahan non hukum dapat berupa, internet, ataupun laporan-laporan penelitian non hukum dan jurnal-jurnal non hukum sepanjang mempunyai relevansi dengan topik penulisan skripsi.⁶⁾

1.5.4 Analisis Bahan Hukum

Sebagai cara untuk menarik kesimpulan dari hasil penelitian yang sudah terkumpul dipergunakan metode analisa bahan hukum deduktif, yaitu suatu metode penelitian berdasarkan konsep atau teori yang bersifat umum diaplikasikan untuk menjelaskan tentang seperangkat data, atau menunjukkan komparasi atau hubungan seperangkat data dengan seperangkat data yang lain dengan sistematis berdasarkan kumpulan bahan hukum yang diperoleh, ditambahkan pendapat para sarjana yang mempunyai hubungan dengan bahan kajian sebagai bahan komparatif.

Langkah-langkah selanjutnya yang dipergunakan dalam melakukan suatu penelitian hukum, yaitu :

- a) Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminir hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan ;
- b) Pengumpulan bahan-bahan hukum dan sekiranya dipandang mempunyai relevansi juga bahan-bahan non-hukum ;
- c) Melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan
- d) Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum

⁶⁾ Opcit, Peter Mahmud Marzuki, hlm. 164

- e) Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan.⁷⁾

Langkah-langkah ini sesuai dengan karakter ilmu hukum sebagai ilmu yang bersifat preskriptif dan terapan. Sebagai ilmu yang bersifat preskripsi, ilmu hukum mempelajari tujuan hukum, nilai-nilai keadilan, validitas aturan hukum, konsep-konsep hukum dan norma-norma hukum. Sebagai ilmu terapan, ilmu hukum menerapkan standar prosedur, ketentuan-ketentuan, rambu-rambu dalam melaksanakan aturan hukum. Oleh karena itu, langkah-langkah tersebut dapat diterapkan baik terhadap penelitian untuk kebutuhan praktis maupun yang untuk kajian akademis.

⁷⁾ Op.Cit, Peter Mahmud Marzuki, hlm.171

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Demokrasi

2.1.1 Pengertian Demokrasi

Sebagaimana disebutkan Dedi Nazmi Yunas bahwa kata demokrasi berasal dari bahasa Yunani kuno kata ini berasal dari lafal kata *demos* yang berarti rakyat dan *kratein* berarti memerintah dari kata *kraten* ini lalu menjadi *kratos* yang berarti pemerintahan Selanjutnya secara harfiah, kata demokrasi berarti pemerintahan rakyat.⁸⁾ Terkait dengan konsep demokrasi Eggy Sudjana, menyebutkan :

Istilah "demokrasi" berasal dari Yunani Kuno yang tepatnya diutarakan di Athena kuno pada abad ke-5 SM. Negara tersebut dianggap sebagai contoh awal dari sebuah sistem yang berhubungan dengan hukum demokrasi modern. Namun, arti dari istilah ini telah berubah sejalan dengan waktu, dan definisi modern telah berevolusi sejak abad ke-18, bersamaan dengan perkembangan sistem "demokrasi" di banyak negara. Kata "demokrasi" diartikan sebagai pemerintahan rakyat, atau yang lebih kita kenal sebagai pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Konsep demokrasi menjadi sebuah kata kunci tersendiri dalam bidang ilmu politik. Hal ini disebabkan karena demokrasi saat ini disebut-sebut sebagai indikator perkembangan politik suatu negara.⁹⁾

Demokrasi menempati posisi vital dalam kaitannya pembagian kekuasaan dalam suatu negara umumnya berdasarkan konsep dan prinsip trias politica dengan kekuasaan negara yang diperoleh dari rakyat juga harus digunakan untuk kesejahteraan dan kemakmuran rakyat. Prinsip semacam trias politica ini menjadi sangat penting untuk diperhitungkan ketika fakta-fakta sejarah mencatat kekuasaan pemerintah (eksekutif) yang begitu besar ternyata tidak mampu untuk membentuk masyarakat yang adil dan beradab, bahkan kekuasaan absolut pemerintah seringkali menimbulkan pelanggaran terhadap hak-hak asasi manusia.

⁸⁾ Didi Nazmi Yunas, *Konsepsi Negara Hukum*, Angkasa Raya, Padang, 1992, hlm.9

⁹⁾ Eggy Sudjana, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia (edisi revisi)*, Jakarta, Rinneka Cipta, 2008, hlm.18

Demikian pula kekuasaan berlebihan di lembaga negara yang lain, misalnya kekuasaan berlebihan dari lembaga legislatif menentukan sendiri anggaran untuk gaji dan tunjangan anggota-anggotanya tanpa mempedulikan aspirasi rakyat, tidak akan membawa kebaikan untuk rakyat. Intinya, setiap lembaga negara bukan saja harus akuntabel (*accountable*), tetapi harus ada mekanisme formal yang mewujudkan akuntabilitas dari setiap lembaga negara dan mekanisme ini mampu secara operasional (bukan hanya secara teori) membatasi kekuasaan lembaga negara tersebut

Demokrasi sebagai suatu sistem pemerintahan diartikan sebagai pengertian demokrasi dalam arti sempit. Sedangkan, pengertian demokrasi dalam arti luas meliputi suatu sistem pemerintahan serta pengakuan adanya hak-hak asasi manusia ataupun persamaan akan hakikat manusia, bahkan lebih dari itu menyangkut berbagai sistem dalam masyarakat. Adanya banyak batasan arti demokrasi menunjukkan ketidakseragaman pembatasan dan tidak mudahnya memberi batasan terhadap arti demokrasi. Beberapa pembatasan arti demokrasi, dalam buku Ramlan Surbakti, yaitu :

1. *S.M. Lipset* : Demokrasi dalam suatu masyarakat yang kompleks dapat dibatasi artinya sebagai sistem politik yang melaksanakan ketentuan konstitusi dan secara teratur dalam waktu tertentu mengajukan penggantian pejabat-pejabat pemerintah serta suatu mekanisme sosial yang mengizinkan sebanyak mungkin rakyat untuk mempengaruhi keputusan-keputusan penting dengan memilih calon-calon pada jabatan-jabatan politik.
2. *Dictionary of sociology* : Demokrasi sebagai suatu sistem filsafat atau sistem sosial yang menekan partisipasi dan pengawasan terhadap masalah masyarakat oleh individu tanpa memandang kualitas, tingkatan, kedudukan, atau kekayaannya.
3. *Dictionary of American* : Demokrasi sebagai pemerintahan dengan dasar persetujuan dan persamaan politik.¹⁰⁾

Selanjutnya dalam artian yang lebih luas lagi, demokrasi di dalamnya memiliki 2 (dua) azas pokok, yaitu :

- a. Pengakuan akan partisipasi rakyat dalam bidang pemerintahan.

¹⁰⁾ Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, Jakarta, PT. Gramedia Widiasarana Indonesia, 1994, hlm.27

- b. Pengakuan akan hakikat dan martabat manusia, bentuk pengakuan ini berwujud pada adanya tindakan pemerintah yang melindungi hak-hak asasi demi kepentingan bersama.

Apabila ditinjau dari bagaimanakah aspirasi rakyat atau partisipasi rakyat dalam pemerintahan disalurkan, maka demokrasi dapat digolongkan menjadi dua :

- a) Demokrasi langsung, partisipasi rakyat dalam bidang pemerintahan diwujudkan dengan cara pemberian keputusan setuju atau menolak yang dilakukan oleh rakyat atas kebijaksanaan pemerintah atau rencana kebijaksanaan yang akan dilakukan pemerintah melalui referendum.
- b) Demokrasi perwakilan, demokrasi yang pelaksanaan partisipasi rakyat dalam bidang pemerintahannya dilakukan oleh wakil-wakil rakyat yang duduk dalam lembaga perwakilan rakyat, misalnya parlemen. Wakil-wakil rakyat itu dipilih rakyat melalui pemilihan umum yang dilaksanakan pada waktu yang sudah ditentukan.¹¹⁾

2.1.2 Unsur-Unsur Demokrasi

Dalam demokrasi, setiap warga berhak menentukan kebijakan publik, seperti penentuan anggaran, peraturan-peraturan, dan kebijakan-kebijakan publik. Namun, oleh karena secara praktis tidak mungkin melibatkan semua warga suatu Negara dalam pengambilan keputusan (sebagaimana pada Zaman Yunani Kuno), maka digunakan prosedur pemilihan wakil. Warga Negara memilih wakil-wakil mereka di pemerintahan.

Pemerintahan demokratis diberi kewenangan membuat keputusan melalui mandat yang di peroleh melalui pemilu. Pemilihan umum yang teratur (regular) memungkinkan partai-partai yang telah memenuhi syarat menjadi peserta pemilihan umum turut bersaing, mengumumkan kebijakan-kebijakan alternatif mereka agar didukung masyarakat. Selanjutnya warga Negara melalui hak memilihnya yang periodik dapat terus menjaga agar pemerintahnya bertanggung jawab kepada masyarakat. Dan jika pertanggungjawaban itu tidak diberikan, maka warga Negara dapat mengganti pemerintahan melalui mekanisme demokrasi yang tersedia. Hal itu sesuai dengan definisi demokrasi yang dikemukakan oleh Abraham Lincoln. Ia mengatakan, demokrasi adalah pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat.¹²⁾

¹¹⁾ Ibid, hlm.36

¹²⁾ <http://ektynabilah.blogspot.com/2012/01/unsur-unsur-demokrasi-sebagai-bentuk.html>, diakses pada tanggal 26 Maret 2015

Unsur–Unsur dalam demokrasi dapat dijabarkan dalam beberapa hal, sebagaimana diuraikan sebagai berikut : ¹³⁾

1. Kebebasan

Kebebasan adalah keleluasan untuk membuat pilihan terhadap beragam pilihan atau melakukan sesuatu yang bermanfaat bagi kepentingan bersama atas kehendak sendiri, tanpa tekanan dari pihak manapun. Namun, kebebasan bukan keleluasan untuk melakukan segala hal tanpa batas. Kebebasan harus digunakan untuk hal-hal yang bermanfaat bagi masyarakat, dan dengan cara yang tidak melanggar tata aturan yang sudah disepakati bersama.

2. Persamaan

Tuhan menciptakan setiap manusia sebagai pribadi yang unik. Namun, demokrasi berpandangan bahwa manusia yang berbeda-beda itu hakikatnya sama sederajat. Demokrasi tidak berpendirian bahwa manusia itu semuanya sama, melainkan berbeda satu sama lain. Tetapi disamping perbedaannya, manusia itu sesungguhnya sama derajat di depan Allah, sama derajat dalam nilainya dan harga keluhurannya sebagai manusia (*dignity of man as human being*) dalam masyarakat, sama kedudukan di dalam hukum, politik, dan sebagainya.

3. Solidaritas

Solidaritas atau kesetiakawanan adalah kesediaan untuk memperhatikan kepentingan dan bekerja sama dengan orang lain. Nilai solidaritas mengikat manusia yang sama-sama memiliki kebebasan untuk mempertimbangkan kepentingan pihak lain. Dalam kehidupan demokratis dikenal *'agree to disagree'* yang berarti 'setuju untuk tidak setuju'. Ungkapan itu menunjukkan adanya prinsip solidaritas ; sebab, walau berbeda pandangan atau kepentingan, para pihak tetap sepakat untuk mempertahankan kesatuan/ikatan bersama. Solidaritas ini merupakan perekat bagi para pendukung demokrasi agar tidak jatuh ke dalam perpecahan akibat terlalu mengutamakan kebebasan pribadi tanpa mengabaikan adanya persamaan hak maupun semangat kebersamaan.

¹³⁾ <http://saepulmalik27.blogspot.com/2011/10/nilai-nilai-dan-unsur-unsur-demokrasi.html>, diakses tanggal 26 Maret 2015

4. Toleransi

Toleransi adalah sikap atau sifat toleran. Bersikap toleran artinya bersikap menenggang (menghargai, membiarkan, membolehkan) pendirian (pendapat, pandangan, kepercayaan, kebiasaan, kelakuan dan sebagainya) yang bertentangan atau berbeda dengan pendirian sendiri. toleransi dengan semikian menunjukkan tingkat penerimaan kita terhadap sesuatu yang tidak kita setujui, karena kebutuhan untuk bertoleransi akan muncul jika ada penolakan satu pihak terhadap pihak lain. Didalam konsep toleransi terkandung baik penolakan maupun kesabaran.

5. Menghormati Kejujuran

Kejujuran adalah keterbukaan untuk menyatakan kebenaran. Kejujuran diperlukan agar hubungan antar pihak berjalan dengan baik dan tidak menimbulkan benih – benih konflik di masa depan. Kejujuran dalam komunikasi antar warga negara amat diperlukan bagi terbangunnya solidaritas yang kokoh antar sesama pendukung masyarakat demokratis. Pemerintah juga harus jujur dan terbuka kepada rakyat . Pemerintah harus terbuka kepada rakyat tentang bagaimana semua keputusan pemerintah dibuat, dan atas pertimbangan apa sebuah kebijakan dipilih di antara sejumlah alternatif kebijakan yang ada

6. Menghormati Penalaran

Penalaran adalah penjelasan mengapa seseorang memiliki pandangan tertentu, membela tindakan tertentu, dan menuntut hal serupa dari orang lain. kebiasaan memberi penalaran akan membutuhkan kesadaran bahwa ada banyak alternatif sumber informasi dan ada banyak kemungkinan cara untuk mencapai tujuan

7. Keadaban

Keadaban adalah ketinggian tingkat kecerdasan lahir batin atau kebaikan budi pekerti. Perilaku yang beradab adalah perilaku yang mencerminkan penghormatan terhadap dan mempertimbangkan kehadiran pihak lain sebagaimana dicerminkan oleh sopan santun dalam bertindak, termasuk penggunaan bahasa tubuh dan berbicara yang beradab.

2.2 Pemilihan Kepala Desa

2.2.1 Pengertian Pemilihan Kepala Desa

Pemilihan kepala desa, atau seringkali disingkat Pilkades, adalah suatu pemilihan Kepala desa secara langsung oleh warga desa setempat. Berbeda dengan Lurah yang merupakan Pegawai Negeri Sipil, Kepala Desa merupakan jabatan yang dapat diduduki oleh warga biasa. Pilkades dilakukan dengan mencoblos tanda gambar calon kepala desa. Pilkades telah ada jauh sebelum era Pilkada Langsung. Akhir-akhir ini ada kecenderungan Pilkades dilakukan secara serentak dalam satu Kabupaten yang difasilitasi oleh Pemerintah Daerah. Hal ini dilakukan agar pelaksanaannya lebih efektif, efisien, dan lebih terkoordinasi dari sisi keamanan.

Biaya pendaftaran, kampanye, pelantikan yang besar membuat banyak orang berfikir ulang untuk maju mencalonkan diri jadi kepala desa. Imbasnya pada niatan masyarakat yang enggan untuk maju menjadi calon karena besarnya biaya, oleh karenanya sering terdengar adanya kekecewaan dari calon kepala desa yang kalah. Gugat menggugat sudah menjadi hal yang umum pasca hasil pilkades di umumkan, demo atas ketidak-puasan hasil pilkades juga biasa, bahkan tindak anarkis pasca pilkades juga sering terjadi, dan sedikit banyak saya menyimpulkan bahwa modal yang begitu besar yang menjadi pemicunya.

Untuk saat ini, tak jarang kita menemukan hanya ada satu calon saja yang maju ke ajang pemilihan calon kepala desa. Hal ini bisa dikarenakan minimnya sumber daya manusia, atau bisa juga karena besarnya biaya. Untuk kasus calon tunggal biasanya nanti dalam pemilihan lawannya adalah 'kotak kosong', dan ini malah dianggap 'menakutkan', karena bisa saja banyak yang memilih 'kotak kosong' daripada memilih calon tersebut. Sudah ada bukti bahwa calon tunggal kalah oleh 'kotak kosong', oleh karena itu sering terjadi ketakutan dan kekhawatiran dari calon tunggal, dan akhirnya butuh sebuah 'strategi' untuk menghindari kekalahan. Saat ini sudah banyak calon kepala desa yang merupakan pasangan suami istri, sudah bisa ditebak, mungkin saja hal ini untuk menghindari lawan kotak kosong. Mungkin terkesan aneh, saya pun heran saat pertama membaca sebuah baliho sepasang suami istri yang menjadi calon kades, namun ini adalah sebuah tren baru, dan inilah kenyataannya.

2.2.2 Syarat-Syarat Pemilihan Kepala Desa

Peraturan Pelaksanaan tentang Pemilihan Kepala Desa diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa. Dalam ketentuan Pasal 21 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 menyatakan bahwa, Calon Kepala Desa wajib memenuhi persyaratan :

- a) Warga negara Republik Indonesia;
- b) Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- c) Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan undang-undang dasar negara Republik Indonesia tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan bhinneka tunggal ika;
- d) Berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah pertama atau sederajat;
- e) Berusia paling rendah 25 (dua puluh lima) tahun pada saat mendaftar;
- f) Bersedia dicalonkan menjadi kepala desa;
- g) Terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di desa setempat paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran;
- h) Tidak sedang menjalani hukuman pidana penjara;
- i) Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun atau lebih, kecuali 5 (lima) tahun setelah selesai menjalani pidana penjara dan mengumumkan secara jujur dan terbuka kepada publik bahwa yang bersangkutan pernah dipidana serta bukan sebagai pelaku kejahatan berulang-ulang;
- j) Tidak sedang dicabut hak pilihnya sesuai dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- k) Berbadan sehat;
- l) Tidak pernah sebagai Kepala Desa selama 3 (tiga) kali masa jabatan; dan
- m) Syarat lain yang diatur dalam Peraturan Daerah.

2.3 Desa dan Pemerintahan Desa

2.3.1 Pengertian Desa

Negara Republik Indonesia sebagai negara kesatuan menganut azas Dekonsentrasi dalam menyelenggarakan pemerintahan dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah. Indonesia dibagi dalam daerah propinsi dan daerah propinsi akan dibagi lagi dalam daerah yang lebih kecil dan daerah-daerah lain yang bersifat otonom (*streek en locatere rechtgemeenschap*).¹⁴⁾ Di daerah-daerah yang bersifat otonom akan diadakan Badan Perwakilan Daerah, oleh sebab itu di daerah pun pemerintahan akan bersendikan atas pemusyawaratan.

Dalam ketentuan Pasal 18 Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 antara lain disebutkan bahwa negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan Undang Undang. Negara juga mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dengan ketentuan Undang Undang. Suatu desa merupakan persekutuan teritorial serta dalam kenyataannya merupakan suatu tempat tinggal (*woonkom*) dengan pedukuhan-pedukuhan (kelompok dari beberapa rumah yang berdiri sendiri). Desa pada jaman kerajaan mendapatkan tugas-tugas khusus yaitu perdikan, pekuncen, mijen atau pesantren. Suatu desa dibentuk atas adanya prakarsa masyarakat dengan memperhatikan asal usul desa dan persyaratan yang sesuai dengan kondisi budaya masyarakat setempat. Pengertian desa atau yang disebut dengan nama lain menurut ketentuan Pasal 1 angka 12 dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah adalah :

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

¹⁴⁾ Soerojo Wignjodipuro, *Pengantar dan Azas Azas Hukum Adat*, Bandung, Alumni, 1979, hlm.109

setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹⁵⁾

Berdasarkan pengertian desa dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tersebut, dapat dijabarkan beberapa unsur dari desa adalah :

1. Kesatuan Masyarakat Hukum

Berdasarkan pengertian desa dalam ketentuan Pasal 1 angka 12 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sebuah desa harus dipahami sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai hak dan kekuasaan dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya untuk mencapai kesejahteraan. Hak untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat tersebut disebut dengan otonomi desa. Dalam pembentukan desa yang sesuai dengan peraturan atau perundang-undangan yang berlaku, maka juga perlu berpedoman pada tata desa yang memungkinkan kelancaran perkembangan desa yang selaras, serasi dan terpadu sesuai dengan tata pemerintahan desa, tata masyarakat dan tata ruang fisik desa guna mempertahankan keseimbangan lingkungan yang lestari dan asri. Masyarakat sebagai bentuk pergaulan hidup bermacam-macam ragamnya, menurut C.S.T Kansil dapat meliputi :¹⁶⁾

- 1) Berdasarkan hubungan yang diciptakan oleh para anggotanya :
 - a) Masyarakat *paguyuban (geimen chaft)*, jika hubungan tersebut bersifat kepribadian dan menimbulkan ikatan bathin, misalnya rumah tangga
 - b) Masyarakat *patembayan (gesslchaft)*, jika hubungan tersebut bersifat tidak kepribadian dan bertujuan untuk mencapai keuntungan kebendaan, misalnya firma, persekutuan Komanditer, Perseroan Terbatas, dan sebagainya.
- 2) Berdasarkan sifat pembentukannya :
 - a) Masyarakat yang teratur oleh karena sengaja diatur untuk tujuan tertentu, misalnya perkumpulan olah raga
 - b) Masyarakat yang teratur tetapi terjadi dengan sendirinya oleh karena orang-orang yang bersangkutan mempunyai kepentingan bersama, misalnya penonton pertandingan bola
 - c) Masyarakat yang tidak teratur, misalnya para pembaca suatu surat kabar
- 3) Berdasarkan hubungan kekeluargaan, rumah tangga, sanak saudara, suku, bangsa dan lain-lain

¹⁵⁾ Pasal 1 angka 12 dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

¹⁶⁾ C.S.T Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta, Balai Pustaka, 1992, hal.5-6

- 4) Berdasarkan perikehidupan atau kebudayaan
 - a) Masyarakat primitif dan modern
 - b) Masyarakat desa dan mesyarakat kota
 - c) Masyarakat teritorial, yang anggota-anggotanya bertempat tinggal dalam satu daerah
 - d) Masyarakat genealogis yang anggota-anggotanya mempunyai pertalian darah (seketurunan)
 - e) Masyarakat *Territorial-Genealogis* yang anggota-anggotanya bertempat tinggal dalam satu daerah dan mereka adalah seketurunan.⁷⁾

2.3.2 Pengertian Pemerintahan Desa

Pemerintahan Desa merupakan kegiatan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan yang dilaksanakan oleh pemerintah desa dan atau kelurahan. Berdasarkan uraian tersebut di atas, tentang penyelenggaraan Pemerintahan yang dilaksanakan oleh pemerintahan desa, mempunyai makna bahwa : Penyelenggaraan pemerintahan desa tidak dapat terpisahkan dari penyelenggaraan otonomi daerah dan pemerintahan desa merupakan unit terdepan dalam pelayanan kepada masyarakat serta tonggak strategis untuk keberhasilan semua program pembangunan.¹⁷⁾ Landasan pemikiran dalam pengaturan mengenai pemerintahan desa adalah berupa keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat. Penyelenggaraan pemerintahan desa merupakan sub-sistem dari sistem penyelenggaraan pemerintahan sehingga desa mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya. Kepala Desa bertanggung jawab kepada Badan Perwakilan Desa dan menyampaikan laporan pelaksanaan tugas tersebut kepada Bupati.

Terkait dengan hal tersebut di atas, menurut pendapat H.A.W Widjaja Tugas Pemerintah Desa adalah :

Menyelenggarakan rumah tangga sendiri, disamping itu ia dapat juga dibebani tugas-tugas pembantuan yang diberikan oleh instansi vertikal (garis menegak) atau daerah otonom atasan. Desa adalah daerah otonom asli berdasarkan hukum adat berkembang dari rakyat sendiri menurut perkembangan sejarah yang dibebani oleh instansi atasan dengan tugas-tugas pembantuan.¹⁸⁾

¹⁷⁾ Dadang Juliantara, *Pembaruan Desa ; Bertumpu Pada Yang Terbawah*, Yogyakarta, Pustaka Yogyakarta, 2003, hlm.81

¹⁸⁾ H.A.W Widjaja, *Otonomi Desa Merupakan Otonomi Yang asli, Bulat dan Utuh*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2003, hlm.72

Pemerintahan desa dalam melaksanakan tugasnya bersama dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Pemerintahan Desa terdiri dari Kepala Desa dan Perangkat desa sedangkan BPD terdiri dari pemuka-pemuka masyarakat yang terpilih, pemerintah desa juga merupakan pemerintah yang paling dekat dengan masyarakat. Sedangkan dari segi pengembangan peran serta masyarakat maka pemerintah desa selaku pembina, pengayom dan pelayanan kepada masyarakat sangat berperan dalam menunjang mudahnya masyarakat digerakkan untuk berpartisipasi.

Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan desa, setiap desa diberikan wewenang sebagai berikut :

- a) Kewenangan yang sudah ada berdasarkan asal usul desa
- b) Kewenangan yang oleh perundang-undangan yang berlaku belum dilaksanakan oleh daerah atau pemerintah pusat
- c) Tugas pembantuan dari pemerintah pusat, pemerintah propinsi atau pemerintah Kabupaten.¹⁵⁾

Kewenangan suatu desa yang sudah ada berdasarkan asal usul desa merupakan kewenangan yang dimiliki oleh suatu desa berdasarkan atas adat istiadat yang berlaku di desa tersebut. Misalnya di beberapa daerah di Indonesia, selain Kepala Desa pendapat sesepuh desa dan alim ulama perlu diperhatikan oleh warga desa tersebut. Kewenangan suatu desa berdasarkan asal usul desa yang satu berbeda dengan desa yang lainnya dan mempunyai ciri khas sesuai dengan adat istiadat desa tersebut.

Selanjutnya mengenai kewenangan yang oleh perundang-undangan yang berlaku belum dilaksanakan oleh daerah atau pemerintah pusat, menjadi salah satu kewenangan dari pemerintah desa dalam rangka usaha menyukseskan program-program pembangunan yang telah dicanangkan oleh Pemerintah Daerah atau pusat. Pada dasarnya tugas-tugas pemerintah daerah atau pusat dapat terealisasi dengan baik jika didukung oleh pemerintahan di bawahnya dalam hal ini oleh pemerintah desa.

Mengenai tugas pembantuan dari pemerintah pusat, pemerintah propinsi atau pemerintah Kabupaten, pada prinsipnya hampir sama dengan pernyataan ke dua, namun dalam hal ini lebih dipertegas dan diperinci lagi keberadaannya

dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, dalam rangka ikut menyukseskan program pembangunan yang telah dicanangkan oleh Pemerintah Pusat.

Sehubungan dengan adanya pelaksanaan kewenangan tersebut, kedudukan dan peranan perangkat pemerintah desa menjadi penentu di dalam keberhasilan melakukan program pembangunan yang telah dicanangkan, maka dalam rangka usaha menciptakan pemerintah desa sebagai pengatur tertib pemerintahan dan pembangunan di desa, oleh karenanya perlu kiranya diciptakan perangkat pemerintah desa yang berkemampuan cukup, berwibawa, dan dinamis disertai dengan suatu tata administrasi yang sempurna dan memenuhi tuntutan dan perkembangan jaman.

2.3.3 Otonomi Desa

Dalam Pasal 1 ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa : Negara Indonesia adalah negara kesatuan berbentuk republik. Selanjutnya dalam Pasal 18 ayat (1) UUD 1945 disebutkan : Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah propinsi, dan daerah propinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap propinsi, Kabupaten, dan kota itu mempunyai Pemerintahan Daerah yang diatur dengan undang-undang. Selanjutnya dalam salah satu isi penjelasan Pasal 18 Undang Undang Dasar 1945 itu dikatakan bahwa : “Di daerah-daerah yang bersifat otonom (*streek dan locate rechtsgemeenschappen*) atau daerah administrasi belaka, semuanya menurut aturan yang akan ditetapkan dengan undang-undang.”

Dalam ketentuan Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa daerah otonom, selanjutnya disebut daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Otonomi Daerah menurut ketentuan Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan

kepentingan masyarakat setempat. Penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Pembicaraan mengenai otonomi daerah tidak dapat lepas dari hubungan penyelenggaraan pemerintahan, antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam konteks bentuk negara kesatuan. Sedangkan prinsip Otonomi Daerah di dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dalam penjelasan umumnya adalah : Prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan rumah tangganya sendiri sesuai dengan yang ditetapkan dalam undang-undang.¹⁹⁾

Terkait dengan pelaksanaan otonomi daerah tersebut, Siswanto Sunarno menyebutkan bahwa :

Ide otonomi daerah bermula dari akibat kesalahan di masa lalu, baik secara struktural maupun kultural, yang imbasnya sampai uga pada persoalan fundamental kenegaraan kita, misalnya muncul fenomena baru untuk memisahkan diri, meraih otonomi seluas-luasnya, atau memilih merdeka. Berbagai tuntutan dan harapan tersebut, entah yang bersifat alami ataupun bermuatan politis, luas ataupun terbatas, dilatari oleh berbagai persoalan yang amat kompleks. Muncul sejumlah protes dan pertanyaan kritis berkisar pada masalah ketidakadilan sosial, dominasi pusat, ketimpangan pembangunan, kesenjangan perekonomian antar daerah, pembagian penerimaan negara dan daerah yang tidak berimbang, juga masalah marginalisasi potensi dan putra daerah.²⁰⁾

Dari fenomena berkembangnya masalah tersebut, akhirnya muncul sebuah konklusi bahwa tatanan pemerintahan dan kenegaraan selalu sentralistik dan tidak menghidupkan desentralisasi dan otonomi daerah yang luas dan adil, dan karenanya harus diubah dan diganti. Untuk menata pemecahan masalah tersebut telah lahir Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 sebagaimana telah direvisi oleh ketentuan Undang-Undang Nomor

¹⁹⁾ Ali Faried, *Demokratisasi dan Problema Otonomi Daerah*, Jakarta, Bumi Aksara, 2005, hlm.27

²⁰⁾ Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika, 2006, hlm. 9

32 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang berjiwakan desentralisasi dan otonomi daerah.

Secara prinsipil terdapat 2 (dua) hal yang tercakup dalam otonomi, yaitu hak dan wewenang untuk memajemen daerah dan tanggung jawab untuk kegagalan dalam memajemen daerah. Pada hakikatnya sebelum suatu daerah menyelenggarakan otonomi daerah, aspek terpenting dari hal tersebut adalah menyangkut adanya pelimpahan wewenang yang dikenal dengan peristilahan desentralisasi. Dengan kata lain desentralisasi merupakan pelimpahan sebagian kewenangan dari pemerintah pusat kepada pihak lainnya untuk dilaksanakan. Desentralisasi secara prinsipal di Indonesia dalam bentuk desentralisasi perundangan (*regeling*) dan pemerintahan (*Bestuur*). Desentralisasi tersebut diatur dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945.

Sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pemerintahan daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang menjadi urusan Pemerintah. Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah tersebut, pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.

Paradigma baru tentang Pemerintah Daerah memberikan kewenangan luas kepada daerah, bahkan dari kewenangan yang ada tersebut terdapat kewenangan wajib yang merupakan bagian dari tanggung jawab Pemerintah Daerah dalam pemenuhan kebutuhan rakyat (*public goods*). Kesemuanya itu dilaksanakan secara demokratis, transparan, egaliter, yang berarti menempatkan prioritas keragaman daerah sebagai manifestasi Bhinneka Tunggal Ika. Dengan demikian, maka segala sesuatu yang menyangkut program yang bersifat massal, *uniform*, dan sentralistis. Disamping itu, daerah menjadi titik sentral awal gagasan perencanaan berbagai kegiatan pemerintahan. Otonomi daerah juga merupakan sarana kebijaksanaan yang secara politik ditempuh dalam rangka memenuhi keutuhan “Negara dan Bangsa”, karena dengan otonomi daerah akan kembali memperkuat ikatan

semangat kebangsaan serta persatuan dan kesatuan diantara segenap warga negara Indonesia, tak terkecuali dalam penyelenggaraan pemerintahan di desa.

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. 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.²¹⁾ Sebagai suatu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak istimewa, maka desa dapat melakukan perbuatan hukum publik maupun hukum perdata, memiliki kekayaan, harta benda serta dapat dituntut dan menuntut di muka pengadilan. Pelaksanaan hak, wewenang dan kebebasan otonomi desa menuntut tanggung jawab untuk memelihara integritas, persatuan dan kesatuan bangsa dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan tanggung jawab untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat yang dilaksanakan dalam koridor Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 telah memberikan keluangan dan kesempatan bagi desa dalam memberdayakan masyarakat desa dan desa. Masyarakat desa dapat mewujudkan masyarakat yang mandiri (otonomi desa) sebagai otonomi asli. Undang Undang tersebut menunjuk 3 (tiga) pola otonomi, yaitu Otonomi Propinsi sebagai otonomi terbatas, Otonomi Kabupaten atau Kota sebagai otonomi luas dan desa sebagai otonomi asli. Desa yang otonom akan memberikan ruang gerak yang luas pada perencanaan pembangunan yang merupakan kebutuhan nyata masyarakat dan tidak banyak terbebani oleh program-program kerja dari berbagai instansi dan pemerintah. Keberadaan desa merupakan bagian tak terpisahkan dari Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Untuk memperkuat pelaksanaan otonomi desa diharapkan kepada Pemerintah Kabupaten agar secara intensif dan terpadu mengupayakan beberapa kebijaksanaan sebagai berikut :²²⁾

²¹⁾ Ibid, hlm.165

²²⁾ <http://eprints.uny.ac.id/8543/3/BAB%20%20-%2008401241005.pdf>, diakses tanggal 7 September 2014, Pukul 09.00 WIB

- a) Memberikan akses dan kesempatan kepada desa untuk menggali potensi sumber daya alam yang ada dalam wilayahnya untuk dimanfaatkan sebagai sumber pendapatan desa tanpa mengabaikan fungsi kelestarian, konservasi, dan pembangunan yang berkelanjutan.
- b) Memprogramkan pemberian bantuan kepada desa sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- c) Memfasilitasi upaya peningkatan kapasitas pemerintahan, lembaga-lembaga kemasyarakatan serta komponen-komponen masyarakat lainnya di desa melalui pembinaan dan pengawasan, pemberian pedoman, bimbingan, pelatihan, arahan dan supervisi.

Dengan adanya otonomi daerah memberikan suatu harapan bagi terciptanya dan terlaksananya keadilan, demokratisasi dan transparansi kehidupan di sektor publik. Hal tersebut merupakan suatu lompatan jauh bagi tertatanya masyarakat sipil yang dicita-citakan. Kebijakan Otonomi Daerah melalui Undang Undang tentang pemerintahan daerah telah memberikan otonomi yang sangat luas kepada daerah. Hal tersebut ditempuh dalam rangka mengembalikan peluang pendidikan politik dalam rangka peningkatan kualitas demokrasi di daerah, peningkatan efisiensi pelayanan publik di daerah, dan pada akhirnya diharapkan pula menciptakan cara berpemerintahan yang baik (*good governance*).

Paradigma baru tentang Pemerintah Daerah memberikan kewenangan luas kepada daerah, bahkan dari kewenangan yang ada tersebut terdapat kewenangan wajib yang merupakan bagian dari tanggung jawab Pemerintah daerah dalam pemenuhan kebutuhan rakyat (*public goods*). Kesemuanya itu dilaksanakan secara demokratis, transparan, egaliter, yang berarti menempatkan prioritas keragaman daerah sebagai manifestasi Bhinneka Tunggal Ika. Dengan demikian, maka segala sesuatu yang menyangkut program yang bersifat massal, *uniform*, dan sentralistis. Disamping itu, daerah menjadi titik sentral awal gagasan perencanaan berbagai kegiatan pemerintahan. Otonomi Daerah juga merupakan sarana kebijakan yang secara politik ditempuh dalam rangka memenuhi keutuhan “Negara dan Bangsa”, karena dengan otonomi daerah akan kembali memperkuat ikatan semangat kebangsaan serta persatuan dan kesatuan diantara segenap warga negara Indonesia, tak terkecuali dalam penyelenggaraan pemerintahan di desa.

Desa dapat melakukan perbuatan hukum, baik hukum publik maupun hukum perdata, memiliki kekayaan, harta benda dan bangunan serta dapat dituntut dan menuntut di Pengadilan. Kepala Desa dengan persetujuan Badan Perwakilan Desa mempunyai wewenang untuk melakukan perbuatan hukum dan mengadakan perjanjian untuk kepentingan desa. Pemerintahan Desa merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari penyelenggaraan otonomi daerah dan pemerintahan desa merupakan unit terdepan dalam pelayanan kepada masyarakat serta tonggak strategis untuk keberhasilan semua program. Karena itu, upaya untuk memperkuat desa (Pemerintahan Desa dan Lembaga Kemasyarakatan) merupakan langkah mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat sebagai wujud dan tujuan pelaksanaan otonomi daerah.

2.4 Kepala Desa Sebagai Unsur Pemerintahan Desa

2.4.1 Pengertian dan Peryaratan Kepala Desa

Dalam ketentuan Pasal 2 Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa disebutkan bahwa Penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa berdasarkan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika.

Tugas seorang Kepala Desa sangatlah luas dan konkret. Beliau benar-benar diibaratkan sebagai seorang “presiden desa” dimana ia langsung melayani kebutuhan masyarakat desanya dan membantu terselenggaranya tugas pemerintahan negara di desanya.²³⁾ Kepala Desa dalam suatu pemerintahan desa kedudukannya adalah sebagai pucuk pimpinan dalam hal menyelenggarakan urusan pemerintahan di seluruh wilayah desa tersebut dan bertanggungjawab atas jalannya pemerintahan desa. Oleh karena itu pemerintah desa tersebut merupakan suatu organisasi, maka sudah barang tentu organisasi tersebut mempunyai seorang ketua atau pimpinan, yang mana dalam hal ini disebut dengan Kepala Desa.

²³⁾ Dadang Juliantara, *Pembaruan Desa ; Bertumpu Pada Yang Terbawah*, Yogyakarta, Pustaka Yogyakarta, 2003, hal.45

Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengakui adanya otonomi yang dimiliki oleh desa dan kepala desa dapat diberikan penugasan ataupun pendelegasian dari pemerintah ataupun pemerintah daerah untuk melaksanakan urusan pemerintahan tertentu. Sedangkan untuk desa di luar genealogis yaitu desa yang bersifat administratif seperti desa yang bersifat administratif seperti desa yang dibentuk karena pemekaran desa atau transmigrasi atau karena alasan lain seperti warganya yang pluralistik, majemuk atau heterogen, maka otonomi desa merupakan hak, wewenang dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat.

Pasal 18 Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menyebutkan bahwa Kewenangan Desa meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan adat istiadat Desa. Kewenangan Desa meliputi :

- a) Kewenangan berdasarkan hak asal usul;
- b) Kewenangan lokal berskala Desa;
- c) Kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota; dan
- d) Kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam ketentuan Pasal 25 Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menyebutkan bahwa Pemerintah Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dan yang dibantu oleh perangkat Desa atau yang disebut dengan nama lain. Kepala Desa dalam menjalankan tugasnya selalu bermusyawarah dengan teman-temannya yang ikut duduk dalam pemerintahan desa, bahkan dalam banyak hal ia bermusyawarah dalam rapat desa dengan para warga desanya yang berhak untuk ikut bermusyawarah dalam hal-hal tertentu. Demikian pula halnya dengan pembentukan peraturan desa dimana pembentukannya memerlukan adanya

musyawarah antara Kepala Desa dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagai bentuk hukum tertulis desa.

Syarat untuk menjadi kepala desa disebutkan dalam ketentuan Pasal 33 Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang menyebutkan bahwa, Calon Kepala Desa wajib memenuhi persyaratan :

- a) Warga negara Republik Indonesia;
- b) Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa
- c) Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika;
- d) Berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah pertama atau sederajat;
- e) Berusia paling rendah 25 (dua puluh lima) tahun pada saat mendaftar;
- f) Bersedia dicalonkan menjadi Kepala Desa;
- g) Terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di Desa setempat paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran;
- h) Tidak sedang menjalani hukuman pidana penjara;
- i) Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun atau lebih, kecuali 5 (lima) tahun setelah selesai menjalani pidana penjara dan mengumumkan secara jujur dan terbuka kepada publik bahwa yang bersangkutan pernah dipidana serta bukan sebagai pelaku kejahatan berulang-ulang;
- j) Tidak sedang dicabut hak pilihnya sesuai dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- k) Berbadan sehat;
- l) Tidak pernah sebagai Kepala Desa selama 3 (tiga) kali masa jabatan; dan
- m) Syarat lain yang diatur dalam Peraturan Daerah

Hukum substantif atau hukum materiil berisikan hubungan antara subjek hukum, hak, dan kewajibannya serta peristiwa hukum. Hukum tertulis terutama

mencakup peraturan perundang-undangan. Bagi desa, semua peraturan perundang-undangan yang berlaku secara nasional juga berlaku secara yuridis formal di wilayah pedesaan, artinya landasan berlakunya bersifat yuridis formal. Secara tradisional, seorang Kepala Desa sekaligus sebagai seorang pemuka agama. Kepala Rakyat bertugas memelihara hidup hukum di dalam persekutuan, menjaga supaya hukum tersebut berjalan dengan selayaknya. Secara tradisional, seorang Kepala Desa sekaligus sebagai seorang pemuka agama. Kepala Rakyat bertugas memelihara hidup hukum di dalam persekutuan, menjaga supaya hukum tersebut berjalan dengan selayaknya.

2.4.2 Tugas, Kewenangan, Hak dan Kewajiban Kepala Desa

Tugas dan kewajiban kepala Desa diuraikan dalam ketentuan Pasal 26 Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang menyebutkan bahwa :

- 1) Kepala Desa bertugas menyelenggarakan Pemerintahan Desa, melaksanakan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa.
- 2) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kepala Desa berwenang :
 - a) Memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
 - b) Mengangkat dan memberhentikan perangkat Desa;
 - c) Memegang kekuasaan pengelolaan Keuangan dan Aset Desa
 - d) Menetapkan Peraturan Desa;
 - e) Menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa;
 - f) Membina kehidupan masyarakat Desa;
 - g) Membina ketenteraman dan ketertiban masyarakat Desa;
 - h) Membina dan meningkatkan perekonomian Desa serta mengintegrasikannya agar mencapai perekonomian skala produktif untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat Desa;
 - i) Mengembangkan sumber pendapatan Desa;
 - j) Mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagian kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa;
 - k) Mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat Desa;

- l) Memanfaatkan teknologi tepat guna;
 - m) Mengoordinasikan Pembangunan Desa secara partisipatif;
 - n) Mewakili Desa di dalam dan di luar pengadilan atau menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
 - o) Melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
- 3) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kepala Desa berhak :
- a) Mengusulkan struktur organisasi dan tata kerja Pemerintah Desa;
 - b) Mengajukan rancangan dan menetapkan Peraturan Desa;
 - c) Menerima penghasilan tetap setiap bulan, tunjangan, dan penerimaan lainnya yang sah, serta mendapat jaminan kesehatan;
 - d) Mendapatkan perlindungan hukum atas kebijakan yang dilaksanakan; dan
 - a) Memberikan mandat pelaksanaan tugas dan kewajiban lainnya kepada perangkat Desa
- 4) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kepala Desa berkewajiban :
- a) Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika;
 - b) Meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa;
 - c) Memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat Desa;
 - d) Menaati dan menegakkan peraturan perundang-undangan;
 - e) Melaksanakan kehidupan demokrasi dan berkeadilan gender;
 - f) Melaksanakan prinsip tata Pemerintahan Desa yang akuntabel, transparan, profesional, efektif dan efisien, bersih, serta bebas dari kolusi, korupsi, dan nepotisme;
 - g) Menjalin kerja sama dan koordinasi dengan seluruh pemangku kepentingan di Desa;
 - h) Menyelenggarakan administrasi Pemerintahan Desa yang baik;

- i) Mengelola Keuangan dan Aset Desa;
- j) Melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Desa;
- k) Menyelesaikan perselisihan masyarakat di Desa;
- l) Mengembangkan perekonomian masyarakat Desa;
- m) Membina dan melestarikan nilai sosial budaya masyarakat Desa;
- n) Memberdayakan masyarakat dan lembaga kemasyarakatan di Desa;
- o) Mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup; dan
- p) Memberikan informasi kepada masyarakat Desa

Seorang Kepala Desa merupakan penyelenggara urusan rumah tangga dan penyelenggara pemerintahan desa dimana ia wajib untuk melindungi, membela, meningkatkan kesejahteraan dan pengetahuan serta kehidupan penduduk desa. Ia mempunyai kedudukan sebagai wakil desa sebagai badan hukum, tetapi dalam melaksanakan tugasnya terutama dalam urusan yang penting ia sedapat mungkin meminta pertimbangan dari anggota pamong desa yang lainnya. Dalam mengambil keputusan yang bertalian dengan hajat hidup penduduk desa, Kepala Desa meminta pendapat dan mengadakan musyawarah dengan penduduk desa.

Sifat Kepemimpinan merupakan serangkaian ciri atau perangai tertentu yang menjamin keberhasilan pada setiap situasi yang dihadapi seseorang sebagai pemimpin. Seorang pemimpin akan berhasil apabila ia mempunyai sifat-sifat, ciri-ciri atau perangai tersebut dimana dapat dijadikan pedoman untuk mengembangkan kepemimpinan. Dalam membicarakan masalah kepemimpinan sebenarnya tidak lepas dari membicarakan masyarakat itu sendiri. Maksudnya adalah bahwa kepemimpinan merupakan hal yang sudah terdapat di dalam masyarakat itu sejak terbentuk untuk pertama kali. Oleh karena itu, kita tidak dapat memahami soal kepemimpinan itu tanpa memahaminya sebagai gejala yang hidup dalam masyarakat itu sendiri.

Sifat kepemimpinan Kepala Desa adalah sangat erat hubungannya dengan sifat, corak, serta suasana masyarakat dalam badan-badan persekutuan hukum tersebut. Persekutuan hidup tidak bersifat badan kekuasaan, seperti halnya kotapraja. Persekutuan hukum bukan merupakan persekutuan kekuasaan. Kehidupan dan penghidupan masyarakat dalam persekutuan hukum tersebut

bersifat kekeluargaan ; Badan Persekutuan Hukum tersebut merupakan kesatuan hidup bersama dari segolongan manusia yang satu sama lain saling mengenal sejak waktu kanak-kanak hingga menjadi dewasa dan tua.

Kewajiban Kepala Desa dalam menyelenggarakan hukum adat tersebut adalah sepenuhnya memperhatikan adanya perubahan-perubahan, pertumbuhan-pertumbuhan adat, memperhatikan lahirnya kebutuhan-kebutuhan baru, adanya perubahan-perubahan keadaan, timbulnya perasaan-perasaan hukum baru berhubungan dengan kebutuhan hukum baru tersebut. Jadi, di bawah pimpinan serta pengawasan kepala desa, hukum adat akan dapat tumbuh dan terus berkembang. Di kalangan masyarakat jawa, seorang Kepala Desa yang dianggap sebagai pemimpin dianggap adil apabila dia dapat menjaga harmonisasi dan pola interaksi sosial yang merupakan inti proses sosial. Masyarakat akan merasa puas, apabila terwujud bersatunya warga masyarakat dengan pemimpin (*manunggaling kawwulo lan gusti*), artinya pemimpin dapat menyerasikan diri dengan perkembangan masyarakat. Disamping itu, juga diharapkan seorang penguasa mempunyai keberanian, bijaksana, adil dan menjunjung kebenaran, berperasaan halus dan berperikemanusiaan. Dari seorang pemimpin juga diharapkan tidak menyimpang dari Keputusan yang pernah diberikannya (*Sabda pendita ratu*).

Mengingat tugas dan kewajiban Kepala Desa yang sangat berat, maka sangat diperlukan persyaratan tertentu untuk menjadi Kepala Desa, selain sebagaimana yang ditentukan dalam perundang-undangan. Persyaratan tersebut adalah adanya kemampuan dalam menjalankan kepemimpinan yang diembannya dan sebagai individu dia harus mempunyai banyak kelebihan. Sebagaimana falsafah yang disebutkan Ki Hadjar Dewantara : *Ing Ngarso Ing Tulodo, Ing Madya Mangun Karso, Tut Wuri Handayani*. *Ing Ngarso Ing Tulodo* dalam artian seorang pemimpin di muka harus memiliki idealisme yang kuat, serta dia harus mampu dan dapat menjelaskan cita-citanya tersebut kepada rakyatnya dengan jelas dan bertanggung jawab, oleh karena itu dia harus mampu untuk menentukan suatu tujuan bagi masyarakat yang dipimpinnya., *Ing Madya Mangun Karso* dalam artian seorang pemimpin di tengah-tengah harus mampu untuk mengikuti kehendak dari masyarakatnya serta selalu dapat mengamati jalannya masyarakat.

Tut Wuri Handayani hendaknya seorang pemimpin yang baik dapat menjadi teladan atau panutan bagi masyarakatnya.

2.5 Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Sebagai Unsur Pemerintahan Desa

2.5.1 Pengertian Badan Permusyawaratan Desa (BPD)

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) pada dasarnya berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa. Dalam ketentuan Pasal 209 Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 disebutkan bahwa : Badan Permusyawaratan Desa (BPD) berfungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Ketentuan lebih lanjut tentang Badan Permusyawaratan Desa (BPD) disebutkan dalam Pasal 210 bahwa :

- 1) Anggota badan permusyawaratan desa adalah wakil dari penduduk desa bersangkutan yang ditetapkan dengan cara musyawarah dan mufakat
- 2) Pimpinan badan permusyawaratan desa dipilih dari dan oleh anggota badan permusyawaratan desa
- 3) Masa jabatan anggota badan permusyawaratan desa adalah 6 (enam) tahun dan dapat dipilih lagi untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya
- 4) Syarat dan tata cara penetapan anggota dan pimpinan badan permusyawaratan desa diatur dalam Perda yang berpedoman pada Peraturan Pemerintah.

Anggota BPD adalah wakil dari penduduk desa bersangkutan berdasarkan keterwakilan wilayah yang ditetapkan dengan cara musyawarah dan mufakat. Anggota BPD tersebut terdiri dari Ketua Rukun Warga, Pemangku Adat, Golongan Profesi, Pemuka Agama, dan tokoh atau pemuka masyarakat lainnya. Masa jabatan anggota BPD adalah 6 (enam) tahun dan dapat diangkat atau diusulkan kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya. Jumlah anggota Badan Permusyawaratan Desa ditetapkan dengan jumlah ganjil, paling sedikit 5 (lima) orang dan paling banyak 9 (sembilan) orang, dengan memperhatikan serta mempertimbangkan wilayah, perempuan, penduduk, dan kemampuan Keuangan Desa.

2.5.2 Syarat-Syarat Menjadi Anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD)

Dalam Pasal 57 Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa disebutkan, Persyaratan calon anggota Badan Permusyawaratan Desa adalah :

- a) Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- b) Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika;
- c) Berusia paling rendah 20 (dua puluh) tahun atau sudah/pernah menikah;
- d) Berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah pertama atau sederajat;
- e) Bukan sebagai perangkat Pemerintah Desa;
- f) Bersedia dicalonkan menjadi anggota Badan Permusyawaratan Desa; dan
- g) Wakil penduduk Desa yang dipilih secara demokratis

2.5.3 Tugas dan Kewenangan Badan Permusyawaratan Desa (BPD)

Dalam ketentuan Pasal 55 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, disebutkan bahwa Badan Permusyawaratan Desa mempunyai fungsi :

- a) Membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa;
- b) Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa; dan
- c) Melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa

Dalam ketentuan Pasal 56 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, disebutkan pula bahwa : Anggota Badan Permusyawaratan Desa merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah yang pengisiannya dilakukan secara demokratis. Masa keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa selama 6 (enam) tahun terhitung sejak tanggal pengucapan sumpah/janji. Anggota Badan Permusyawaratan Desa sebagaimana dimaksud dapat dipilih untuk masa keanggotaan paling banyak 3 (tiga) kali secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut.

Dalam ketentuan Pasal 61 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa disebutkan lebih lanjut tentang tugas BPD bahwa Badan Permusyawaratan Desa berhak :

- a) Mengawasi dan meminta keterangan tentang penyelenggaraan Pemerintahan Desa kepada Pemerintah Desa;
- b) Menyatakan pendapat atas penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa; dan
- c) Mendapatkan biaya operasional pelaksanaan tugas dan fungsinya dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

Penyelenggaraan pemerintahan desa tidak dapat terpisahkan dari penyelenggaraan otonomi daerah dan pemerintahan desa merupakan unit terdepan dalam pelayanan kepada masyarakat serta tonggak strategis untuk keberhasilan semua program pembangunan.



BAB III
PEMBAHASAN

3.1 Kesesuaian Mekanisme Pemilihan Kepala desa di Desa Jombang, Kecamatan Jombang, Kabupaten Jember dengan Ketentuan Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

Sebagaimana telah disebutkan bahwasanya Pemerintah Desa merupakan ujung tombak penyelenggara pemerintahan negara khususnya di tingkat pemerintahan desa, karena Kepala Desa merupakan bagian dari kekuasaan Pemerintah yang secara langsung berinteraksi dengan masyarakat. Seorang Kepala Desa juga sebagai penyelenggara urusan rumah tangga desa dan penyelenggaraan pemerintahan desa, sehingga ia wajib untuk melindungi, membela, meningkatkan kesejahteraan dan pengetahuan serta kehidupan penduduk desa. Kepala desa adalah pemimpin di desa, sekaligus sebagai penyelenggara dan penanggung jawab utama pemerintahannya, pembangunan dan kemasyarakatan. Kepala Desa juga yang bertanggungjawab dalam menumbuhkan dan mengembangkan swadaya gotong royong masyarakat. Untuk itu, penting kiranya bahwa sebuah desa harus dipimpin oleh kepala desa yang baik berdasarkan pilihan rakyatnya. Dari uraian tersebut di atas, salah satu hal yang menarik dalam kelangsungan sebuah desa adalah adanya kepala desa yang dipilih secara langsung oleh rakyatnya. Pemilihan Kepala Desa dapat diibaratkan sebagai pesta demokrasi bagi masyarakat desa, karena mereka-lah yang secara langsung memilihnya melalui proses pemilihan secara langsung dari beberapa kandidat yang telah ditetapkan sebelumnya.

Secara sederhana demokrasi dapat dimaknai sebagai sebuah sistem politik yang berupaya untuk menghantarkan keputusan-keputusan politik secara partisipatif oleh individu-individu yang mendapatkan kekuasaan melalui persaingan yang adil dalam memperebutkan suara rakyat. Gambaran demokrasi di Indonesia sesungguhnya dapat dilihat pada demokrasi tingkat desa yaitu dimana dalam kehidupan masyarakat desa yang dalam pengambilan keputusan dengan musyawarah mufakat dan sebagai jalan terakhir adalah pengambilan suara

terbanyak. Suatu demokrasi ditingkat desa, dalam hal ini adalah pemilihan kepala desa adalah suatu demokrasi bagi rakyat, dimana rakyat mempunyai kebebasan untuk memilih calon pemimpinnya sendiri secara langsung.

Pemilihan kepala desa sesungguhnya suatu demokrasi yang lebih baik dan lebih demokratis bila dibandingkan dengan pemilu yang ada ditingkat atasnya baik itu pemilihan kepala daerah, anggota DPR dan legeslatif, karena dalam pemilihan kepala desa warga lebih banyak mengetahui dengan baik siapakah calon yang sebenarnya kelak akan menjadi pemimpin mereka. Bila dibandingkan dengan pemilu, mereka hanya mengenal calonnya dari orang lain dan kadang hanya mengetahui wajahnya saja bahkan ada juga yang tidak mengetahui siapa-siapa calon pemimpin yang akan mewakili mereka.

Dalam ketentuan Pasal 1 angka 5 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa sebagai peraturan pelaksana dari Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa khususnya menyangkut mekanisme dan pelaksanaan pemilihan kepala desa, menyebutkan bahwa : Pemilihan kepala desa adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di desa dalam rangka memilih kepala desa yang bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Kepala Desa dipilih langsung oleh penduduk desa dari calon yang memenuhi syarat. Pemilihan Kepala Desa dilaksanakan melalui tahap pencalonan dan tahap pemilihan.

Untuk pelaksanaan pemilihan kepala desa tersebut sebelumnya BPD akan membentuk panitia pemilihan kepala desa sebagaimana disebutkan dalam ketentuan Pasal 1 angka 7 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa. Sedangkan calon kepala desa adalah bakal calon Kepala Desa yang telah ditetapkan oleh panitia pemilihan sebagai calon yang berhak dipilih menjadi Kepala Desa. Untuk maju dalam pencalonan kepala desa telah ditetapkan dalam ketentuan Pasal 21 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa, bahwa Calon Kepala Desa wajib memenuhi persyaratan :

- a) Warga negara Republik Indonesia;
- b) Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;

- c) Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan bhinneka tunggal ika;
- d) Berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah pertama atau sederajat;
- e) Berusia paling rendah 25 (dua puluh lima) tahun pada saat mendaftar;
- f) Bersedia dicalonkan menjadi kepala desa;
- g) Terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di desa setempat paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran;
- h) Tidak sedang menjalani hukuman pidana penjara;
- i) Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun atau lebih, kecuali 5 (lima) tahun setelah selesai menjalani pidana penjara dan mengumumkan secara jujur dan terbuka kepada publik bahwa yang bersangkutan pernah dipidana serta bukan sebagai pelaku kejahatan berulang-ulang;
- j) Tidak sedang dicabut hak pilihnya sesuai dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- k) Berbadan sehat;
- l) Tidak pernah sebagai Kepala Desa selama 3 (tiga) kali masa jabatan; dan syarat lain yang diatur dalam Peraturan Daerah

Demikian halnya dengan pemerintahan desa di desa Jombang yang mana masa jabatan Muhammad Ilyas selaku Kepala Desa Jombang, Kecamatan Jombang, Kabupaten Jember pada periode tahun 2006 sampai dengan tahun 2012 akan berakhir, dan akan segera dilaksanakan pemilihan Kepala Desa yang baru untuk periode berikutnya yaitu tahun 2013-2019. BPD memberitahukan kepada Kepala Desa mengenai akan berakhirnya masa jabatan kepala desa secara tertulis 6 (enam) bulan sebelum berakhir masa jabatan. Selanjutnya BPD memproses pemilihan kepala desa, paling lama 4 (empat) bulan sebelum berakhirnya masa jabatan kepala desa.

Selanjutnya yang dimaksud dengan “memproses pemilihan kepala desa” sebagaimana disampaikan oleh Huda (anggota BPD Jombang, Kecamatan Jombang, Kabupaten Jember) adalah : “Kegiatan dalam proses pemilihan kepala desa yang dilakukan antara lain : membentuk panitia pemilihan, menetapkan calon kepala desa yang berhak dipilih, menetapkan calon kepala desa terpilih dan mengusulkan calon kepala desa terpilih kepada Bupati/Walikota untuk disahkan menjadi kepala desa terpilih”.

Untuk pencalonan dan pemilihan Kepala Desa, BPD membentuk Panitia Pemilihan yang terdiri dari unsur perangkat desa, pengurus lembaga kemasyarakatan, dan tokoh masyarakat. Panitia pemilihan selanjutnya melakukan pemeriksaan identitas bakal calon berdasarkan persyaratan yang ditentukan, melaksanakan pemungutan suara, dan melaporkan pelaksanaan pemilihan Kepala Desa kepada BPD. Panitia pemilihan melaksanakan penjaringan dan penyaringan Bakal Calon Kepala Dan sesuai persyaratan ; Bakal Calon Kepala Desa yang telah memenuhi persyaratan ditetapkan sebagai Calon Kepala Desa oleh Panitia Pemilihan.

Mengacu pada ketentuan Pasal 7 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa, bahwa Persiapan pemilihan di Desa terdiri atas kegiatan :

- a) Pemberitahuan badan permusyawaratan desa kepada kepala desa tentang akhir masa jabatan yang disampaikan 6 (enam) bulan sebelum berakhir masa jabatan;
- b) Pembentukan panitia pemilihan kepala desa oleh badan permusyawaratan desa ditetapkan dalam jangka waktu 10 (sepuluh) hari setelah pemberitahuan akhir masa jabatan;
- c) Laporan akhir masa jabatan kepala desa kepada bupati/walikota disampaikan dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari setelah pemberitahuan akhir masa jabatan;
- d) Perencanaan biaya pemilihan diajukan oleh panitia kepada bupati/walikota melalui camat atau sebutan lain dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari setelah terbentuknya panitia pemilihan; dan

- e) Persetujuan biaya pemilihan dari bupati/walikota dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) Hari sejak diajukan oleh panitia

Calon Kepala Desa yang berhak dipilih diumumkan kepada masyarakat ditempat-tempat yang terbuka sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat setempat. Dari hasil penyaringan pendaftaran bakal calon kepala desa tersebut akhirnya diperoleh 3 (tiga) kandidat atau calon kepala desa yaitu :

- 1) Muhammad Ilyas
- 2) Mokhsin Alatas
- 3) Margono

Ketiga calon (bakal calon) kepala desa tersebut bertarung pada pemilihan kepala Desa Jombang, Kecamatan Jombang, Kabupaten Jember pada tanggal 16 Februari 2013. Sebelum dilaksanakannya pemilihan kepala desa tersebut, dilaksanakan kampanye calon kepala desa dalam kurun waktu 2 (dua) minggu dan 1 (satu) minggu hari tenang sebelum dilaksanakannya pemilihan.

Dalam ketentuan Pasal 27 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa disebutkan bahwa :

- 1) Calon Kades dapat melakukan kampanye sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat Desa.
- 2) Pelaksanaan kampanye sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam jangka waktu 3 (tiga) Hari sebelum dimulainya masa tenang.
- 3) Kampanye sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan prinsip jujur, terbuka, dialogis serta bertanggung jawab.

Lebih lanjut dalam ketentuan Pasal 28 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa disebutkan bahwa :

- 1) Kampanye sebagaimana dimaksud dalam pasal 27 ayat (1) memuat visi dan misi bila terpilih sebagai kepala desa.
- 2) Visi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan keinginan yang ingin diwujudkan dalam jangka waktu masa jabatan kepala desa.
- 3) Misi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berisi program yang akan dilaksanakan dalam rangka mewujudkan visi.

Kampanye sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 ayat (1) dapat dilaksanakan melalui :

- a) Pertemuan terbatas;
- b) Tatap muka
- c) Dialog;
- d) Penyebaran bahan Kampanye kepada umum;
- e) Pemasangan alat peraga di tempat Kampanye dan di tempat lain yang ditentukan oleh panitia pemilihan; dan
- f) Kegiatan lain yang tidak melanggar peraturan perundang-undangan

Dari sekian proses dan mekanisme dalam pemilihan kepala desa tersebut, yang paling menarik untuk dibahas sekaligus dikaji dalam pembahasan penulisan skripsi adalah masa kampanye. Dalam masa kampanye, dapat kita lihat bagaimanakah upaya-upaya yang dilakukan oleh para kandidat calon kepala desa untuk merebut hati dan simpati para warga desa agar kelak saat hari “H” pemilihan, mereka mau mencoblos atau memilihnya dan terpilih menjadi kepala desa. Dalam masa kampanye tersebut pula dapat kita lihat bagaimanakah mesin-mesin politik calon kepala desa bekerja untuk menjalankan roda kampanye agar sampai ke tujuan yaitu dapat sukses dalam pemilihan kelak.

Pemilihan Kepala Desa yang dilaksanakan di desa Jombang merupakan implementasi dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang diatur lebih lanjut dalam Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Ketentuan lebih lanjut tentang Pemilihan Kepala Desa diatur lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa. Para calon kepala desa pun membentuk tim sukses dan melakukan segala cara agar memperoleh kemenangan. Dalam pelaksanaan kampanye tersebut terjadi pula interaksi antar kekuatan politik terhadap integrasi massa dalam proses pemilihan Kepala Desa

Menjelang pelaksanaan pemilihan kepala desa (pilkades), para calon kepala desa (cakades) terus bergerak melakukan kampanye di setiap rumah warga. Mereka mendatangi satu persatu secara *door to door* mengambil simpati pemilih. Kampanye pilkades secara resmi dilakukan mulai tanggal 23 Desember 2012 sampai 30 Januari 2013, sedangkan untuk minggu tenang ditetapkan mulai

tanggal 9 Februari sampai dengan tanggal 15 Februari 2013. Ini dilakukan setelah para cakades secara bersama-sama mengambil nomor urut di balai desa.

Masing-masing calon kepala desa dalam upaya memenangkan pemilihan kepala desa membentuk tim sukses yang berperan penting dalam mempengaruhi dan mengajak masyarakat desa yang memiliki hak pilih untuk memilih dalam pemilihan kepala desa. Namun demikian, walaupun sama-sama membentuk tim sukses, namun strategi dan upaya yang dilakukan berbeda pula. Berdasarkan hasil penelitian dan temuan data yang diperoleh, berikut ini beberapa upaya yang telah dilakukan calon kepala desa tersebut berikut dengan tim suksesnya :

1. Muhammad Ilyas, selaku calon kepala desa dengan nomor urut 1 melakukan beberapa upaya, antara lain :
 - a) Memasang spanduk dan poster dengan berbagai ukuran dengan gambar foto disertai beberapa slogan yang dipasang di beberapa tempat strategis desa. Tujuan pemasangan spanduk dan poster tersebut agar masyarakat desa lebih mengenal dan dekat dengan dirinya.
 - b) Mengadakan sunat/khitanan gratis bagi warga masyarakat yang kurang mampu (18 anak) dengan tujuan agar mendapatkan simpati dari masyarakat.
 - c) Membagikan sembako gratis kepada warga masyarakat yang kurang mampu dengan tujuan mendapatkan simpati dan dukungan dari warga masyarakat desa ;
 - d) Mengadakan pertemuan dan pengajian bersama dengan para warga masyarakat dengan tujuan mendekatkan diri dan berbaur dengan warga masyarakat ;
 - e) Open house selama kampanye, untuk menerima siapa saja warga yang berkunjung ke rumahnya yang memberikan saran, masukan, dukungan maupun hanya sekedar silaturahmi (dalam hal ini biasanya tamu yang datang akan dijamu, atau mendapat uang saku berupa amplop yang berisi uang) dengan tujuan untuk menerima kritik maupun masukan serta memantapkan para pendukung ;
 - f) Menyebarkan tim sukses ke seluruh pelosok desa, *door to door* untuk menjangkau warga masyarakat yang ada di pelosok desa selain untuk

menyebarkan selebaran, stiker disertai pemberian-pemberian tertentu untuk mengajak para warga memilih calon Kepala Desa Muhammad Ilyas.

2. Mokhsin Alatas selaku calon kepala desa dengan nomor urut 2 melakukan beberapa upaya, antara lain :
 - a) Memasang spanduk dan poster dengan berbagai ukuran dengan gambar foto disertai beberapa slogan yang dipasang di beberapa tempat strategis desa. Selain itu dengan menyebarkan selebaran dan stiker untuk menyampaikan visi dan misinya. Tujuan dari upaya tersebut agar masyarakat desa lebih mengenal dan dekat dengan dirinya sehingga ia berharap masyarakat memilih calon kepala desa Mokhsin Alatas.
 - b) Mengunjungi para ulama, pemuka agama, sesepuh, dan tokoh masyarakat di desa, dengan tujuan agar mendapatkan simpati dari mereka sehingga dapat mengajak masyarakat memilih dirinya ;
 - c) Mengadakan pertemuan dan pengajian bersama dengan para warga masyarakat dengan tujuan mendekatkan diri dan berbaur dengan warga masyarakat ;
 - d) Menyampaikan visi dan misinya melalui ibu-ibu pengajian dan PKK (melalui istri) agar diketahui dan mendapat simpati dari ibu-ibu di desa ;
 - e) Open house selama kampanye, untuk menerima warga yang berkunjung ke rumahnya (dalam hal ini biasanya tamu yang datang akan dijamu, atau mendapat uang saku berupa amplop yang berisi uang) dengan tujuan untuk mempengaruhi masyarakat yang memilih ;
 - f) Menggerakkan tim sukses yang terdiri dari keluarga, kerabat, teman, dan simpatisannya untuk berkeliling desa sekaligus untuk membujuk dan mempengaruhi warga desa dengan menyebarkan berita baik, positif, dan memberikan sanjungan kepada Mokhsin Alatas sehingga mendapat citra yang baik dalam masyarakat sehingga masyarakat kelak akan memilih Mokhsin Alatas dalam pemilihan kepala desa.
3. Margono, selaku calon kepala desa dengan nomor urut 3 melakukan beberapa upaya, antara lain :
 - a) Memasang spanduk dan poster dengan berbagai ukuran dengan gambar foto disertai beberapa slogan yang dipasang di beberapa tempat strategis

desa. Tujuan pemasangan spanduk dan poster tersebut agar masyarakat desa lebih mengenal dan dekat dengan dirinya.

- b) Membagikan sembako gratis kepada warga masyarakat yang kurang mampu dengan tujuan mendapatkan simpati dan dukungan dari warga masyarakat desa ;
- c) Mengadakan pertemuan dan pengajian bersama dengan para warga masyarakat dengan tujuan mendekatkan diri dan berbaur dengan warga masyarakat ;
- d) Open house selama kampanye, untuk menerima siapa saja warga yang berkunjung ke rumahnya yang memberikan saran, masukan, dukungan maupun hanya sekedar silaturahmi (dalam hal ini biasanya tamu yang datang akan dijamu, atau mendapat uang saku berupa amplop yang berisi uang) dengan tujuan untuk menerima kritik maupun masukan serta memantapkan para pendukung ;
- e) Menyebar tim sukses ke seluruh pelosok desa, *door to door* untuk menjangkau warga masyarakat yang ada di pelosok desa selain untuk menyebarkan selebaran, stiker disertai pemberian-pemberian tertentu untuk mengajak para warga memilih calon Kepala Desa Margono.
- f) Melakukan pendekatan baik secara langsung dan tidak langsung dengan menjalin komunikasi secara langsung dengan masyarakat desa.

Terlepas dari itu semua, pelaksanaan pemilihan kepala desa Desa Jombang, Kecamatan Jombang, Kabupaten Jember menunjukkan kemeriahan menjelang pilkades. Suasananya lebih semarak dibandingkan menjelang pemilihan gubernur (pilgub) bahkan pemilu legislatif yang lalu. Setelah pengambilan nomor urut di balai desa setempat, tiga calon kades, yakni langsung keliling desa memperkenalkan diri berebut suara agar dicoblos saat pilkades nanti. Para simpatisan mereka juga beramai-ramai memasang gambar calon yang dijagokan di sejumlah tempat strategis di tepi jalan desa. Mulai dari pohon hingga gardu listrik. Sementara, sebelum turun ke warga, masing-masing calon memaparkan visi misi di depan warga setempat layaknya cagub-cawagub.

Akhirnya saat pemilihan kepala desa dilaksanakan pada tanggal 16 Februari 2013, Margono memenangkan Pemilihan Kepala Desa dengan 1603

suara sedangkan Muhammad Ilyas memperoleh suara 918 suara, sedangkan Mocsin Alatas dengan 729 suara, suara tidak sah 36 dan yang tidak hadir mencoblos berjumlah 37 (Total Jumlah Suara : 3.323). Dari hasil penghitungan suara tersebut, terlihat bahwa angka golput sangat sedikit, karena dari pengalaman pemilihan kepala desa sebelumnya masyarakat desa selalu antusias untuk mengikutinya. Malam setelah penghitungan suara, sang pemenang dan pendukungnya bergembira ria di rumah sang pemenang. Sebaliknya kandidat yang kalah harus menghitung-hitung kerugian, rumahnyapun lengang, hanya ada beberapa simpatisan dan tim sukses. Bukan hanya kandidat yang kalah yang menghitung kerugian, para penjudipun menghitung-hitung kerugiannya. Ada yang kehilangan berjuta-juta rupiah, ada yang kehilangan kambing, motor, mobil dan benda berharga lainnya yang dipertaruhkan.

Inilah realitas yang terjadi. Tidak banyak yang dapat penulis katakan. Satu titik kebahagiaan yang terdengar dari hajatan besar tersebut adalah sekarang masyarakat semakin cerdas. Masyarakat mau menerima uangnya, tetapi masalah memilih adalah masalah hati nurani (kesesuaian dalam hati pemilih). semoga semakin lama, para calon kepala desa dan calon-calon penguasa lainnya sadar bahwa bukan uang yang diperlukan untuk mencapai kursi kekuasaan, tapi bagaimana mereka bersosialisasi, berbuat dan berkarya untuk masyarakat

Dari hasil penelitian tersebut di atas dapat diambil satu hal penting bahwa dalam pemilihan kepala desa, pengaruh materi sangat besar atau lebih menonjol daripada faktor figur dalam kemenangan seseorang kepala desa sedangkan faktor pendidikan kurang diperhatikan. Peta kekuatan yaitu adanya kekuatan kekuatan lokal yang berpengaruh saling berkoalisi, berkonflik, berkolaborasi untuk memperoleh dukungan massa sehingga memperoleh kemenangan di dalam pemilihan kepala desa, kekuatan-keuatan politik tersebut adalah kelompok-kelompok kepentingan dari sektor agama, pemuda, ibu-ibu, kader partai dan orang-orang yang mempunyai kekuasaan baik formal atau informal. Sedangkan integrasi massa antar pendukung yakni bagaimana hubungan antar massa yang satu dengan yang lainnya setelah pemilihan kepala desa, hubungan kembali seperti biasanya dan baik atau tetap memanas walaupun pemilihan kepala desa telah selesai.

Pemilihan Kepala Desa sebagai ajang konsolidasi politik di seluruh desa memberi pendidikan politik yang mencerdaskan. Warga secara terbuka dihadapkan dengan bakal calon atau calon pemimipinnya. Berbeda dengan pilbup, pilgub, pilpres dan pileg. Pilkades tentu tidak identik dengan memilih kucing dalam karung. karena calon pemimpin yang akan dipilih adalah warga yang secara sosiologis mempunyai kedekatan tersendiri. Yono seorang warga desa Desa Jombang, Kecamatan Jombang, Kabupaten Jember yang kebetulan juga menjadi pendukung salah satu calon di desa mengatakan : “Pilkades itu melebihi pilpres, karena tetangga sendiri. Semua cela dan celah, baik dan buruk terlihat jelas”.

Semua pilihan kembali pada warga masyarakat desa, karena kepada merekalah semua kembali. Dalam pemilihan masyarakat diharapkan teliti dan cerdas untuk memilah dan memilih calon kepala desanya. Masyarakat diharapkan mampu memilih sosok pemimpin yang baik dan bertanggung jawab dalam rangka mengemban dan melaksanakan pememrintahan desa selama enam tahun ke depan.

Tidak sedikit calon-calon kepala desa yang bertarung dalam percaturan politik tersebut masih mempunyai hubungan kekerabatan. Bahkan kalau dihitunghitung para pemilih sendiri juga masih merupakan dalam satu lingkup hubungan darah, meskipun dengan kalkulasi tingkat kekerabatan yang cukup panjang. Hal ini dikarenakan genealogis berdirinya desa merupakan berasal dari satu keluarga, kemudian beranak pinang hingga dalam satu wilayah dihuni oleh keluarga dalam jumlah yang banyak. Bercampurnya penduduk pendatang dengan warga asli, menambah dinamisnya interaksi sosial didalamnya.

Salah satu perubahan mendasar pada Pemilihan Kepala Desa yang baru yaitu mulai ke depan akan diadakan pemilihan kepala desa serentak, sebagaimana disebutkan dalam ketentuan Pasal 2 dan Pasal 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa bahwa : Pemilihan Kepala Desa dilakukan secara serentak satu kali atau dapat bergelombang. Pemilihan Kepala Desa satu kali sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dilaksanakan pada hari yang sama di seluruh desa pada wilayah Kabupaten/Kota. Dengan demikian, diharapkan proses dan mekanisme pemilihan kepala desa kedepan akan menjadi lebih baik lagi.

3.2 Hambatan Dalam Mekanisme Pemilihan Kepala Desa di Desa Jombang, Kecamatan Jombang, Kabupaten Jember Dalam Implementasi Pelaksanaan Demokrasi Masyarakat Desa

Berdasarkan beberapa upaya calon kepala desa tersebut di atas, dalam pelaksanaan pemilihan kepala desa tidak terelakkan lagi terjadinya politik uang. Berdasarkan data yang ada, setidaknya menunjukkan bahwa untuk mencalonkan diri sebagai kades, setiap calon bisa menghabiskan antara Rp 75 juta hingga Rp 125 juta. Mahalnya ongkos demokrasi lokal tingkat desa itu bukannya tanpa alasan. Sebab, untuk memperkenalkan diri, para calon kepala desa tidak cukup dengan modal figur saja. Namun, semua kegiatan terkait pencalonan baik pra maupun pasca membutuhkan biaya besar. Termasuk untuk suguhan di rumah, publikasi pembuatan baliho, konsolidasi gapit serta menyumbang setiap ada kegiatan warga desa untuk meraih simpati.

Demokrasi, di satu sisi dianggap sebagai sebuah jalan terbaik dalam penyelesaian permasalahan kekuasaan atau penyelesaian permasalahan publik lainnya. Dilain pihak dalam proses perjalanannya tidak sedikit hal-hal negatif yang ditimbulkannya. Namun demikian, semakin besar pengaruh seseorang ; maka semakin besar pula kemungkinan calon kepala desa terpilih, sehingga diperlukan sosok atau figur yang baik dan dapat mengayomi desa.

Hampir setiap hari rumah calon kepala desa penuh dengan tamu. Untuk menampung tamu, depan dan samping rumah sampai dipasang peneduh untuk menampung tamu yang hampir setiap hari datang secara bersamaan sampai berpuluh-puluh orang. Tidak megherankan ada yang menyebut kalau mau menjadi kepala desa harus siap-siap utuk hajatan (seperti pernikahan) sebulan penuh. Bagaimana tidak, satu bulan sebelum hari pencoblosan, calon kepala desa hampir setiap hari menerima tamu, tentunya juga harus menyediakan hidangan untuk para tamu. Sampai-sampai calon kepala desa harus menyediakan rokok dengan merek tertentu sebanyak banyaknya. Jangan heran jika merek rokoknya sejenis dan masing masing calon mempunyai merek tersendiri karena merek rokok tersebut menjadi identitas dari masing-masing calon. Tidak terbayang berapa banyak uang yang harus dikeluarkan hanya untuk menjamu tamu saja. Acara berkunjung ke calon kandidat memang suda menjadi budaya sedari dulu.

Beberapa hari sampai malam menjelang pencoblosan spekulasi mengenai besaran nominal uang yang akan dibagikan kepada calon pemilihpun menjadi obrolan hangat. Ada seseorang yang mengaku mendapatkan uang amplop kurang lebih Rp 50.000,- (Lima Puluh Ribu) sampai Rp.20.000,- (Dua Puluh Ribu) yang membahagiakan tentunya bagi calon pemilih yang belum terlihat secara jelas keberpihakannya, calon pemilih seperti ini bisa mendapatkan double uang dari dua kandidat yang berbeda. Jika di desa tersebut ada 1.500 pemilih berarti untuk memenangkan plus hitung-hitungan spekulasi berarti calon kades harus “membeli” suara pemilih sebanyak 800 orang. Misalkan saja per suara “dibeli” seharga Rp 50.000, berarti satu kandidat harus mengeluarkan minimal Rp. 40 juta hanya untuk “membeli” suara. Jumlah pemilih di desa Jebung Lor yang masuk daftar pemilihan kepala desa berjumlah 1623. Demikian halnya dengan biaya-biaya lain yang harus dikeluarkan seperti membayar tim sukses, pembuatan spanduk, baliho, dan lain sebagainya.

Pardi, warga masyarakat desa Jombang (wawancara tanggal 27 Mei 2013) menyebutkan : “Kalo’ saya dapetnya dua puluh ribu, yang jelas mana yang ngasih uang yang banyak-an saya coblos” Demikian halnya dengan Wahyudi yang menyebutkan : “Kalo’ saya berhubung saya masih dekat dengan Pak Mocsin Alatas, saya dapet sanga Lima puluh ribu, yang pasti saya nyoblos dia soalnya orangnya baik ...” Dari kedua hasil wawancara di atas, status sosial dalam masyarakat juga menjadi pertimbangan calon kepala desa dalam memberi uang, Pardi yang hanya petani biasa mendapat uang yang lebih sedikit dari Wahyudi yang merupakan pegawai Puskesmas, juga kedekatan dengan calon menjadi prioritas dalam pemberian uang. Namun demikian, tidak semuanya berpikir demikian, karena ada pula beberapa masyarakat yang sudah pandai dalam pertimbangan pemilihan calon kepala desa.

Edi, salah satu warga menyebutkan : “Dalam pemilihan kepala desa yang lalu saya dapet rejeki nomplok mas, dari calon yang satu saya dapet uang lima puluh ribu sedangkan calon yang kedua dapet tiga puluh ribu. Kalo’ saya pribadi biar dia ngasih berapa yang jelas saya punya criteria pilihan sendiri, yang jelas dia harus baik dan punya kemampuan membangun desa ini kalo sudah terpilih nanti” Yanto menyebutkan pula bahwa : “Uangnya saya terima bukan berarti saya akan

milih dia nanti' soalnya saya pilih calon yang punya kemampuan dalam memimpin desa ini dan membangun desa ini tentunya..."

Demikian halnya dengan adanya perjudian dalam pelaksanaan pemilihan kepala desa sangat kental dan terasa sekali bahkan sudah menjadi tradisi. Keberadaan perjudian di masyarakat Bondowoso, menjadi salah satu fenomena karena termasuk bentuk tindak pidana tertinggi di Bondowoso. Dalam hal pemilihan kepala desa, yang bertindak menjadi bandar adalah tim sukses calon kepala desa sekaligus menjadi pengepul uang taruhan, yang beromzet jutaan rupiah. Masyarakat yang hendak bertaruh tinggal menyerahkan uang taruhan dan memilih pilihannya, dalam jumlah Rp.50.000 sampai dengan Rp.100.000,- Kelak, setelah hasil diumumkan mereka berhak untuk mendapatkan hadiah tersebut.

Saat hari pencoblosan, tempat dimana dilakukan pencoblosan menjadi lautan manusia. Orang yang datang bukan hanya dari desa tersebut tapi juga dari desa lain. Ada yang menyewa mobil pick up secara bersama-sama hanya untuk "menonton" hajatan tersebut bahkan banyak juga yang berjalan kaki dari desa yang letaknya jauh. Polisipun banyak yang berjaga-jaga. Penjual makanan dan jajanan-jajanan lainnya sudah memasang peralatan seperti gerobak dan lainnya 3 hari sebelum hari pencoblosan untuk berebut tempat yang strategis. Tidak mengherankan, jalan desa yang biasanya lengang dalam sehari berubah macet.

Penyelenggaraan kegiatan politik berupa pemilihan kepala desa ini sangat penting bagi mereka yang hidup di desa. Karena, mereka telah belajar banyak dari pemerintahan desa sebelumnya. Mereka mengalami langsung dampak dari kebijakan pemerintah tidak seperti kebijakan pemerintah pusat yang terasa jauh. Mereka mengenal satu sama lain antar aparat pemerintah dan warga. Intinya, relasi kuasa di desa sangat-sangat terasa dan terlihat nyata, dan hubungan psikologisnya sangat mewarnai. Sehingga, mereka berkepentingan secara langsung untuk membicarakan dan menentukan nasib perjalanan desanya kedepan.

Di beberapa kelompok, model perebutan kekuasaan desa ini sangat unik dan bisa menjadi contoh baik dalam upaya perlawanan rakyat. Dulu kita menganggap bahwa politik itu kotor dan ketika kita mau masuk ke arena kekuasaan tersebut harus berpikir dua kali. Pola pikir anti kekuasaan, secara

langsung berpengaruh dalam pola pengorganisasian perlawanan rakyat. Mereka sering kita dorong sesuai dengan pikiran kita, dimana menjadi pemain (aktor) politik itu harus hati-hati. Maka, kita harus berpaling lagi kepada kelompok terkecil kita. Membangun kekuatan dari sekup terlemah dan terkecil, yauti desa.

Kendala-kendala yang dihadapi calon kepala desa dalam usaha memenangkan Pemilihan Kepala Desa Jombang, anantara lain :

1. Dalam hal politik uang, jumlah besaran uang yang diberikan antara calon yang satu dengan calon yang lain tidak sama, sehingga memungkinkan calon yang memberikan uang (dalam amplop) kepada masyarakat pemilih yang jumlahnya lebih banyak, kemungkinan akan terpilih sebab ada saja pemilih yang melakukan pemilihan kepala desa karena pamrih karena pemberian uangnya ;
2. Adanya konflik antar calon dan antar tim sukses calon kepala desa ; Penyelenggaraan pemilihan kepala desa (pilkades) rentan dengan persoalan. Salah sedikit dalam strategi penanganan, mudah menyulut keributan antarpendukung. Namun bila "dipagari" rambu kesepakatan, konflik bisa dieliminir. Suasana tegang, panas, dan mencekam sempat mewarnai proses pemilihan kepala desa (pilkades) di desa Jombang. Hal tersebut terjadi, manakala tim sukses calon kepala desa yang satu tidak terima calon kepala desa yang lain sehingga menyulut konflik. Aksi menjadi "irama" khas yang menggema di sela-sela pesta demokrasi itu. Meski tidak semua desa yang sampai terjadi konflik, tetapi tak urung juga mencuatkan tanda tanya di benak kita. Ada apa gerangan di balik ulah sebagian warga desa yang cenderung destruktif dan menjurus ke tingkah anarkhi itu ? Bukankah selama ini warga desa kita sanjung sebagai rakyat yang polos, lugu, manutan, dan santun dalam segenap perilakunya ? Mengapa tiba-tiba saja mereka berubah beringas, rentan terhadap aksi kebrutalan dan begitu mudah larut dalam arus emosi "purba" yang sebenarnya kurang menguntungkan itu ? Fenomena di atas jelas sangat tidak kondusif dalam upaya mendinamisir dan member-dayakan desa dari sentuhan kemajuan. Bahkan, bisa dibilang, desa yang bersangkutan akan mengalami set-back (langkah mundur) yang semakin jauh dari substansi ideal. Warga desa yang tak berdosa, tak tahu lor-kidul pun tak luput terkena

imbasnya. Yang mengkhawatirkan, kalau pihak-pihak yang saling berseteru tidak bisa saling menahan diri, bahkan terus-menerus menaburkan benih kebencian, kasak-kusuk, dan dendam. Jika kondisi semacam ini tak teralasi, tentu semakin mempersulit posisi desa dalam upaya mewujudkan tatanan masyarakat yang lebih demokratis, damai, aman, adil, dan makmur

3. Adanya serangan fajar ; dalam hal ini masih dilakukannya kampanye dalam hari tenang serta dilakukannya politik uang pada satu hari sebelum dan pada pagi hari sebelum pencoblosan dilakukan. Serangan fajar ini dilakukan dalam upaya untuk “membeli” suara warga yang punya hak suara untuk memilih calon kepala desa tertentu. Serangan fajar ini dilakukan oleh tim sukses calon kepala desa langsung ke rumah warga pada pagi harinya atau mencegat warga yang akan mencoblos ke Tempat Pemungutan Suara (TPS) untuk memberikan amplop berisi uang. Kendala yang dialami dalam hal ini sebagaimana point pertama adalah menyangkut besarnya jumlah uang yang dibagikan.

Tak dapat dipungkiri, jabatan kepala desa memang cukup strategis. Selain menjanjikan naiknya status sosial ekonomi, seorang kepala desa juga memegang posisi kunci (*key position*) dalam “menghitamputihkan” corak dan warna dinamika desa yang dipimpinnya. Ia menjadi figur yang dianggap masyarakat memiliki “kelebihan” tersendiri, dihormati, disegani, dan acapkali dijadikan sebagai sumber informasi bagi warga desanya.

Sangatlah beralasan, setiap kali siklus demokrasi delapan tahunan ini diputar, tidak sedikit warga desa yang memiliki cukup “modal” siap bersaing untuk memperebutkan kursi orang nomor satu di desanya. Yang menarik, dukungan yang diberikan oleh warga desa kepada calon yang dijagokan masing-masing tampak penuh greget dan antusias. Para pendukung masing-masing calon menjelang hari “H” pelaksanaan pilkades sibuk menarik simpati massa dengan berbagai macam cara. Yang jelas, masing-masing kubu merasa calonnyalah yang paling pantas menjadi kepala desa

Tidak jarang terjadi, upaya masing-masing kubu untuk menarik simpati massa menimbulkan situasi panas dan tegang. Ada semacam “keharusan” bahwa calonnya harus keluar sebagai pemenang. Cara yang ditempuhnya pun bervariasi. Ada yang mengobral janji, “memanjakan” calon pemilih dengan pesta, atau

membeli suara calon pemilih dengan sejumlah uang. Seiring bergulirnya roda reformasi, proses pilkades di berbagai desa menampakkan kecenderungan untuk membersihkan praktek-praktek yang tidak jujur, curang, atau tidak adil, mulai saat sang calon menjanging massa hingga proses penghitungan suara. Ada keinginan kuat dari warga desa untuk menampilkan figur kepala desa yang benar-benar mumpuni, berbobot, memiliki integritas kepribadian yang tinggi, dan memiliki komitmen kuat untuk memajukan desa.

Tidak berlebihan kalau di beberapa desa terjadi pengulangan pilkades lantaran prosesnya dinilai tidak berlangsung demokratis, jujur, dan adil, serta masih ditemukan adanya unsur kecurangan. Apalagi kalau calon yang jadi ternyata bukan figur yang dikehendaki oleh sebagian besar warga desa, mereka tak segan-segan melancarkan protes dan unjuk rasa. Sepanjang tuntutan yang disuarakan warga desa lewat unjuk rasa itu wajar dan murni mengingat adanya praktek kecurangan dalam pilkades, tentu saja hal itu dapat dimaklumi dan ditolerir. Akan tetapi, kalau sudah menjurus pada tindakan pemaksaan kehendak ditingkah dengan ulah perusakan, pembakaran, dan amuk massa, lantaran ambisi calonnya tidak tercapai, padahal tidak ditemukan adanya unsur kecurangan dalam pilkades, kejadian itu patut kita sayangkan. Tindakan seperti itu sebenarnya mengingkari makna hakiki demokrasi itu sendiri. Esensi demokrasi yang sebenarnya ialah kesediaan untuk bersikap jujur dan ksatria menerima kekalahan, sekaligus mengakui kemenangan pihak “lawan”.

3.3 Kebijakan Hukum Sebagai Solusi Dari Hambatan dalam Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa di Desa Jombang Kecamatan Jombang, Kabupaten Jember

Dalam ketentuan Pasal 30 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa, bahwa Pelaksana Kampanye dilarang :

- a) Mempersoalkan dasar negara Pancasila, Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia;

- b) Melakukan kegiatan yang membahayakan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- c) Menghina seseorang, agama, suku, ras, golongan, calon dan/atau Calon yang lain;
- d) Menghasut dan mengadu-domba perseorangan atau masyarakat;
- e) Mengganggu ketertiban umum;
- f) Mengancam untuk melakukan kekerasan atau menganjurkan penggunaan kekerasan kepada seseorang, sekelompok anggota masyarakat, dan/atau Calon yang lain;
- g) Merusak dan/atau menghilangkan alat peraga Kampanye Calon;
- h) Menggunakan fasilitas pemerintah, tempat ibadah, dan tempat pendidikan;
- i) Membawa atau menggunakan gambar dan/atau atribut Calon lain selain dari gambar dan/atau atribut Calon yang bersangkutan; dan
- j) Menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada peserta Kampanye.

Sanksi atas pelanggaran kampanye sebagaimana tersebut di atas, disebutkan di Pasal 31 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa bahwa, Pelaksana Kampanye yang melanggar larangan Kampanye sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 ayat (1) dikenai sanksi :

- a) Peringatan tertulis apabila pelaksana Kampanye melanggar larangan walaupun belum terjadi gangguan; dan
- b) Penghentian kegiatan Kampanye di tempat terjadinya pelanggaran atau di suatu wilayah yang dapat mengakibatkan gangguan terhadap keamanan yang berpotensi menyebar ke wilayah lain.

Fenomena pilkades yang diwamai berbagai aksi kekerasan di era reformasi ini, menurut hemat penulis, setidaknya dilatarbelakangi oleh dua argumen yang cukup mendasar, yaitu :

Pertama, terciptanya suasana euforia massa setelah lebih dari tiga dasawarsa kebebasannya dibelenggu oleh rezim Orde Baru. Bagaikan kuda liar yang lepas dari kandang, begitu rezim Orde Baru tergusur dari panggung kekuasaan, para warga desa mserasa mendapatkan kembali kedaulatannya yang terampas. Mereka bebas menyuarakan pendapat, mengkritik, bahkan melalukan

unjuk rasa, tanpa takut lagi dicap sebagai pembangkang, PKI. atau anti-Pancasila-julukan yang acap kali dilontarkan penguasa Orde Baru kepada rakyat yang suka mengkritik penguasa. Derasnya arus reformasi yang diwarnai dengan berbagai aksi unjuk rasa seperti yang mereka lihat di layar televisi, kian menyuburkan nyali warga desa untuk menggugat praktek-praktek penyimpangan, penyelewengan, korup, dan berbagai ulah amoral yang dilakukan oleh aparat desa. Tidak mengherankan kalau banyak kepala desa atau perangkat desa yang diduga melakukan penyimpangan harus tergusur dari kursi kepejabatannya akibat gencarnya aksi unjuk rasa warga desa.

Bagi warga desa, pilkades benar-benar ingin dijadikan sebagai momentum untuk memilih seorang pemimpin yang dinilai mampu membawa kemajuan desa melalui proses pemilihan yang benar-benar demokratis, jujur, dan adil. Dari sisi ini, berbagai aksi unjuk rasa warga desa yang menuntut ulang pelaksanaan pilkades lantaran ditemukan bukti-bukti kecurangan, memang hal yang wajar di era keterbukaan ini. Akan tetapi, patut disayangkan memang kalau situasi dan iklim semacam itu lantas dimanfaatkan untuk melampiaskan “dendam” dari kubu calon yang kalah dengan cara-cara yang kurang fair dalam berdemokrasi.

Kedua, membludaknya pemuda desa yang menjadi tim sukses calon kepala desa. Membanjirnya tenaga muda tersebut bisa direkrut dan dimobilisasi oleh calon kepala desa untuk ikut menjadi “tim sukses” dalam memperebutkan suara massa. Sepanjang aksi mereka mampu menimbulkan rasa simpati massa, jelas sah-sah saja adanya. Akan tetapi, siapa dapat menjamin potensi darah muda mereka bisa diredam begitu mengetahui calon yang dijagokannya dalam proses pemilihan ? Tim sukses tersebut dianggap begitu rentan terhadap aksi kerusuhan dan kekerasan bukan mustahil kalau akhirnya mereka terpancing untuk melakukan tindakan destruktif.

Siapa pun orangnya. jelas tak menginginkan suasana pedesaan yang begitu guyub oleh sentuhan kedamaian, ketenteraman, dan kerukunan, tiba-tiba menjadi “rusak” dan porak-poranda oleh konflik antarkelompok kepentingan. Fenomena vandalistis, anarkhis, dan bar-bar yang mewarnai siklus demokrasi enam tahunan ini, mestinya dijadikan cermin berharga untuk tidak mengulangi kesalahan yang sama. Semua tahu, tindak kerusuhan dan aksi kekerasan bukanlah solusi arif untuk

menuntaskan masalah. Bahkan, risikonya pun harus ditebus dengan harga yang cukup mahal. Di negara mana pun yang menganut paham demokrasi mustahil “mengalalkan” cara-cara “purba” yang vulgar itu dalam menegakkan sendi-sendi kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Ini artinya, mengajak kita semua untuk bisa menjadi “aktor” demokrasi yang jujur, ksatria, dan mampu menahan diri sesuai dengan idaman Ibu Pertiwi

Pada perkembangannya, masyarakat di desa Jombang terkelompok menjadi dua kelompok yang saling menjatuhkan dan saling menggalang kekuatan. Berbagai cara dilakukan untuk memenangkan Pemilihan kepala Desa ini. Selanjutnya atas hal tersebut terjadi keresahan dimana-mana yang imbasnya adalah rakyat kecil. Imbas dari konfliknya kedua kubu ini sangat meresahkan penduduk yang tidak menahu mengenai politik dan kekuasaan yang bisanya Cuma mengikuti ajakan dari orang-orang yang berpengaruh. Dan ini menghasilkan keresahan dimana-dimana dan desa sudah tidak aman lagi dimana-dimana sering terdengar penculikan ternak penduduk dan semacamnya.

Sebagaimana telah disebutkan bahwasanya penyelenggaraan pemilihan kepala desa (pilkades) rentan dengan persoalan. salah sedikit dalam strategi penanganan, mudah menyulut keributan antarpendukung. namun bila "dipagari" rambu kesepakatan, konflik bisa dieliminir.

Dalam setiap pentahapan, semua calon harus menandatangani berita acara. "Jika pada tahapan tertentu bakal calon kurang sependapat dipersilakan mengajukan protes, tapi setelah pentahanan selesai tidak akan saya ladeni," tegasnya, Imron selaku ketua BPD. Mengapa dia menerapkan strategi itu ? Karena, dirinya tidak ingin persoalan menjadi mundur, yang berakibat membuang energi. "Saya khawatir waktu saya dihabiskan untuk soal pilkades saja, padahal pelayanan masyarakat harus jalan." Dia mengaku lebih senang menghadapi bakal calon yang tidak puas pada tahapan itu. Tapi, akan lebih repot bila tahapan sudah selesai, muncul persoalan baru. Dalam hal itu, calon kepala desa diharapkan mau untuk menjalankan pemilihan kepala desa dengan aman dan damai.

Untuk itu dia sering berdialog dengan pendukung atau bakal calon kepala desa, untuk mengajak mereka bersikap dewasa dan fair dalam pesta demokrasi tersebut, sebab dalam ajang pemilihan hanya satu pemenang. Sikap fair penting,

sehingga mereka siap menang dan kalah. "Jangan kalau sudah kalah lalu mengungkit pelaksanaan pemilihan, padahal berita acara juga sudah ditandatangani." Bagaimana kalau ada yang tetap tidak puas ? Supono selaku anggota BPD desa Jombang mempersilakan pihak yang kurang puas untuk memilih jalur hukum ketimbang membuka lembaran lama.

Yang juga perlu dipikirkan dalam pelaksanaan pemilihan kepala desa (pilkades) sampai sekarang status pilkades tidak menentu karena tidak ada undang-undang yang mengaturnya secara nasional. Padahal kepala desa adalah pejabat publik/pemerintah yang dipilih oleh semua penduduk desa yang berhak, dan pilkades diadakan di seluruh Indonesia. Perlu ada ketentuan-ketentuan lain yang baku bagi penyelenggaraan pilkades di seluruh Indonesia. Dalam hal ini banyak kecurangan dan hal-hal yang negatif dalam pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa tersebut, namun belum ada tindakan tegas yang dapat diambil.

Seperti yang diketahui, Negara Indonesia dikenal sebagai negara demokrasi, dan pemilihan kepala desa dianggap sebagai bentuk demokrasi ditingkat desa yang merupakan bagian kecil dari negara. Bentuk *money politics* bertentangan dengan demokrasi, namun masih digunakan oleh warga, terutama calon kepala desa untuk mendapatkan kekuasaan.

Dalam pemilihan kepala desa, kepala desa dipilih secara langsung oleh rakyat. Rakyat mempunyai kebebasan untuk berpartisipasi dalam pemilihan kepala desa. Partisipasi rakyat atau pemilih dalam pemilihan kepala desa menurut dibagi menjadi dua, pertama yaitu, partisipasi yang bersifat ikatan moral atau keterpaksaan (koersesif). Partisipasi ini digerakkan karena adanya ikatan moral dengan calon kepala desa misalnya karena tali kekerabatan, teman, sahabat, hutang budi dan lain-lain. Kedua, adalah partisipasi yang bersifat perhitungan (rasional kalkulatif) yang digerakkan oleh karena ada atau diberikan imbalan (renumerisasi) kepada pemilih misalnya pemberian uang, barang atau fasilitas. Selain itu, partisipasi juga ada yang bersukarela dimana rakyat memilih atau memberikan suaranya kepada salah seorang calon kepala desa berdasarkan pertimbangan-pertimbangan rasional bahwa calon tersebut memang layak dipilih menjadi kepala desa, sehingga mereka memilih tanpa pamrih memperoleh apapun. Pola partisipasi rakyat dalam pemilihan kepala desa dapat dibagi menjadi tiga,

yaitu (1) partisipasi yang bersifat sukarela; (2) partisipasi yang bersifat ikatan moral atau keterpaksaan (koersif); (3) partisipasi yang bersifat perhitungan (rasional kualitatif). Setiap calon kepala desa pasti menginginkan kemenangan dengan cara memperoleh simpati rakyat yang sebanyak-banyaknya. Usaha untuk mencapai kemenangan dan memperoleh partisipasi rakyat pemilih sebanyak-banyaknya tersebut menimbulkan upaya baik secara sah maupun tidak sah untuk meraih jabatan kepala desa.

Cara atau strategi untuk mendapat partisipasi rakyat pemilih dilakukan pada awal pencalonan dan puncaknya pada awal kampanye pemilihan, cara-cara tersebut diantaranya membangun pintu gerbang desa, memugar langgar, menyelenggarakan kenduri, atau membagi amplop, kesemuanya dilakukan sebagai alat atau sarana mengambil simpati rakyat dan menggaet suaranya. Pemberian uang *money politics* adalah pemberian sesuatu baik berupa uang, barang atau fasilitas dari calon kepala desa kepada rakyat pemilih dengan tujuan agar suara pemilih diberikan kepada calon kades tersebut pada saat pemungutan suara tersebut. Kata *money politics* dapat juga disebut dengan politik uang atau uang sogok. Uang suap merupakan bentuk *money politics* yang terjadi dalam pemilihan kepala desa, karena dalam pemilihan kepala desa setiap calon harus bersaing ketat dalam mendapatkan dukungan masyarakat. Uang suap ini diberikan sebelum diadakan pemilihan kepala desa dengan maksud agar penduduk mendukungnya.

Pemilihan kepala desa secara langsung dapat menjadi pondasi pembangunan sistem politik lokal yang demokratis, juga secara efektif akan dapat memangkas politik praktik *money politics* di daerah. Selama ini praktik *money politics* ini bermula dan berkembang justru dikalangan masyarakat bawah terutama dalam pemilihan kepala desa yang seharusnya menjadi pesta demokrasi yang murni tanpa praktik politik uang dalam pelaksanaannya. Praktik politik uang belum bisa dihindari dalam setiap Pilkades. Sebab, warga masih membutuhkan pemasukan dalam arti uang, ketika waktunya bekerja terbuang untuk pemilihan

Secara umum, *money politics* biasa diartikan sebagai upaya mempengaruhi perilaku orang dengan menggunakan imbalan tertentu. Ada yang mengartikan tindakan jual beli suara pada sebuah proses politik dan kekuasaan. Tindakan itu

dapat terjadi dalam jangkauan (*range*) yang lebar, dari pemilihan kepala desa sampai pemilihan umum di suatu Negara.

Adanya *money politics* sangat jelas, yakni upaya mempengaruhi massa pemilu dengan imbalan materi. *Money politics* adalah setiap pemberian bantuan, baik dalam bentuk uang, non-uang yang diduga atau patut diduga dapat mempengaruhi Pemilu. *Money politics* sebagai upaya untuk mempengaruhi orang lain dalam menentukan sikapnya dengan uang. Dari beberapa hal tersebut di atas, dapat disimpulkan, bahwa *money politics* adalah sebuah transaksi atau rencana transaksi bermotif politis dengan menggunakan uang (atau segala bentuk yang diwujudkan dengan memanfaatkan konvertibilitas uang) yang bertujuan untuk mempengaruhi si penerima untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu tindakan untuk kepentingan si pemberi dengan indikator terjadi suap, paksaan, keterikatan, dan ancaman.

Transaksi itu menimbulkan distorsi terhadap kemurnian proses politik dan mengaburkan esensi demokrasi. Istilah politik uang atau *money politics* belakangan menjadi akrab dalam pembicaraan di berbagai kalangan. Sebab, dalam situasi krisis ekonomi seperti sekarang ini, uang merupakan alat kampanye yang paling ampuh untuk mempengaruhi masyarakat. Usaha untuk meraih kemenangan dengan mencari suara sebanyak-banyaknya dilakukan dengan cara dan orang-orang tertentu. Orang tersebut adalah aktivis pendukung calon yang dalam istilah jawanya disebut Sabet/pecut.

Jadi Pecut adalah seseorang yang dipercaya oleh calon kepala desa untuk memegang uang suap yang digunakan untuk mencari dukungan atau suara sebanyak-banyaknya. Pecut memiliki anak buah yang membantu kerjanya atau sebagai kaki tangan dari Pecut. Dalam pemilihan kepala desa, para calon memberikan uang merupakan sudah menjadi hal yang biasa. Meskipun demikian, dengan adanya uang sogok membuat para warga masyarakat bersemangat untuk menggunakan hak pilihnya dalam pemilihan kepala desa.

Terbukanya peluang terjadi praktik *money politics* (politik uang) dalam proses suksesi kepemimpinan, termasuk pemilihan kepala daerah di Indonesia, terkait dengan akar budaya dalam masyarakat yang menjadi prakondisi tersemainya praktik seperti itu. Pada proses demokrasi tingkat desa, praktik *money*

politics tumbuh subur. Karena dianggap suatu kewajaran, masyarakat tidak lagi peka terhadap bahayanya. Mereka membiarkannya, karena tidak merasa bahwa *money politics* secara normative harus di jauhi. Segalanya berjalan dengan wajar, kendati jelas terjadi *money politics* dan hal itu diakui oleh kalangan masyarakat, namun tidak ada protes.

Disini kita bisa melihat betapa *money politics* telah mendarah daging dimasyarakat kita pada tingkat desa sampai tingkat elit. Perbedaannya pada tingkat desa, praktik tersebut lebih transparan dan tidak menjadi persoalan yang sensitif. Pada tingkat yang lebih tinggi, praktik *money politics* lebih tertutup dan menjadi hal yang sangat sensitif. Sebenarnya budaya *money politics* dalam pemilihan-pemilihan kepala desa merupakan salah satu pelanggaran, namun hal itu sudah dianggap biasa dan wajar-wajar saja. Namun dengan begitu kepala desa yang dipilih kurang berbobot atau kurang berkualitas, sehingga kinerja kurang bias dipertanggungjawabkan. Berdasarkan hal di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa seseorang yang mencalonkan diri menjadi kepala desa akan berusaha dengan berbagai cara untuk dapat memenangkan pemilihan kepala desa, walaupun harus melanggar hukum karena melakukan praktik suap. Bahwa semakin banyak seorang calon kades mengeluarkan uang maka akan semakin banyak pula dia akan melakukan korupsi, sehingga program-program pembangunan desa yang semestinya menjadi prioritas utama untuk dilakukan, tapi justru sebaliknya, yang terpenting uang kembali dulu ke kantong.

Permasalahan yang sudah turun temurun dalam pelaksanaan pemilihan, baik pemilu, pilkades, pilkada, maupun pilpres, sebenarnya cukup beragam. Hanya, dari keragaman itu ada dua hal yang paling dominan, yakni *pressure group* dan *money politics*. Di setiap kesempatan, kedua masalah tersebut pasti muncul beriringan, karena memang ancaman, tekanan, janji, dan uang, adalah modal efektif bagi calon kepala daerah.

Setiap kali suksesi kepemimpinan, baik di tingkat nasional, daerah, bahkan di tingkat desa sekalipun, selalu diwarnai oleh pesta demokrasi, yang oleh kebanyakan masyarakat dimaknai sebagai “*Pesta Panen Rakyat*“. Pilkades merupakan bagian dari proses demokrasi yang ada di tingkat desa. Untuk itu, kita seharusnya berupaya untuk membangun wacana “Demokratisasi” untuk bisa

memberikan pendidikan politik (*civiv education*) kepada masyarakat, agar mereka bisa menentukan pilihan sesuai hati nuraninya masing-masing dalam memilih calon kepala desa yang memiliki *kapabilitas* (kemampuan), *kredibilitas* (pengakuan masyarakat) dan *akuntabilitas* (tanggungjawab)

Mencari pemimpin ideal, sebenarnya masih banyak membutuhkan penafsiran-penafsiran. Pertanyaan yang muncul diantaranya, ideal itu standarnya apa ; menurut siapa ; dan konsepnya apa ; Dalam analisa data ini kita akan membidik pemimpin ideal itu dalam dua konteks, yaitu konteks agama dan kebangsaan. Potret Pemimpin Ideal dalam agama Islam memandang penting terhadap sebuah kepemimpinan (*ro`iyyah*), karena pada hakikatnya kita semua adalah pemimpin dan akan dimintai pertanggungjawabannya atas kepemimpinan itu. Ada beberapa kriteria Pemimpin yang disyaratkan dalam pandangan agama, antara lain, yaitu :

- a) *Amanah* (terpercaya) Seorang pemimpin harus mendapat kepercayaan masyarakat, karena sebuah masyarakat yang adil, makmur dan sejahtera akan terbentuk manakala pemimpinnya mendapat kepercayaan (*legitimasi*) dari masyarakat.
- b) *Fatonah* (cerdas) Persyaratan menjadi pemimpin adalah memiliki kemampuan intelegen (*IQ*) yang standar, sehingga mampu menganalisa dan mengatasi masalah yang di wilayahnya.
- c) *Tabligh* (komunikatif) Pemimpin harus mampu berkomunikasi dengan masyarakat dan pimpinan yang ada di atasnya, sehingga akses informasi bisa diterima oleh semua warga.
- d) *Shidiq* (jujur) Kejujuran seorang pemimpin merupakan bagian dari kesuksesan dalam kepemimpinannya, karenan kejujuran saat ini merupakan sesuatu yang sulit untuk dibuktikan dan sedikit sekali.

Pemilihan Kepala Desa yang demokratis merupakan harapan semua masyarakat saat ini, dimana proses demokrasi ini sering disalah artikan dengan “Pesta Panen Rakyat” yang menurut mereka, sering diartikan bahwa Pilkades akan dijadikan sebagai upaya mencari penghasilan uang dengan berbagai cara kepada semua calon Kepala Desa. Untuk itu, ada beberapa strategi untuk

menciptakan Pemilihan Kepala Desa yang berlangsung secara damai dan Demokratis, diantaranya :

- a) Memberikan pengarahan dan pengertian kepada masyarakat bahwa Pilkades ini merupakan pesta demokrasi, bukan pesta “Panen Rakyat”.
- b) Membuat kontrak politik dengan calon Kepala Desa, dimana kontrak politik ini akan membuat kesepakatan-kesepakatan yang ditanda tangani oleh beberapa calon.
- c) Menyusun program kerja bersama calon, sehingga masyarakat mengetahui kemampuan masing-masing calon untuk merumuskan program yang diusung.
- d) Menciptakan Pilkades damai dengan cara melakukan kontrak politik kepada calon agar bisa mengendalikan dan mengkondisikan simpatisan dan konstituennya.

Sementara itu, pelaksanaan pemilihan kepala desa (pilkades) menjadi ikon baru dalam isu strategis integrasi sosial dan manajemen konflik pada parameter pelebagaan politik. Ada dua pendekatan yang dilakukan daerah dalam mengoptimalkan fungsi pilkades sebagai wahana demokratisasi di tingkat local, yaitu :

Pertama, daerah menerapkan model pilkades serentak. Dengan model itu, pelaksanaan pilkades diharapkan dapat benar-benar berfungsi sebagai media pembelajaran demokrasi di tingkat desa. Cara tersebut diharapkan dapat meminimalkan ekses negatif yang menodai pelaksanaan pilkades, seperti praktik politik uang yang sering berkaitan dengan jaringan perjudian. Meskipun tidak dapat dimungkiri bahwa praktik negatif semacam itu tidak sepenuhnya dapat dihapuskan. Kedua, daerah menekankan pada kualitas penyelenggaraan pilkades. Terdapat satu daerah yang mencoba meningkatkan kualitas pilkades dengan memfasilitasi kampanye calon kepala desa. Menariknya, kampanye tersebut dilakukan melalui media televisi lokal di daerah setempat. Dengan cara itu, calon kepala desa dituntut untuk dapat memaparkan visi dan misi secara langsung di hadapan audiens dan pemirsa televisi.

Sekilas, model kampanye semacam itu terkesan sederhana. Akan tetapi, terobosan tersebut merupakan lompatan strategis yang cukup signifikan bagi peningkatan kualitas pilkades. Sebab, model kampanye pilkades yang mengemuka

selama ini cenderung menonjolkan figur tanpa memberikan ruang memadai bagi artikulasi gagasan masing-masing calon. Akibatnya, eksekusi negatif pasca pilkades tidak jarang justru terkait dengan konflik interpersonal yang dipicu kampanye negatif yang berlangsung sebelumnya.

Dalam rangka mewujudkan kondisi demikian, maka Desa berdasarkan Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yurisdiksi, berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan atau dibentuk oleh pemerintah nasional dan berada di kabupaten/kota. Sedangkan landasan pemikiran dalam pengaturan mengenai desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat. Untuk mengawal demokrasi yang diharapkan dalam pilkades maka pemerintah desa atau panitia pilkades harus memformat pilkades yang lebih bisa mengawal kepentingan masyarakat, maka format pelaksanaan pilkades pada fase awal untuk menciptakan suasana yang kondusif guna terciptanya sebuah pemilihan kepala desa yang diharapkan oleh masyarakat.

Sudah sejak lama desa memiliki sistem dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya termasuk dalam menentukan/memilih pemimpinnya sendiri meskipun dengan cara yang sederhana menurut kondisi sosial yang ada pada masyarakat tersebut. Untuk mewujudkan pemerintah desa yang berkualitas, maka pimpinan pemerintah desa harus mendapatkan legitimasi yang kuat dari masyarakat. Maka untuk mewujudkan hal tersebut, Belajar dari pelaksanaan pilkades yang pernah dilaksanakan, pemerintah desa seharusnya membuat sebuah terobosan agar kades yang terpilih dapat mengemban amanah dari masyarakat, pemerintah desa seharusnya melakukan dialog terbuka calon kepala desa karena selama ini masyarakat hanya menjadi objek pilkades. Hal ini pun dapat meminimalisir banyaknya penyimpangan dalam prosesi Pilkades tersebut. Dari proses ini diharapkan masyarakat benar-benar tahu akan kemampuan pemimpinnya ke depan dalam memajukan desanya. Serta strategi apa saja yang akan diusung oleh masing-masing kandidat dalam memajukan desanya. Selain itu nantinya dari kandidat yang terpilih terwujud sebuah kesepakatan bersama antara

kandidat terpilih dengan masyarakat Desa. Sehingga nantinya ketika menjabat sebagai kepala Desa mereka dapat melepaskan baju-baju kepentingan golongan, yang ada adalah masyarakat Desa secara keseluruhan.

Dari proses ini masyarakat dapat menyampaikan segala macam problema yang terjadi, serta dapat menjamin terciptanya pemerintahan yang demokratis pasca pilkades, segi positifnya para kandidat dapat memaparkan visi-misi ataupun program kerja yang telah mereka tata, melalui proses inilah maka tidak sia-sia Pemerintah daerah kabupaten mengeluarkan dana guna menunjang penyelenggaraan pilkades serta calon yang terpilihpun dapat mengemban amanah karena telah diberi tunjangan setiap bulannya. Urugensi dari dialog terbuka calon kades adalah untuk menakar program yang akan dilakukan calon kades, serta membuka ruang dialogis untuk masyarakat, agar masyarakat tidak lagi memilih calon kades bagai membeli kucing dalam karung atau belajar menerima kenyataan bila calon kades kalah dalam pertarungan pemilihan kepala desa, serta masyarakat mampu memilih sesuai dengan keadaan/kemampuan cakades, bukan memilih karena ada kepentingan partai atau sebab bujukan orang lain. Hal ini menjadi penting karena dialog terbuka menjadi tolak ukur partisipasi masyarakat dalam proses pilkades, sebab masyarakat dan para calon kades yang terlibat dalam debat terbuka merupakan tonggak awal membangun kebersamaan pasca pilkkades.

Debat kandidat atau dialog terbuka calon kades merupakan hal baru di desa. Karena para pemilih di desa memilih cakades bukan karena program namun karena kewibawaan atau keturunan atau kekayaan yg tidak menjamin bagi terwujudnya demokrasi. Maka dialog calon kades menjadi hal yang baik untuk menunjukkan bahwa pilkades menjadi tonggak awal untuk menciptakan kondisi pemilihan kepala desa yang demokratis

Yang juga perlu dipikirkan adalah pemilihan kepala desa (pilkades). Sampai sekarang status pilkades tidak menentu karena tidak ada undang-undang yang mengaturnya secara nasional. Padahal kepala desa adalah pejabat publik/pemerintah yang dipilih oleh semua penduduk desa yang berhak, dan pilkades diadakan di seluruh Indonesia. Agak aneh bila anggaran pelaksanaan pilkades ditanggung oleh calon kepala desa seperti berlaku di beberapa daerah. Seharusnya anggaran penyelenggaraan pilkades ditanggung oleh negara, baik

melalui APBN maupun APBD. Perlu ada ketentuan-ketentuan lain yang baku bagi penyelenggaraan pilkades di seluruh Indonesia.

Pelaksanaan pilkades menjadi ikon baru dalam isu strategis integrasi sosial dan manajemen konflik pada parameter pelebagaan politik. Dua isu strategis lain yang terdapat para parameter itu adalah pelebagaan politik lokal serta produk hukum dan penegakannya. Pola kepemimpinan masyarakat desa telah menerima melalui tahapan pencalonan dan kampanye untuk menonjolkan kemampuan serta menjanjikan program-program kerja serta iming-iming materi telah memunculkan praktik politik uang, dan cenderung menutup akses demokrasi positif dalam proses pencalonan kepala desa

Pencalonan terbuka merupakan alternatif mekanisme pilkades yang menjunjung prinsip dasar demokrasi dengan memberikan persamaan hak memilih dan dipilih kepada semua warga masyarakat laki-laki dan perempuan. Masyarakat warga dengan keyakinan dan kearifannya sendiri bebas memilih kades dari semua warga yang telah memiliki hak pilih. Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menggariskan, kades dipilih langsung oleh dan dari penduduk desa warga negara Republik Indonesia yang syarat selanjutnya dan tata cara pemilihannya diatur dengan Peraturan Daerah yang berpedoman kepada Peraturan Pemerintah. Salah satu syarat calon kepala desa adalah bersedia dicalonkan menjadi kepala desa.

Itu jelas, menjadi kades harus dicalonkan dan bukan mencalonkan diri. Peraturan Pemerintah belum mengatur siapa yang harus mencalonkan. Terbuka kesempatan luas bagi kearifan warga desa untuk mengajukan calon kades. Mereka kemudian memilih secara luber jurdil dengan mempertimbangkan bahwa orang yang dipilih itu berkemampuan memimpin, dapat dipercaya (amanah), jujur, peduli, dapat berlaku adil, telah diketahui berperilaku (*track record*) baik dan terpuji berdasar perbuatan nyata sehari-hari.

Karakteristik mendasar dari orang yang memiliki kebaikan adalah sifat rendah hati, tanpa pamrih dan tidak suka menonjolkan diri. Biasanya orang seperti itu sulit mamajukan dirinya atau membanggakan diri sendiri apalagi mengampanyekan dirinya. Kampanye dalam pilkades pada hakekatnya merupakan sarana seseorang untuk menonjolkan dan bangga-banggakan diri

sendiri, yang akhirnya menghasilkan pemimpin masyarakat yang tampak baik dari luar dengan memberikan janji-janji manis, namun kurang dipercaya. Praktik pilkades selama ini telah menimbulkan politik uang karena setiap calon membentuk tim kampanye dan pendukung. Pemilih dipengaruhi dengan iming-iming imbalan uang atau materi. Akibatnya, dukungan warga pada seorang kades tidak lagi berdasar prinsip kejujuran dan amanah. Praktik seperti itu dirasa bertentangan dengan nurani dan mencederai demokrasi masyarakat desa.

Fenomena politik uang dalam pilkades adalah cermin kemiskinan kita sehari-hari. Baik miskin pikiran maupun miskin ekonomi. Miskin dalam berpikir merupakan akar dari kemiskinan itu sendiri. Sehingga untuk mengatasi kemiskinan ekonomi pertamakali yang harus dibenahi adalah kemiskinan berpikir, ide dan kreatifitas. Politik uang telah memicu tingkat korupsi yang tak terkendali di pedesaan. Dan anehnya seolah-olah ini sudah menjadi pikiran umum yang harus diafirmatif oleh siapapun bila ingin terpilih menjadi kepala desa. Ini semua terkait dengan kesadaran melek politik masyarakat desa yang masih rendah, akibat dari politik massa mengambang (*floating mass*) selama ini.

Money Politic atau Politik Uang adalah musuh bersama demokrasi di Indonesia dan menjadi sangat masif pertarungannya pada tingkat pedesaan bila pada waktu Pilkades. Persoalan lain seperti neo-feodalisme, budaya kekekerasan, KKN, masih menjadi pekerjaan rumah yang perlu dibenahi bersama. Pengalaman praktisnya, kerja ini harus selalu diulang-ulang untuk memberi pemahaman tentang pentingnya sikap bersama dan kerukunan sebagai modal untuk memenangkan pemilihan kepala desa dengan tanpa uang. Ke depan, diharapkan agar pelaksanaan pemilihan kepala desa semakin baik, demokratis dan dapat bersih dari politik uang dalam rangka mewujudkan pembaharuan desa. Pembaharuan desa, sebagai suatu usaha perubahan, pada dasarnya adalah langkah gerakan soaial. Dalam kerangka ini, maka rumus dasar dalam gerakan sosial dapat digunakan bahwa keberhasilan gerakan (pembaharuan desa), akan sangat ditentukan oleh sejauh manakah usaha-usaha yang dilakukan mampu mentransformasikan segala potensi menjadi kekuatan pendorong perubahan.

Dalam ketentuan Pasal 31 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa diatur tentang sanksi atas

pelanggaran kampanye, dalam hal ini menurut hemat penulis adanya praktik politik uang adalah sebagai pelanggaran. Pelaksana Kampanye yang melanggar larangan Kampanye dikenai sanksi :

- a) Peringatan tertulis apabila pelaksana Kampanye melanggar larangan walaupun belum terjadi gangguan; dan
- b) Penghentian kegiatan Kampanye di tempat terjadinya pelanggaran atau di suatu wilayah yang dapat mengakibatkan gangguan terhadap keamanan yang berpotensi menyebar ke wilayah lain.

Pembaharuan desa merupakan sebuah proses transformasi (pembaruan yang menyeluruh) untuk mencapai desa baru yang lebih baik dan lebih bermakna. Perubahan dalam hal ini adalah perubahan yang hanya mungkin berjalan sesuai dengan relnya jika bertumpu pada kekuatan dari dalam, yaitu prakarsa dari masyarakat desa. Pengalaman di masa lalu menunjukkan bahwa setiap prakarsa untuk memperbaiki kehidupan masyarakat senantiasa gagal mencapai hasil yang diharapkan sebagai akibat alpanya keterlibatan masyarakat.

Suatu prakarsa partisipasi hanya akan mungkin berkembang, manakala desa (masyarakatdesa), memiliki suatu kapasitas, daya dukung, legitimasi, dan legalitas untuk melakukan sesuatu atau untuk melahirkan prakarsa-prakarsa. Pada intinya dibutuhkan perlindungan (hukum) bagi setiap langkah yang akan dilakukan oleh masyarakat desa. Hal tersebut mempunyai makna bahwa dibutuhkan adanya otonomi desa yang dilindungi, agar prakarsa rakyat desa bisa berkembang tumbuh dan menjadi dasar bagi proses pembaharuan desa. Salah satu dalam pembaharuan desa adalah pembaharuan dalam pelaksanaan pemilihan kepala desa, karena dari kalangan mereka sendiri yang mencalonkan, yang memilih dan yang melaksanakan, sehingga harus benar-benar dipilih sosok yang baik, penuh tanggung jawab dalam pembangunan desa.

BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN

4.1 Kesimpulan

Berdasarkan uraian-uraian dalam kaitannya dengan pokok permasalahan yang ada, maka dapat diambil beberapa kesimpulan sebagai berikut :

1. Pemilihan Kepala Desa yang dilaksanakan di desa Jombang merupakan implementasi dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang diatur lebih lanjut dalam Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Ketentuan lebih lanjut tentang Pemilihan Kepala Desa diatur lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa. Pemilihan kepala desa sesungguhnya suatu demokrasi yang lebih baik dan lebih demokratis bila dibandingkan dengan pemilu yang ada ditingkat atasnya baik itu pemilihan kepala daerah, anggota DPR dan legeslatif, karena dalam pemilihan kepala desa warga lebih banyak mengetahui dengan baik siapakah calon yang sebenarnya kelak akan menjadi pemimpin mereka. Bila dibandingkan dengan pemilu, mereka hanya mengenal calonnya dari orang lain dan kadang hanya mengetahui wajahnya saja bahkan ada juga yang tidak mengetahui siapa-siapa calon pemimpin yang akan mewakili mereka.
2. Permasalahan yang sudah turun temurun dalam pelaksanaan pemilihan, baik pemilu, pilkades, pilkada, maupun pilpres, sebenarnya cukup beragam. Hanya, dari keragaman itu ada dua hal yang paling dominan, yakni *pressure group* dan *money politics*. Di setiap kesempatan, kedua masalah tersebut pasti muncul beriringan, karena memang ancaman, tekanan, janji, dan uang, adalah modal efektif bagi calon kepala daerah. Setiap kali suksesi kepemimpinan, baik di tingkat nasional, daerah, bahkan di tingkat desa sekalipun, selalu diwarnai oleh pesta demokrasi, yang oleh kebanyakan masyarakat dimaknai

sebagai “*Pesta Panen Rakyat*“. Pilkades merupakan bagian dari proses demokrasi yang ada di tingkat desa.

3. Ada dua pendekatan yang dilakukan daerah dalam mengoptimalkan fungsi pilkades sebagai wahana demokratisasi di tingkat lokal, yaitu : Pertama, daerah menerapkan model pilkades serentak. Dengan model itu, pelaksanaan pilkades diharapkan dapat benar-benar berfungsi sebagai media pembelajaran demokrasi di tingkat desa. Cara tersebut diharapkan dapat meminimalkan eksese negatif yang menodai pelaksanaan pilkades, seperti praktik politik uang yang sering berkaitan dengan jaringan perjudian. Meskipun tidak dapat dimungkiri bahwa praktik negatif semacam itu tidak sepenuhnya dapat dihapuskan. Kedua, daerah menekankan pada kualitas penyelenggaraan pilkades.

4.2 Saran-Saran

Bertitik tolak kepada permasalahan yang ada dan dikaitkan dengan kesimpulan yang telah dikemukakan diatas, maka dapat saya berikan beberapa saran sebagai berikut :

1. Hendaknya politik uang harus dihapuskan dalam pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa dimanapun. Fenomena politik uang dalam pilkades adalah cermin kemiskinan kita sehari-hari. Baik miskin pikiran maupun miskin ekonomi. Miskin dalam berpikir merupakan akar dari kemiskinan itu sendiri. Sehingga untuk mengatasi kemiskinan ekonomi pertamakali yang harus dibenahi adalah kemiskinan berpikir, ide dan kreatifitas. Politik uang telah memicu tingkat korupsi yang tak terkendali di pedesaan.
2. *Money Politic* atau Politik Uang adalah musuh bersama demokrasi di Indonesia dan menjadi sangat masif pertarungannya pada tingkat pedesaan bila pada waktu Pilkades. Persoalan lain seperti neo-feodalisme, budaya kekekerasan, KKN, masih menjadi pekerjaan rumah yang perlu dibenahi bersama. Pengalaman praktisnya, kerja ini harus selalu diulang-ulang untuk memberi pemahaman tentang pentingnya sikap bersama dan kerukunan sebagai modal untuk memenangkan pemilihan kepala desa dengan tanpa uang.



DAFTAR BACAAN

Buku Bacaan :

Ali Faried, 2005, *Demokratisasi dan Problema Otonomi Daerah*, Jakarta, Bumi Aksara

Bambang Supriyono, 2004, *Responsivitas dan Akuntabilitas Sektor Publik*, Bintang Media, Jakarta

C.S.T Kansil, 1996, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta, Balai Pustaka

Dadang Juliantara, 2003, *Pembaruan Desa ; Bertumpu Pada Yang Terbawah*, Yogyakarta, Pustaka Yogyakarta

H.A.W Widjaja, 2003, *Otonomi Desa Merupakan Otonomi Yang asli, Bulat dan Utuh*, Jakarta, Raja Grafindo Persada

Hanif Nurcholis, 2011, *Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Jakarta : Erlangga

Jimly Assiddiqie, 2005, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta

-----, 2007, *Pokok Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, PT. Bhuana Ilmu Populer, Jakarta

Peter Mahmud Marzuki, 2010, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta

Prayudi, 1981, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta

Sadu Wasistiono, 2002, *Kapita Selekta Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Jakarta, Fokus Media

Saiful Anwar, 2004, *Sendi-Sendi Hukum Administrasi Negara*, Glora Madani Press

Siswanto Sunarno, 2006, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika

Soerjono Soekanto, 2006, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta

Soerojo Wignjodipuro, 1979, *Pengantar dan Azas Azas Hukum Adat*, Bandung, Alumni

Peraturan :

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

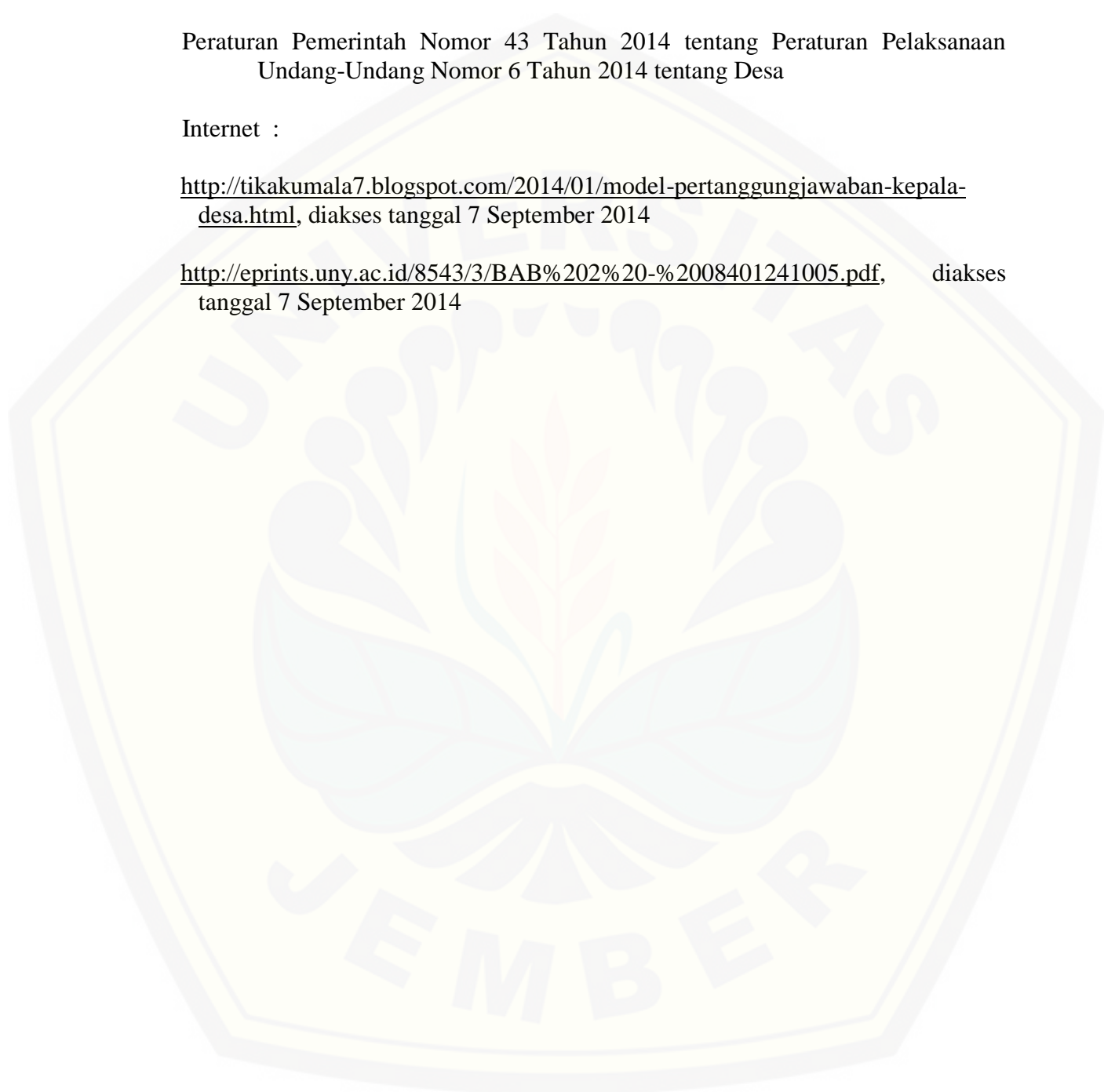
Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa ; dan

Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan
Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

Internet :

<http://tikakumala7.blogspot.com/2014/01/model-pertanggungjawaban-kepala-desa.html>, diakses tanggal 7 September 2014

<http://eprints.uny.ac.id/8543/3/BAB%20%20-%20008401241005.pdf>, diakses
tanggal 7 September 2014





MENTERI DALAM NEGERI
REPUBLIK INDONESIA

PERATURAN MENTERI DALAM NEGERI REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 112 TAHUN 2014

TENTANG

PEMILIHAN KEPALA DESA

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

MENTERI DALAM NEGERI REPUBLIK INDONESIA,

Menimbang : bahwa untuk melaksanakan ketentuan pasal 46 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa perlu menetapkan Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang Pemilihan Kepala Desa;

Mengingat : 1. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4916);
2. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495);
3. 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);

MEMUTUSKAN:

Menetapkan : PERATURAN MENTERI DALAM NEGERI TENTANG PEMILIHAN KEPALA DESA.

BAB I
KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Peraturan Menteri ini yang dimaksud dengan:

1. Desa adalah desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

2. Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa.
3. Badan Permusyawaratan Desa yang selanjutnya disingkat BPD atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis.
4. Musyawarah Desa adalah musyawarah yang diselenggarakan oleh BPD khusus untuk pemilihan Kepala Desa antarwaktu.
5. Pemilihan kepala desa adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di desa dalam rangka memilih kepala desa yang bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.
6. Kepala Desa adalah pejabat Pemerintah Desa yang mempunyai wewenang, tugas dan kewajiban untuk menyelenggarakan rumah tangga Desanya dan melaksanakan tugas dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah;
7. Panitia pemilihan Kepala Desa tingkat desa yang selanjutnya disebut Panitia Pemilihan adalah Panitia yang dibentuk oleh BPD untuk menyelenggarakan proses Pemilihan Kepala Desa;
8. Panitia pemilihan Kepala Desa tingkat kabupaten/kota yang selanjutnya disebut Panitia Pemilihan Kabupaten/Kota adalah panitia yang dibentuk Bupati/Walikota pada tingkat Kabupaten/kota dalam mendukung pelaksanaan pemilihan Kepala Desa.
9. Calon Kepala Desa adalah bakal calon Kepala Desa yang telah ditetapkan oleh panitia pemilihan sebagai calon yang berhak dipilih menjadi Kepala Desa;
10. Calon Kepala Desa Terpilih adalah calon Kepala Desa yang memperoleh suara terbanyak dalam pelaksanaan pemilihan Kepala Desa.
11. Penjabat Kepala Desa adalah seorang pejabat yang diangkat oleh pejabat yang berwenang untuk melaksanakan tugas, hak dan wewenang serta kewajiban Kepala Desa dalam kurun waktu tertentu;
12. Panitia pemilihan Kepala Desa di desa adalah panitia yang dibentuk BPD untuk melaksanakan pemilihan Kepala Desa.
13. Pemilih adalah penduduk desa yang bersangkutan dan telah memenuhi persyaratan untuk menggunakan hak pilih dalam pemilihan Kepala Desa;
14. Daftar Pemilih Sementara yang selanjutnya disebut DPS adalah daftar pemilih yang disusun berdasarkan data Daftar Pemilih Tetap Pemilihan Umum terakhir yang telah diperbaharui dan dicek kembali atas kebenarannya serta ditambah dengan pemilih baru;
15. Daftar Pemilih Tambahan adalah daftar pemilih yang disusun berdasarkan usulan dari pemilih karena yang bersangkutan belum terdaftar dalam Daftar Pemilih Sementara;
16. Daftar Pemilih Tetap yang selanjutnya disebut DPT adalah daftar pemilih yang telah ditetapkan oleh Panitia Pemilihan sebagai dasar penentuan identitas pemilih dan jumlah pemilih dalam pemilihan Kepala Desa;
17. Kampanye adalah suatu kegiatan yang dilakukan oleh Calon Kepala Desa untuk meyakinkan para pemilih dalam rangka mendapatkan dukungan.
18. Tempat Pemungutan Suara, selanjutnya disingkat TPS, adalah tempat dilaksanakannya pemungutan suara.

BAB II PEMILIHAN KEPALA DESA

Pasal 2

Pemilihan Kepala Desa dilakukan secara serentak satu kali atau dapat bergelombang.

Pasal 3

Pemilihan Kepala Desa satu kali sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dilaksanakan pada hari yang sama di seluruh desa pada wilayah Kabupaten/Kota.

Pasal 4

- (1) Pemilihan Kepala Desa secara bergelombang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dapat dilaksanakan dengan mempertimbangkan:
 - a. pengelompokan waktu berakhirnya masa jabatan Kepala Desa di wilayah Kabupaten/Kota;
 - b. kemampuan keuangan daerah; dan/atau
 - c. ketersediaan PNS di lingkungan Kabupaten/Kota yang memenuhi persyaratan sebagai pejabat Kepala Desa.
- (2) Pemilihan Kepala Desa secara bergelombang sebagai mana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan paling banyak 3 (tiga) kali dalam jangka waktu 6 (enam) tahun.
- (3) Pemilihan Kepala Desa bergelombang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan dengan interval waktu paling lama 2 (dua) tahun.

Pasal 5

- (1) Bupati/Walikota membentuk panitia pemilihan di Kabupaten/Kota.
- (2) Panitia pemilihan di Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mempunyai tugas meliputi:
 - a. merencanakan, mengkoordinasikan dan menyelenggarakan semua tahapan pelaksanaan pemilihan tingkat kabupaten/kota;
 - b. melakukan bimbingan teknis pelaksanaan pemilihan kepala desa terhadap panitia pemilihan kepala desa tingkat desa;
 - c. menetapkan jumlah surat suara dan kotak suara;
 - d. memfasilitasi pencetakan surat suara dan pembuatan kotak suara serta perlengkapan pemilihan lainnya;
 - e. menyampaikan surat suara dan kotak suara dan perlengkapan pemilihan lainnya kepada panitia pemilihan;
 - f. memfasilitasi penyelesaian permasalahan pemilihan kepala desa tingkat kabupaten/kota;
 - g. melakukan evaluasi dan pelaporan pelaksanaan pemilihan; dan
 - h. melaksanakan tugas dan wewenang lain yang ditetapkan dengan keputusan Bupati/Walikota.

BAB III
PELAKSANAAN

Bagian kesatu
Umum

Pasal 6

Pemilihan kepala Desa dilaksanakan melalui tahapan:

- a. persiapan;
- b. pencalonan;
- c. pemungutan suara; dan
- d. penetapan.

Bagian kedua
Persiapan

Paragraf 1
Umum

Pasal 7

Persiapan pemilihan di Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf a, terdiri atas kegiatan:

- a. pemberitahuan badan permusyawaratan desa kepada kepala desa tentang akhir masa jabatan yang disampaikan 6 (enam) bulan sebelum berakhir masa jabatan;
- b. pembentukan panitia pemilihan kepala desa oleh badan permusyawaratan desa ditetapkan dalam jangka waktu 10 (sepuluh) hari setelah pemberitahuan akhir masa jabatan;
- c. laporan akhir masa jabatan kepala desa kepada bupati/walikota disampaikan dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari setelah pemberitahuan akhir masa jabatan;
- d. perencanaan biaya pemilihan diajukan oleh panitia kepada bupati/walikota melalui camat atau sebutan lain dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari setelah terbentuknya panitia pemilihan; dan
- e. persetujuan biaya pemilihan dari bupati/walikota dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) Hari sejak diajukan oleh panitia.

Pasal 8

Pembentukan panitia pemilihan kepala Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf b disampaikan secara tertulis oleh BPD kepada Bupati/Walikota melalui camat.

Pasal 9

Panitia pemilihan kepala desa mempunyai tugas:

- a. merencanakan, mengkoordinasikan, menyelenggarakan, mengawasi dan mengendalikan semua tahapan pelaksanaan pemilihan;
- b. merencanakan dan mengajukan biaya pemilihan kepada Bupati/Walikota melalui camat;
- c. melakukan pendaftaran dan penetapan pemilih;
- d. mengadakan penjaringan dan penyaringan bakal calon;

- e. menetapkan calon yang telah memenuhi persyaratan;
- f. menetapkan tata cara pelaksanaan pemilihan;
- g. menetapkan tata cara pelaksanaan kampanye;
- h. memfasilitasi penyediaan peralatan, perlengkapan dan tempat pemungutan suara;
- i. melaksanakan pemungutan suara;
- j. menetapkan hasil rekapitulasi penghitungan suara dan mengumumkan hasil pemilihan;
- k. menetapkan calon Kepala Desa terpilih; dan
- l. melakukan evaluasi dan pelaporan pelaksanaan pemilihan.

Paragraf 2 Penetapan Pemilih

Pasal 10

- (1) Pemilih yang menggunakan hak pilih, harus terdaftar sebagai pemilih.
- (2) Pemilih sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi syarat:
 - a. penduduk Desa yang pada hari pemungutan suara pemilihan Kades sudah berumur 17 (tujuh belas) tahun atau sudah/pernah menikah ditetapkan sebagai pemilih.
 - b. nyata-nyata tidak sedang terganggu jiwa/ingatannya;
 - c. tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap; dan
 - d. berdomisili di desa sekurang-kurangnya 6 (enam) bulan sebelum disahkannya daftar pemilih sementara yang dibuktikan dengan Kartu Tanda Penduduk atau surat keterangan penduduk.
- (3) Pemilih yang telah terdaftar dalam daftar pemilih ternyata tidak lagi memenuhi syarat sebagaimana dimaksud pada ayat (2), tidak dapat menggunakan hak memilih.

Pasal 11

- (1) Daftar pemilih dimutakhirkan dan divalidasi sesuai data penduduk di desa.
- (2) Pemutakhiran sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan karena:
 - a. memenuhi syarat usia pemilih, yang sampai dengan hari dan tanggal pemungutan suara pemilihan sudah berumur 17 (tujuh belas) tahun;
 - b. belum berumur 17 (tujuh belas) tahun, tetapi sudah/pernah menikah;
 - c. telah meninggal dunia;
 - d. pindah domisili ke desa lain; atau
 - e. belum terdaftar.
- (3) Berdasarkan daftar pemilih sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Panitia pemilihan menyusun dan menetapkan daftar pemilih sementara.

Pasal 12

- (1) Daftar pemilih sementara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (3), diumumkan oleh panitia pemilihan pada tempat yang mudah dijangkau masyarakat.
- (2) Jangka waktu pengumuman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) selama 3 (tiga) hari.

Pasal 13

- (1) Dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (2), pemilih atau anggota keluarga dapat mengajukan usul perbaikan mengenai penulisan nama dan/atau identitas lainnya.
- (2) Selain usul perbaikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pemilih atau anggota keluarga dapat memberikan informasi yang meliputi:
 - a. Pemilih yang terdaftar sudah meninggal dunia;
 - b. Pemilih sudah tidak berdomisili di desa tersebut;
 - c. Pemilih yang sudah menikah di bawah umur 17 tahun; atau
 - d. Pemilih yang sudah terdaftar tetapi sudah tidak memenuhi syarat sebagai pemilih.
- (3) Apabila usul perbaikan dan informasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diterima, panitia pemilihan segera mengadakan perbaikan daftar pemilih sementara.

Pasal 14

- (1) Pemilih yang belum terdaftar, secara aktif melaporkan kepada Panitia Pemilihan melalui pengurus Rukun Tetangga/Rukun Warga.
- (2) Pemilih sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didaftar sebagai pemilih tambahan.
- (3) Pencatatan data pemilih tambahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilaksanakan paling lambat 3 (tiga) hari.

Pasal 15

- (1) Daftar pemilih tambahan diumumkan oleh Panitia Pemilihan pada tempat-tempat yang mudah dijangkau oleh masyarakat.
- (2) Jangka waktu pengumuman daftar pemilih tambahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilaksanakan selama 3 (tiga) hari terhitung sejak berakhirnya jangka waktu penyusunan tambahan.

Pasal 16

Panitia pemilihan menetapkan dan mengumumkan Daftar pemilih sementara yang sudah diperbaiki dan daftar pemilih tambahan sebagai daftar pemilih tetap.

Pasal 17

- (1) Daftar pemilih tetap sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16, diumumkan di tempat yang strategis di desa untuk diketahui oleh masyarakat.
- (2) Jangka waktu pengumuman daftar pemilih tetap sebagaimana dimaksud pada ayat (1), selama 3 (tiga) hari terhitung sejak berakhirnya jangka waktu penyusunan daftar pemilih tetap.

Pasal 18

Untuk keperluan pemungutan suara di TPS, Panitia menyusun salinan daftar pemilih tetap untuk TPS.

Pasal 19

Rekapitulasi jumlah pemilih tetap, digunakan sebagai bahan penyusunan kebutuhan surat suara dan alat perlengkapan pemilihan.

Pasal 20

Daftar pemilih tetap yang sudah disahkan oleh panitia pemilihan tidak dapat diubah, kecuali ada pemilih yang meninggal dunia, panitia pemilihan membubuhkan catatan dalam daftar pemilih tetap pada kolom keterangan "meninggal dunia".

Bagian ketiga Pencalonan

Paragraf 1 Pendaftaran Calon

Pasal 21

Calon Kepala Desa wajib memenuhi persyaratan:

- a. warga negara Republik Indonesia;
- b. bertakwa kepada tuhan yang maha esa;
- c. memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan undang-undang dasar negara republik indonesia tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan negara kesatuan republik indonesia dan bhinneka tunggal ika;
- d. berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah pertama atau sederajat;
- e. berusia paling rendah 25 (dua puluh lima) tahun pada saat mendaftar;
- f. bersedia dicalonkan menjadi kepala desa;
- g. terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di desa setempat paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran;
- h. tidak sedang menjalani hukuman pidana penjara;
- i. tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun atau lebih, kecuali 5 (lima) tahun setelah selesai menjalani pidana penjara dan mengumumkan secara jujur dan terbuka kepada publik bahwa yang

- bersangkutan pernah dipidana serta bukan sebagai pelaku kejahatan berulang-ulang;
- j. tidak sedang dicabut hak pilihnya sesuai dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
 - k. berbadan sehat;
 - l. tidak pernah sebagai Kepala Desa selama 3 (tiga) kali masa jabatan; dan
 - m. syarat lain yang diatur dalam Peraturan Daerah.

Paragraf 2

Penelitian Calon, Penetapan dan Pengumuman Calon

Pasal 22

- (1) Panitia pemilihan melakukan penelitian terhadap persyaratan bakal calon meliputi penelitian kelengkapan dan keabsahan administrasi pencalonan.
- (2) Penelitian kelengkapan dan keabsahan administrasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disertai klarifikasi pada instansi yang berwenang yang dilengkapi dengan surat keterangan dari yang berwenang.
- (3) Panitia pemilihan mengumumkan hasil penelitian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), kepada masyarakat untuk memperoleh masukan.
- (4) Masukan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (3), wajib diproses dan ditindak lanjuti panitia pemilihan.

Pasal 23

- (1) Dalam hal bakal calon kepala desa yang memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 berjumlah paling sedikit 2 (dua) orang dan paling banyak 5 (lima) orang, Panitia pemilihan kepala desa menetapkan bakal calon kepala desa menjadi calon kepala desa.
- (2) Calon kepala desa yang ditetapkan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diumumkan kepada masyarakat.

Pasal 24

- (1) Dalam hal bakal calon yang memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam pasal 21 kurang dari 2 (dua) orang, panitia pemilihan memperpanjang waktu pendaftaran selama 20 (dua puluh) hari.
- (2) Dalam hal bakal calon yang memenuhi persyaratan tetap kurang dari 2 (dua) setelah perpanjangan waktu pendaftaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Bupati/Walikota menunda pelaksanaan pemilihan Kepala Desa sampai dengan waktu yang ditetapkan kemudian.
- (3) Apabila dalam tenggang waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) masa jabatan Kepala Desa berakhir, Bupati/Walikota mengangkat penjabat Kepala Desa dari pegawai Negeri Sipil dilingkungan pemerintah Kabupaten/Kota.

Pasal 25

Dalam hal bakal calon yang memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud pada Pasal 21 lebih dari 5 (lima) orang, panitia melakukan seleksi tambahan dengan menggunakan kriteria pengalaman bekerja di lembaga pemerintahan,

tingkat pendidikan, usia dan persyaratan lain yang ditetapkan Bupati/Walikota.

Pasal 26

- (1) Penetapan calon kepala desa disertai dengan penentuan nomor urut melalui undian secara terbuka oleh Panitia pemilihan.
- (2) Undian nomor urut calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dihadiri oleh para calon.
- (3) Nomor urut dan nama calon yang telah ditetapkan disusun dalam daftar calon dan dituangkan dalam berita acara penetapan calon Kepala Desa.
- (4) Panitia pemilihan mengumumkan melalui media masa dan/atau papan pengumuman tentang nama calon yang telah ditetapkan, paling lambat 7 (tujuh) hari sejak tanggal ditetapkan.
- (5) Pengumuman sebagaimana dimaksud pada ayat (4) bersifat final dan mengikat.

Paragraf 3 Kampanye

Pasal 27

- (1) Calon Kades dapat melakukan kampanye sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat Desa.
- (2) Pelaksanaan kampanye sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam jangka waktu 3 (tiga) Hari sebelum dimulainya masa tenang.
- (3) Kampanye sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan prinsip jujur, terbuka, dialogis serta bertanggung jawab.

Pasal 28

- (1) Kampanye sebagaimana dimaksud dalam pasal 27 ayat (1) memuat visi dan misi bila terpilih sebagai kepala desa.
- (2) Visi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan keinginan yang ingin diwujudkan dalam jangka waktu masa jabatan kepala desa.
- (3) Misi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berisi program yang akan dilaksanakan dalam rangka mewujudkan visi.

Pasal 29

Kampanye sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 ayat (1) dapat dilaksanakan melalui:

- a. pertemuan terbatas;
- b. tatap muka
- c. dialog;
- d. penyebaran bahan Kampanye kepada umum;
- e. pemasangan alat peraga di tempat Kampanye dan di tempat lain yang ditentukan oleh panitia pemilihan; dan
- f. kegiatan lain yang tidak melanggar peraturan perundang-undangan.

Pasal 30

- (1) Pelaksana Kampanye dilarang:
 - a. mempersoalkan dasar negara Pancasila, Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia;
 - b. melakukan kegiatan yang membahayakan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
 - c. menghina seseorang, agama, suku, ras, golongan, calon dan/atau Calon yang lain;
 - d. menghasut dan mengadu-domba perseorangan atau masyarakat;
 - e. mengganggu ketertiban umum;
 - f. mengancam untuk melakukan kekerasan atau menganjurkan penggunaan kekerasan kepada seseorang, sekelompok anggota masyarakat, dan/atau Calon yang lain;
 - g. merusak dan/atau menghilangkan alat peraga Kampanye Calon;
 - h. menggunakan fasilitas pemerintah, tempat ibadah, dan tempat pendidikan;
 - i. membawa atau menggunakan gambar dan/atau atribut Calon lain selain dari gambar dan/atau atribut Calon yang bersangkutan; dan
 - j. menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada peserta Kampanye.
- (2) Pelaksana Kampanye dalam kegiatan Kampanye dilarang mengikutsertakan:
 - a. kepala desa;
 - b. perangkat desa;
 - c. anggota badan permusyawaratan desa.

Pasal 31

Pelaksana Kampanye yang melanggar larangan Kampanye sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 ayat (1) dikenai sanksi:

- a. peringatan tertulis apabila pelaksana Kampanye melanggar larangan walaupun belum terjadi gangguan; dan
- b. penghentian kegiatan Kampanye di tempat terjadinya pelanggaran atau di suatu wilayah yang dapat mengakibatkan gangguan terhadap keamanan yang berpotensi menyebar ke wilayah lain.

Pasal 32

- (1) Masa tenang selama 3 (tiga) hari sebelum hari dan tanggal pemungutan suara.
- (2) Hari dan tanggal pemungutan suara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Bupati/Walikota.

Bagian keempat
Pemungutan dan Penghitungan Suara

Pasal 33

- (1) Pemungutan suara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 ayat (2), dilakukan dengan memberikan suara melalui surat suara yang berisi nomor, foto, dan nama calon atau berdasarkan kebiasaan masyarakat desa setempat.
- (2) Pemberian suara untuk pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan mencoblos salah satu calon dalam surat suara.

Pasal 34

Pengadaan bahan, jumlah, bentuk, ukuran, dan warna surat suara, kotak suara, kelengkapan peralatan lain serta pendistribusiannya diatur lebih lanjut dalam Peraturan Bupati/Walikota.

Pasal 35

- (1) Jumlah pemilih di TPS ditentukan panitia pemilihan.
- (2) TPS sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ditentukan lokasinya di tempat yang mudah dijangkau, termasuk oleh penyandang cacat, serta menjamin setiap pemilih dapat memberikan suaranya secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.
- (3) Jumlah, lokasi, bentuk, dan tata letak TPS ditetapkan oleh panitia pemilihan.

Pasal 36

- (1) Pemilih tunanetra, tunadaksa, atau yang mempunyai halangan fisik lain pada saat memberikan suaranya di TPS dapat dibantu oleh panitia atau orang lain atas permintaan pemilih.
- (2) Anggota panitia atau orang lain yang membantu pemilih sebagaimana dimaksud pada ayat (2), wajib merahasiakan pilihan pemilih yang bersangkutan.

Pasal 37

Pemilih yang menjalani rawat inap di rumah sakit atau sejenisnya, yang sedang menjalani hukuman penjara, pemilih yang tidak mempunyai tempat tinggal tetap, yang tinggal di perahu atau pekerja lepas pantai, dan tempat-tempat lain memberikan suara di TPS khusus.

Pasal 38

- (1) Sebelum melaksanakan pemungutan suara, panitia pemilihan melakukan kegiatan:
 - a. pembukaan kotak suara;
 - b. pengeluaran seluruh isi kotak suara;
 - c. pengidentifikasian jenis dokumen dan peralatan; dan
 - d. penghitungan jumlah setiap jenis dokumen dan peralatan.

- (2) Kegiatan panitia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dihadiri oleh saksi dari calon, BPD, pengawas, dan warga masyarakat.
- (3) Kegiatan panitia sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dibuatkan berita acara yang ditandatangani oleh Ketua panitia, dan sekurang-kurangnya 2 (dua) anggota panitia serta dapat ditandatangani oleh saksi dari calon.

Pasal 39

- (1) Setelah melakukan kegiatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 ayat (1), panitia memberikan penjelasan mengenai tata cara pemungutan suara.
- (2) Dalam pemberian suara sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pemilih diberi kesempatan oleh panitia berdasarkan prinsip urutan kehadiran pemilih.
- (3) Apabila menerima surat suara yang ternyata rusak, pemilih dapat meminta surat suara pengganti kepada panitia, kemudian panitia memberikan surat suara pengganti hanya satu kali.
- (4) Apabila terdapat kekeliruan dalam cara memberikan suara, pemilih dapat meminta surat suara pengganti kepada panitia, panitia memberikan surat suara pengganti hanya satu kali.

Pasal 40

Suara untuk pemilihan Kepala Desa dinyatakan sah apabila:

- a. surat suara ditandatangani oleh ketua panitia; dan
- b. tanda coblos hanya terdapat pada 1 (satu) kotak segi empat yang memuat satu calon; atau
- c. tanda coblos terdapat dalam salah satu kotak segi empat yang memuat nomor, foto dan nama calon yang telah ditentukan; atau
- d. tanda coblos lebih dari satu, tetapi masih di dalam salah satu kotak segi empat yang memuat nomor, foto, dan nama calon; atau
- e. tanda coblos terdapat pada salah satu garis kotak segi empat yang memuat nomor, foto, dan nama calon.

Pasal 41

- (1) Penghitungan suara di TPS dilakukan oleh panitia setelah pemungutan suara berakhir.
- (2) Sebelum penghitungan suara dimulai sebagaimana dimaksud pada ayat (1), panitia pemilihan menghitung:
 - a. jumlah pemilih yang memberikan suara berdasarkan salinan daftar pemilih tetap untuk TPS;
 - b. jumlah pemilih dari TPS lain;
 - c. jumlah surat suara yang tidak terpakai; dan
 - d. jumlah surat suara yang dikembalikan oleh pemilih karena rusak atau keliru dicoblos.
- (3) Penghitungan suara sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dilakukan dan selesai di TPS oleh panitia pemilihan dan dapat dihadiri dan disaksikan oleh saksi calon, BPD, pengawas, dan warga masyarakat.
- (4) Saksi calon dalam penghitungan suara sebagaimana dimaksud pada ayat (3), harus membawa surat mandat dari calon yang bersangkutan dan menyerahkannya kepada Ketua panitia.

- (5) Panitia membuat berita acara hasil penghitungan suara yang ditandatangani oleh ketua dan sekurang-kurangnya 2 (dua) orang anggota panitia serta dapat ditandatangani oleh saksi calon.
- (6) Panitia memberikan salinan Berita Acara hasil penghitungan suara sebagaimana dimaksud pada ayat (5) kepada masing-masing saksi calon yang hadir sebanyak 1 (satu) eksemplar dan menempelkan 1 (satu) eksemplar sertifikat hasil penghitungan suara di tempat umum.
- (7) Berita acara beserta kelengkapannya sebagaimana dimaksud pada ayat (6), dimasukkan dalam sampul khusus yang disediakan dan dimasukkan ke dalam kotak suara yang pada bagian luar ditempel label atau segel.
- (8) Panitia menyerahkan berita acara hasil penghitungan suara, surat suara, dan alat kelengkapan administrasi pemungutan dan penghitungan suara kepada BPD segera setelah selesai penghitungan suara.

Pasal 42

- (1) Calon Kepala Desa yang memperoleh suara terbanyak dari jumlah suara sah ditetapkan sebagai calon Kepala Desa terpilih.
- (2) Dalam hal jumlah calon Kepala Desa terpilih yang memperoleh suara terbanyak yang sama lebih dari 1 (satu) calon pada desa dengan TPS lebih dari 1 (satu), calon terpilih ditetapkan berdasarkan suara terbanyak pada TPS dengan jumlah pemilih terbanyak.
- (3) Dalam hal jumlah calon terpilih yang memperoleh suara terbanyak yang sama lebih dari 1 (satu) calon pada desa dengan TPS hanya 1 (satu), calon terpilih ditetapkan berdasarkan wilayah tempat tinggal dengan jumlah pemilih terbesar.

Pasal 43

Perlengkapan pemungutan suara dan penghitungan suara di TPS, disimpan di kantor desa atau di tempat lain yang terjamin keamanannya.

Bagian kelima Penetapan

Pasal 44

- (1) Panitia pemilihan kepala desa menyampaikan laporan hasil pemilihan kepala desa kepada BPD.
- (2) BPD berdasarkan laporan hasil pemilihan kepala desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menyampaikan calon kepala desa terpilih berdasarkan suara terbanyak kepada Bupati/Walikota melalui camat dengan tembusan kepada kepala desa.
- (3) Bupati/Walikota menetapkan pengesahan dan pengangkatan kepala desa dengan keputusan Bupati/Walikota.

BAB IV
KEPALA DESA, PERANGKAT DESA DAN PEGAWAI NEGERI SIPIL SEBAGAI
CALON KEPALA DESA

Paragraf 1
Calon Kepala Desa dari Kepala Desa atau Perangkat

Pasal 45

- (1) Kepala Desa yang akan mencalonkan diri kembali diberi cuti sejak ditetapkan sebagai calon sampai dengan selesainya pelaksanaan penetapan calon terpilih.
- (2) Selama masa cuti sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kepala Desa dilarang menggunakan fasilitas pemerintah desa untuk kepentingan sebagai calon Kepala Desa.
- (3) Dalam hal Kepala Desa cuti sebagaimana dimaksud pada ayat (1), sekretaris Desa melaksanakan tugas dan kewajiban Kepala Desa.

Pasal 46

- (1) Perangkat Desa yang mencalonkan diri dalam pemilihan Kepala Desa diberi cuti terhitung sejak yang bersangkutan terdaftar sebagai bakal calon Kepala Desa sampai dengan selesainya pelaksanaan penetapan calon terpilih.
- (2) Tugas perangkat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dirangkap oleh perangkat Desa lainnya yang ditetapkan dengan keputusan Kepala Desa.

Paragraf 2
Calon Kepala Desa dari PNS

Pasal 47

- (1) Pegawai negeri sipil yang mencalonkan diri dalam pemilihan Kepala Desa harus mendapatkan izin tertulis dari pejabat pembina kepegawaian.
- (2) Dalam hal pegawai negeri sipil sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terpilih dan diangkat menjadi Kepala Desa, yang bersangkutan dibebaskan sementara dari jabatannya selama menjadi Kepala Desa tanpa kehilangan hak sebagai pegawai negeri sipil.
- (3) Pegawai negeri sipil yang terpilih dan diangkat menjadi Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berhak mendapatkan tunjangan Kepala Desa dan penghasilan lainnya yang sah.

BAB V
PEMBIAYAAN

Pasal 48

- (1) Biaya pemilihan Kepala Desa dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota.
- (2) Dana bantuan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa untuk kebutuhan pada pelaksanaan pemungutan suara.

BAB VI
KETENTUAN LAIN-LAIN

Pasal 49

- (1) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pemilihan Kepala Desa secara serentak diatur dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.
- (2) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diterbitkan selambat-lambatnya 2 tahun sejak peraturan menteri ini diundangkan.

BAB VII
PENUTUP

Pasal 50

Peraturan Menteri ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Menteri ini dengan penempatannya dalam Berita Negara Republik Indonesia.

Ditetapkan di Jakarta
pada tanggal 31 Desember 2014

MENTERI DALAM NEGERI
REPUBLIK INDONESIA,
ttd
TJAHJO KUMOLO

Diundangkan di Jakarta
pada tanggal 31 Desember 2014.

MENTERI HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA
REPUBLIK INDONESIA,
ttd
YASONNA H. LAOLY

BERITA NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 2014 NOMOR 2092.

Salinan sesuai dengan aslinya
KEPALA BIRO HUKUM,

W. SIGIT PUDJIANTO
NIP. 19590203 198903 1 001.