



**SKRIPSI**

**PERANAN KEPALA DESA DALAM MENYUKSESKAN  
PEMILIHAN UMUM KEPALA DAERAH  
DI KABUPATEN BANYUWANGI**

*THE ROLE OF HEAD VILLAGE IN SUPPORTING THE GENERAL  
ELECTION OF THE REGIONAL HEAD IN DISTRICT OF BANYUWANGI*

**JORDAN PRANATA IRAWAN PUTRA**  
**NIM : 120710101422**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM  
2019**

**SKRIPSI**

**PERANAN KEPALA DESA DALAM MENYUKSESKAN  
PEMILIHAN UMUM KEPALA DAERAH  
DI KABUPATEN BANYUWANGI**

*THE ROLE OF HEAD VILLAGE IN SUPPORTING THE GENERAL  
ELECTION OF THE REGIONAL HEAD IN DISTRICT OF BANYUWANGI*

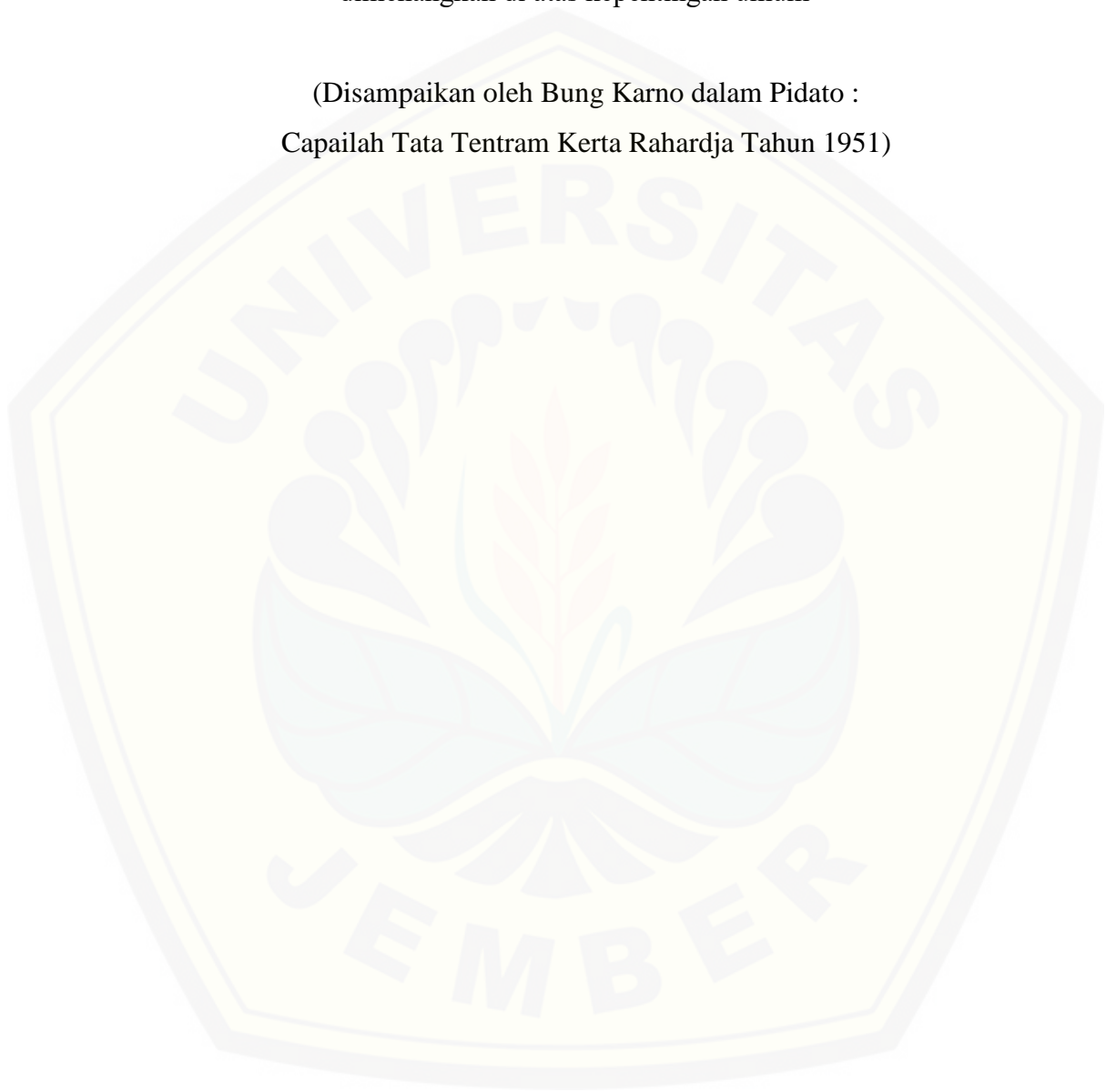
**JORDAN PRANATA IRAWAN PUTRA**  
**NIM : 120710101422**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM  
2019**

## MOTTO

“Adakanlah koordinasi, adakanlah simfoni yang seharmonis-harmonisnya antara kepentingan sendiri dan kepentingan umum ; dan janganlah kepentingan sendiri itu dimenangkan di atas kepentingan umum”\*

(Disampaikan oleh Bung Karno dalam Pidato :  
Capailah Tata Tentram Kerta Rahardja Tahun 1951)



---

\* Dikutip dari : Buku Seri Pemikiran Bung Karno : *Bung Karno dan Ekonomi Berdikari*, Jakarta, PT. Grassindo, 2001, hlm.318

## PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan untuk :

1. Kedua orang tua yang telah mendukung segala keperluan kehidupan penulis guna mencapai kesuksesan untuk membahagiakannya hingga akhir hayatnya, yang tercinta Ayahanda ONY IRAWAN dan Ibunda SUPINAH ,Juga teruntuk adik tercinta ROCKY PRAMEIDANA IRAWAN PUTRA, dan THALIA PRASASTI IRAWAN PUTRI, Juga teruntuk Sahabat seperjuangan tercinta yang membuat penulis semangat dan termotifasi dalam menjalani kehidupan untuk sampai pada kesuksesan;
2. Seluruh Guru dan Dosenku sejak Sekolah Dasar sampai Perguruan Tinggi yang tidak dapat disebutkan satu persatu, yang telah memberikan dan mengajarkan ilmu-ilmunya yang sangat bermanfaat dan berguna serta membimbing dengan penuh kesabaran;
3. Almamater Universitas Jember yang kubanggakan.

**PERSYARATAN GELAR**

**PERANAN KEPALA DESA DALAM MENYUKSESKAN  
PEMILIHAN UMUM KEPALA DAERAH  
DI KABUPATEN BANYUWANGI**

*THE ROLE OF HEAD VILLAGE IN SUPPORTING THE GENERAL  
ELECTION OF THE REGIONAL HEAD IN DISTRICT OF BANYUWANGI*

**SKRIPSI**

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

**JORDAN PRANATA IRAWAN PUTRA**  
NIM : 120710101422

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM  
2019**

**PERSETUJUAN**

**SKRIPSI INI TELAH DISETUJUI**

**TANGGAL 25 JUNI 2019**

Oleh :

**Dosen Pembimbing Utama,**

**ROSITA INDRAYATI, S.H., M.H.**

**NIP : 197805312005012001**

**Dosen Pembantu Anggota,**

**NURUL LAILI FADHILAH, S.H., M.H.**

**NIP : 198707132014042001**

**PENGESAHAN**

**PERANAN KEPALA DESA DALAM MENYUKSESKAN PEMILIHAN UMUM  
KEPALA DAERAH DI KABUPATEN BANYUWANGI**

Oleh :

**JORDAN PRANATA IRAWAN PUTRA**  
NIM : 120710101422

Dosen Pembimbing Utama,

Dosen Pembimbing Anggota,

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

**NURUL LAILI FADHILAH, S.H., M.H.**  
NIP : 198707132014042001

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

**Dr. NURUL GHUFRON, S.H., M.H.**  
NIP : 197409221999031003

## PENETAPAN PANITIA PENGUJI

Dipertahankan dihadapan Panitia Penguji pada :

Hari : Selasa

Tanggal : 25

Bulan : Juni

Tahun : 2019

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum

Universitas Jember,

### PANITIA PENGUJI

**Ketua,**

**Sekretaris,**

**ANTIKOWATI, S.H., M.H.**  
NIP : 1961120219880220001

**GAUTAMA BUDI ARUNDHATI, S.H.,LLM.**  
NIP : 197509302002121006

### ANGGOTA PANITIA PENGUJI :

1. **ROSITA INDRAYATI, S.H., M.H.** : ( ..... )  
NIP : 197805312005012001

2. **NURUL LAILI FADHILAH, S.H., M.H.** : ( ..... )  
NIP : 198707132014042001



## PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Jordan Pranata Irawan Putra

NIM : 120710101422

Menyatakan dengan sebenarnya, bahwa karya tulis dengan judul : **Peranan Kepala Desa Dalam Menyukkseskan Pemilihan Umum Kepala Daerah di Kabupaten Banyuwangi** ; adalah hasil karya sendiri, kecuali jika disebutkan sumbernya dan belum pernah diajukan pada institusi manapun, serta bukan karya jiplakan. Penulis bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

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

Jember, 25 Juni 2019  
Yang menyatakan,



**JORDAN PRANATA IRAWAN PUTRA**  
**NIM : 12071010142**

## UCAPAN TERIMA KASIH

Syukur Alhamdulillah, segala puja dan puji syukur penulis ucapkan atas Kehadirat Allah SWT Tuhan Yang Maha Esa dan Pengasih Lagi Maha Penyayang yang senantiasa melimpahkan berkat dan kasih-Nya dan tidak pernah meninggalkanku, karena berkat dan kasih-Nya terus mengalir sepanjang hari serta membuat semua indah pada waktunya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul : **Peranan Kepala Desa Dalam Menyukseskan Pemilihan Umum Kepala Daerah di Kabupaten Banyuwangi** ; Penulisan skripsi ini merupakan tugas akhir sebagai syarat untuk menyelesaikan Program Studi Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember serta mencapai gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember.

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

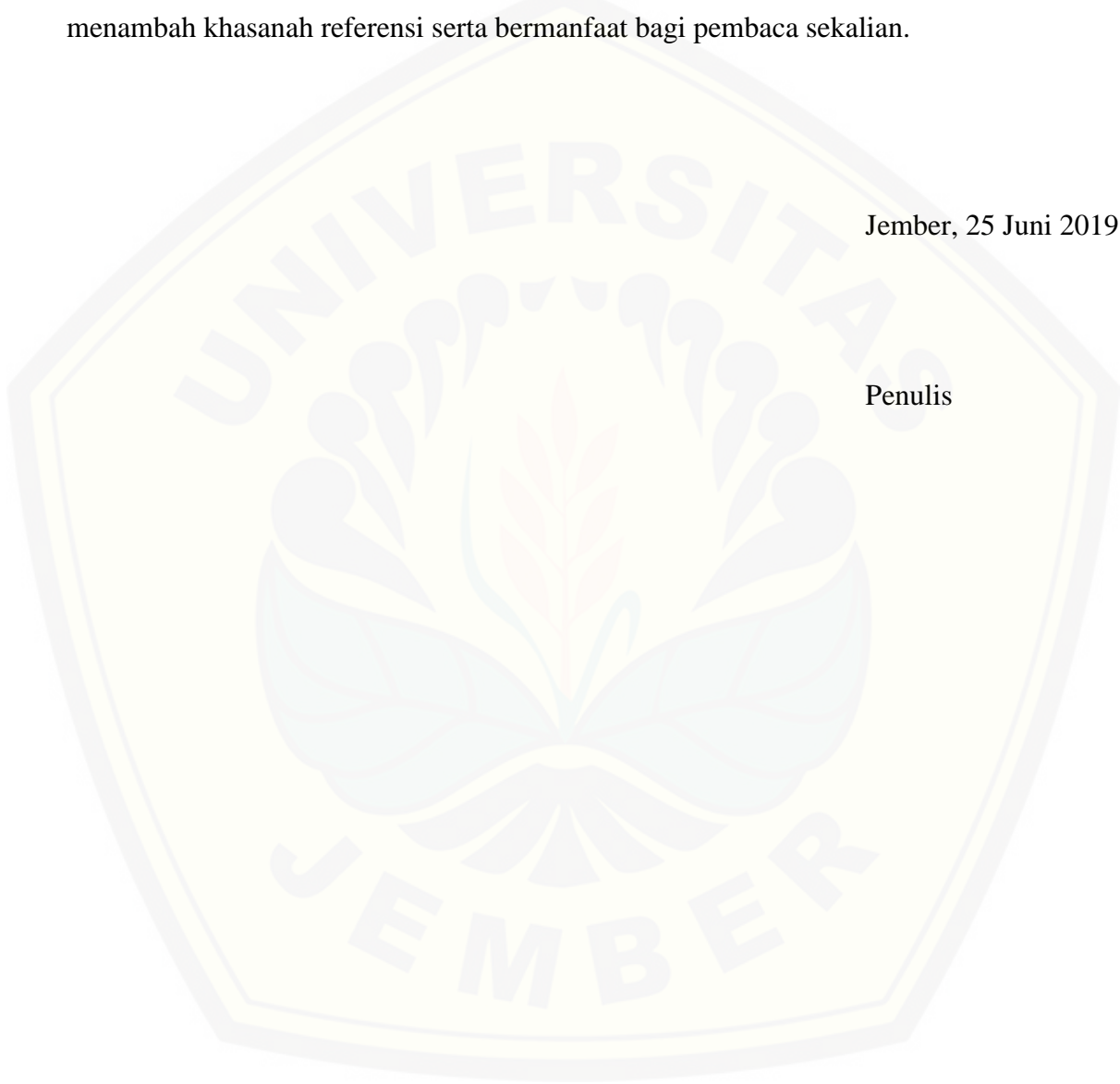
1. Ibu Rosita Indrayati, S.H., M.H., sebagai dosen pembimbing utama skripsi yang dengan penuh perhatian, kesabaran, tulus dan ikhlas memberikan arahan, nasehat, serta bimbingan selama penulisan skripsi ini di tengah-tengah kesibukan beliau ;
2. Ibu Nurul Laili Fadhilah, S.H., M.H., Sebagai dosen pembimbing anggota pembimbing skripsi yang telah banyak memberikan masukan dan arahan kepada penulis sehingga skripsi ini dapat terselesaikan ;
3. Ibu Antikowati, S.H., M.H., selaku Ketua Panitia Penguji skripsi ;
4. Bapak Gautama Budi Arundhati, S.H., LL.M, selaku Sekretaris Panitia Penguji skripsi ;
5. Bapak Dr. Nurul Ghufron, S.H., M.H, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember, Ibu Dr. Dyah Ochtorina, S.H., M.Hum, Bapak Echwan Iriyanto, S.H., M.H., Bapak Dr. Aries Hariyanto, S.H., M.H, selaku Wakil Dekan I, II dan III Fakultas Hukum Universitas Jember ;
6. Bapak dan Ibu dosen, civitas akademika, serta seluruh karyawan Fakultas Hukum Universitas Jember atas segala ilmu dan pengetahuan untuk bekal hidupku ;
7. Orang tuaku, saudara-saudaraku, semua keluarga dan kerabat atas do'a, serta dukungan yang telah diberikan ;
8. Teman-temanku yang tak bisa aku sebutkan satu persatu yang telah memberikan dukungan dan bantuan baik moril dan spirituil ;

9. Semua pihak dan rekan-rekan yang tidak dapat disebutkan satu-persatu yang telah memberikan bantuannya dalam penyusunan skripsi ini.

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

Jember, 25 Juni 2019

Penulis



## RINGKASAN

Kepala Desa merupakan salah satu bagian dari Birokrasi Pemerintah yang mana telah diatur dalam Undang-Undang Pemilu, bahwa semua birokrasi pemerintahan tidak boleh terlibat atau mendukung salah satu calon, dan disini salah satunya adalah Kepala Desa yang diharapkan dapat mematuhi aturan Undang-Undang yang berlaku, namun dalam pelaksanaannya masih banyak Kepala Desa menjadi pendukung bagi calon tertentu. Dalam kasus 6 Kepala Desa terlibat kampanye Paslon Pilkada di periksa oleh Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu). Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) Kabupaten Banyuwangi memanggil 4 kepala desa yang terlibat dalam kampanye salah satu Cagub-Cawagub di Kecamatan Blimbingsari, Banyuwangi. Tak hanya itu, 3 kepala desa di Kecamatan Glenmore juga dipanggil untuk melakukan klarifikasi terkait dengan larangan Aparatur Sipil Negara (ASN) dan kades berpihak kepada salah satu calon. Rumusan masalah dalam hal ini : (1) Bagaimanakah batasan peran kepala desa dalam menyukseskan pemilihan umum kepala daerah di Kabupaten Banyuwangi ? dan (2) Apakah tindakan kepala daerah dalam hal adanya pelanggaran pemilihan kepala daerah oleh kepala desa ? Metode penelitian dalam penulisan skripsi ini menggunakan tipe penelitian yuridis normatif, dengan pendekatan konseptual dan pendekatan perundang-undangan. Bahan hukum terdiri dari bahan hukum primer, sekunder dan bahan non hukum. Analisa bahan penelitian dalam skripsi ini menggunakan analisis normatif kualitatif.

Kesimpulan penelitian yang diperoleh antara lain adalah, *Pertama*, Batasan peran kepala desa dalam menyukseskan Pemilihan Umum Kepala Daerah di Kabupaten Banyuwangi pada khususnya dan Pemilihan Umum Kepala Daerah di daerah lain di Indonesia pada khususnya adalah hanya sebatas memberikan sosialisasi kepada masyarakat desanya untuk turut serta secara aktif memberikan suaranya dalam pemilihan umum kepala daerah sebagai bagian dari hak demokrasi masyarakat. Sosialisasi tersebut dapat berupa sosialisasi waktu pelaksanaan, tempat pelaksanaan, bagaimana cara atau bentuk penyaluran hak pilihnya. Dalam sosialisasi tersebut kepala desa tidak boleh condong atau mendukung pada salah satu calon tertentu sebagai bentuk netralitas kepala desa sebagai pejabat pemerintahan desa. Dengan sosialisasi yang baik dari kepala desa

diharapkan seluruh warga masyarakat desa dapat menyalurkan hak pilihnya untuk memperoleh pemimpin kepala daerah yang baik dalam memimpin daerahnya. *Kedua*, Pada dasarnya kepala desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa tidak boleh ikut serta dan/atau terlibat dalam kampanye pemilihan umum. Selain itu, juga kepala desa tidak boleh membuat keputusan yang menguntungkan diri sendiri, anggota keluarga, pihak lain, dan/atau golongan tertentu. Dengan demikian, perlu dilihat kembali bagaimana kebijakan tersebut diwujudkan, sehingga bisa dilihat apakah perbuatan kepala desa tersebut memenuhi unsur-unsur pelanggaran di atas atau tidak. Tindakan kepala desa yang dengan sengaja membantu dalam Pemilu dengan membuat kebijakan agar warga desanya memilih seorang calon sehingga merugikan calon lainnya tersebut dilakukan dalam masa kampanye. Merujuk pada Undang Undang Nomor 7 Tahun 2017, tindakan seorang kepala desa yang membuat keputusan dan/atau melakukan tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu Peserta Pemilihan Umum (Pemilu) dalam masa kampanye termasuk kategori tindak pidana Pemilu, sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 490 Undang Undang Nomor 7 Tahun.

Saran yang diberikan bahwa, *Pertama*, Ketidaknetralan kepala desa masih terjadi meskipun telah di terbitkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 yang mengatur tentang desa, hal ini di sebabkan oleh masih lemahnya pengawasan yang di lakukan oleh panwaslu khususnya panwascam dan PPL terhadap keterlibatan kepala desa. Keterlibatan birokrasi pemerintahan khususnya kepala desa dalam keikutsertaan dalam Pemilihan Umum. Dengan adanya keberpihakan suatu oknum pemerintahan dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah merupakan suatu bentuk dari ketidakadilan dalam Pemilu, dimana masih adanya para oknum pemerintahan desa menggunakan kekuasaannya sebagai roda penggerak dalam menyukseskan suatu kelompok dalam kancah perpolitikan. *Kedua*, Untuk mencegah keterlibatan kepala desa dalam proses pemilukada di kabupaten Banyuwangi panitia pengawasan pemilu perlu melakukan pengawasan yang lebih intens serta tepat sasaran. Bentuk pengawasan yang ideal untuk mencegah keterlibatan kepala desa dalam proses pemilukada yaitu dengan memberikan kewenangan langsung kepada Bawaslu untuk memberikan sanksi kepada kepala desa yang terlibat dalam proses pemilukada.

**DAFTAR ISI**

|   | Hal.     |
|---|----------|
| Halaman Sampul Depan.....               | I        |
| Halaman Sampul Dalam .....              | ii       |
| Halaman Motto .....                     | iii      |
| Halaman Persembahan .....               | iv       |
| Halaman Persyaratan Gelar .....         | v        |
| Halaman Persetujuan .....               | vi       |
| Halaman Pengesahan .....                | vii      |
| Halaman Penetapan Panitia Penguji ..... | viii     |
| Halaman Pernyataan .....                | ix       |
| Halaman Ucapan Terima Kasih .....       | x        |
| Halaman Ringkasan .....                 | xii      |
| Halaman Daftar Isi .....                | xiv      |
| <b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>          | <b>1</b> |
| 1.1 Latar Belakang .....                | 1        |
| 1.2 Rumusan Masalah .....               | 4        |
| 1.3 Tujuan Penelitian .....             | 4        |
| 1.4 Metode Penelitian .....             | 5        |
| 1.4.1 Tipe Penelitian .....             | 6        |
| 1.4.2 Pendekatan Masalah .....          | 6        |
| 1.4.3 Bahan Hukum .....                 | 6        |
| 1.4.4 Analisis Bahan Hukum .....        | 7        |
| <b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA .....</b>    | <b>9</b> |
| 2.1 Desa .....                          | 9        |
| 2.1.1 Pengertian Desa .....             | 9        |
| 2.1.2 Jenis-jenis Desa .....            | 11       |
| 2.2 Otonomi Desa .....                  | 14       |
| 2.2.1 Pengertian Otonomi Desa .....     | 14       |

|                       |  |           |
|-----------------------|--|-----------|
| 2.2.2                 | Konsep Otonomi Daerah .....  | 16        |
| 2.3                   | Kepala Desa .....  | 18        |
| 2.3.1                 | Pengertian Kepala Desa .....   | 18        |
| 2.3.2                 | Tugas dan Fungsi Kepala Desa .....   | 22        |
| 2.4                   | Pemilihan Kepala Daerah .....  | 24        |
| 2.4.1                 | Pengertian Pemilihan Kepala Daerah .....   | 24        |
| 2.4.2                 | Dasar Hukum Pemilihan Kepala Daerah .....  | 25        |
| 2.4.3                 | Sistem Pemilihan Kepala Daerah .....   | 26        |
| 2.5                   | Teori Kewenangan .....   | 27        |
| 2.5.1                 | Pengertian Kewenangan .....  | 27        |
| 2.5.2                 | Sumber Kewenangan .....  | 28        |
| <b>BAB III</b>        | <b>PEMBAHASAN</b> .....  | <b>33</b> |
| 3.1                   | Batasan Peran Kepala Desa Dalam Menyukkseskan Pemilihan Umum Kepala Daerah Di Kabupaten Banyuwangi ..... | 33        |
| 3.2                   | Tindakan Kepala Daerah Dalam Hal Adanya Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah Oleh Kepala Desa .....       | 44        |
| <b>BAB IV</b>         | <b>PENUTUP</b> .....   | <b>53</b> |
| 4.1                   | Kesimpulan .....   | 53        |
| 4.2                   | Saran-saran .....  | 54        |
| <b>DAFTAR PUSTAKA</b> |  |           |

## BAB I PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan negara hukum yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, yang bertujuan untuk mewujudkan tata kehidupan berbangsa dan bernegara yang tertib, makmur dan berkeadilan. Undang-Undang Dasar 1945 sebagai konstitusi negara Republik Indonesia mengalami perjalanan yang cukup panjang dalam perjuangan bangsa Indonesia, baik dalam kedudukannya sebagai konstitusi maupun dalam pelaksanaan penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara. Negara Republik Indonesia merupakan sebuah negara kesatuan yang berbentuk republik dan menjalankan pemerintahan dalam bentuk demokrasi<sup>1</sup>.

Lebih lanjut sesuai ketentuan Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, menyebutkan bahwa : Gubernur, bupati, dan walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis. Mekanisme pemilihan secara demokratis diselenggarakan dalam rangka pelaksanaan kedaulatan rakyat di provinsi dan kabupaten/kota. Untuk menjamin Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota dilaksanakan secara demokratis sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 maka kedaulatan rakyat serta demokrasi dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat wajib dihormati sebagai syarat utama pelaksanaan Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Kedaulatan rakyat dan demokrasi tersebut perlu ditegaskan dengan pelaksanaan Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota secara langsung oleh rakyat, dengan melakukan beberapa perbaikan mendasar atas berbagai permasalahan pemilihan langsung yang selama ini telah dilaksanakan.

---

<sup>1</sup> Abdy Yuhana, *Sistem Ketatanegaraan Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945*, Jakarta, Fokus Media, 2013, hlm.30



Suksesnya pelaksanaan pemilihan umum kepala daerah pada prinsipnya merupakan cerminan suksesnya demokrasi di Indonesia. Salah satu suksesnya pemilihan umum kepala daerah adalah pemerintah desa. Desa merupakan sebuah institusi legal formal dalam pemerintahan nasional. Hal itu tergambar dengan adanya kewenangan penuh bagi Desa untuk menyelenggarakan rumah tangganya sendiri (otonomi desa). Kewenangan tersebut telah diatur oleh negara dalam beberapa runtuhan konstitusi secara hukum. Dalam Pasal 1 angka 1 Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dijelaskan bahwa 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 mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berlakunya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, memperkuat kedudukan birokrasi pemerintahan desa, dimana desa diberikan hak otonom untuk menjalankan pemerintahannya sendiri, disebutkan dalam pasal 18 disebutkan tentang kewenangan desa yaitu kewenangan desa meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan adat istiadat Desa, selanjutnya dalam Pasal 26 ayat 1 disebutkan kepala desa bertugas menyelenggarakan pemerintahan desa, melaksanakan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa. Hal ini tentunya memberikan kewenangan lebih kepada kepala desa dalam hal menjalankan kekuasaannya sebagai pemimpin tertinggi yang ada di desa.<sup>2</sup> Sesuai dengan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa Pasal 25 bahwa Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dan yang dibantu oleh perangkat desa atau disebut dengan nama lain dan yang dibantu oleh perangkat desa atau yang disebut dengan nama lain.

---

<sup>2</sup> H.A.W. Widjaja, *Otonomi Desa: Merupakan Otonomi Yang Asli, Bulat dan Utuh*, Rajawali Pers, Jakarta, 2017, hlm. 166

Kepala Desa merupakan birokrat yang mempunyai kekuasaan tertinggi ditingkat desa, dimana kepala desa sangat berperan penting terhadap proses berjalannya pemerintahan desa menuju kesejahteraan masyarakat. Sosok kepala desa merupakan orang yang sangat dihormati di kalangan masyarakat. Selain sebagai pemimpin desa, kepala desa juga merupakan elit lokal yang sangat berpengaruh bagi masyarakat. Besarnya pengaruh kedudukan Kepala desa terhadap masyarakat, sering menjadikannya sebagai panutan bagi masyarakat. Dalam menjalankan tugasnya sebagai aparat pemerintah desa, sering terdapat kepala desa yang terlibat politik, dimana ia berperan sebagai penggerak politik masyarakat. Hal tersebut tentunya sangat bertolak belakang dengan jabatannya sebagai aparat pemerintahan yang diharapkan berlaku netral dalam politik. Dengan keterlibatan kepala desa dalam berpolitik tentunya akan menimbulkan berbagai macam persepsi di kalangan masyarakat. Masyarakat yang mempunyai latar belakang yang berbeda baik dalam pendidikan maupun cara berpikir sehingga akan mempunyai anggapan tersendiri terhadap keterlibatan kepala desa dalam politik<sup>3</sup>.

Pemilihan Umum memilih Kepala Daerah biasa dikenal dengan Pemilukada, dimana Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pemilukada) adalah Pemilihan Umum untuk memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung di Indonesia oleh penduduk daerah setempat yang memenuhi syarat. Dalam penyelenggaraan Pemilukada, para perangkat Pemerintahan tentulah harus memiliki sikap yang tidak merugikan pihak manapun, khususnya merugikan pihak yang akan mencalonkan diri, namun dalam pelaksanaannya di lapangan, proses pilkada ini banyak sekali ditemukan pelanggaran. Pelanggaran salah satunya dilakukan oleh para bakal calon itu sendiri seperti: *money* politik, intimidasi, mencuri *start* kampanye, kampanye negatif, dan lain sebagainya. Dalam hal ini kepala desa mempunyai peran penting untuk menjaga netralitasnya supaya pelaksanaannya dapat berjalan sesuai dengan aturan dan Undang-Undang Pemilu<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Miftah Thoha, *Birokrasi dan Politik di Indonesia*, Cetakan ke 3, Raja Grafindo Perkasa, Jakarta, 2004, hlm. 63

<sup>4</sup> *Ibid.*, hlm. 40

Kepala Desa merupakan salah satu bagian dari Birokrasi Pemerintah yang mana telah diatur dalam Undang-Undang Pemilu, bahwa semua birokrasi pemerintahan tidak boleh terlibat atau mendukung salah satu calon, dan disini salah satunya adalah Kepala Desa yang diharapkan dapat mematuhi aturan Undang-Undang yang berlaku, namun dalam pelaksanaannya masih banyak Kepala Desa menjadi pendukung bagi calon tertentu. Dalam kasus 6 Kepala Desa terlibat kampanye Paslon Pilkada di periksa oleh Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu). Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) Kabupaten Banyuwangi memanggil 4 kepala desa yang terlibat dalam kampanye salah satu Cagub-Cawagub di Kecamatan Blimbingsari, Banyuwangi. Tak hanya itu, 3 kepala desa di Kecamatan Glenmore juga dipanggil untuk melakukan klarifikasi terkait dengan larangan Aparatur Sipil Negara (ASN) dan kades berpihak kepada salah satu calon<sup>5</sup> Berdasarkan uraian tersebut di atas, meneliti permasalahan peranan kepala desa dalam ikut menyukseskan pemilihan kepala daerah dalam suatu karya ilmiah berbentuk skripsi dengan judul : *Peranan Kepala Desa Dalam Menyukseskan Pemilihan Umum Kepala Daerah di Kabupaten Banyuwangi*

## 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka penulis merumuskan beberapa permasalahan hukum sebagai berikut :

1. Bagaimanakah batasan peran kepala desa dalam menyukseskan pemilihan umum kepala daerah di Kabupaten Banyuwangi ?
2. Apakah tindakan kepala daerah dalam hal adanya pelanggaran pemilihan kepala daerah oleh kepala desa?

## 1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian dari penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Memahami dan mengetahui peranan kepala desa dalam menyukseskan pemilihan umum kepala daerah di Kabupaten Banyuwangi.

---

<sup>5</sup> <https://news.detik.com/berita-jawa-timur/d-3880838/enam-kades-terlibat-kampanye-paslon-pilkada-diperiksa-bawaslu>, (diakses Tanggal 05 Oktober 2018, Pukul 21.45 WIB)

2. Memahami dan mengetahui kebijakan kepala desa guna menyukseskan pemilihan umum kepala daerah di Kabupaten Banyuwangi.

#### **1.4 Metode Penelitian**

Untuk menjamin suatu kebenaran ilmiah, maka dalam penelitian harus dipergunakan metodologi yang tepat karena hal tersebut sebagai pedoman dalam rangka mengadakan penelitian termasuk analisis terhadap data hasil penelitian. Metodologi merupakan cara kerja bagaimana menemukan atau memperoleh atau menjalankan suatu kegiatan untuk memperoleh hasil yang kongkrit, sehingga penggunaan metode penelitian hukum dalam penulisan skripsi ini dapat digunakan untuk menggali, mengolah, dan merumuskan bahan-bahan hukum yang diperoleh sehingga mendapatkan kesimpulan yang sesuai dengan kebenaran ilmiah untuk menjawab isu hukum yang dihadapi. Metode yang tepat diharapkan dapat memberikan alur pemikiran secara berurutan dalam usaha mencapai pengkajian. Adapun metode yang digunakan sebagai berikut :

##### **1.4.1 Tipe Penelitian**

Tipe penelitian yang dipergunakan dalam penyusunan skripsi ini adalah Yuridis Normatif, artinya permasalahan yang diangkat, dibahas dan diuraikan dalam penelitian ini difokuskan dengan menerapkan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif.<sup>6</sup> Tipe penelitian yuridis normatif dilakukan dengan mengkaji berbagai macam aturan hukum yang bersifat formal seperti Undang-Undang, literatur-literatur yang bersifat konsep teoritis yang kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang menjadi pokok pembahasan.

##### **1.4.2 Pendekatan Masalah**

---

<sup>6</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2016, hlm.194

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

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

Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua undang undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Hasil dari telaah tersebut merupakan suatu argumen untuk memecahkan isu yang dihadapi <sup>7</sup>.

2. Pendekatan Konseptual (*Conseptual Approach*)

Metode pendekatan melalui pendekatan dengan merujuk pada prinsip-prinsip hukum. Prinsip-prinsip ini dapat diketemukan dalam pandangan-pandangan sarjana ataupun doktrin-doktrin hukum.<sup>8</sup>

### **1.4.3 Bahan Hukum**

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

#### **1.4.3.1 Bahan Hukum Primer**

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

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945)

---

<sup>7</sup> *Ibid*, hlm.93

<sup>8</sup> *Ibid*, hlm.138

2. Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa ;
3. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota
4. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

#### **1.4.3.2 Bahan Hukum Sekunder**

Bahan hukum sekunder adalah juga seluruh informasi tentang hukum yang berlaku atau yang pernah berlaku di suatu negeri. Keberadaan bahan-bahan hukum sekunder, secara formal tidak sebagai hukum positif<sup>9</sup>. Adapun yang termasuk dalam bahan-bahan hukum sekunder ini adalah buku-buku teks, laporan penelitian hukum, jurnal hukum yang memuat tulisan-tulisan kritik para ahli dan para akademisi terhadap berbagai produk hukum perundang-undangan dan putusan pengadilan, notulen-notulen seminar hukum, memori-memori yang memuat opini hukum, monograp-monograp, buletin-buletin atau terbitan lain yang memuat debat-debat dan hasil dengar pendapat di parlemen, deklarasi-deklarasi, dan situs-situs internet.

#### **1.4.4 Analisis Bahan Hukum**

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

1. Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminir hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan ;

---

<sup>9</sup> Soerjono Soekanto, 2006, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm.165

2. Pengumpulan bahan-bahan hukum dan sekiranya dipandang mempunyai relevansi juga bahan-bahan non-hukum ;
3. Melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan
4. Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum
5. Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan.<sup>10</sup>



---

<sup>10</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Op. Cit.*, hlm.171

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 2.1 Desa

##### 2.1.1 Pengertian Desa

Negara republik Indonesia sebagai negara kesatuan menganut azas dekonsentrasi dalam menyelenggarakan pemerintahan dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Indonesia dibagi dalam daerah propinsi dan daerah propinsi akan dibagi lagi dalam daerah yang lebih kecil dan daerah-daerah lain yang bersifat otonom (*streek en locate rechtglemeenschaap*).<sup>11</sup> Di daerah-daerah yang bersifat otonom akan diadakan Badan Perwakilan Daerah, oleh sebab itu di daerah pun pemerintahan akan bersendikan atas pemusyawaratan.

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

---

<sup>11</sup> Soerojo Wignjodipuro, *Pengantar dan Azas Azas Hukum Adat*, Bandung, Alumni, 1979, hlm.109



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.<sup>12</sup>

Berdasarkan pengertian desa dalam ketentuan Pasal 1 angka 43 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bahwa sebuah desa harus dipahami sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai hak dan kekuasaan dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya untuk mencapai kesejahteraan. Hak untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat tersebut disebut dengan otonomi desa. Dalam pembentukan desa yang sesuai dengan peraturan atau perundang-undangan yang berlaku, maka juga perlu berpedoman pada tata desa yang memungkinkan kelancaran perkembangan desa yang selaras, serasi dan terpadu sesuai dengan tata pemerintahan desa, tata masyarakat dan tata ruang fisik desa guna mempertahankan keseimbangan lingkungan yang lestari dan asri. Masyarakat sebagai bentuk pergaulan hidup bermacam-macam ragamnya, menurut C.S.T Kansil dapat meliputi :<sup>13</sup>

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

---

<sup>12</sup> Ketentuan Pasal 1 angka 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

<sup>13</sup> C.S.T Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta, Balai Pustaka, 1992, hlm.5-6

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

### 2.2.2 Jenis-jenis Desa

Menurut tingkat perkembangannya desa di bagi beberapa jenis, yaitu desa swadaya, desa swakarya dan desa swasembada, sebagaimana diuraikan berikut ini :

#### a) Desa Swadaya

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesai adalah desa swadaya adalah desa yang masih terikat oleh tradisi karena tarif pendidikan yang masih relatif rendah, produksi yang masih diarahkan untuk kebutuhan primer keluarga dan komunikasi keluar sangat terbatas. Desa ini bersifat sedenter, artinya sudah ada kelompok keluarga yang bermukim secara menetap di sana.

Norma yang terdapat di desa ini adalah :

1. Mata pencaharian penduduk di sektor primer yaitu sebagian besar penduduk hidup dari pada pertanian, peternakan, nelayan, dan pencaharian dari hutan.
2. Adat istiadat masih mengikat.
3. Kelembagaan dan pemerintahan desa masih sederhana. Prasarana kurang memadai dan biasanya desa ini mampu menyelenggarakan rumah tangganya sendiri.

Ciri-ciri desa swadaya :<sup>14</sup>

1. Daerahnya terisolir dengan daerah lainnya.
2. Penduduknya jarang.
3. Mata pencaharian homogen yang bersifat agraris.

---

<sup>14</sup> <http://id.m.wikipedia.org/wiki/Desa> (diakses pada tanggal 10 Oktober 2018, Pukul: 21.45 WIB)

4. Bersifat tertutup.
5. Masyarakat memegang teguh adat.
6. Teknologi masih rendah.
7. Sarana dan prasarana sangat kurang.
8. Hubungan antarmanusia sangat erat.
9. Pengawasan sosial dilakukan oleh keluarga

Desa swakarya sudah agak longgar adat-istiadatnya karena pengaruh luar, mengenai teknologi pertanian dan taraf pendidikan warganya relatif tinggi dibandingkan desa swadaya.

b) Desa Swakarya

Desa swakarya adalah desa yang setingkat lebih maju dari desa swadaya, di mana adat-istiadat masyarakat desa sedang mengalami transisi, pengaruh dari luar sudah mulai masuk ke desa, yang mengakibatkan perubahan cara berpikir dan bertambahnya lapangan pekerjaan di desa, sehingga mata pencaharian penduduk sudah mulai berkembang dari sektor primer ke sektor sekunder, produktifitas mulai meningkat dan diimbangi dengan bertambahnya prasarana desa. Adat yang merupakan tatanan hidup masyarakat sudah mulai mendapatkan perubahan sesuai dengan perubahan yang terjadi dalam aspek kehidupan sosial. Norma-norma desa swakarya :

1. Mata pencaharian penduduk di sektor sudah mulai bergerak di bidang kerajina dan industri kecil, seperti pengolahan hasil pengawetan bahan makanan.
2. Output desa merupakan jumlah dari keseluruhan produksi desa yang dinyatakan dalam nilai rupiah di bidang pertanian, perkebunan, peternakan, perikanan, kerajinan, perdagangan pada tingkat sedang.
3. Adat istiadat dan kepercayaan penduduk berada pada tingkat transisi.

Desa ini mulai mampu menyelenggarakan rumahnya tangganya sendiri, administrasi cukup baik, dan LKMD mulai berfungsi menggerakkan peran serta, masyarakat dalam pembangunan. Ciri-ciri desa swakarya adalah :<sup>15</sup>

1. Kebiasaan atau adat istiadat sudah tidak mengikat penuh.

---

<sup>15</sup> <http://id.m.wikipedia.org/wiki/Desa>., Op. cit (diakses pada tanggal 10 Oktober 2018, Pukul: 21.45 WIB)

2. Sudah mulai mempergunakan alat-alat dan teknologi
3. Desa swakarya sudah tidak terisolasi lagi walau letaknya jauh dari pusat perekonomian.
4. Telah memiliki tingkat perekonomian, pendidikan, jalur lalu lintas dan prasarana lain.
5. Jalur lalu lintas antara desa dan kota sudah agak lancar.

c) Desa Swasembada

Desa swasembada atau disebut juga dengan desa maju atau berkembang. Menurut kamus besar bahasa Indonesia desa swasembada adalah desa yang lebih maju daripada desa swakarya dan tidak terikat oleh adat-istiadat. Pengertian secara umum, desa swasembada adalah desa yang masyarakatnya telah mampu memanfaatkan dan mengembangkan sumber daya alam dan potensinya sesuai dengan kegiatan pembangunan regional. Di desa ini adat istiadat dalam masyarakatnya sudah tidak mengikat, hubungan antar manusia bersifat nasional. Mata pencaharian penduduk sudah beraneka ragam dan bergerak di sektor tertier, teknologi baru sudah benar-benar di bidang pertanian, sehingga produktivitasnya tinggi. Diimbangi dengan prasarana desa yang cukup. Bentuk desa bervariasi, tetapi rata-rata memenuhi syarat-syarat pemukiman yang baik. Para pemukim sudah banyak berpendidikan setingkat dengan sekolah atas. Norma-norma desa swasembada (berkembang) ialah :<sup>16</sup>

1. Mata pencaharian penduduk di sektor tertier yaitu sebagian besar penduduknya bergerak di bidang perdagangan dan jasa.
2. Out put desa merupakan jumlah dari seluruh produksi desa di bidang pertanian, peternakan, perkebunan, perikanan dan perdagangan/ jasa sudah tinggi.

Ciri-ciri desa swasembada :

1. Kebanyakan berlokasi di ibukota kecamatan.
2. Penduduknya padat-padat.
3. Tidak terikat dengan adat istiadat

---

<sup>16</sup> <http://id.m.wikipedia.org/wiki/Desa> (diakses pada tanggal 10 Oktober 2018, Pukul: 21.45 WIB)

4. Memiliki fasilitas-fasilitas yang memadai dan lebih maju dari desa lain.
5. Partisipasi masyarakatnya sudah lebih efektif.

## 2.2 Otonomi Desa

### 2.2.1 Pengertian Otonomi Desa

Dalam ketentuan Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa daerah otonom, selanjutnya disebut daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Otonomi Daerah menurut ketentuan Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat. Penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pembicaraan mengenai otonomi daerah tidak dapat lepas dari hubungan penyelenggaraan pemerintahan, antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam konteks bentuk negara kesatuan. Sedangkan prinsip Otonomi Daerah di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dalam penjelasan umumnya adalah : Prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan rumah tangganya sendiri sesuai dengan yang ditetapkan dalam undang-undang.<sup>17</sup>

Terkait dengan pelaksanaan otonomi daerah tersebut, Siswanto Sunarno menyebutkan bahwa :<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> Ali Faried, *Demokratisasi dan Problema Otonomi Daerah*, Jakarta, Bumi Aksara, 2005, hlm.27

<sup>18</sup> Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm.45

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

Dari fenomena berkembangnya masalah tersebut, akhirnya muncul sebuah konklusi bahwa tatanan pemerintahan dan kenegaraan selalu sentralistik dan tidak menghidupkan desentralisasi dan otonomi daerah yang luas dan adil, dan karenanya harus diubah dan diganti. Untuk menata pemecahan masalah tersebut telah lahir Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 sebagaimana telah direvisi oleh ketentuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang berjiwakan desentralisasi dan otonomi daerah.

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

Sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pemerintahan daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang menjadi urusan Pemerintah. Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan

yang menjadi kewenangan daerah tersebut, pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.

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

### 2.2.2 Konsep Otonomi Desa

Widjaja menyatakan bahwa otonomi desa merupakan otonomi asli, bulat, dan utuh serta bukan merupakan pemberian dari pemerintah. Sebaliknya pemerintah berkewajiban menghormati otonomi asli yang dimiliki oleh desa tersebut. Sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak istimewa, desa dapat melakukan perbuatan hukum baik hukum publik maupun hukum perdata, memiliki kekayaan, harta benda serta dapat dituntut dan menuntut di muka pengadilan<sup>19</sup>.

Dengan dimulai dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memberikan landasan kuat bagi desa dalam mewujudkan “*Development Community*” dimana desa tidak lagi sebagai level

---

<sup>19</sup> H.A.W. Widjaja, *Op.Cit.*, hlm. 165

administrasi atau bawahan daerah tetapi sebaliknya sebagai “Independent Community” yaitu desa dan masyarakatnya berhak berbicara atas kepentingan masyarakat sendiri. Desa diberi kewenangan untuk mengatur desanya secara mandiri termasuk bidang sosial, politik dan ekonomi. Dengan adanya kemandirian ini diharapkan akan dapat meningkatkan partisipasi masyarakat desa dalam pembangunan sosial dan politik.

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

Otonomi desa merupakan hak, wewenang dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat berdasarkan hak asal-usul dan nilai-nilai sosial budaya yang ada pada masyarakat untuk tumbuh dan berkembang mengikuti perkembangan desa tersebut. Urusan pemerintahan berdasarkan asal-usul desa, urusan yang menjadi wewenang pemerintahan Kabupaten atau Kota diserahkan pengaturannya kepada desa. Namun harus selalu diingat bahwa tiada hak tanpa kewajiban, tiada kewenangan tanpa tanggung jawab dan tiada kebebasan tanpa batas. Oleh karena itu, dalam pelaksanaan hak, kewenangan dan kebebasan dalam penyelenggaraan otonomi desa harus tetap menjunjung nilai tanggung jawab terhadap Negara Kesatuan RI dengan menekankan bahwa desa adalah bagian yang tidak terpisahkan dari bangsa dan Negara Indonesia. Pelaksanaan hak, wewenang dan kebebasan otonomi desa menuntut tanggung jawab untuk memelihara integritas, persatuan, dan kesatuan bangsa dalam ikatan Negara Kesatuan RI dan tanggung



jawab untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat yang dilaksanakan dalam koridor peraturan Perundang-undangan yang berlaku<sup>20</sup>.

## 2.3 Kepala Desa

### 2.3.1 Pengertian Kepala Desa

Tugas seorang Kepala Desa sangatlah luas dan konkret. Beliau benar-benar diibaratkan sebagai seorang “presiden desa” dimana ia langsung melayani kebutuhan masyarakat desanya dan membantu terselenggaranya tugas pemerintahan negara di desanya.<sup>21</sup> Kepala Desa dalam suatu pemerintahan desa kedudukannya adalah sebagai pucuk pimpinan dalam hal menyelenggarakan urusan pemerintahan di seluruh wilayah desa tersebut dan bertanggungjawab atas jalannya pemerintahan desa. Oleh karena itu pemerintah desa tersebut merupakan suatu organisasi, maka sudah barang tentu organisasi tersebut mempunyai seorang ketua atau pimpinan, yang mana dalam hal ini disebut dengan Kepala Desa.

Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang mengakui adanya otonomi yang dimiliki oleh desa dan kepala desa dapat diberikan penugasan ataupun pendelegasian dari pemerintah ataupun pemerintah daerah untuk melaksanakan urusan pemerintahan tertentu. Sedangkan untuk desa di luar genealogis yaitu desa yang bersifat administratif seperti desa yang bersifat administratif seperti desa yang dibentuk karena pemekaran desa atau transmigrasi atau karena alasan lain seperti warganya yang pluralistik, majemuk atau heterogen, maka otonomi desa merupakan hak, wewenang dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat. Pasal 206 Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 menyebutkan bahwa urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa mencakup

- a) Urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul desa ;

---

<sup>20</sup> *Ibid*, hlm. 166

<sup>21</sup> Dadang Juliantara, *Pembaruan Desa ; Bertumpu Pada Yang Terbawah*, Yogyakarta, Pustaka Yogyakarta, 2003, hlm.45

- b) Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa ;
- c) Tugas pembantuan dari Pemerintah, pemerintah provinsi, dan/atau pemerintah kabupaten/kota
- d) Urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang-perundangan diserahkan kepada desa

Kepala Desa dalam menjalankan tugasnya selalu bermusyawarah dengan teman-temannya yang ikut duduk dalam pemerintahan desa, bahkan dalam banyak hal ia bermusyawarah dalam rapat desa dengan para warga desanya yang berhak untuk ikut bermusyawarah dalam hal-hal tertentu. Demikian pula halnya dengan pembentukan peraturan desa memerlukan musyawarah antara Kepala Desa dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagai bentuk hukum tertulis desa.

Hukum substantif atau hukum materiil berisikan hubungan antara subjek hukum, hak, dan kewajibannya serta peristiwa hukum. Hukum tertulis terutama mencakup peraturan perundang-undangan. Bagi desa, semua peraturan perundang-undangan yang berlaku secara nasional juga berlaku secara yuridis formal di wilayah pedesaan, artinya landasan berlakunya bersifat yuridis formal. Secara tradisional, seorang Kepala Desa sekaligus sebagai seorang pemuka agama. Kepala Rakyat bertugas memelihara hidup hukum di dalam persekutuan, menjaga supaya hukum tersebut berjalan dengan selayaknya.<sup>22</sup>

Seorang Kepala Desa dalam menjalankan tugasnya selalu bermusyawarah dengan perangkat desa yang ikut duduk dalam pemerintahan desa, bahkan dalam banyak hal ia bermusyawarah dalam rapat desa dengan para warga desanya yang berhak untuk ikut bermusyawarah dalam hal-hal tertentu. Demikian pula halnya dengan pembentukan peraturan desa dimana pembentukannya memerlukan adanya musyawarah antara Kepala Desa dengan Badan Perwakilan Desa (BPD) sebagai bentuk hukum tertulis desa. Secara tradisional, seorang Kepala Desa sekaligus sebagai seorang pemuka agama. Kepala Rakyat bertugas memelihara hidup hukum di dalam persekutuan, menjaga supaya hukum tersebut berjalan dengan selayaknya.

---

<sup>22</sup> Akbar Kurnia Wahyudi, 2010, *Desa dan Pemerintahan Desa*, Bandung, Citra Pressindo, hlm. 9

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

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

Sifat kepemimpinan Kepala Desa adalah sangat erat hubungannya dengan sifat, corak, serta suasana masyarakat dalam badan-badan persekutuan hukum tersebut. Persekutuan hidup tidak bersifat badan kekuasaan, seperti halnya kotapraja. Persekutuan hukum bukan merupakan persekutuan kekuasaan. Kehidupan dan penghidupan masyarakat dalam persekutuan hukum tersebut bersifat kekeluargaan ; Badan Persekutuan Hukum tersebut merupakan kesatuan hidup bersama dari segolongan manusia yang satu sama lain saling mengenal sejak waktu kanak-kanak hingga menjadi dewasa dan tua.

Alam aliran pemikiran tradisional Indonesia, persekutuan hukum tersebut adalah Kepala Rakyat atau kepala Desa dan bapak masyarakat. Ia mengetuai persekutuan sebagai ketua suatu keluarga yang besar. Kepala Desa bertugas memelihara kehidupan hukum di dalam persekutuan, menjaga agar supaya hukum tersebut dapat berjalan dengan selayaknya. Secara tradisional, kedudukan

dan peranan Kepala masyarakat hukum adat adalah sama dengan kepala adat, oleh karena kepala adat adalah kepala masyarakat hukum adat. Kewajiban Kepala Desa dalam menyelenggarakan hukum adat tersebut adalah sepenuhnya memperhatikan adanya perubahan-perubahan, pertumbuhan-pertumbuhan adat, memperhatikan lahirnya kebutuhan-kebutuhan baru, adanya perubahan-perubahan keadaan, timbulnya perasaan-perasaan hukum baru berhubungan dengan kebutuhan hukum baru tersebut. Jadi, di bawah pimpinan serta pengawasan kepala desa, hukum adat akan dapat tumbuh dan terus berkembang.

Di kalangan masyarakat Jawa, seorang Kepala Desa yang dianggap sebagai pemimpin dianggap adil apabila dia dapat menjaga harmonisasi dan pola interaksi sosial yang merupakan inti proses sosial. Masyarakat akan merasa puas, apabila terwujud bersatunya warga masyarakat dengan pemimpin (*manunggaling kawwulo lan gusti*), artinya pemimpin dapat menyerasikan diri dengan perkembangan masyarakat. Disamping itu, juga diharapkan seorang penguasa mempunyai keberanian, bijaksana, adil dan menjunjung kebenaran, berperasaan halus dan berperikemanusiaan. Dari seorang pemimpin juga diharapkan tidak menyimpang dari Keputusan yang pernah diberikannya (*Sabda pendita ratu*). Mengingat tugas dan kewajiban Kepala Desa yang sangat berat, maka sangat diperlukan persyaratan tertentu untuk menjadi Kepala Desa, selain sebagaimana yang ditentukan dalam perundang-undangan. Persyaratan tersebut adalah adanya kemampuan dalam menjalankan kepemimpinan yang diembannya dan sebagai individu dia harus mempunyai banyak kelebihan.

Kepemimpinan Kepala Desa pada dasarnya berwujud bagaimana Kepala Desa dapat mengkoordinir seluruh kepentingan masyarakat desa dalam setiap pengambilan keputusan. Kepala Desa menyadari bahwa pekerjaan tersebut bukanlah tanggung jawab Kepala Desa saja, sehingga melimpahkan kewenangannya kepada semua tingkat pimpinan sampai ke tingkat bawah sekalipun seperti kepala dusun dan lainnya. Kepala Desa akan berhasil apabila dalam kepemimpinannya memperhatikan suara masyarakat yang dipimpin secara demokratis yaitu mencerminkan prinsip keterbukaan, bertanggungjawab dalam mengambil keputusan didasarkan kepada hasil kesepakatan untuk kepentingan masyarakat desa yang dipimpinnya.<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup>) Maryunani. 2002. *Alokasi Dana Desa*. Brawijaya University Press : PT Danar Wijaya, hlm.72

Sebagaimana falsafah yang disebutkan Ki Hadjar Dewantara : *Ing Ngarso Ing Tulodo, Ing Madya Mangun Karso, Tut Wuri Handayani*. *Ing Ngarso Ing Tulodo* dalam artian seorang pemimpin di muka harus memiliki idealisme yang kuat, serta dia harus mampu dan dapat menjelaskan cita-citanya tersebut kepada rakyatnya dengan jelas dan bertanggung jawab, oleh karena itu dia harus mampu untuk menentukan suatu tujuan bagi masyarakat yang dipimpinnya., *Ing Madya Mangun Karso* dalam artian seorang pemimpin di tengah-tengah harus mampu untuk mengikuti kehendak dari masyarakatnya serta selalu dapat mengamati jalannya masyarakat. *Tut Wuri Handayani* hendaknya seorang pemimpin yang baik dapat menjadi teladan atau panutan bagi masyarakatnya. Dengan demikian, diharapkan agar dapat dirumuskan perasaan-perasaan serta keinginan-keinginan masyarakat dan juga menimbulkan keinginan masyarakat untuk memperbaiki keadaan yang kurang menguntungkan.

### **2.3.2 Tugas dan Kewenangan Kepala Desa**

Dalam ketentuan Pasal 26 Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, disebutkan bahwa Kepala Desa bertugas menyelenggarakan Pemerintahan Desa, melaksanakan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud Kepala Desa berwenang :

- a) Memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
- b) Mengangkat dan memberhentikan perangkat Desa;
- c) Memegang kekuasaan pengelolaan Keuangan dan Aset Desa;
- d) Menetapkan Peraturan Desa;
- e) Menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa;
- f) Membina kehidupan masyarakat Desa;
- g) Membina ketenteraman dan ketertiban masyarakat Desa; membina dan meningkatkan perekonomian Desa serta mengintegrasikannya agar mencapai perekonomian skala produktif untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat Desa;
- h) Mengembangkan sumber pendapatan Desa;
- i) Mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagian kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa;
- j) Mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat Desa;
- k) Memanfaatkan teknologi tepat guna;
- l) Mengoordinasikan Pembangunan Desa secara partisipatif;

- m) Mewakili Desa di dalam dan di luar pengadilan atau menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- n) Melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud, Kepala Desa berhak :

- a) Mengusulkan struktur organisasi dan tata kerja Pemerintah Desa;
- b) Mengajukan rancangan dan menetapkan Peraturan Desa;
- c) Menerima penghasilan tetap setiap bulan, tunjangan, dan penerimaan lainnya yang sah, serta mendapat jaminan kesehatan;
- d) Mendapatkan perlindungan hukum atas kebijakan yang dilaksanakan; dan
- e) Memberikan mandat pelaksanaan tugas dan kewajiban lainnya kepada perangkat Desa.

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud, Kepala Desa berkewajiban untuk :

- a) Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika;
- b) Meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa;
- c) Memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat Desa;
- d) Menaati dan menegakkan peraturan perundang-undangan;
- e) Melaksanakan kehidupan demokrasi dan berkeadilan gender;
- f) Melaksanakan prinsip tata Pemerintahan Desa yang akuntabel, transparan, profesional, efektif dan efisien, bersih, serta bebas dari kolusi, korupsi, dan nepotisme;
- g) Menjalin kerja sama dan koordinasi dengan seluruh pemangku kepentingan di Desa;
- h) Menyelenggarakan administrasi Pemerintahan Desa yang baik;
- i) Mengelola Keuangan dan Aset Desa;
- j) Melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Desa;
- k) Menyelesaikan perselisihan masyarakat di Desa;
- l) Mengembangkan perekonomian masyarakat Desa;
- m) Membina dan melestarikan nilai sosial budaya masyarakat Desa;
- n) Memberdayakan masyarakat dan lembaga kemasyarakatan di Desa;
- o) Mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup; dan
- p) Memberikan informasi kepada masyarakat Desa.

Pelaksanaan pembangunan desa, sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 114 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pembangunan Desa, sangat jelas disebutkan dalam Pasal 1 ayat 9 bahwa : Pembangunan Desa adalah upaya peningkatan kualitas hidup dan kehidupan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat Desa. Pemerintah desa menyusun perencanaan Pembangunan Desa sesuai dengan kewenangannya dengan mengacu pada perencanaan pembangunan Kabupaten/Kota, pembangunan desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Pemerintah Desa dengan melibatkan seluruh masyarakat desa dengan semangat gotong royong. Kepala Desa adalah kepala organisasi pemerintahan desa yang berkedudukan strategis dan mempunyai tanggung jawab yang luas. Tanggung jawab meliputi urusan tugas pekerjaan yang terpisah dan terbagi kepada pejabat instansi pemerintah berdasarkan asas dekonsentrasi dan desentraliasi, sedangkan di desa tanggung jawab urusan tugas pelayanan itu terpusat pada Kepala Desa.

## **2.4 Pemilihan Kepala Daerah**

### **2.4.1 Pengertian Pemilihan Kepala Daerah**

Pemilu dapat dirumuskan sebagai mekanisme pendelegasian kedaulatan rakyat kepada peserta pemilu dan/atau calon anggota DPR, DPD, DPRD, Presiden dan Wakil Presiden, Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah untuk membuat dan melaksanakan keputusan politik sesuai dengan kehendak rakyat. Pemilu juga berarti mekanisme perubahan politik mengenai pola dan arah kebijakan publik, dan atau mengenai sirkulasi elite, yang dilakukan secara periodik dan tertib<sup>24</sup>.

Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, atau seringkali disebut Pilkada atau Pemilukada, adalah bagian dari implementasi demokrasi. Kepala Daerah adalah jabatan politik yang bertugas memimpin dan menggerakkan lajunya roda pemerintahan. Terminologi jabatan publik artinya kepala daerah menjalankan fungsi pengambilan keputusan langsung

---

<sup>24</sup> Ramlan Surbakti, 2008, *Sistem pemilu dan tatanan politik demokrasi, dalam ramlan surbakti, dkk (Ed.), Perekayasa Sistem Pemilu untuk Pembangunan tata politik demokratis*, Kemitraan Jakarta, Pustaka Pelajar, hlm. 27

dengan kepentingan rakyat atau publik, berdampak kepada rakyat dan dirasakan. Oleh karena itu Kepala Daerah harus dipilih oleh rakyat dan wajib mempertanggung jawabkannya. Sedangkan makna jabatan politik adalah bahwa mekanisme rekrutmen kepala daerah dilakukan secara politik yaitu melalui pemilihan yang melibatkan elemen-elemen politik yaitu dengan menyeleksi rakyat terhadap tokoh yang mencalonkan sebagai kepala daerah. Dalam kehidupan politik di daerah, pilkada merupakan kegiatan yang nilainya sejajar dengan pemilihan legislative, terbukti kepala daerah dan DPRD menjadi mitra<sup>25</sup>.

Dalam pasal 1 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Tahapan, Program, Dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2017 menjelaskan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota, selanjutnya disebut Pemilihan, adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan kabupaten/kota untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota secara langsung dan demokratis.

#### **2.4.2 Dasar Hukum Pemilihan Kepala Daerah**

Undang Undang Dasar 1945 merupakan suatu perangkat peraturan yang menentukan kekuasaan dan tanggung jawab dari berbagai alat kenegaraan, Undang Undang Dasar 1945 juga menentukan batas batas berbagai pusat kekuasaan itu dan memaparkan hubungan-hubungan diantara mereka<sup>26</sup>.

Materi yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berada dibawah Undang-undang Dasar 1945 tidak diperbolehkan

---

<sup>25</sup> Agus Hadiawan, 2009, *Evaluasi Pemilihan Kepala Daerah Langsung di Provinsi Lampung*, Bandar Lampung, Jurnal Ilmiah Administrasi Publik, hlm 637

<sup>26</sup> Miriam Budiardjo, 2013, *Dasar Dasar Ilmu Politik*, Prima Grafika, Jakarta, hlm.27



bertentangan dengan materi Undang-undang Dasar 1945. Materi-materi tentang penyelenggaraan pemerintahan, pemilihan umum maupun tentang penyelenggara pemilihan umum yang terdapat dalam Undang-undang Dasar 1945 harus diterjemahkan kembali dalam Undang-undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang, dan sebagainya. Pasal pasal yang terdapat di dalam Undang-undang Dasar 1945 harus dijadikan rujukan utama dalam pembuatan Undang-undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang dan sebagainya dan yang menjadi Dasar Hukum Pemilihan Kepala Daerah adalah:

- a. Undang-Undang Dasar 1945
- b. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa
- c. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.
- d. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan kedua atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-undang

### 2.4.3 Sistem Pemilihan Kepala Daerah

Sistem pemilu adalah seperangkat metode yang mengatur warga negara untuk memilih para wakilnya yang akan duduk di lembaga legislatif dan eksekutif. Sistem pemilihan ini penting dalam suatu sistem pemerintahan demokrasi perwakilan, sebab:<sup>27</sup>

1. Sistem pemilihan mempunyai konsekuensi pada tingkat proporsionalitas hasil pemilihan
2. Sistem pemilihan memengaruhi bentuk kabinet yang akan dibentuk
3. Sistem pemilihan membentuk sistem kepartaian, khusus berkaitan dengan jumlah partai politik yang ada di dalam sistem kepartaian tersebut
4. Sistem pemerintahan memengaruhi akuntabilitas pemerintahan, khususnya akuntabilitas para wakil terhadap pemilihnya
5. Sistem pemilu mempunyai dampak pada tingkat kohesi partai politik
6. Sistem pemilihan berpengaruh terhadap bentuk dan tingkat partisipasi politik warga

---

<sup>27</sup> Muhammad Asfar, 2006, Pemilu dan Perilaku Memilih 1955-2004, Pusat Study Demokrasi dan HAM (PusDeHAM), Surabaya, hlm. 4-5

7. Sistem pemilihan adalah elemen demokrasi yang lebih mudah untuk dimanipulasi dibandingkan dengan elemen demokrasi lainnya, oleh karena itu, jika suatu negara bermaksud mengubah tampilan atau wajah demokrasinya. Hal itu dapat dilakukan dengan mudah melalui perubahan sistem pemilunya
8. Sistem pemilihan juga dapat dimanipulasi melalui berbagai peraturan yang tidak demokratis dalam tingkat pelaksanaannya<sup>28</sup>.

Di kebanyakan negara demokrasi, pemilihan umum dianggap lambang, sekaligus tolok ukur, dari demokrasi itu. Hasil pemilihan umum yang diselenggarakan dalam suasana keterbukaan dengan kebebasan berpendapat dan kebebasan berserikat, dianggap mencerminkan dengan agak akurat partisipasi serta aspirasi masyarakat. Sekalipun demikian, disadari bahwa pemilihan umum tidak merupakan satu satunya tolok ukur dan perlu dilengkapi dengan pengukuran beberapa kegiatan lain yang lebih bersifat berkesinambungan, seperti partisipasi dalam kegiatan partai, *lobbying*, dan sebagainya. Pemilihan terhadap jenis sistem pilkada langsung selalu mempertimbangkan aspek “legitimasi” dan “efisiensi”, yang selalu merupakan “*trade off*”<sup>29</sup>. Artinya, memilih sistem yang legitimasi tinggi selalu mengandung konsekuensi sangat tidak efisien. Sebaliknya, kalau semata-mata mengutamakan efisiensi akan melahirkan hasil pilkada yang legitimasinya rendah.

Sistem pemilihan kepala daerah memiliki pengaruh yang signifikan terhadap watak dan karakter persaingan calon kepala daerah. Yang dimaksud karakter dan watak persaingan adalah ciri-ciri dan kecenderungan yang menonjol dari kompetisi dalam pilkada juga bisa dirancang untuk memperlancar perilaku politik tertentu karena sistem pemilihan dapat dengan mudah dimanipulasi.<sup>30</sup> Demikian halnya dengan sistem pilkada langsung memiliki ciri-ciri dan kecenderungan yang menonjol dari jenis kompetisi yang dilakukan, oleh sebab itu pilkada langsung seharusnya

---

<sup>28</sup> Devi Darmawan, *Op., Cit*, hlm. 12

<sup>29</sup> Agus Pramusinto, 2004, *Otonomi Daerah dan Pemilihan Kepala Daerah dalam mencermati Hasil Pemilu*, Jakarta, hlm. 240

<sup>30</sup> Joko J. Prihatmoko, 2005, *Pemilihan Kepala Daerah Langsung*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, hlm. 115

memperhitungkan dengan cermat kecenderungan tersebut dan faktor yang mempengaruhinya. Untuk mengetahui kemungkinan penerapan sistem pilkada langsung di Indonesia, perlu ditinjau berbagai jenis sistem pilkada langsung, diantaranya:<sup>31</sup>

1. *First Past the Post System*
2. *Prefential Voting System atau Approval Voting System*
3. *Two Round System atau Run-off system*
4. *Sistem electoral Collage.*

## 2.5 Teori Kewenangan

### 2.5.1 Pengertian Kewenangan

Kewenangan adalah merupakan hak menggunakan wewenang yang dimiliki seorang pejabat atau institusi menurut ketentuan yang berlaku, dengan demikian kewenangan juga menyangkut kompetensi tindakan hukum yang dapat dilakukan menurut kaedah-kaedah formal, jadi kewenangan merupakan kekuasaan formal yang dimiliki oleh pejabat atau institusi. Kewenangan memiliki kedudukan yang penting dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi negara. Begitu pentingnya kedudukan kewenangan ini, sehingga F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbeek menyebut sebagai konsep inti dalam hukum tata negara dan hukum administrasi negara<sup>32</sup>.

Menurut kamus besar bahasa Indonesia, kata wewenang disamakan dengan kata kewenangan, yang diartikan sebagai hak dan kekuasaan untuk bertindak, kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang/badan lain<sup>33</sup>. Menurut H.D Stout wewenang adalah pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai seluruh aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang-wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik didalam hubungan hukum publik<sup>34</sup>, dan Menurut Bagir Manan wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan. Kekuasaan hanya menggambarkan

---

<sup>31</sup> *Ibid.*, hlm. 116

<sup>32</sup> Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*. Grafindo Persada. Jakarta 2013. hlm. 9

<sup>33</sup> Kamal Hidjaz. *Efektivitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia*. Pustaka Refleksi. Makasar. 2010. hlm. 35

<sup>34</sup> Ridwan HR. *Op.Cit.*, hlm. 71

hak untuk berbuat dan tidak berbuat. Wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban.

### 2.5.2 Sumber Kewenangan

Kewenangan dengan membuat keputusan hanya dapat diperoleh dengan dua cara, yaitu dengan atribusi atau dengan delegasi. Atribusi adalah wewenang yang melekat pada suatu jabatan (Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 menyebutkan: wewenang yang ada pada badan atau pejabat tata usaha negara yang dilawankan dengan wewenang yang dilimpahkan). Kita berbicara tentang delegasi dalam hal ada pemindahan/pengalihan suatu kewenangan yang ada. Apabila kewenangan kurang sempurna, berarti bahwa keputusan yang berdasarkan wewenang itu, tidak sah menurut hukum.<sup>35</sup>

Oleh sebab itu, pengertian-pengertian atribusi dan delegasi adalah alat-alat membantu untuk memeriksa apakah suatu badan berwenang atau tidak. Pemikiran negara hukum menyebabkan, bahwa apabila penguasa ingin meletakkan kewajiban-kewajiban di atas para warga (masyarakat), maka kewenangan itu harus ditemukan dalam suatu undang-undang. Didalamnya juga terdapat suatu legitimasi yang demokratis. Parlemen menjadi bagian dari pembuat undang-undang dalam arti formal. Pada para warga hanya dapat diberikan kewajiban-kewajiban dengan kerja sama dengan para wakil rakyat yang dipilih oleh mereka. Ini berarti, bahwa juga untuk atribusi dan delegasi kewenangan membuat keputusan harus didasarkan pada suatu undang-undang formal, setidaknya apabila keputusan itu memberikan kewajiban di atas para warga (masyarakat).

Sejauh hal itu berkaitan dengan keputusan-keputusan yang mengakui hak-hak seperti subsidi, maka tuntutan atas keabsahan dari penguasa tidak dikendalikan dengan terlalu ketat. Mengenai subsidi-subsidi seringkali hanya terdapat suatu dasar dalam anggaran belanja. Karena dalam

---

<sup>35</sup> Nurmayani, *Hukum Administrasi Daerah*. Universitas Lampung Bandar Lampung. 2009. hlm. 26

suatu negara hukum kesejahteraan sosial banyak warga dalam segi keuangan tergantung dari penguasa, dalam literatur timbul suara-suara, yang menuntut bahwa juga keputusan yang mengakui hak-hak, harus berdasarkan undang-undang yang formal. Namun hal ini (belum) merupakan hukum Belanda yang berlaku. Dalam hal ini mandat tidak ada sama sekali pengakuan kewenangan atau pengalihan kewenangan, disini menyangkut janji-janji kerja intern antara penguasa dengan pegawai.

Dalam hal-hal tertentu seorang pegawai memperoleh kewenangan untuk atas nama si penguasa, misalnya seorang menteri, mengambil keputusan tertentu dan mendatangi keputusan tertentu. Namun menurut hukum menteri itu tetap merupakan badan yang berwenang, secara formal dia mengambil keputusan dan dialah yang bertanggung jawab. Akan tetapi, karena hampir tidak bisa dilakukan, bahwa seorang menteri membuat sendiri semua keputusan-keputusan, maka dia harus menyerahkan satu dan lain hal kepada pegawai-pegawainya. Memang dengan sendirinya dia selalu dapat memberikan petunjuk-petunjuk dan bila perlu membuat sendiri keputusan-keputusan tertentu. Apabila perkara-perkara tertentu peka sendiri segi politik, maka si pegawai berkewajiban untuk merundingkan hal itu dengan menterinya<sup>36</sup>.

Philipus M. Hadjon, mengatakan bahwa setiap tindakan pemerintahan disyaratkan harus bertumpu atas kewenangan yang sah. Kewenangan itu diperoleh melalui tiga sumber, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Kewenangan atribusi lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh undang-undang dasar, sedangkan kewenangan delegasi dan mandat adalah kewenangan yang berasal dari pelimpahan. Kemudian Philipus M. Hadjon pada dasarnya membuat perbedaan antara delegasi dan mandat. Dalam hal delegasi mengenai prosedur pelimpahannya berasal dari suatu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan yang lainnya dengan peraturan perundang-undangan, dengan

---

<sup>36</sup> Philipus M. Hadjon, R. Sri Soemantri Martosoewignjo, Sjachran Basah, Bagir Manan, H.M. laica Marzuki, J.B.J.M. Ten Berge, P.J.J Van Buuren, F.A.M Stronk, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, cetakan ke II, Surabaya, 1994, Gadjah Mada University Press, hlm. 125

tanggung jawab dan tanggung gugat beralih ke delegataris. Pemberi delegasi tidak dapat menggunakan wewenang itu lagi, kecuali setelah ada pencabutan dengan berpegang dengan asas "*contrarius actus*". Artinya, setiap perubahan, pencabutan suatu peraturan pelaksanaan perundang-undangan, dilakukan oleh pejabat yang menetapkan peraturan dimaksud, dan dilakukan dengan peraturan yang setaraf atau yang lebih tinggi. Dalam hal mandat, prosedur pelimpahan dalam rangka hubungan atasan bawahan yang bersifat rutin. Adapun tanggung jawab dan tanggung gugat tetap pada pemberi mandat. Setiap saat pemberi mandat dapat menggunakan sendiri wewenang yang dilimpahkan itu<sup>37</sup>.

Secara teoritis, terdapat tiga cara memperoleh kewenangan yang bersumber dari peraturan Perundang-undangan, yaitu:

1) Kewenangan dengan Atribusi

Atribusi terjadinya pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Atribusi kewenangan dalam peraturan perundang-undangan adalah pemberian kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan yang pada puncaknya diberikan oleh UUD 1945 atau UU kepada suatu lembaga negara atau pemerintah. Kewenangan tersebut melekat terus menerus dan dapat dilaksanakan atas prakarsa sendiri setiap diperlukan. Disini dilahirkan atau diciptakan suatu wewenang baru<sup>38</sup>. Legislator yang kompeten untuk memberikan atribusi wewenang pemerintahan dibedakan: *Original legislator*, dalam hal ini di tingkat pusat adalah MPR sebagai pembentuk Undang-undang Dasar dan DPR bersama Pemerintah sebagai yang melahirkan suatu undangundang. Dalam kaitannya dengan kepentingan daerah, oleh konstitusi diatur dengan melibatkan DPD. Di tingkat daerah yaitu DPRD dan pemerintah daerah yang menghasilkan Peraturan Daerah. Dalam Pasal 22 ayat (1), UUD NRI 1945 memberikan kewenangan kepada Presiden untuk membentuk Peraturan Pemerintah Pengganti UU jika terjadi kepentingan yang memaksa. *Delegated legislator*, dalam hal ini seperti presiden yang berdasarkan suatu undang-undang mengeluarkan peraturan pemerintah, yaitu diciptakan

---

<sup>37</sup> Ridwan HR. *Op.Cit.*, hlm. 108-109

<sup>38</sup> Ridwan HR. *Op.Cit.*, hlm. 104

wewenang-wewenang pemerintahan kepada badan atau jabatan tata usaha negara tertentu

2) Kewenangan dengan Deligasi

Pada delegasi, terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh badan atau jabatan tata usaha negara yang telah memperoleh wewenang pemerintahan secara atributif kepada badan atau jabatan tata usaha negara lainnya. Jadi suatu delegasi selalu didahului oleh adanya suatu atribusi wewenang<sup>39</sup>. Misal, dalam Peraturan Presiden Nomor 47 Tahun 2009 Tentang Pembentukan dan Organisasi Kementerian Negara Pasal 93, yaitu :

- a) Pejabat struktural eselon I diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usul Menteri yang bersangkutan.
- b) Pejabat struktural eselon II ke bawah diangkat dan diberhentikan oleh Menteri yang bersangkutan
- c) Pejabat struktural eselon III ke bawah dapat diangkat dan diberhentikan oleh Pejabat yang diberi pelimpahan wewenang oleh Menteri yang bersangkutan.<sup>40</sup>

3) Kewenangan dengan Mandat

Pengertian mandat dalam asas-asas Hukum Administrasi Negara, berbeda dengan pengertian mandataris dalam konstruksi mandataris menurut penjelasan UUD 1945 sebelum perubahan. Dalam Hukum Administrasi Negara mandat diartikan sebagai perintah untuk melaksanakan atasan, kewenangan dapat sewaktu-waktu dilaksanakan oleh pemberi mandat, dan tidak terjadi peralihan tanggung jawab. Berdasarkan uraian tersebut, apabila wewenang yang diperoleh organ pemerintahan secara atribusi itu bersifat asli yang berasal dari peraturan perundang-undangan, yaitu dari redaksi pasal-pasal tertentu dalam peraturan perundang-undangan. Penerima dapat menciptakan wewenang baru atau memperluas wewenang yang sudah ada dengan tanggung jawab intern dan ekstern pelaksanaan wewenang yang diatribusikan sepenuhnya berada pada penerima wewenang (*atributaris*).<sup>41</sup>

---

<sup>39</sup> *Ibid.*, hlm. 104-105

<sup>40</sup> *Ibid.*,

<sup>41</sup> *Ibid.*, hlm. 10



**BAB IV**  
**PENUTUP**

**4.1 Kesimpulan**

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

1. Batasan peran kepala desa dalam menyukseskan Pemilihan Umum Kepala Daerah di Kabupaten Banyuwangi pada khususnya dan Pemilihan Umum Kepala Daerah di daerah lain di Indonesia pada khususnya adalah hanya sebatas memberikan sosialisasi kepada masyarakat desanya untuk turut serta secara aktif memberikan suaranya dalam pemilihan umum kepala daerah sebagai bagian dari hak demokrasi masyarakat. Sosialisasi tersebut dapat



berupa sosialisasi waktu pelaksanaan, tempat pelaksanaan, bagaimana cara atau bentuk penyaluran hak pilihnya. Dalam sosialisasi tersebut kepala desa tidak boleh condong atau mendukung pada salah satu calon tertentu sebagai bentuk netralitas kepala desa sebagai pejabat pemerintahan desa. Dengan sosialisasi yang baik dari kepala desa diharapkan seluruh warga masyarakat desa dapat menyalurkan hak pilihnya untuk memperoleh pemimpin kepala daerah yang baik dalam memimpin daerahnya.

2. Pada dasarnya kepala desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa tidak boleh ikut serta dan/atau terlibat dalam kampanye pemilihan umum. Selain itu, juga kepala desa tidak boleh membuat keputusan yang menguntungkan diri sendiri, anggota keluarga, pihak lain, dan/atau golongan tertentu. Dengan demikian, perlu dilihat kembali bagaimana kebijakan tersebut diwujudkan, sehingga bisa dilihat apakah perbuatan kepala desa tersebut memenuhi unsur-unsur pelanggaran di atas atau tidak. Tindakan kepala desa yang dengan sengaja membantu dalam Pemilu dengan membuat kebijakan agar warga desanya memilih seorang calon sehingga merugikan calon lainnya tersebut dilakukan dalam masa kampanye. Merujuk pada Undang Undang Nomor 7 Tahun 2017, tindakan seorang kepala desa yang membuat keputusan dan/atau melakukan tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu Peserta Pemilihan Umum (Pemilu) dalam masa kampanye termasuk kategori tindak pidana Pemilu, sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 490 Undang Undang Nomor 7 Tahun.

#### **4.2 Saran-Saran**

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

1. Ketidaknetralan kepala desa masih terjadi meskipun telah di terbitkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 yang mengatur tentang desa, hal ini di sebabkan oleh masih lemahnya pengawasan yang di lakukan oleh panwaslu khususnya panwascam dan PPL terhadap keterlibatan kepala

desa. Keterlibatan birokrasi pemerintahan khususnya kepala desa dalam keikutsertaan dalam Pemilihan Umum. Dengan adanya keberpihakan suatu oknum pemerintahan dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah merupakan suatu bentuk dari ketidakadilan dalam Pemilu, dimana masih adanya para oknum pemerintahan desa menggunakan kekuasaannya sebagai roda penggerak dalam menyukseskan suatu kelompok dalam kancah perpolitikan.

2. Untuk mencegah keterlibatan kepala desa dalam proses pemilukada di kabupaten Banyuwangi panitia pengawasan pemilu perlu melakukan pengawasan yang lebih intens serta tepat sasaran. Bentuk pengawasan yang ideal untuk mencegah keterlibatan kepala desa dalam proses pemilukada yaitu dengan memberikan kewenangan langsung kepada Bawaslu untuk memberikan sanksi kepada kepala desa yang terlibat dalam proses pemilukada.

**DAFTAR PUSTAKA****BUKU**

- Abdy Yuhana. 2013. *Sistem Ketatanegaraan Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945*. Jakarta: Fokus Media
- Agus Hadiawan. 2009. *Evaluasi Pemilihan Kepala Daerah Langsung di Provinsi Lampung*. Bandar Lampung: Jurnal Ilmiah Administrasi Publik
- Ali Faried. 2005. *Demokratisasi dan Problema Otonomi Daerah*, Jakarta: Bumi Aksara
- Agus Pramusinto. 2004. *Otonomi Daerah dan Pemilihan Kepala Daerah dalam mencermati Hasil Pemilu*. Jakarta: Bumi Akasara
- C.S.T Kansil. 1992. *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Balai Pustaka
- H.A.W. Widjaja. 2008. *Otonomi Desa: Merupakan Otonomi Yang Asli, Bulat dan Utuh*. Jakarta: Rajawali Pers
- Joko J. Prihatmoko. 2005. *Pemilihan Kepala Daerah Langsung*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Kamal Hidjaz. 2010. *Efektivitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia*. Makasar: Pustaka Refleksi
- Miftah Thoha. 2004. *Birokrasi dan Politik di Indonesia*. Jakarta: Cetakan ke-3 Raja Grafindo Perkasa
- Miriam Budiardjo. 2013. *Dasar – Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Prima Grafika
- Muhammad Asfar. 2006. *Pemilu dan Perilaku Memilih 1955-2004*. Surabaya: Pusat Study Demokrasi dan HAM (PusDeHAM),
- Nurmayani. 2009. *Hukum Administrasi Daerah*. Universitas Lampung Bandar lampung
- Peter Mahmud Marzuki. 2016. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group
- Philipus M. Hadjon, R. Sri Soemantri Martosoewignjo, Sjachran Basah, Bagir Manan, H.M. laica Marzuki, J.B.J.M. Ten Berge, P.J.J Van Buuren, F.A.M Stronk. 1994. *Pengantar Hukum Adminitrasi Indonesia*, cetakan ke II, Surabaya: Gadjah Mada University Press

Ramlan Surbakti. 2008. *Sistem pemilu dan tatanan politik demokrasi, dalam ramlan surbakti, dkk (Ed.), Perekayasaan Sistem Pemilu untuk Pembangunan tata politik demokratis*, Kemitraan Jakarta: Pustaka Pelajar

Ridwan HR. 2013. *Hukum Administrasi Negara..* Jakarta: PT Raja Grafindo Persada

Soerojo Wignjodipuro. 1979. *Pengantar dan Azas-azas Hukum Adat*, Bandung: Alumni

### **PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945)

Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota

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

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 12 Tahun 2016 tentang Kampanye Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan atau Walikota dan Wakil Walikota

### **INTERNET**

<https://news.detik.com/berita-jawa-timur/d-3880838/enam-kades-terlibat-kampanye-paslou-pilkada-diperiksa-bawaslu>, (diakses Tanggal 05 Oktober 2018, Pukul 21.45 WIB)

<http://id.m.wikipedia.org/wiki/Desa>, (diakses Tanggal 10 Oktober 2018, Pukul 21.45 WIB)