



SKRIPSI

**PENGATURAN SYARAT MINIMAL PENDIDIKAN KEPALA DESA**  
***THE MINIMAL EDUCATION REQUIREMENTS FOR THE VILLAGE***  
***CHIEF ADMINISTRATOR***

Oleh  
**ACHMAD NUR ARIFANTO**  
**120710101276**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI**  
**UNIVERSITAS JEMBER**  
**FAKULTAS HUKUM**  
**2018**

**MOTTO**

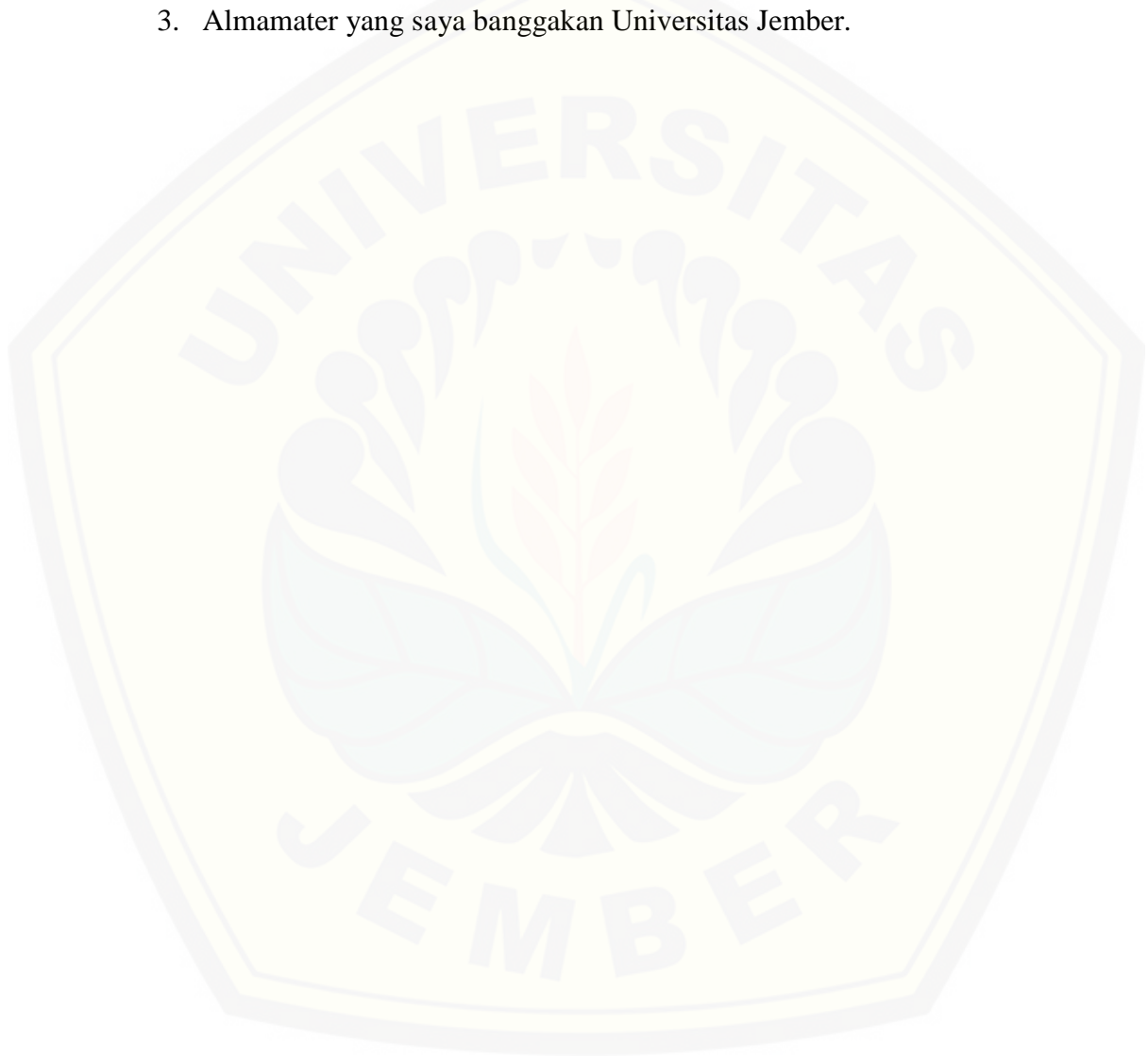
*Dan katakanlah (olehmu Muhammad), “Ya Tuhanku, tambahkanlah  
kepadaku ilmu pengetahuan”  
( QS. At-thoha ayat 114 )*



## PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan untuk:

1. Ibunda Sri Rahayu dan Ayahanda Nuryatmono yang telah mendoakan dan memberi dukungan serta pengorbanan selama ini;
2. Guru-guru sejak Taman Kanak-kanak sampai Perguruan Tinggi terhormat, yang telah memberikan ilmu dan membimbing dengan penuh kesabaran;
3. Almamater yang saya banggakan Universitas Jember.



**PERSYARATAN GELAR**

**PENGATURAN SYARAT MINIMAL PENDIDIKAN KEPALA DESA**

***REGULATION REQUIREMENT MINIMAL EDUCATION HEADMAN***

**SKRIPSI**

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana hukum  
dalam Program Studi Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum  
Universitas Jember**

**ACHMAD NUR ARIFianto**

**NIM. 120710101276**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI**

**UNIVERSITAS JEMBER**

**FAKULTAS HUKUM**

**2018**

**PERSETUJUAN**

**SKRIPSI TELAH DISETUJUI  
TANGGAL**

Oleh :

**Dosen Pembimbing Utama**

**Dr. ARIES HARIANTO, S.H., M.H.**  
**NIP. 196912301999031001**

**Dosen Pembimbing Anggota**

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

**PENGESAHAN**

Skripsi dengan judul:

**PENGATURAN SYARAT MINIMAL PENDIDIKAN KEPALA DESA**

Oleh:

**ACHMAD NUR ARIFianto**

**NIM. 120710101276**

**Dosen Pembimbing Utama**

**Dosen Pembimbing Anggota**

**Dr. ARIES HARIANTO S.H., M.H**

**NIP. 196912301999031001**

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

**NIP: 197004101998021001**

**MENGESAHKAN,**

**Kementerian Riset, Teknologi Dan Pendidikan Tinggi**

**Universitas Jember**

**Fakultas Hukum**

**Dekan,**

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

**NIP. 197409221999031003**

**PENETAPAN PANITIAN PENGUJI**

Dipertahankan di hadapan Panitia Penguji pada:

Hari :

Tanggal :

Bulan :

Tahun :

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum Universitas Jember.

**Panitia Penguji :**

**Ketua,**

**Sekretaris,**

**R.A. Rini Anggraini S.H., M.H.**  
**NIP: 19591115198522001**

**Nurul Laili Fadhilah S.H., M.H.**  
**NIP: 198707132014042001**

**Anggota Penguji :**

1. **Dr. Aries Harianto, S.H., M.H.**  
**NIP. 196912301999031001** : .....

2. **Iwan Rachmad S, S.H., M.H.**  
**NIP: 197004101998021001** : .....

**PERNYATAAN**

Saya yang bertandatangan di bawah ini:

**Nama : ACHMAD NUR ARIFianto**

**NIM : 120710101276**

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya ilmiah yang berjudul: **PENGATURAN SYARAT MINIMAL PENDIDIKAN KEPALA DESA** adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali jika dalam pengutipan substansi disebutkan sumbernya, dan belum pernah diajukan pada institusi manapun, serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi. Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa adanya tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember,

Yang Menyatakan,

{materai}

**ACHMAD NUR ARIFianto**

NIM : 120710101276



## UCAPAN TERIMA KASIH

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan karunia-Nya, sehingga dapat menyelesaikan skripsi dengan judul **“PENGATURAN SYARAT MINIMAL PENDIDIKAN KEPALA DESA”** Penulisan skripsi ini disusun sebagai salah satu syarat menyelesaikan program studi ilmu hukum dan mencapai gelar sarjana hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember. Pada kesempatan ini, penulis ingin mengucapkan terimakasih kepada Bapak/Ibu antara lain :

1. Dr. Aries Harianto, S.H., M.H. selaku Dosen Pembimbing Utama yang telah meluangkan waktu dalam memberikan bimbingan, arahan, perhatian serta belas kasih dalam penulisan skripsi ini, serta memberikan motivasi bagi penulis untuk segera menyelesaikan skripsi;
2. Iwan Rachmad S, S.H., M.H. selaku Dosen Pembimbing Anggota yang telah meluangkan waktu dan kesabaran untuk memberikan motivasi, bimbingan serta arahan dalam penulisan skripsi ini hingga mencapai hasil yang maksimal;
3. R.A. Rini Anggraini S.H., M.H. selaku Ketua Dosen Penguji yang telah memberikan kritik, saran, masukan, dan ilmu yang sangat bermanfaat bagi penulis untuk perbaikan penulisan skripsi ini;
4. Dr. Nurul Ghufron, S.H., M.H, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember yang telah memberikan persetujuan skripsi ini;
5. Dr. Dyah Ochtorina Susanti, S.H., M.Hum., Bapak Echwan Iriyanto, S.H., M.H. dan Bapak Dr. Aries Harianto, S.H., M.H. Selaku Wakil Dekan I, Wakil Dekan II, dan Wakil Dekan III yang telah memberikan bimbingan dan motivasi kepada penulis selama menuntut ilmu di Fakultas Hukum Universitas Jember;
6. Para Dosen yang terhormat dan seluruh staf serta karyawan Fakultas Hukum Universitas Jember yang telah memberikan ilmu;
7. Kakakku tercinta Nuryunita Purnamasari dan Nurnovita Milhana yang telah memberikan doa, kasih sayang, serta dukungan dan semangat selama ini.

8. Istri tercinta Anggrit Tri Wulandari, S.E yang telah memberi motivasi, semangat, dan dukungan selama proses penyelesaian skripsi ini, terimakasih;
9. Kepada saudara seperjuangan: Setyo Budi Dwiyanto, dan teman-teman saya angkatan 2012 yang tidak bisa saya sebutkan satu persatu serta adik-adik angkatan maupun kakak-kakak angkatan saya dan yang tak dapat saya sebutkan satu persatu terimakasih atas bantuannya dan pelajaran hidup yang penulis dapat untuk menyelesaikan skripsi ini dengan lancar.

Semoga Allah SWT senantiasa memberikan balasan pahala yang baik dan berkah bagi kita semua dan mudah-mudahan skripsi ini dapat bermanfaat bagi kita semua.

Jember,

Penulis

## RINGKASAN

Pengertian desa diatur dalam Pasal 1 huruf (a) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa. Otonomi desa merupakan pengakuan negara terhadap sistem pemerintahan desa yang dalam hal ini sesuai dengan Pasal 18 B Undang-undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 tetapi pada tataran legislasi dan regulasinya masih terdapat ketidakjelasan terhadap konsep otonomi desa tersebut. Kewenangan tersebut sudah diatur oleh negara dalam beberapa runtutan konstitusi secara hukum. Dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dijelaskan bahwa desa merupakan kesatuan masyarakat hukum yang berwenang untuk mengatur kepentingan masyarakatnya sendiri. Dalam menjalankan sistem pemerintahan desa, desa dipimpin oleh seseorang yang disebut kepala desa. Hal tersebut disebutkan dalam ketentuan Pasal 200 ayat (1) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah bahwa dalam pemerintahan daerah kabupaten/kota dibentuk pemerintahan desa yang terdiri dari Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa. Pasal 12 ayat (17) Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Desa mengemukakan bahwa tugas dan kewajiban yang paling utama untuk kepala desa adalah memimpin penyelenggaraan pemerintah Desa. Jika hal tersebut dapat terlaksana dengan baik maka tugas dan kewajiban lainnya pun akan terlaksana dengan baik juga dikarenakan dalam sistem pemerintahan telah mencakup dalam bidang sosial kemasyarakatan, ekonomi, politik, hukum dan keamanan. Maka dari itu, dalam menjalankan tugasnya kepala desa dituntut untuk memahami bidang ilmu pemerintahan dengan sangat baik. Akan tetapi, sebagaimana yang tertulis dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa Pasal 33 huruf (d) kurang lebihnya menyatakan bahwa syarat menjadi kepala desa minimal berpendidikan Sekolah Menengah Pertama (SMP) atau sederajat. Persyaratan tersebut juga tertulis di dalam Peraturan Menteri nomor 65 Tahun 2017 tentang Pemilihan Kepala Desa tepatnya pada Pasal 21 huruf (d).

Dalam penulisan skripsi ini ada dua permasalahan yang diangkat oleh penulis yang pertama ialah dasar pertimbangan persyaratan jenjang pendidikan kepala desa minimal setara SMP (Sekolah Menengah Pertama) dibanding dengan persyaratan jenjang pendidikan Perangkat Desa yang minimal berpendidikan setara SMA (Sekolah Menengah Atas) dan permasalahan kedua ialah akibat hukum jika kepala desa tidak memenuhi persyaratan normatif pendidikan minimal sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini pada dasarnya merupakan cara menggali, mengolah dan merumuskan bahan-bahan hukum dan pada akhirnya dapat ditarik kesimpulan yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Tipe penelitian yang digunakan ialah penelitian hukum normatif. Pendekatan masalah yang digunakan yakni pendekatan Peraturan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan non hukum yang relevan dengan apa yang dibahas.

Kepala Desa merupakan pemimpin desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa demi terwujudnya pembangunan desa yang merata dan kemakmuran bagi masyarakat desa. Kepala Desa dipilih langsung oleh rakyat desa melalui pemilihan Kepala Desa secara langsung yang dimana persyaratan untuk bakal calon desa diatur dalam Pasal 33 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 yang dalam persyaratan calon Kepala Desa yakni pendidikan paling rendah Sekolah Menengah Pertama (SMP). Peraturan yang menyebutkan bahwa syarat sah Calon Kepala Desa berpendidikan paling rendah SMP terdapat dalam Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Pertimbangan dari syarat minimal pendidikan calon kepala desa lulusan SMP dengan usia paling rendah 25 tahun karena dinyatakan pada usia tersebut seorang manusia dianggap telah memiliki pengetahuan tentang manajemen diri sendiri yang dimana dapat diaplikasikan kedalam pengaturan pembangunan desa.

Akibat hukum Kepala Desa yang tidak memenuhi persyaratan sebagaimana yang telah diatur dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa terkait pendidikan minimal seorang calon Kepala Desa maka Kepala Desa tersebut diberhentikan dari jabatannya sebagai Kepala Desa sebagaimana yang diatur dalam Pasal 40 ayat (1) huruf (c) jo. Pasal 40 ayat (2) huruf (c) yang menyatakan bahwa Kepala Desa diberhentikan dari jabatannya karena tidak memenuhi persyaratan sebagai Calon Kepala Desa yang jelas-jelas telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan pembahasan dan kesimpulan diatas, dapat diberikan saran bahwa setiap orang yang ingin menjadi Kepala Desa harus terpilih melalui pemilihan Kepala Desa dengan jadwal yang telah ditentukan. Dalam pemilihan tersebut Bakal Calon Kepala Desa harus memenuhi Persyaratan yang telah diatur dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah dan diharapkan kepada pihak yang berwenang dalam menerima pendaftaran Bakal Calon Kepala Desa hendaklah lebih teliti dalam meloloskan setiap kandidat Bakal Calon Kepala Desa yang benar-benar telah memenuhi persyaratan yang ada serta kepada setiap orang yang hendak mendaftarkan diri sebagai Calon Kepala Desa hendaknya mengetahui peraturan yang ada serta memenuhi segala kewajiban yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.

DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	<b>i</b>
<b>HALAMAN MOTTO</b> .....	<b>ii</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN</b> .....	<b>iii</b>
<b>HALAMAN PERSYARATAN GELAR</b> .....	<b>iv</b>
<b>HALAMAN PERSETUJUAN</b> .....	<b>v</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....	<b>vi</b>
<b>HALAMAN PENETAPAN PANITIA PENGUJI</b> .....	<b>vii</b>
<b>HALAMAN PERNYATAAN</b> .....	<b>viii</b>
<b>HALAMAN UCAPAN TERIMA KASIH</b> .....	<b>ix</b>
<b>RINGKASAN</b> .....	<b>xi</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>xiv</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Rumusan Masalah .....	4
1.3 Tujuan Penelitian .....	5
1.4 Manfaat Penelitian .....	5
1.5 Metode Penelitian .....	6
1.6 Tipe Penelitian .....	6
1.7 Pendekatan Masalah .....	6
1.8 Sumber Bahan Hukum .....	7
1.8.1 Bahan Hukum Primer .....	7
1.8.2 Bahan Hukum Sekunder .....	8
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	<b>9</b>
2.1 Desa .....	
2.1.1 Pengertian Desa .....	9
2.1.2 Dasar Hukum Pemerintahan Desa .....	13
2.2 Pemerintahan Desa .....	14

2.2.1 Pengertian Pemerintahan Desa .....	14
2.2.2 Pengertian Kepala Desa.....	15
2.2.3 Pengertian Perangkat Desa .....	16
2.2.4. Hak dan Kewajiban Kepala Desa .....	17
2.3 Pemilihan Kepala Desa .....	19
2.3.1 Syarat-syarat bakal calon Kepala Desa .....	19
2.3.2 Asas-asas Pemilihan Kepala Desa .....	20
2.3.3 Panitia Pemilihan Kepala Desa .....	21
2.3.3.1 Pengertian panitia pemilihan Kepala Desa .....	21
2.3.3.2 Tugas dan wewenang panitia pemilihan Kepala Desa .....	21
2.3.3.3 Hak dan kewajiban panitia pemilihan Kepala Desa .....	22
2.4 Panitia pengawasan pelaksanaan pemilihan Kepala Desa .....	23
<b>BAB III PEMBAHASAN .....</b>	<b>24</b>
3.1 Dasar Pertimbangan Persyaratan Jenjang Pendidikan Kepala Desa Minimal Setara SMP .....	26
3.1.1 Urgensi Penetapan Usia Kepala Desa .....	28
3.1.2 Kecakapan Minimal Kepala Desa .....	29
3.1.3 Potensi Kecakapan ( <i>Soft Skill</i> ) dan Kognitif ( <i>Hard Skill</i> ) Lulusan SMP.....	31
3.2 Akibat Hukum Jika Kepala Desa Tidak Memenuhi Persyaratan Normatif Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.....	34
3.2.1 Pra Pemilihan Kepala Desa .....	39
3.2.2 Pasca Pemilihan dan Sanksi .....	40
<b>BAB IV PENUTUP .....</b>	<b>43</b>
4.1 Kesimpulan .....	43
4.2 Saran .....	44
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>45</b>

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Desa sebagai kesatuan masyarakat yang berhak mengatur rumah tangga pemerintahannya sendiri selama tidak bertentangan dengan peraturan pemerintah pusat dan daerah.<sup>1</sup> Dalam ketentuan 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. Berdasarkan pengertian tersebut, maka akan memberikan 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.

Konkritnya Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 18 (sebelum perubahan) dan penjelasannya, Pasal 18 B (setelah perubahan), yang merupakan pengakuan negara terhadap apa yang disebut “otonomi desa” sebagai hak asal usul dan hanya desa yang dipastikan memiliki otonomi, tapi pada tataran legislasi dan regulasi masih terjadi ambiguitas konsep otonomi desa dan pengaturan desa. Negara Indonesia dibagi dalam beberapa daerah otonom ataupun daerah yang bersifat administrasi. Dalam Pasal ini mengandung cita-cita dekonsentrasi dan desentralisasi. Asas desentralisasi ini dapat ditanggapi sebagai hubungan hukum keperdataan, yakni penyerahan sebagian hak dari pemilik hak kepada penerima sebagian hak, dengan objek hak

---

<sup>1</sup>Didik Sukriono, *Pembaharuan Hukum Pemerintah Desa Politik Hukum Pemerintahan Desa di Indonesia*, (Malang: Setara Press, 2010), Hlm. 6

tertentu.<sup>2</sup>Indonesia sebagai negara hukum sebagaimana yang dimaksudkan dalam artian *welfare state*, yang tercantum dalam alinea ke-empat pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berdasarkan ketentuan tersebut maka negara bertugas untuk mewujudkan tujuan negara yaitu mensejahterakan warganya.<sup>3</sup> Menurut ketentuan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 negara Indonesia adalah negara hukum. Artinya bahwa dalam penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara terdapat aturan-aturan hukum yang mengaturnya. Undang-Undang Dasar itu sendiri merupakan sebagian dari hukum dasar yang tertulis. Selain undang-undang dasar terdapat aturan-aturan yang timbul dan terpelihara dan praktik penyelenggaraan negara meskipun tidak tertulis.

Desa merupakan sebuah institusi legal formal dalam sebuah pemerintahan nasional. Hal itu tergambar dengan adanya kewenangan penuh bagi desa untuk menyelenggarakan rumah tangganya sendiri (otonomi desa). Kewenangan tersebut sudah diatur oleh negara dalam beberapa runtutan konstitusi secara hukum. Dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dijelaskan bahwa desa merupakan kesatuan masyarakat hukum yang berwenang untuk mengatur kepentingan masyarakatnya sendiri.

Konsep demokrasi dapat diartikan sebagai suatu pemerintahan yang berasal dari, oleh dan untuk rakyat karenanya salah satu pilar demokrasi adalah partisipasi. Bentuk partisipasi politik yang sangat penting dilakukan oleh warga negara adalah keikutsertaan dalam pemilihan umum. Secara umum partisipasi politik merupakan kegiatan seseorang atau sekelompok orang untuk ikut serta secara aktif dalam kehidupan politik, antara lain dengan jalan memilih pimpinan negara dan, secara langsung atau tidak langsung mempengaruhi kebijakan publik (*public policy*). Anggota masyarakat yang berpartisipasi dalam proses politik, misalnya dalam pemilihan umum, melakukan tindakannya didorong oleh keyakinan bahwa melalui

---

<sup>2</sup> Siswanto Sunamo, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2008) Hlm.11

<sup>3</sup> *Ibid.*, Hlm.4



kegiatan itu kepentingan mereka akan tersalurkan atau sekurang-kurangnya diperhatikan, dan bahwa mereka sedikit banyak dapat mempengaruhi tindakan dari mereka yang berwenang untuk membuat keputusan yang mengikat. Pemilihan kepala desa (Pilkades) konon dianggap sebagai arena demokrasi yang paling nyata di desa, dalam Pilkades terjadi kompetisi yang bebas, partisipasi masyarakat, pemilihan secara langsung dengan prinsip one man one vote (satu orang satu suara).

Demokrasi desa setidaknya dibentuk dengan tiga tata yang dihasilkan dari “kontrak sosial” masyarakat setempat: tata krama (fatsoen), tata susila (etika) dan tata cara (aturan main) atau rule of law. Tata krama dan tata susila adalah bentuk budaya demokrasi yang mengajarkan toleransi, penghormatan terhadap sesama, kesantunan, kebersamaan, dan lain-lain. Tata cara adalah sebuah mekanisme atau aturan main untuk mengelola pemerintahan, hukum waris, perkawinan, pertanian, pengairan, pembagian tanah, dan lain-lain.

Pemilihan kepala desa merupakan sesuatu hal lazim yang dilaksanakan di tiap-tiap desa, merupakan sesuatu proses rutinitas pergantian pemimpin desa. Kepala desa adalah pemimpin desa di Indonesia. Kepala desa merupakan pimpinan dari pemerintah desa. Masa jabatan kepala desa adalah 6 (enam) tahun, dan dapat diperpanjang lagi untuk satu kali masa jabatan. Kepala desa tidak bertanggung jawab kepada camat, namun hanya dikoordinasikan saja oleh camat. Jabatan kepala desa dapat disebut dengan nama lain, misalnya wali nagari (Sumatera Barat), pambakal (Kalimantan Selatan), hukum tua (Sulawesi Utara).

Partisipasi masyarakat merupakan keharusan dalam mewujudkan pemerintahan yang demokratis, namun demikian rendahnya partisipasi pemilih menjadi gejala umum dalam pemilihan kepala desa di banyak wilayah dan kemungkinan fenomena rendahnya partisipasi pemilih ini juga akan menjadi gejala umum pemilu Indonesia di masa mendatang. Sampai saat ini belum ada penjelasan yang memadai apa yang menyebabkan seorang pemilih untuk tidak ikut memilih, berbagai penjelasan mengenai rendahnya partisipasi pemilih di Indonesia hingga saat ini masih didasarkan pada asumsi dan belum didasarkan pada riset yang kokoh. Pengamat dan penyelenggara pemilu memang kerap melontarkan pendapat tentang

penyebab rendahnya tingkat partisipasi pemilih, tetapi berbagai penjelasan itu didasarkan pada pengamatan dan bukan berdasarkan hasil riset.

Pemahaman mereka tentang demokrasi pada umumnya adalah masyarakat dapat ikut menentukan siapa yang memimpin mereka melalui pemilu (Pilkades), namun hal lain yang diungkapkan adalah adanya penilaian bahwa tidak ada calon kepala desa yang memenuhi kriteria sebagai pemimpin yang baik, dengan kalimat lain dapat dinyatakan bahwa ketidakhadiran mereka dalam Pilkades bukan disebabkan karena sistem Pilkades yang tidak demokratis. Tidak dapat dipungkiri rendahnya partisipasi masyarakat merupakan masalah nasional, sehingga penanganannya tidak melulu diserahkan pada salah satu pihak, diperlukan keikutsertaan seluruh komponen bangsa untuk menangani masalah ini.

Setiap wilayah maupun periode pemilihan kepala desa selalu ditemukan keunikannya masing-masing, secara umum pemilihan kepala desa sangat kental akan kedekatan emosi karena pemilih mengenal betul orang-orang yang mencalonkan diri menjadi kepala desa, juga didukung adanya hubungan kekerabatan, dan persaingan yang tajam antar tim sukses calon kepala desa.

Secara harfiah partisipasi berarti keikutsertaan, untuk memaknai partisipasi dalam konteks politik dapat dikatakan sebagai bentuk keikutsertaan warga dalam berbagai proses politik, keikutsertaan warga yang dimaksud adalah kemauan warga untuk melihat, mengkritisi serta ikut terlibat secara aktif dalam setiap proses politik (baca : pilkada atau pemilu). Keterlibatan tersebut bukan berarti warga akan mendukung seluruh keputusan, kebijakan maupun pelaksanaan kebijakan, /keputusan yang akan dan telah ditetapkan oleh pemimpinnya, jika terjadi sebaliknya maka kondisi ini tidak bisa dikatakan sebagai partisipasi, namun yang lebih tepat adalah mobilisasi politik

Untuk penyelenggaraan pemerintahan, suatu desa dipimpin oleh seorang kepala desa dimana hal tersebut disebutkan dalam ketentuan Pasal 200 ayat (1) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah bahwa dalam pemerintahan daerah kabupaten/kota dibentuk pemerintahan desa yang terdiri dari Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa. Di Indonesia demokrasi lokal merupakan *subsistem* dari sistem demokrasi yang memberikan ruang bagi

pemerintah daerah untuk mengembangkan kehidupan hubungan pemerintahan daerah dengan rakyat dan lingkungannya<sup>4</sup> 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.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Desa pada Pasal 12 ayat (7) mengemukakan bahwa tugas dan kewajiban yang paling utama untuk kepala desa adalah memimpin penyelenggaraan pemerintah Desa. Jika hal tersebut dapat terlaksana dengan baik maka tugas dan kewajiban lainnya pun akan terlaksana dengan baik juga dikarenakan dalam sistem pemerintahan telah mencakup dalam bidang sosial kemasyarakatan, ekonomi, politik, hukum dan keamanan. Maka dari itu, dalam menjalankan tugasnya kepala desa dituntut untuk memahami bidang ilmu pemerintahan dengan sangat baik. Akan tetapi, sebagaimana yang tertulis dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa Pasal 33 huruf (d) kurang lebihnya menyatakan bahwa syarat menjadi kepala desa minimal berpendidikan Sekolah Menengah Pertama (SMP) atau sederajat. Persyaratan tersebut juga tertulis di dalam Peraturan Menteri nomor 65 Tahun 2017 tentang Desa tepatnya pada Pasal 21. Padahal pada umumnya, pelajaran kewarganegaraan di tingkat Sekolah Menengah Pertama(SMP) hanyalah mempelajari tentang pemerintahan pada tahap dasar yang berisikan pengertian awal saja dan baru pada tingkat Sekolah Menengah Atas atau selanjutnya disebut SMA dan/atau sederajat mata pelajaran kewarganegaraan mempelajari perihal pengaturan dalam pemerintahan. Sedangkan pelajaran tentang pemerintahan yang lebih luas, lengkap, dan terperinci baru bisa diperoleh pada tahap pendidikan Perguruan Tinggi yang dimiliki jurusan Ilmu Sosial dan Politik.

Di dalam pembahasan tentang kepala desa perlu dihubungkan dengan dengan aspek tentang proses pemilihan kepala desa tersebut. Dalam proses pemilihan kepala desa dapat dipastikan bahwa tidak adanya peran dari partai politik

---

<sup>4</sup>Rudini, *Atas Nama Demokrasi Indonesia*,(Bandung: Bina Cipta, 2000), Hlm. 6-7

didalamnya. Hal seperti ini membuktikan bahwa pemilihan kepala desa merupakan suatu bentuk kemandirian dalam sebuah pemilihan. Unsur pemilihan yang mandiri tersebut membuat kepala desa yang terpilih dapat menentukan rencana pembangunan desa yang langsung terkoordinasi dengan rakyat tanpa adanya campur tangan dari pihak partai pengusung kepala desa. Disisi lain tentang tidak adanya partai dalam pemilihan umum di desa membawa kepastian tentang tidak diakui pemilihan kepala desa sebagai rezim pemilihan umum. Terkait dengan hal tersebut diatas Jimly berpendapat bahwa keberadaan desa sebagai “*self governing community*” bersifat otonom atau mandiri. Bahkan dapat dikatakan bahwa daya jangkau organisasi negara secara struktural hanya sampai pada tingkat kecamatan, sedangkan dibawah kecamatan dianggap sebagai daerah otonom yang diserahkan pengaturan dan pembinaannya kepada dinamika yang hidup dimasyarakat sendiri secara otonom. Semangat demikian ini juga telah dikukuhkan dalam Undang-undang Negara Republik Indonesia tahun 1945 yang memberikan peluang untuk tumbuh dan berkembangnya hukum adat yang hidup dalam masyarakat.<sup>5</sup> Dilihat dari pendapat tersebut maka dapat kita kaji bahwa kinerja dari kepala desa secara tidak langsung dapat berpengaruh pada tingkatan kabupaten, provinsi hingga pusat karena pada kenyataannya hanya pemerintahan di desa yang mengalami interaksi langsung dengan masyarakat dimana hubungan tersebut yang mampu memberikan dampak langsung terhadap perubahan kehidupan masyarakat desa. Hal tersebut dimaksudkan perlunya kualitas pendidikan yang baik dimiliki oleh kepala desa. Sedangkan faktor lain seperti kharisma, tingkat sosial, kekayaan, hubungan keluarga dan sebagainya juga secara tidak langsung berpengaruh pada sudut pandang masyarakat desa dalam memilih seorang kepala desa. Oleh karena itu maka penulis ingin mengkaji lebih jauh dengan sebuah karya ilmiah berupa skripsi dengan judul “PENGATURAN SYARAT PENDIDIKAN MINIMAL KEPALA DESA”

---

<sup>5</sup>Jimly Asshiddiqi, *Konstitusi dan Konstitualisme Indonesia*, (Bandung: Sinar Grafika, 2006), Hlm. 234

## 1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka permasalahan yang akan dibahas dalam skripsi ini adalah :

1. Apa dasar pertimbangan persyaratan jenjang pendidikan kepala desa minimal setara SMP (Sekolah Menengah Pertama) dibanding dengan persyaratan jenjang pendidikan Perangkat Desa yang minimal berpendidikan setara SMA (Sekolah Menengah Atas) ?
2. Apa akibat hukum jika Kepala desa terpilih melakukan pelanggaran persyaratan normatif pendidikan minimal sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa ?

## 1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian bertujuan untuk menemukan, mengembangkan, atau menguji suatu pengetahuan. Tujuan yang hendak dicapai dalam skripsi ini adalah :

1. Untuk mengetahui, memahami, dan menjelaskan apa yang menjadi dasar pertimbangan dari persyaratan pendidikan minimal untuk menjadi kepala desa;
2. Untuk mengetahui, memahami, dan menjelaskan akibat hukum dari tidak terpenuhinya persyaratan normatif pendidikan minimal yang telah diatur dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa oleh kepala desa.

## 1.4. Manfaat Penelitian

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

1. Pengembangan ilmu dan pengetahuan hukum dari perkuliahan yang bersifat teoritis dengan praktik yang terjadi dalam masyarakat terkait kepastian hukum pengaturan jenjang pendidikan minimal kepala desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa ;
2. Memberikan masukan kepada pembentuk undang-undang dan pemerintahan desa.

## 1.5 Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu. Oleh karena itu, penelitian hukum merupakan suatu penelitian didalam rangka *know-how* di dalam hukum. Hasil yang dicapai dalam penelitian hukum tersebut adalah untuk memberikan preskripsi mengenai apa yang seyogyanya atas isu yang diteliti.<sup>6</sup> Metode Penelitian merupakan faktor terpenting dari setiap karya ilmiah. Suatu karya ilmiah harus dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah sehingga hasil dari karya ilmiah tersebut mendekati kebenaran yang sedang diteliti.

## 1.6 Tipe Penelitian

Penelitian hukum merupakan suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Pada dasarnya penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari gejala-gejala hukum yang timbul dengan analisa jika diperlukan diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut dilakukannya pemecahan permasalahan yang timbul akibat gejala hukum yang difokuskan pada penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif dengan cara mengkaji berbagai aturan hukum, seperti Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, peraturan perundang-undangan, serta literatur yang berisi konsep-konsep teoritis yang dihubungkan dengan permasalahan yang dibahas dalam penulisan skripsi. Karena penulis dalam penelitian ini menggunakan tipe Penelitian Hukum Normatif yang dimana peneliti mengkonsepsikan hukum sebagai sistem normatif yang bersifat otonom, tertutup dan terlepas dari kehidupan hukum masyarakat.

---

<sup>6</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Pertama, Cetakan ke-7, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2005, hlm. 83.

## 1.7 Pendekatan Masalah

Di dalam penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan. Dengan pendekatan tersebut. Pendekatan-pendekatan yang digunakan dalam penelitian hukum yaitu pendekatan Undang-undang (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approac*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan komporatif (*comporative approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), pendekatan analisis (*analystic approach*), dan pendekatan filosofi (*philosophical approach*).<sup>7</sup>

Merujuk pada pendekatan tersebut, penulis dalam penelitian ini menggunakan pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

## 1.8 Sumber Bahan Hukum

Sumber bahan hukum merupakan dasar menganalisis isu hukum yang sedang dikaji. Untuk memecahkan isu hukum sekaligus memberikan preskripsi mengenai apa yang seyogyanya diperlukan. Sumber-sumber penelitian yang digunakan berupa bahan-bahan hukum primer, bahan-bahan hukum sekunder dan bahan-bahan hukum tersier atau non-hukum yang relevan dengan isu hukum yang sedang dikaji.

### 1.8.1 Bahan Hukum Primer

- a) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b) Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa ( Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7 , Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495 )
- c) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah ( Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587 )
- d) Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (

---

<sup>7</sup>*Ibid.*, hlm. 133

Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679 )

- e) Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan atas peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksana Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa ( Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 157 , Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5717 )

### **1.8.2 Bahan Hukum Sekunder**

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang dapat memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder tersebut adalah :

1. Buku-buku ilmiah yang terkait;
2. Hasil penelitian.



## BAB II TINJAUAN PUSTAKA

### 2.1. Desa

#### 2.1.1. Pengertian Desa

Beberapa masyarakat memiliki pengertian bahwa desa adalah bagian kecil dari sebuah kota yang berada dibawah kepemimpinan kepala desa dan dalam naungan sebuah kecamatan. Banyak pengertian tentang desa yang di definisikan dengan cara yang berbeda-beda. Aspek hubungan wewenang memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah dalam sistem Negara Kesatua Republik Indonesia.<sup>8</sup>Hal ini terkait dengan latar belakang budaya dan adat-istiadat masyarakat itu sendiri yang mampu menciptakan keanekaragaman sudut pandang tentang desa. Pada dasarnya desa merupakan suatu kumpulan masyarakat yang menetap disuatu tempat dan saling berinteraksi. Namun kali ini penulis akan mencoba menuliskan pengertian desa secara ilmiah yang diambil dari berbagai sumber terpercaya seperti undang-undang, peraturan pemerintah, doktrin hukum, dan lain-lain.

Dalam UUD 1945, baik sebelum maupun setelah amandemen tidak ada satu ketentuanpun yang secara eksplisit mengatur tentang pemilihan kepala desa. Bahkan pengaturan tentang Desa-pun secara eksplisit juga tidak ditemukan dalam UUD 1945, walaupun sebenarnya Desa dan Sistem Pemerintahanya mempunyai peranan sangat penting dalam pembangunan NKRI, mengingat semua masyarakat bertempat tinggal di desa atau dengan sebutan istilah lainnya. Dan pemerintahan desa-lah yang bersentuhan langsung dengan denyut nadi kehidupan masyarakat. Istilah desa dalam UUD 1945 sebelum amandemen dapat kita jumpai dalam Pasal 18 dan penjelasannya, yang berbunyi “Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya di tetapkan dengan undang – undang dengan memandang dan mengingati dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan Negara, dan hak asal – usul dalam daerah yang bersifat istimewa”. Dan Pasal 18 Undang – Undang Dasar 1945 penjelasan II, berbunyi

---

<sup>8</sup> Budi Winarto, *Kebijakan Publik Teori dan Praktek*, (Yogyakarta: Media Pressindo,2007), Hlm.144

“dalam terroir Negara Indonesia terdapat kurang lebih 250 “Zelbesturendelandschappen” dan “Volksgemeinschaften” seperti desa di Jawa dan Bali, nagari di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang dan sebagainya. Daerah – daerah itu mempunyai susunan asli dan oleh karenanya dapat di anggap sebagai daerah yang bersifat istimewa “. Sedangkan setelah amandemen, Pasal 18 ayat (1) UUD 1945 berbunyi : “Negara kesatuan Republik Indonesia di bagi atas daerah – daerah propinsi, dan daerah provinsi itu di bagi atas kabupaten dan kota, yang tiap tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang di atur dengan undang – undang”.

Berdasarkan Pasal 18 diatas, maka kemudian dibentuklah Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang dalam Pasal 200 ayat (1) dibentuklah Pemerintahan Desa, yang berbunyi : ” Dalam Pemerintahan daerah kabupaten / kota dibentuk pemerintahan desa yang terdiri dari pemerintah desa dan badan permusyawaratan desa.” Desa dan/atau Pemerintahan Desa dipimpin oleh seorang Kepala Desa yang dipilih langsung dari dan oleh penduduk desa setempat yang memenuhi persyaratan. Hal tersebut diatur dalam Pasal 203 ayat (1) UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang berbunyi : ”Kepala desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 202 ayat (1) dipilih langsung oleh dan dari penduduk desa warga negara Republik Indonesia yang syarat selanjutnya dan tata cara pemilihannya diatur dengan Perda yang berpedoman kepada Peraturan Pemerintah. Selanjutnya dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 tentang Desa, di Bagian Keempat diatur tentang Pemilihan Kepala Desa, yaitu mulai dari Pasal 43 s/d Pasal 54. Dalam Pasal 46 PP No. 72 tahun 2005 tersebut diatur sebagai berikut :

- (1) Kepala Desa dipilih langsung oleh penduduk desa dari calon yang memenuhi syarat.
- (2) Pemilihan Kepala Desa bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.
- (3) Pemilihan Kepala Desa dilaksanakan melalui tahap pencalonan dan tahap pemilihan.

Sedangkan untuk pemilih diatur dalam Pasal 45, yang berbunyi sebagai berikut : ” Penduduk desa Warga Negara Republik Indonesia yang pada hari pemungutan suara pemilihan kepala desa sudah berumur 17 (tujuh belas) tahun atau sudah/pernah kawin mempunyai hak memilih.” Adapun untuk pengaturan lebih lanjut tentang Tata Cara Pemilihan Kepala Desa akan diatur dengan Peraturan Daerah Kabupaten / Kota yang bersangkutan.

Dari beberapa ketentuan dalam peraturan perundang-undangan diatas, tidak ada satu ketentuanpun yang secara tegas memasukkan pemilihan kepala desa sebagai bagian dari pemilihan umum. Akan tetapi apabila melihat isi/materi dari beberapa ketentuan tersebut, misalnya : tata cara pemilihan kepala desa yang dipilih secara langsung, asas-asas pemilihan kepala desa, pentahapan pencalonan dan pemilihan, persyaratan pemilih dan lainnya, sama persis dengan pengaturan pemilu. Dengan demikian secara substansial pemilihan kepala desa sebenarnya juga termasuk kedalam lingkup pemilihan umum.

Sebagaimana pemilihan kepala daerah/wakil kepala daerah sebelum diterbitkannya UU No. 22 tahun 2007, ada dua pendekatan yang dapat digunakan untuk memasukkan Pilkada kedalam kelompok (rezim) pemilu sebagaimana telah dijelaskan diatas, kiranya demikian pula dapat digunakan untuk pemilihan kepala desa, yaitu :

#### Pendekatan konsep/teori

Jika dari segi konsep dan teori tidak ada perbedaan prinsip antara pemilu dengan pilkades, kedua-keduanya sama-sama dimaksudkan sebagai sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam konteks negara demokrasi. Yang membedakannya hanya terletak pada lingkup pemilihan dan obyek yang dipilih.

#### Pendekatan normative ketentuan UUD 1945.

Jika dilihat dari ketentuan normative UUD 1945 setelah amandemen, maka ada beberapa Pasal yang dapat diperhatikan. Jika dilihat pada Pasal 22E ayat (2) yang menyatakan bahwa Pemilu dimaksudkan untuk memilih anggota DPR, DPD, DPRD, serta Presiden dan Wakil Presiden, maka Pilkada tidak termasuk didalamnya.

Untuk pertama kalinya pengertian desa diatur dalam Pasal 1 huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa yang berbunyi bahwa desa adalah:

Suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat termasuk didalamnya kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintah terendah langsung dibawah camat dan berhak menyelenggarakan sendiri rumah tangganya dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Lalu digantikan oleh Pasal 1 huruf o Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang memberikan sebuah pengertian baru bahwa desa adalah:

Kesatuan wilayah masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal usul adat setempat yang diakui dalam sistem pemerintahan nasional dan berada di wilayah kabupaten.

Berikutnya dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah pada Pasal 1 angka 1 dan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Desa Pasal 1 angka 5 memberikan pengertian yang sama yaitu desa dapat dikatakan sebagai:

Kesatuan 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.

Sedangkan dalam pandangan undang-undang desa yang baru yaitu Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, desa sebagaimana dalam Pasal 1 angka 1 didefinisikan sebagai berikut:

Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengurus dan mengatur 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.

Desa dan kelurahan adalah dua satuan pemerintahan terendah dengan status berbeda. Desa adalah satuan pemerintahan yang diberi hak otonomi adat sehingga merupakan badan hukum sedangkan kelurahan adalah satuan pemerintahan

administrasi yang hanya merupakan panjang tangan dari pemerintah kabupaten/kota. Jadi, kelurahan bukanlah badan hukum melainkan hanya sebagai tempat beroprasinya pelayanan pemerintahan dari pemerintah kabupaten/kota dibawah kelurahan setempat. Sedangkan desa adalah wilayah dengan batas-batas tertentu sebagai kesatuan masyarakat hukum (adat) yang berhak mengatur dan mengurus masyarkat setempat berdasarkan asal usulnya. Berdasarkan data Dirjen Administrasi Kependudukan Departemen dalam Negeri tahun 2007, terakhir jumlah desa di Indonesia adalah 65.189 desa, sedangkan kelurahan berjumlah 7.878 kelurahan ini artinya bahwa wilayah Indonesia sekitar 89% berupa pemerintah desa dan hanya 11% berupa pemerintah kelurahan yang bersifat perkotaan.<sup>9</sup>

Menurut Soetarjo Kartohadikusumo dalam bukunya mengemukakan bahwa desa berasal dari bahasa sansekerta yaitu *Dhesi* yang artinya tanah kelahiran atau tanah tumpah darah, dan selanjutnya kata *Dhesi* itu terbentuk kata desa.<sup>10</sup> Pandangan tersebut lebih melihat desa sebagai kesatuan masyarakat yang dikaitkan dengan kesamaan nenek moyang atau leluhur. Dan beliau juga menambahkan bahwa desa adalah merupakan suatu kesatuan hukum dimana tempat tinggal masyarakat yang berkuasa untuk mengat pemerintahannya sendiri. Hal ini sangat berbeda dengan pendapat H.A.W Widjaja yang mengatakan bahwa desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal usulnya yang bersifat istimewa, landasan berfikir ini dilandasi oleh keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokrasi dan pemberdayaan masyarakat.<sup>11</sup>

Desa adalah suatu wilayah yang ditinggali oleh sekumpulan orang yang saling mengenal, hidup bergotong royong, memiliki adat istiadat yang relatif sama, dan mempunyai tata cara tersendiri dalam mengatur kehidupan kemasyarakatannya. Sebagian mata besar pencaharian adalah bertani atau nelayan. Pada desa daratan sebagian besar penduduknya bermata pencaharian sebagai petani sawah ataupun

---

<sup>9</sup>Hanif Nurcholis, *Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintah Desa*, (Jakarta, Erlangga, 2011), Hlm. 1-2

<sup>10</sup> CST Kansil, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, (Bandung: Sinar Bhakti, 2000), Hlm. 285

<sup>11</sup> H.A.W Widjaja, *Pemerintahan Desa dan Administrasi Desa*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo, 2002), Hlm. 21

kebun, sedangkan di desa pesisir sebagian besar penduduknya mencari penghidupan sebagai nelayan. Desa dihuni oleh satu masyarakat yang hidup dalam satu budaya dan relatif homogen. Masyarakat desa terikat oleh suatu kesamaan dan kesatuan sistem nilai sosial budaya. Mereka bermasyarakat secara rukun dan guyub. Karena itu mereka disebut masyarakat paguyuban (*gemeinschaft*).<sup>12</sup>

Desa adalah suatu perwujudan geografis yang ditimbulkan oleh unsur-unsur fisiografis sosial ekonomis, politis dan kultural yang terdapat suatu hubungan dan pengaruh timbal balik dengan daerah-daerah lain.<sup>13</sup> Sedangkan P.J. Bournen memberikan pendapatnya tentang desa yaitu salah satu bentuk kuno dari kehidupan bersama sebanyak beberapa ribu orang, hampir semuanya mengenal, kebanyakan yang termasuk di dalamnya hidup dari pertanian, perikanan, dan sebagainya usaha yang dapat dipengaruhi oleh hukum dan kehendak alam. Dan dalam tempat tinggal itu terdapat banyak ikatan-ikatan keluarga yang rapat, ketaatan dan kaidah-kaidah sosial.<sup>14</sup>

Memandang desa atau dengan nama aslinya yang setingkat yang merupakan suatu masyarakat hukum berdasarkan susunan asli adalah suatu badan hukum dan juga terdapat badan pemerintahan yang merupakan bagian wilayah kecamatan atau daerah yang menaunginya.<sup>15</sup> R.H. Untung Soenardjo memandang desa merupakan kesatuan masyarakat berdasarkan adat dan hukum adat yang menetapkan dalam suatu wilayah yang tertentu batas-batasnya, memiliki ikatan lahir dan batin yang sangat kuat, baik karena keturunan atau sama-sama memiliki kepentingan politik, sosial, ekonomi serta memiliki susunan pengurus yang dipilih bersama, memiliki kekayaan dalam jumlah tertentu dan berhak mengurus rumah tangganya sendiri.<sup>16</sup>

Berdasarkan penjelasan keempat pakar tersebut diatas, dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa desa adalah suatu wilayah yang didiami sejumlah penduduk yang saling mengenal atas hubungan kekerabatan dan atau sosial, politik, ekonomi,

---

<sup>12</sup> Hanif Nurcholis, *Loc. Cit.*,

<sup>13</sup> R.Bintarto, *Geografi Penduduk dan Demografi*, (Jogjakarta: Fakultas Geografi UGM, 1998), Hlm.95

<sup>14</sup> Hanif Nurcholis, *Op.Cit.*, Hlm. 4

<sup>15</sup> I.Nyoman Beratha, *Desa Masyarakat Desa dan Pembangunan Desa*, (Jakarta: PT.Ghalia Indonesia), Hlm. 27

<sup>16</sup> Hanif Nurcholis, *Op.Cit.*, Hlm. 4

dan keamanan yang dalam pertumbuhannya menjadi kesatuan masyarakat hukum berdasarkan adat sehingga tercipta ikatan lahir batin antara masing-masing warganya, umumnya warga hidup dari pertanian, mempunyai hak untuk mengatur rumah tangganya sendiri dan secara administratif dibawah pemerintah kabupaten/kota.<sup>17</sup>

Dalam prespektif geografi, misalnya, desa adalah tempat dimana penduduk berkumpul dan hidup bersama dimana mereka dapat menggunakan lingkungan setempat untuk mempertahankan, melangsungkan, dan mengembangkan kehidupannya.<sup>18</sup> Dalam presepektif sosial ekonomi desa dipandang sebagai tempat orang hidup dalam ikatan keluarga dengan satu kelompok perumahan dengan saling ketergantungan yang besar dibidang sosial dan ekonomi.<sup>19</sup>

Sudut pandang sosiologis memandang desa sebagai bentuk suatu kesatuan masyarakat atau komunitas penduduk yang bertempat tinggal dalam suatu lingkungan dimana mereka saling mengenal dan corak kehidupan mereka relatif homogenitas serta banyak tergantung pada alam. Pandangan desa yang demikian diasosiasikan dengan masyarakat yang hidup sederhana, pada dasarnya hidup dari lapangan pertanian, ikatan sosial, adat, dan tradisi yang masih kuat, sifat jujur dan bersahaja, serta pendidikan yang relatif rendah dan sebagainya.<sup>20</sup>

Dari sudut pandang historis melihat desa merupakan embrio bagi terbentuknya masyarakat politik dan pemerintahan di Indonesia. Jauh sebelum bangsa Indonesia ini dibentuk, identitas sosial seperti desa dan masyarakat adat dan lain sebagainya telah menjadi institusi sosial yang mempunyai posisi sangat penting.<sup>21</sup>

Sedangkan sudut pandang hukum dan politik, terdapat dua konsep desa yaitu desa diakui, yakni masyarakat adat yang disebut dengan nama-nama setempat, dan desa yang dibentuk yaitu desa yang diakui oleh pemerintahan berdasarkan

---

<sup>17</sup>*Ibid.*, Hlm. 4

<sup>18</sup> Didik Sukriono, *Pembaharuan Hukum Pemerintah Desa Politik Hukum Pemerintahan Desa di Indonesia*, (Malang: Setara Press, 2010), Hlm. 61

<sup>19</sup>*Ibid.*, Hlm. 62

<sup>20</sup> Suhartono, *Politik Lokal Politik Desa Awal Kemerdekaan Sampai Zaman Otonomi Daerah*, (Yogyakarta: Laper Pustaka Umum, 2001), Hlm. 24

<sup>21</sup> Didik Sukriono, *Op. Cit.*, Hlm. 63

undang-undang. Kartohadikoesomo menyebut desa sebagai suatu daerah kesatuan hukum dimana bertempat tinggal suatu masyarakat yang berkuasa(memiliki wewenang) mengadakan pemerintahan sendiri.<sup>22</sup> Dari beberapa pendapat para ahli diatas dapat disimpulkan bahwa pengertian desa menjurus pada suatu pemahaman kontekstual yang bersifat umum tentang perkumpulan masyarakat, otonomi, ekonomi, adat istiadat, serta budaya. Tidak ada pengertian secara formal tentang bagaimana sesuatu wilayah untuk layak disebut desa. Namun dari beberapa pengertian diatas dapat kita ketahui bahwa desa meliputi unsur-unsur wilayah dengan batas tertentu, kewenangan dalam mengatur rumah tangga desa, kesatuan antar masyarakat, serta adanya hubungan secara administrasi dengan pemerintah pusat.

## 2.1.2. Dasar Hukum Pemerintahan Desa

Dasar hukum dari adanya pemerintahan desa adalah sebagai berikut :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa;
3. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah;
4. Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Desa;
5. Peraturan Menteri Nomor 65 Tahun 2017 tentang Pemilihan kepala desa.

Dalam penjabaran Undang-Undang Dasar Tahun 1945 lebih lanjut dari ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 dan Pasal 18B ayat (2) dijelaskan sebagai berikut:

1. Memberikan pengakuan dan penghormatan atas desa yang sudah ada dengan keberagamannya sebelum dan sesudah terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia;
2. Memberikan kejelasan status dan kepastian hukum atas desa dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia demi mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia;
3. Melestarikan dan memajukan adat, tradisi, dan budaya masyarakat desa;

---

<sup>22</sup> Suhartono, *Op. Cit.*, Hlm. 25



4. Mendorong gerakan, prakarsa, dan partisipasi masyarakat desa untuk mengembangkan potensi dan aset desa guna kesejahteraan bersama;
5. Membentuk pemerintahan desa yang profesional, efisien dan efektif, terbuka, serta bertanggung jawab;
6. Meningkatkan pelayanan publik bagi warga masyarakat desa guna mempercepat mewujudkan kesejahteraan umum;
7. Meningkatkan ketahanan sosial budaya masyarakat desa guna mewujudkan masyarakat desa yang mampu memelihara kesatuan sosial sebagai bagian dari ketahanan nasional;
8. Memajukan perekonomian masyarakat desa serta mengurangi kesenjangan pembangunan nasional; dan
9. Memperkuat masyarakat desa sebagai subjek pembangunan.<sup>23</sup>

## **2.2. Pemerintahan Desa**

### **2.2.1. Pengertian Pemerintahan Desa**

Dalam sistem hukum ketatanegaraan, memosisikan desa dan kepala desa sebagai penyelenggara urusan dalam rangka pemerintahan untuk melayani masyarakat yang didalamnya terdapat distribusi kekuasaan secara vertikal dari pemerintahan pusat kepada pemerintah daerah.

Menurut H.A.W Widjaja terkait pemerintahan desa adalah kegiatan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan yang dilakukan oleh pemerintah desa dan pemerintah kelurahan. Pengertian tersebut membatasi pada pemerintahan desa yang dibagi menjadi 2 (dua) elemen yaitu pemerintahan desa dan pemerintahan kelurahan. Pemerintahan desa didasarkan pada prinsip pemerintah yang baik seperti keterbukaan, partisipasi, pertanggungjawaban, dan penegakan hukum untuk mengarahkan budaya politik.<sup>24</sup>

Kepala desa merupakan pemangku jabatan eksekutif yang menguasai desa dalam sistem otonomi daerah serta dibantu oleh perangkat desa, serta dapat mewakili masyarakat desa guna mewakili hubungan keluar maupun kedalam

---

<sup>23</sup> Penjelasan UU Nomor 6 Tahun 2014, Hlm. 4

<sup>24</sup> H.A.W Widjaja, *Op. Cit.*, Hlm 19

masyarakat yang bersangkutan, sehingga dalam pelaksanaan pemerintahan desa sangat bergantung pada peranan mutlak kepala desa tersebut.<sup>25</sup>

## 2.2.2. Pengertian Kepala Desa

Kepala desa merupakan suatu jabatan tertinggi didalam sebuah desa yang berfungsi untuk bertanggungjawab atas pemerintahan desa, dan menjalankan roda pemerintahan desa. Tugas seorang kepala desa sangatlah luas dan konkret. Beliau benar-benar diibaratkan sebagai “presiden desa” dimana ia langsung melayani kebutuhan masyarakat desanya dan membantu terselenggaranya tugas pemerintahan negara di desanya.<sup>26</sup>

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 namun, dalam mengambil keputusan yang berhubungan dengan hajat hidup orang banyak, kepala desa sedapat mungkin meminta bantuan kepada anggota perangkat desa lainnya dengan cara musyawarah desa.<sup>27</sup>

Pemerintah desa merupakan *medebewind* yang diartikan sebagai pembantu penyelenggaraan kepentingan-kepentingan dari pusat atau daerah-daerah yang tingkatannya lebih atas oleh perangkat daerah yang lebih bawah.<sup>28</sup> Jika dilihat dari pengertian secara normatif, khususnya pada Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa menyatakan bahwa: “Pemerintah desa adalah kepala desa atau yang biasa disebut dengan nama lain dibantu oleh perangkat desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa.” Sedangkan menurut Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah pengertian pemerintah

---

<sup>25</sup> Dede Mariana dan Carolina, *Demokrasi dan Politik Desentralisasi*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2008), Hlm. 81

<sup>26</sup> Dadang Juliantara, *Pembaruan Desa Bertumpu pada yang Dibawah*, (Yogyakarta: Pustaka Yogyakarta, 2003), Hlm 45

<sup>27</sup> Suhartono, *Op. Cit.*, Hlm. 26

<sup>28</sup> Hanif Nurcholis, *Teori dan Praktek Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, (Jakarta: PT.Gramedia Widiasarana Indonesia, 2007), Hlm. 21

desa pada Pasal 202 ayat (1) adalah “Pemerintah desa adalah terdiri atas kepala desa dan perangkat desa.”

### 2.2.3. Pengertian Perangkat Desa

Perangkat desa merupakan bagian dari pemerintahan desa yang memiliki kedudukan dibawah kepala desa dan bertugas sebagai pembantu dalam bidang administrasi yang berguna dalam penentuan arah pembangunan desa. Struktur keperangkatan desa didasarkan pada fungsi utama desa yang merupakan fungsi dasar yang dijabarkan didalamnya, fungsi pemerintah desa yang mencakup menjalankan kebijakan publik, fungsi pembangunan yang dijabarkan melalui distribusi dan fasilitas sumberdaya lokal guna mencapai kesejahteraan. Struktur pemerintahan organisasi desa efisien dan efektifitas tanpa menghilangkan keragaman kondisi sosial budaya setempat. Adanya kedudukan keuangan kepala desa dan perangkat desa. Berdasarkan Pasal 202 ayat (2) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa perangkat desa terdiri dari sekertaris desa dan perangkat desa lainnya.

Desa sebagai kesatuan masyarakat hukum terkecil yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati oleh negara. Pembangunan pedesaan selayaknya mengarah pada peningkatan kesejahteraan masyarakat pedesaan. Pembangunan pedesaan dapat dilihat pula sebagai upaya mempercepat pembangunan pedesaan melalui penyediaan sarana dan prasarana untuk memberdayakan masyarakat, dan upaya mempercepat pembangunan ekonomi daerah yang efektif dan kokoh. Pembangunan pedesaan bersifat multiaspek, oleh karena itu perlu keterkaitan dengan bidang sektor dan aspek di luar pedesaan, sehingga dapat menjadi pondasi yang kokoh bagi pembangunan nasional.

Pembangunan yang terminologis dapat dimaknai sebagai sebuah proses yang dapat meletakkannya, artinya sebagai salah satu dasar untuk menuju arah perbaikan kehidupan, walaupun secara fisik sebagai satu-satunya cara untuk memperbaiki kualitas hidup dari masyarakat itu sendiri. Kita memahami

bahwa pembangunan dibutuhkan untuk memecahkan berbagai masalah seperti kemiskinan, kesenjangan sosial, pengangguran dan lain sebagainya. Namun pemahaman demikian tidak boleh dibiarkan begitu saja tanpa adanya kritik maupun kontrol terhadapnya, karena pada prinsipnya kehadiran pembangunan yang diasumsikan semula sebagai satu-satunya cara untuk dapat memecahkan masalah seperti yang sudah disebutkan diatas dapat berbalik fakta, seperti adanya kesenjangan sosial ekonomi, politik dan kebudayaan.

Bertitik tolak dari permasalahannya diatas, dibutuhkan keterlibatan aktif dan keseriusan pemerintah setempat, baik pemerintah pusat, pemerintah daerah, pemerintah kecamatan yang termasuk didalamnya adalah pemerintah desa. Dalam memainkan perannya apabila pembangunan itu lebih diarahkan pada pembangunan di desa, dalam proses penanggulungannya Kepala Desa dan Perangkat Desa harus berperan aktif dan mengimplementasikan secara menyeluruh pelaksanaan pembangunan yang didasari pada peraturan perundang-undangan, ataupun melalui peraturan daerah yang akan dikeluarkan maupun yang akan dijalankannya. Sedangkan masyarakat sendiri yang akan diposisikan untuk menilainya apakah peran Kepala Desa dan Perangkat Desa dapat mendorong mereka untuk terlibat langsung dalam proses pembangunan tersebut.

Dalam undang-undang nomor 6 tahun 2014 tentang Desa 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 bertugas menyelenggarakan Pemerintahan Desa, melaksanakan Pembangunan Desa, begitupun pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa. Disini dibutuhkan pengelola yang mampu untuk melaksanakan amanat undang-undang tersebut. Perangkat disini pada pasal 48 terdiri dari Sekretaris Desa, pelaksana kewilayahan dan pelaksana teknis yang bertugas membantu kepala desa dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya yang salah satunya adalah pengelolaan administrasi desa.

Untuk menggerakkan masyarakat dalam partisipasinya terhadap pembangunan, diperlukan adanya tenaga/unsur penggerak yang mampu

menggerakkan dan mengarahkan kemampuan masyarakat untuk dapat mewujudkan cita-cita pembangunan dalam hubungan ini, maka Kepala Desa memegang peranan yang menentukan. Sebagai pimpinan tertinggi dan penanggung jawab pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan, ia harus mampu mengemban tugas yang dibebankan kepadanya yang saling kait-mengkait termasuk tugas pembangunan yang multi dimensional. Kata peranan ini sebenarnya menunjukkan pada aktifitas yang dilakukan seseorang untuk melakukan sesuatu kelompok masyarakat. Apabila seseorang tidak melakukan apa-apa dalam suatu kelompok tersebut maka ia tidak melakukan hak dan kewajibannya sebagai anggota kelompok dalam organisasi.

Secara etimologis kata peranan berdasar dari kata peran yang artinya : pemain sandiwara, tukang lawak. Kata “Peran” ini diberi akhiran“an” maka menjadi peranan yang artinya sesuatu yang memegang pimpinan atau karena suatu hal atau peristiwa. Dengan demikian kata peran berarti sesuatu berupa orang, benda atau barang yang memegang pimpinan atau karena suatu hal atau peristiwa. Dari beberapa pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa kata dalam “peranan” bukan hanya berarti sebagai kata benda tapi juga berarti suatu tingkah atau perilaku seseorang dalam menjalani tugas dan tanggung jawabnya sehari-hari. Peranan tidak lepas kaitannya dengan status dan kedudukan seseorang/lembaga. Oleh karena itu dalam setiap pembahasan mengenai peranan selalu dikaitkan dengan kedudukan dan posisi seseorang/lembaga. Peranan atau role merupakan aspek dinamis dari status atau kedudukan. Apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya, maka ia menjalankan suatu peranan.

Desa merupakan garda depan dari sistem pemerintahan Republik Indonesia yang keberadaannya merupakan ujung tombak dari pelaksanaan kehidupan yang demokratis di daerah. Peranan masyarakat desa sesungguhnya merupakan cermin atas sejauh mana aturan demokrasi diterapkan dalam Pemerintah Desa sekaligus merupakan ujung tombak implementasi kehidupan demokrasi bagi setiap warganya. Menurut kamus Wikipedia bahasa Indonesia Pemerintah menurut etimologi berasal dari kata “Perintah”, yang berarti suatu individu yang memiliki tugas sebagai pemberi perintah. Definisi dari Pemerintahan adalah suatu lembaga

yang terdiri dari sekumpulan orang-orang yang mengatur suatu masyarakat yang memiliki cara dan strategi yang berbeda-beda dengan tujuan agar masyarakat tersebut dapat tertata dengan baik. Begitupun dengan keberadaan pemerintahan desa yang telah dikenal lama dalam tatanan pemerintahan di Indonesia bahkan jauh sebelum Indonesia merdeka. Pembangunan adalah suatu usaha atau rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan terencana yang dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, negara dan pemerintah, menuju modernitas dalam rangka pembangunan bangsa/ nation building. RiyonoPratikno mendefinisikan pembangunan sebagai suatu jenis perubahan sosial dimana diperkenalkan berbagai gagasan baru kedalam sistem sosial untuk meningkatkan penghasilan perkapita serta standar hidup. Lebih lanjut Bintoro menyebutkan bahwa pembangunan merupakan proses tanpa ada akhir, suatu kontinuitas perjuangan mewujudkan ide dan realitas yang akan terus berlangsung sepanjang kurun sejarah.

Berbagai pernyataan tersebut juga diperkuat dengan pernyataan Undang—Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa khususnya pada Pasal 48 menyatakan bahwa perangkat desa terdiri atas : sekretaris desa, pelaksana kewilayahan dan pelaksana teknis.

Terkait dengan tugas kepala desa di jelaskan dalam pasal 49 ayat :

1. Perangkat desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 bertugas dalam membantu kepala desa dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya;
2. Perangkat desa sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diangkat oleh kepala desa setelah dikonsultasikan dengan camat atas nama bupati/walikota;
3. Dalam tugas dan wewenangnya perangkat desa sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) bertanggung jawab kepada kepala desa.

Unsur perangkat desa sebenarnya hanya mengacu pada :

- a. Sekertariat desa yaitu unsur anggota atau pelayan yang diketahui oleh sekretaris desa;
- b. Unsur pelaksana teknis, yaitu urusan pembantu kepala desa yang mengurus urusan teknis dilapangan seperti keagamaan, keamanan, dan lain sebagainya;

- c. Unsur kewilayahan yaitu pemabantu kepala desa diwilayah kerjanya seperti kepala dusun.<sup>29</sup>

Sedangkan kepala desa adalah pimpinan dalam penyelenggaraan pemerintah desa, posisi kepala desa di desa adalah sebagai kepala pemerintahan membawa konsekuensi pada tugas pokok pimpinan dan mengorganisasikan pemerintah desa dalam melaksanakan sebagian urusan rumah tangga desa, urusan pemerintahan umum, pembinaan dan pembangunan masyarakat serta menjalankan tugas pembantuan dari pemerintah di atasnya. Kepala desa memimpin staf dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.<sup>30</sup>

#### 2.2.4. Hak dan Kewajiban Kepala Desa

Berdasarkan ketentuan Pasal 26 ayat (3) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, kepala desa mempunyai hak sebagai berikut :

- 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 mendapatkan jaminan kesehatan;
- d. Mendapatkan perlindungan hukum atas kebijakan yang dilaksanakan; dan
- e. Memberikan mandat pelaksanaan tugas dan kewajiban lainnya kepada perangkat desa.

Sedangkan pada ayat (4) pada undang-undang yang sama yaitu Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, kepala desa mempunyai kewajiban sebagai berikut:

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1), kepala desa berkewajiban :

- a. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta memelihara

---

<sup>29</sup> Hanif Nurcholis, *Op. Cit.*, Hlm. 73

<sup>30</sup> Didik Sukriono, *Op. Cit.*, Hlm. 140

keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhineka Tunggal Ika;

- b. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa;
- c. Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat desa;
- d. Menaati dan menegakkan peraturan perundang-undangan;
- e. Melaksanakan kehidupan demokrasi dan berkeadilan gender;
- f. Mengembangkan sumber pendapatan desa;
- g. Mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagian kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa
- h. Mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat desa;
- i. Memanfaatkan teknologi tepat guna;
- j. Mengkoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif;
- k. Mewakili desa di dalam dan di luar pengadilan atau menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
- l. Melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Jabatan kepala desa adalah jabatan tata pemerintahan sekaligus jabatan politik lokal yang diperoleh dari pemilihan, oleh karena itu maka terdapat pembatas dalam masa jabatannya agar tidak terjadi sistem pemerintah desa yang otoriter. Pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa pada Pasal 39 ayat (1) dan ayat (2) dijelaskan bahwa:

Kepala desa memegang jabatan selama 6 tahun terhitung sejak tanggal pelantikan. Kepala desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling banyak dapat menjabat sebanyak 3 (tiga) kali masa jabatan secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut.

Masa jabatan diatas dapat dikecualikan bagi ketentuan masyarakat hukum adat yang keberadaannya masih hidup dan masih diakui oleh pemerintah daerah setempat.



## 2.3 Pemilihan Kepala Desa

### 2.3.1 Syarat-syarat Bakal Calon Kepala Desa

Syarat bakal calon kepala desa merupakan hal yang bersifat administratif dan subyektif yang artinya bahwa dalam syarat tersebut bakal calon kepala desa yang akan maju harus secara subyektif atau perserorangan dalam memenuhinya dan tidak diwakilkan. Apabila hal tersebut tidak dapat dipenuhi maka terdapat sanksi administrasi yang harus diterima oleh masing-masing bakal calon kepala desa, sedangkan yang dimaksud bakal calon kepala desa menurut Peraturan Daerah Kabupaten Sumenep Nomor 21 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan, Pelantikan, dan Pemberhentian Kepala Desa, Pasal 1 angka 11 adalah sebagai berikut:

bakal calon adalah warga masyarakat desa setempat yang berdasarkan penjurangan dan penyaringan oleh Panitia Pemilihan Kepala Desa (PPKD) ditetapkan sebagai calon kepala desa

Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, khususnya pada Pasal 33 merinci syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh setiap calon bakal kepala desa agar memenuhi persyaratan sebagai berikut :<sup>31</sup>

- a. Warga negara indonesia;
- b. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- c. Memegang teguh dan mengamalkan pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Tahun 1945;
- d. Berpendidikan paling rendah tamatan sekolah menengah pertama atau sederajat;
- e. Berusia paling rendah 25 (dua puluh lima) tahun pada saat mendaftar ;
- f. Bersedia dicalonkan sebagai kepala desa;
- g. Terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di desa;
- h. Tidak sedang menjalani hukuman pidana penjara;
- i. Tidak pernah dijatuhi pidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam

---

<sup>31</sup> Lembaran Negara Nomor 7 Tahun 2014

dengan pidana paling singkat 5 (lima) tahun atau lebih, kecuali 5 (lima) tahun setelah menyelesaikan 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 oleh putusan pengadilan yang memiliki 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.

### 2.3.2. Asas-asas Pemilihan Kepala Desa

Dalam pelaksanaan pemilihan kepala desa merupakan bagian dari sistem pancasila, pemilihan kepala desa merupakan bentuk dan murni dilakukan oleh masyarakat itu sendiri sehingga masyarakat dapat terlibat langsung dalam pemilihan kepala desa dan penentuan arah kebijakan desa. Pemilihan kepala desa dilaksanakan tiap 6 (enam) tahun sekali yang dilaksanakan secara serentak di daerah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Hal ini merupakan sistem demokrasi yang ada di desa sebagai pucuk dari sistem pemerintahan daerah. Pemilihan kepala desa adalah suatu proses dimana seluruh warga desa secara langsung memilih kepala desa sebagai eksekutifnya.

Pemilihan Kepala Desa adalah jalan untuk mewujudkan kedaulatan rakyat yang merupakan kesempatan bagi masyarakat desa untuk memilih Kepala Desa dan memutuskan apakah yang mereka inginkan untuk dijalankan oleh Pemerintahan Desa tersebut. Pemilihan Kepala Desa diharapkan sebagai proses demokratisasi di desa yang akan menjadi prasyarat bagi tumbuh kembangnya demokrasi ditingkat daerah maupun nasional. Namun dalam kenyataannya, penyelenggaraan pemilihan Kepala Desa banyak menimbulkan konflik. Hal ini dikarenakan tujuan dan konten pemilihan Kepala Desa memiliki irisan lebih besar pada masyarakat. Keterkaitan dan persinggungan masyarakat pada isu-isu lokal mendorong masyarakat terlibat lebih dalam pada pemilihan Kepala Desa, dibanding isu-isu daerah dan Nasional yang jauh dari mereka.

Tidak hanya itu saja, dalam proses pencalonan kandidat yang akan menjadi calon Kepala Desa juga mendapat menimbulkan konflik dikemudian hari, aturan-aturan yang terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 47 tahun 2015 seakan-akan tidak berguna lagi dalam penerapannya. Hal ini yang menyebabkan terhalangnya proses Demokrasi dan pertumbuhan politik desa tersebut. Peraturan ini dibuat agar pemerintahan desa terutama dalam hal penentuan Kepala Desa melalui Pemilihan Kepala Desa dapat berjalan sesuai dengan aturan dan tujuan. Namun dalam hal pemilihan Kepala Desa masih saja terdapat konflik dalam penerapannya. Dari sisi penghitungan suara hasil Pilkades maupun dari latar belakang Calon Kepala Desa yang ada. Latar belakang seorang calon Kepala Desa juga dapat menimbulkan konflik dikemudian hari diakibatkan tidak akuratnya dan tidak pasti mekanisme pencalonan Kepala desa.

Dan solusi-solusi yang dapat diambil dalam mengatasi konflik-konflik pada saat pencalonan Kepala Desa di Kabupaten harus dilihat dulu akar permasalahan dari setiap konflik yang timbul, karena tidak semua konflik yang muncul bersal dari aturan atau undang-undang yang tidak baik, melainkan terkadang muncul dari individu-individu. Untuk menghindari konflik-konflik tersebut yang berasal dari individu-individu baik itu dari panitia maupun bakal calon Kepala Desa, tindakan yang paling tepat yaitu membentuk satgas yang terdiri dari akademisi, aparat, dan penduduk setempat untuk mengiringi dan mengantar saat penjaringan dan peyaringan bakal calon Kepala Desa, sehingga apabila disinyalir terdapat kecurangan saat pencalonan yang berakibat fatal dengan menimbulkannya konflik maka satgas tersebut dapat bertindak dengan memberi sanksi kepada pihak yang melakukan kecurangan dengan cara mendiskualifikasi tidak dapat menjadi calon Kepala Desa, dan apabila dari pihak panitia penyelenggara dalam hal ini oknum, maka oknum tersebut dapat dikeluarkan dari keanggotaan panitia dan diberi sanksi tidak dapat diusulkan lagi sebagai panitia untuk selamanya, sanksi atau hukuman bagi pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh bakal calon atau oknum panitia yang dapat menimbulkan sebuah konflik memang belum ada secara tertulis, namun jika konflik tersebut berkenaan dengan pemalsuan ijasah. Maka hal ini dapat dipidanakan sesuai dengan pasal 263 KUHP yang berbunyi :

- (1) Barang siapa membuat surat palsu atau memalsukan surat, yang dapat menerbitkan sesuatu hak, sesuatu perjanjian (kewajiban) atau sesuatu pembebasan utang, atau yang boleh dipergunakan sebagai keterangan bagi sesuatu perbuatan, dengan maksud akan menggunakan atau menyuruh orang lain menggunakan surat-surat itu seolah-olah surat itu asli dan tidak dipalsukan, maka kalau mempergunakannya dapat mendatangkan sesuatu kerugian dihukum karena pemalsuan surat, dengan hukuman penjara selama-lamanya enam tahun.
- (2) Dengan hukuman serupa itu juga dihukum, barangsiapa dengan sengaja menggunakan surat palsu atau yang dipalsukan itu seolah-olah surat itu asli dan tidak dipalsukan, kalau hal mempergunakan dapat mendatangkan sesuatu kerugian.

Dalam hal berkenaan dengan ayat (2) menurut R. Soesilo dalam bukunya Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Serta Komentar-Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal menjelaskan bahwa yang diartikan dengan surat dalam ketentuan tersebut adalah segala surat baik yang ditulis dengan tangan, dicetak, maupun ditulis memakai mesin tik dan lain-lainnya. Selain itu, surat yang dipalsu itu harus suatu surat yang:

1. Dapat menerbitkan suatu hak (misalnya: ijazah, karcis tanda masuk, surat andil, dll);
2. Dapat menerbitkan suatu perjanjian (misalnya: surat perjanjian piutang, perjanjian jual beli, perjanjian sewa, dsb);
3. Dapat menerbitkan suatu pembebasan utang (kuitansi atau surat semacam itu); atau
4. Suatu surat yang boleh dipergunakan sebagai suatu keterangan bagi sesuatu perbuatan atau peristiwa (misalnya: surat tanda kelahiran, buku tabungan pos, buku kas, buku harian kapal, surat angkutan, obligasi dan masih banyak lagi).

Lebih jauh, R. Soesilo menjelaskan bahwa penggunaan surat palsu itu harus dapat mendatangkan kerugian. Kerugian tersebut tidak hanya meliputi kerugian materiil, akan tetapi juga kerugian di lapangan kemasyarakatan, kesusilaan,

kehormatan dsb. Masih menurut R. Soesilo, yang dihukum menurut pasal ini tidak saja “memalsukan” surat (ayat 1), tetapi juga “sengaja mempergunakan” surat palsu (ayat 2). “Sengaja” maksudnya, bahwa orang yang menggunakan itu harus mengetahui benar-benar bahwa surat yang ia gunakan itu palsu. Jika ia tidak tahu akan hal itu, ia tidak dihukum. Tentunya terkait dengan tahu atau tidak tahunya pemohon itu harus dibuktikan dalam pemeriksaan oleh penyidik maupun dalam persidangan, jadi hal-hal selanjutnya dapat diserahkan dalam proses persidangan. Khusus untuk ijazah, di luar KUHP sudah ada pengaturannya tersendiri, Pasal 69 ayat [1] UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang mengatur bahwa Setiap orang yang menggunakan ijazah, sertifikat kompetensi, gelar akademik, profesi, dan/atau vokasi yang terbukti palsu dipidana dengan pidana penjara paling lama lima tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

Namun aturan dan sanksi saja untuk mengatsi konflik tidaklah cukup, perlu suatu penanaman kesadaran berpolitik secara bersih, jujur, adil, dan baik. kepada penduduk desa di setiap desa di kabupaten , serta dampak jika seseorang berpolitik dengan cara yang kotor tidak sesuai aturan, prinsip kejujuran dan keadilan serta tidak menjunjung tinggi demokrasi, yang terjadi akan dapat merugikan penduduk desa setempat sendiri, jika seseorang yang menggunakan cara-cara yang kotor dalam berpolitik tersebut terpilih menjadi kepala desa maka yang terjadi akan memicu tindak-tandak yang tidak sesuai dengan aturan seperti kesewenangan, ataupun korupsi. Menanamkan pendidikan berpolitik kepada masyarakat desa berbeda dengan menanamkan pendidikan berpolitik di masyarakat kota, sebab latar belakang penduduk desa yang berbeda-beda sehingga perlu peran serta pemerintah, aparat, dan para akademisi dalam mengajarkan penduduk desa dalam berpolitik yang bersih.

Terkait dengan pemilihan kepala desa juga terdapat asas-asas yang sama dengan asas pemilihan umum, yaitu langsung, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Adapun penjelasan tentang asas seperti yang disebutkan diatas sebagai berikut :

1. Jujur, yang berarti bahwa penyelenggara/pelaksana, pemerintah, partai politik peserta pemilu, pengawas, dan pemantau pemilu, termasuk pemilih serta semua pihak yang terlibat secara tidak langsung harus bertindak jujur sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
2. Adil, berarti dalam penyelenggaraan pemilu setiap pemilih dan partai politik peserta pemilu mendapat perlakuan yang sama serta bebas dari kecurangan pihak manapun;
3. Langsung, yaitu rakyat pemilih memiliki hak untuk secara langsung memberikan suaranya sesuai dengan hati nuraninya, tanpa perantara;
4. Umum, pada dasarnya warga negara yang memenuhi semua persyaratan minimal dalam usia, yaitu sudah 17 tahun atau telah pernah kawin, berhak ikut memilih dalam pemilu. Warga negara yang sudah berumur 21 tahun berhak dipilih;
5. Bebas, setiap warga negara yang memilih bebas tanpa tekanan dan paksaan dari siapapun. Dalam melaksanakan haknya setiap warga negara dijamin keamanannya, sehingga dapat memilih sesuai dengan kehendak hati dan kepentingannya;
6. Rahasia, ini berarti dalam melaksanakan hak pilih, pilihan pemilih tidak akan diketahui pihak manapun dan dengan jalan apapun. Asas rahasia ini sudah tidak berlaku lagi jika pemilih telah meninggalkan tempat pemungutan suara yang secara suka rela mengungkapkan pilihannya kepada pihak manapun (*Secret Ballot*).<sup>32</sup>

Jika dilihat dan dikaji lebih dalam lagi konflik-konflik yang terjadi akibat persoalan ijazah, bukan hanya kesalahan dari pihak yang bermasalah tapi juga dari pemerintah pusat, apabila setiap masyarakat desa mengenyam pendidikan secara layak, konflik-konflik yang dimulai dari hal-hal yang berkaitan dengan ijazah takkan terjadi, atau mungkin semua konflik dapat diminimalkan karena pendidikan penduduk desa yang memadai, dengan pendidik yang memadai tentu wawasan

---

<sup>32</sup> Charles Simabura, "Kilas Balik dan Telaah Kritis Pemilu di Indonesia serta Pentingnya Peran Publik sebagai Perwujudan Demokrasi". Metro Andalas, Edisi 26-28, Agustus 2014, Hlm. 9

penduduk desasemakin luas dan menyadarkan penduduk desa dalam segala bidang terutama masalah demokrasi dalam berpolitik, namun kenyataannya yang terjadi saat ini tidak sesuai dengan yang diinginkan, ini menandakan bahwa pemerintah lalai atau ketidakmampuan pemerintah dalam hal mencerdaskan kehidupan bangsa, padahal hal ini merupakan kewajiban dan tanggung jawab Negara seperti yang diamanatkan dalam pembukaan undang-undang dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 dan pasal 31 ayat (1),(2), dan(3).tetapi kenyataannya masih banyak masyarakat desa yang pendidikannya minim, kadang sampai tidak pernah merasakan bangku pendidikan sedikitpun, memang sekarang di Indonesia telah digalangkan wajib belajar 9 tahun, namun wajib belajar 9 tahun sangatlah tidak cukup, karena pada kenyataannya 9 tahun pendidikan atau sampai dengan lulusan Sekolah Menengah Pertama tidak membuat mereka lebih sejahtera, lebih pintar, malah seolah-olah lulusan SMP dalam masyarakat atau dalam dunia kerja tidak dibutuhkan. Dengan banyaknya penduduk desa yang tidak mendapatkan pendidikan yang layak sehingga pada waktu ada suatu pencalonan kepala desa, orang-orang desa yang mempunyai pengaruh kuat, dipercaya masyarakat untuk menjadi kepala desa terkendala oleh suatu persyaratan ijazah saat ingin mencalonkan kepala desa. Sehingga timbullah suatu tindakan pelecehan demokrasi, sebetulnya tindakan ini tidak diinginkan oleh kandidat, namun desakan dari penduduk desa yang menginginkan seseorang untuk menjadi pemimpinnya dan dibatasinya dia oleh syarat, maka terjadilah persoalan atau masalah yang timbul dari ijazah, protes warga akan keinginannya, yang pada akhirnya menyebabkan suatu konflik saat pencalonan, hal ini sangat disayangkan sekali. Maka dari itu peran serta pemerintah di segala lapis dibutuhkan untuk meredam konflik-konflik yang ada di desa, sebab pemerintahan desa merupakan bagian dari pemerintahan Negara Republik Indonesia. Serta sosialisai undang-undang yang baru tentang syarat menjadi calon kepala desa yang masih dalam koridor mekanisme pencalonan kepala desa kepada penduduk desa secara terus menerus dan penanaman nilai-nilai pancasila secara hakiki kepada penduduk desa secara terus menerus dalam berkehidupan berbangsa dan bernegara, serta penanaman dan pemahaman prinsip-prinsip Negara hukum yang didalamnya menjunjung tinggi demokrasi dan HAM kepada para pejabat eksekutif

ditingkat pemerintahan daerah agar dalam menghasilkan perda-perda yang ada tidak bertentangan dengan konstitusi yang didalamnya terdapat prinsip-prinsip demokrasi dan nilai-nilai kemanusiaan yang disebut dengan HAM, agar perda yang dihasilkan sangat menjunjung tinggi hal-hal tersebut.

### **2.3.3 Panitia Pemilihan Kepala Desa**

#### **2.3.3.1 Pengertian Panitia Pemilihan Kepala Desa**

Panitia pemilihan adalah badan yang dibentuk oleh panitia Badan Permusyawaratan Desa (BPD) guna menyelenggarakan proses pemilihan kepala desa, panitia tersebut terdiri dari perangkat desa, pengurus lembaga kemasyarakatan dan tokoh masyarakat. Adapun susunan panitia pemilihan kepala desa terdiri dari ketua, sekretaris, bendahara dan beberapa seksi-seksi yang bergerak dibidang masing-masing, yang jumlahnya disesuaikan dengan kebutuhan anggota. Sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 32 ayat (4) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang menyatakan sebagai berikut :

Panitia pemilihan kepala desa sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (3) terdiri atas unsur perangkat desa, lembaga kemasyarakatan, dan tokoh masyarakat desa.

#### **2.3.3.2 Tugas dan Wewenang Panitia Pemilihan Kepala Desa**

Adapun tugas dan wewenang panitia pemilihan kepala desa sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Sumenep Nomor 21 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penalonan, Pemilihan, Pengangkatan, Pelantikan dan Pemberhentian Kepala Desa, pada Pasal 4 ayat (1) sebagai berikut:

Panitia pemilihan kepala desa sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal (3) ayat (1) mempunyai tugas:

1. Melaksanakan pendaftaran pemilih dan pengesahan daftar sementara maupun daftar tetap;
2. Sebelum melaksanakan pemilihan, panitia pemilihan mengumumkan daftar pemilih tetap;
3. Melakukan penyaringan bakal calon sesuai persyaratan;
4. Menerima pendaftaran bakal calon;



5. Melakukan pemeriksaan dan penelitian bakal calon;
6. Melaksanakan pemilihan kepala desa;
7. Menetapkan besarnya biaya pemilihan;
8. Mengumumkan dan menetapkan nama-nama calon yang berhak dipilih;
9. Membuat berita acara pemngutan suara dan perhitungan suara calon kepala desa serta melaporkan pelaksanaan pemilihan kepala desa kepada BPD.

#### 2.3.3.3 Hak dan Kewajiban Panitia Pemilihan Kepala Desa

Terkait dengan hak dan kewajiban panitia pemilihan kepala desa, /sebagaimana diatur dalam ketentuan Peraturan Daerah Kabupaten Sumenep Nomor 21 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penalonan, Pemilihan, Pengangkatan, Pelantikan dan Pemberhentian Kepala Desa, pada Pasal 4 ayat (4) dan (5) adalah sebagai berikut :

Kewajiban panitia pemilihan kepala desa antara lain:

1. Melaporkan hasil pemilihan calon kepada BPD;
2. Mempertanggungjawabkan keuangan pemilihan dengan bukti-bukti pendukung. Panitia pemilihan kepala desa dalam tugasnya bertanggungjawab kepada BPD.

#### 2.3.4 Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa

Panitia pengawas pelaksanaan pemilihan kepala desa merupakan lembaga yang bersifat indepenen yang dibentuk oleh panitia pelaksana pemilihan kepala desa dalam hal ini BPD sebagai pengawas jalannya pemilihan kepala desa serta sebagai penengah dalam hal terjadinya hal-hal yang tidak diinginkan oleh para pihak. Sama seperti halnya dengan susunan struktur panitia pemilihan kepala desa yang juga anggotanya terdiri dari sekertaris, ketua, bendahara, dan seksi-seksi yang lain. Yang dalam hal penetapannya ditetapkan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD).

Panitia Pemilihan Kepala Desa dibentuk oleh Bupati/Walikota serta tugas-tugasnya disebutkan dalam Pasal 5 Permendagri 112/2014 tentang Pemilihan Kepala Desa:

- (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.

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa Dalam BAB 2 Pemilihan Kepala Desa disebutkan bahwa (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 Ayat (1) menyatakan bahwa 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 penjabat Kepala Desa. Dalam Ayat (2) Pemilihan Kepala Desa secara bergelombang sebagai mana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan paling banyak 3 (tiga) kali dalam jangka waktu 6 (enam) tahun. Batas waktu Pilkades bergelombang di batasi dengan waktu paling lama dua tahun dijelaskan dalam Ayat (3) Pemilihan Kepala Desa bergelombang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan dengan interval waktu paling lama 2 (dua) tahun.

Dalam Pasal 33 huruf g Undang-Undang nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sebelum dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi berbunyi *“terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di Desa setempat paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran”*. Namun kemudian, Majelis Mahkamah Konstitusi dalam putusannya bernomor 128/PUU-XIII/2015 tegas menyatakan Pasal 33 huruf g Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan *“tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat”*.

## **BAB IV**

### **PENUTUPAN**

#### **4.1 Kesimpulan**

Dari pembahasan diatas penulis dapat menyimpulkan bahwa:

1. Kepala Desa merupakan pemimpin desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa demi terwujudnya kemakmuran bagi masyarakat desa. Kepala Desa dipilih langsung oleh rakyat desa melalui pemilihan Kepala Desa secara langsung yang dimana persyaratan untuk bakal calon desa diatur dalam Pasal 33 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 yang dalam persyaratan calon Kepala Desa yakni pendidikan paling rendah Sekolah Menengah Pertama (SMP). Hal-hal yang kami dapatkan menjadi dasar dari persyaratan Calon Kepala Desa yang berpendidikan paling rendah SMP sebagaimana terdapat dalam Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa bahwa seorang Calon Kepala Desa yang lulusan SMP dengan usia paling rendah 25 tahun pada usia tersebut manusia memiliki pengetahuan tentang manajemen diri sendiri yang dimana dapat diaplikasikan kedalam pengaturan pembangunan desa.
2. Akibat hukum Kepala Desa yang tidak memenuhi persyaratan sebagaimana yang telah diatur dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa terkait pendidikan minimal seorang calon Kepala Desa maka Kepala Desa tersebut diberhentikan dari jabatannya sebagai Kepala Desa sebagaimana yang diatur dalam Pasal 40 ayat (1) huruf c jo. Pasal 40 ayat (2) huruf c yang menyatakan bahwa Kepala Desa diberhentikan dari jabatannya karena tidak memenuhi persyaratan sebagai Calon Kepala Desa yang jelas-jelas telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.

#### 4.2 Saran

1. Segera menetapkan Rancangan Undang-Undang Desa, yang didalamnya terkandung persyaratan untuk menjadi kepala desa berpendidikan paling rendah sekolah menengah atas atau sederajat. Undang-Undang Desa tidak memberikan batasan usia bagi calo kepala desa. Diharapkan kepada pihak yang berwenang dalam menerima pendaftaran Bakal Calon Kepala Desa hendaklah lebih teliti dalam meloloskan setiap kandidat Bakal Calon Kepala Desa yang benar-benar telah memenuhi persyaratan yang ada serta kepada setiap orang yang hendak mendaftarkan diri sebagai Calon Kepala Desa hendaknya mengetahui peraturan yang ada serta memenuhi segala kewajiban yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. Bahwa setiap orang yang ingin menjadi Kepala Desa harus terpilih melalui pemilihan Kepala Desa dengan jadwal yang telah ditentukan. Dalam pemilihan tersebut Bakal Calon Kepala Desa harus memenuhi Persyaratan yang telah diatur dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah. Yang terakhir kepada masyarakat desa pada umumnya haruslah pandai-pandai dalam memilih Calon Kepala Desa yang hendak dipilih, harus melihat visi dan misi Calon Kepala Desa, melihat dan menilai karakter dari setiap Calon Kepala Desa dan melihat latar belakang pendidikan, usia dan program yang akan dilakukan oleh setiap Calon Kepala Desa.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku Literatur:

- A.Surjadi. 1995. *Pembangunan Masyarakat Desa*. Bandung: Mandar Maju, 1995.
- Budi Winarto. 2007. *Kebijakan Publik Teori dan Praktek*. Yogyakarta: Media Pressindo.
- CST Kansil. 2000. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*. Bandung: Sinar Bhakti.
- Dadang Juliantara. 2003. *Pembaruan Desa Bertumpu pada yang Dibawah*. Yogyakarta: Pustaka Yogyakarta.
- Dede Mariana dan Carolina. 2008. *Demokrasi dan Politik Desentralisasi*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Didik Sukriono. 2010. *Pembaharuan Hukum Pemerintah Desa Politik Hukum Pemerintahan Desa di Indonesia*. Malang: Setara Press.
- H.A.W Widjaja. 2000. *Pemerintahan Desa dan Administrasi Desa*. Jakarta: PT. Raja Grafindo.
- Hanif Nurcholis. 2007. *Teori dan Praktek Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Jakarta: PT.Gramedia Widiasarana Indonesia.
- Hanif Nurcholis. 2011. *Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintah Desa*. Jakarta: Erlangga.
- I.Nyoman Beratha. 2007. *Desa Masyarakat Desa dan Pembangunan Desa*. Jakarta: PT.Ghalia Indonesia.
- Jimly Asshiddiqi. 2006. *Konstitusi dan Konstitualisme Indonesia*. Bandung: Sinar Grafika.
- Peter Mahmud Marzuki. 2005. *Penelitian Hukum*. Edisi Pertama, Cetakan ke-7. Jakarta: Kencana Prenada Media Group
- R.Bintarto. 1998. *Geografi Penduduk dan Demografi*. Jogjakarta: Fakultas Geografi UGM.
- Rudini. 2000. *Atas Nama Demokrasi Indonesia*. Bandung: Bina Cipta.
- Siswanto Sunamo. 2008. *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.

Sudarmanto. 2009. *Kinerja dan Pengembangan Kompetensi SDM: Teori, Dimensi, Pengukuran, dan Implementasi dalam Organisasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar

Suhartono. 2001. *Politik Lokal Politik Desa Awal Kemerdekaan Sampai Zaman Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Lapera Pustaka Umum.

Sutoro eko dkk. 2014. *Desa Membangun Indonesia*. Yogyakarta: Forum Pengembangan Pembaharuan Desa.

**Peraturan Perundang-undangan:**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa( Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor7 , Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495 )

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah ( Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587 )

Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah( Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679 )

Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan atas peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksana Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa ( Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 157 , Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5717)

**Internet:**

Tri Jata Ayu, S,H dalam [hukumonline.com](http://hukumonline.com) senin, 17 November 2014 (diakses pada tanggal 17-08-2017 18.08)