

DEMOKRASI DAN LEGITIMASI KEPEMIMPINAN DESA: TINJAUAN HUKUM NORMATIF TERHADAP DINAMIKA DAN PERATURAN TERKAIT PEMILIHAN KEPALA DESA

Dedi Mulyadi¹, M. Rendi Aridhayandi¹, and Aris Budiono¹

¹ Universitas Suryakencana, Cianjur, Indonesia

Abstrak

Penelitian ini berupaya untuk mendeskripsikan bagaimana dinamika dan peraturan terkait dengan pemilihan kepala desa di Indonesia. Desa berperan penting sebagai tonggak demokrasi publik di akar rumput, sehingga pemilihan kepala desa merupakan wujud akar rumput dari pemberian legitimasi dari masyarakat kepada kandidat yang ditunjuk dalam jabatan publik. Terdapat beberapa aturan yang secara spesifik mengatur tentang pemilihan kepala desa. Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) dan Pemilihan Kepala Desa (Pilkades) dilakukan secara Demokrasi dan menggunakan sistem jujur adil dan Transparan agar tidak munculnya ketidakpercayaan terhadap Panitia Pemilihan khususnya Pemilihan Kepala Desa (Pilkades) diatur dalam Peraturan Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia No. 112 tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa.

Kata kunci: *Pemilihan Kepala Desa, Pemilihan Kepala Desa Serentak, Demokrasi, Legitimasi, Hukum Normatif*

Abstract

This research describes the dynamics and regulations related to village head elections in Indonesia. The village plays an important role as a pillar of public democracy at the grassroots, so the election of a village head is a grassroots form of granting legitimacy from the community to candidates appointed to public office. Several rules specifically regulate village head elections. Regional Head Elections (Pilkada) and Village Head Elections (Pilkades) are carried out democratically and use an honest, fair, and transparent system so that distrust does not arise in the Election Committee, especially the Election of Village Heads (Pilkades) regulated in the Regulation of the Ministry of Home Affairs of the Republic of Indonesia No. 112 of 2014 concerning Village Head Election.No.

Keywords: *Village Head Election, Simultaneous Village Head Election, Democracy, Legitimacy, Normative Law*

A. Pendahuluan

Negara hukum adalah ditampilkannya peran hukum secara mendasar sebagai titik sentral dalam kehidupan ketatanegaraan dan kemasyarakatan menuju kehidupan yang adil dan sejahtera. Untuk itu komponen-komponen pokok dari sistem hukum perlu diperkokoh sebagai pilar utama dalam penegakan hukum.¹

Hukum yang merupakan sistem peraturan tidak akan tertib jika tanpa dukungan dari masyarakat. Tidak hanya peran lembaga saja. Peraturan tersebut memiliki sistem hukum yang menjadi tatanan di suatu Negara.²

Di Indonesia mengenal pemerintah pusat dan Daerah berdasarkan Undang-Undang Dasar tahun 1945 Pasal 18 Ayat (1) yang berbunyi “Negara kesatuan Republik

¹ Nuraeny, Henny. “Penyuluhan Hukum Mengenai Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang Bagi Guru Bimbingan Konseling Dan

Siswa/Siswi SMK/SMA/MA Se-Kabupaten Cianjur,” *Journal Of Empowerment* 1, No. 1 (2017): 1–14.

² Rahardjo, Satjipto. *Ilmu Hukum*. Bandung: PT. Citra Aditya, 2014.

Indonesia dibagi atas Daerah-Daerah Provinsi dan Daerah Provinsi itu dibagi atas Kabupaten dan Kota, yang tiap-tiap Provinsi, Kabupaten, dan Kota itu mempunyai Pemerintahan Daerah yang diatur dalam Undang-Undang” Artinya Negara Indonesia terdiri dari beberapa Provinsi, Kabupaten dan kota sedangkan Pemerintahnya terdiri dari Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan ada Pemerintahan Pusat dan Pemerintahan Daerah, kedua istilah ini merujuk pada Daerah Bab I tentang Ketentuan Umum Pasal 1 angka 1 menyebutkan Pemerintah Pusat adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan Pemerintahan Negara Republik Indonesia yang dibantu oleh Wakil Presiden dan Menteri sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; angka 2 menyebutkan Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat 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; angka 3 menyebutkan Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah otonom.³

Dalam pemerintahan Daerah terdapat kewenangan Otonomi Daerah berdasarkan Undang-Undang No. 23 tahun 2014 Pasal 1 angka (6) tentang Pemerintah Daerah yang berbunyi “hak wewenang dan kewajiban Daerah Otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Republik Indonesia”

Dalam pemerintahan Daerah dipimpin oleh Bupati atau Wali Kota, yang memiliki kewenangan dan tugasnya masing-masing. untuk Pemerintahan Desa dipimpin oleh Kepala Desa. Yang memiliki kewenangan atas pemerintahannya itu sendiri.

Kalau pemerintahan Daerah disebut Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) kalau Pemerintahan Desa disebut Pemilihan Kepala Desa (Pilkades). Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) dan Pemilihan Kepala Desa (Pilkades) dilakukan secara Demokrasi dan menggunakan sistem jujur adil dan Transparan agar tidak munculnya ketidakpercayaan terhadap Panitia Pemilihan khususnya Pemilihan Kepala Desa (Pilkades) diatur dalam Peraturan Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia No. 112 tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa.

B. Pembahasan

1. Demokrasi dan Legitimasi Kepemimpinan Desa dalam Prinsip Negara Hukum

Sistem pemerintahan yang berdaulat atas hukum (*rechstaat*), mensyaratkan beberapa kriteria yang harus dipenuhi, di antaranya Negara harus dapat melindungi hak-hak dan kebebasan asasi manusia sebagai warga Negeranya dari tindakan sewenang-wenang penguasa. Asas pengakuan dan perlindungan hak-hak asasi manusia merupakan asas pokok dan prinsip utama dari Negara hukum, yang mewujudkan the *rule of law*.⁴

Konsep Negara hukum bahwa Indonesia sebagai Negara hukum yang demokratis merupakan pernyataan politik hukum bangsa Indonesia yang tercermin dalam Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 Pasal 1 ayat (1) yang menyatakan “Negara Indonesia ialah Negara kesatuan yang berbentuk Republik”, ayat (2) “Kedaulatan berada di tangan Rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang”⁵

³ Aridhayandi, M. Rendi. “Peran Pemerintah Daerah Dalam Pelaksanaan Pemerintahan Yang Baik (Good Governance) Dibidang Pembinaan Dan Pengawasan Indikasi Geografis,” *Jurnal Hukum & Pembangunan* 48, No. 4 (2018): 883.

⁴ Mulyadi, Dedi. *Kebijakan Legislasi Tentang Sanksi Pidana Pemilu Legislatif Di Indonesia Dalam Perspektif Demokrasi*. Bekasi: Gramata Publishing, 2012.

⁵ Nuraeny, Henny. *Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Pencegahan Tindak Pidana Pencegahan*

Indonesia adalah Negara hukum sesuai yang termasuk dalam pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi “Indonesia adalah Negara Hukum”.⁶ Hal ini sesuai dengan istilah Negara Indonesia adalah Negara (*Rechstaat*) yang berdasarkan pada Pancasila.⁷

Konsep Negara hukum bahwa Indonesia sebagai Negara hukum yang dekokratik merupakan pernyataan politik hukum bangsa Indonesia.⁸ Negara Kesejahteraan (*Welfare State*) merupakan tanggung jawab Negara terhadap kesejahteraan warganya, seperti dalam *Encyclopedia Britannica*, *Welfare State* diartikan sebagai konsep Pemerintahan dimana Negara memainkan peran kunci dalam menjaga dan memajukan kesejahteraan ekonomi dan sosial warga Negaranya.⁹

Konsep *welfare state* ini adalah sebuah gagasan Negara yang menggunakan sistem pemerintahan yang demokratis yang bertanggungjawab terhadap kesejahteraan rakyatnya. Program ini bertujuan untuk mengurangi penderitaan masyarakat seperti kemiskinan, pengangguran, gangguan kesehatan dan lain sebagainya. Oleh karena itu, suatu Negara yang menerapkan konsep Negara *welfare state* mempunyai kebijakan publik yang bersifat pelayanan, bantuan, perlindungan atau pencegahan pada masalah sosial.¹⁰

Sebagai entitas publik yang berada langsung dengan urusan masyarakat, keberadaan pemerintahan desa sangat substansial bagi perwujudan demokrasi dan layanan pemerintahan secara umum. Untuk itu, pemilihan kepala desa menjadi titik awal dari pelaksanaan pemerintahan desa. Sejak reformasi 1998, pengaturan mengenai pemilihan kepala desa telah disinkronisasikan

dengan asas demokrasi dan negara hukum. Selanjutnya, perkembangan lain dari pemilihan kepala desa adalah pemilihan serentak yang diamanatkan oleh Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Pemilihan Kepala Desa (Pilkades) dilaksanakan secara serentak diseluruh wilayah Kabupaten/Kota diatur dalam Pasal 31 Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa. Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa ini tidak lepas dari peranan Badan Permusyawaratan Desa. Badan Permusyawaratan Desa merupakan lembaga di Desa yang lahir pada era otonomi setelah diberlakukannya Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan salah satu wewenang yang dimiliki oleh Badan Permusyawaratan Desa adalah membentuk panitia Pemilihan Kepala Desa. Menggunakan metode yuridis normatif dalam menyikapi permasalahan yang berkaitan dengan wewenang Badan Permusyawaratan Desa.

Pemilihan Kepala Desa (Pilkades) merupakan pesta demokrasi masyarakat desa yang berlangsung sejak dahulu, sebagai salah satu bentuk implementasi demokrasi yang mengedepankan partisipasi politik masyarakat. Kepala desa merupakan pemimpin dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Kepala desa juga memiliki peran penting sebagai perpanjangan tangan pemerintah di desa. Dijelaskan lebih lanjut seperti pada Pasal 46 ayat (1) tentang Peraturan Pemerintah bahwa Kepala desa dipilih langsung oleh penduduk desa dari calon yang memenuhi syarat, sedangkan pada ayat (2) menyatakan bahwa pemilihan Kepala desa bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Dengan lahirnya Undang-Undang No.6 tahun 2014

Tindak Pidana Perdagangan Orang Dalam Prespektif Hukum Hak Asasi Manusia Dalam Wajah Hukum Pidana, Asas Dan Perkembangannya. Bekasi: Gramata Publishing, 2012.

⁶ Rusman, “Penegakan Hukum Pidana Profesional Berpihak Pada Fakta Hukum Dan Keadilan,” *Jurnal Hukum Mimbar Justitia* 3, No. 2 (2017): 234.

⁷ Nur, Hilman. “Peluang Dan Ancaman Masyarakat Ekonomi Asean (Mea) Bagi Perkembangan Hak Kekayaan Intelektual Indonesia,” *Jurnal Hukum Mimbar Justitia* 3, No. 2 (2017): 157.

⁸ Kuswandi, “Model Pengelolaan Sumber Daya Alam Untuk Sebesarbesarnya Kemakmuran Rakyat,” *Jurnal Hukum Mimbar Justitia* 1, No. 2 (2017): 518.

⁹ Astuti, Hesti Dwi. “Kendala Penyelesaian Sengketa Konsumen Melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (Bpsk),” *Jurnal Hukum Mimbar Justitia* 1, No. 2 (2017): 572.

¹⁰ Nuriyanto. “Penyelenggaraan Pelayanan PublikDi Indonesia, Sudahkah Berlandaskan Konsep “Welfare State”?” *Jurnal Konstitusi* 11, no. 3 (2014): 428-453.

tentang Desa, maka diketahui setidaknya ada hal baru yang diatur di dalamnya terkait dengan pemilihan Kepala desa, seperti yang tertuang dalam Pasal 31 ayat (1), dijelaskan bahwa pemilihan Kepala desa dilaksanakan secara serentak satu kali di seluruh wilayah Kabupaten atau Kota atau dapat bergelombang.

Demokrasi dalam konteks pemilihan Kepala Desa (Pilkades) dapat dipahami sebagai pengakuan keanekaragaman serta sikap politik partisipasi dari masyarakat dalam bingkai demokratisasi padatingkat desa. Runtuhnya masa Orde Baru dan hadirnya liberalisasi politik membawa perubahan bagi kondisi sosial dan politik mulai dari tingkat lokal. Liberalisasi politik membuka ruang bagi setiap individu untuk turut serta berpartisipasi di panggung politik pemerintahan, baik tingkat lokal hingga nasional. Hal ini memberikan angin segar bagi kalangan yang selama ini terpinggirkan karena status sosial. Pilkades merupakan salah satu kegiatan politik yang menarik bagi masyarakat desa. Pilkades di Indonesia saat ini masih penuh dengan ironisme. Di satu sisi, rakyat yang sangat apatis dan tidak peduli sehingga tingkat partisipatif masyarakat dalam Pilkades menurun. Apatisme masyarakat ini justru dimanfaatkan oleh orang-orang tertentu untuk meraih jabatan dan kekayaan dengan memanfaatkan kekuasaan politik. Mereka adalah para elite desa yang ingin melanggengkan kekayaan dan kekuasaan agar tetap jatuh kepada garis keluarga. Sehingga fakta menunjukkan keberadaan calon kepala desa masih didominasi oleh segelintir orang yang berkuasa didesa.¹¹

Sengketa paling banyak terjadi dalam konflik Pemilihan Kepala Desa adalah permasalahan adanya dugaan manipulasi hasil rekapitulasi perhitungan suara. Sengketa lainnya menyorot masalah perilaku pemilihan, baik yang tidak terdaftar yang diklaim sebagai pemilih potensial, tuduhan politik uang juga menjadi isu yang banyak banyak tim sukses yang kalah dalam bersaing. Pemilihan Kepala

Desa yang sering disingkat dengan Pilkades mungkin buka istilah yang asing lagi untuk saat ini. Sebagai wadah untuk menampung aspirasi politik masyarakat sekaligus sarana pergantian atau kelanjutan pemerintah Desa. Pilkades diharapkan mampu memenuhi keinginan dan harapan masyarakat Desa tertentu, untuk mengangkat calon yang layak sebagai Kepala Desa.¹²

Pilkades sebagai instrumen dalam pembentukan Pemerintahan modern dan demokrasi, pesta demokrasi yang dilakukan oleh tingkat wilayah terkecil ini pada dasarnya sudah diatur oleh peraturan Perundang-Undangan pemerintah tentang tata cara penyelenggaraan pilkades. Sehingga seluruh rangkaian tahapan-tahapannya mulai dari pembentukan panitia Pilkades sampai pada pelantikan Kepala Desa terpilih diharapkan sesuai dengan ketentuan yang sudah ditetapkan. Dengan demikian proses pemilihan kepala Desa akan berjalan dengan baik tanpa mempengaruhi masyarakat. Harapan masyarakat dapat terpenuhi untuk terpilihnya kepala Desa yang baru dan dinyatakan layak untuk memimpin dan menjalankan roda pemerintah desa. Hal ini lah yang didambakan oleh setiap masyarakat desa demi terciptanya keadaan yang kondusif. Namun dalam praktiknya Pilkades yang sudah diatur oleh perundang-undangan pemerintah untuk saat ini sangat sulit terselenggara dengan lancar dan berkualitas karena bermainnya faktor-faktor kepentingan politik, kepentingan untuk ingin berebut kekuasaan daripada hakikat yang diinginkan saat pelaksanaan Pilkades adalah pemerintahan desa yang legitimasi.¹³

2. Dinamika Dan Pengaturan Pemilihan Kepala Desa di Indonesia

Perbedaan Pilkades dan Pilkada juga dapat dilihat pada jumlah pencalonan. Jika rezim Pilkada memperbolehkan adanya calon tunggal dalam kontestasinya, tetapi Pilkades tidak di perbolehkan. Pilkades minimal memiliki 2 (dua) calon yang akan bersaing.

¹¹ Raras, Brigita. "Peran Kepala Desa Dalam Menyelesaikan Konflik Pasca Pemilihan Kepala Desa Werot Tahun 2016 di Kecamatan Likupang Selatan

Kabupaten Minahasa Utara." *Jurnal Politico* 7, no. 1 (2017).

¹² Ibid.

¹³ Ibid.

Jika tidak, maka Pilkades tidak akan bisa diselenggarakan. Kemudian pada saat pelaksanaan di hari pemungutan suaranya. Jika dalam rezim Pemilu, kotak suara baru dibawa ke tempat pemungutan suara (TPS) menjelang waktu pemungutan, akan tetapi Pilkades tidak. Kotak suara berwarna putih dan bertulisan komisi pemilihan umum (KPU) sudah berada di TPS sehari sebelum Pilkades dilaksanakan.

Sesuai dengan Undang-Undang No. 8 tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Perwakilan Rakyat Daerah pengertian Pemilihan Umum diuraikan secara detail. Pemilu adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, dan adil dalam Negara Kesatuan Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.¹⁴

Sesuai dengan Undang-Undang Republik Indonesia No.15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, yang dimaksud dengan Pemilu adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Komisi Pemilihan Umum (KPU) adalah lembaga Penyelenggara Pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri yang bertugas melaksanakan Pemilu. KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota adalah Penyelenggara Pemilu di Provinsi dan Kabupaten/Kota. Wilayah kerja KPU meliputi seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. KPU menjalankan tugasnya secara berkesinambungan dan dalam menyelenggarakan Pemilu, KPU bebas dari pengaruh pihak manapun berkaitan dengan pelaksanaan tugas dan wewenangnya. KPU berkedudukan di Ibu Kota Negara Republik Indonesia, KPU Provinsi berkedudukan di ibu kota provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota berkedudukan di ibu kota kabupaten/kota.

Dalam menjalankan tugasnya, KPU dibantu oleh Sekretariat Jenderal; KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota masing-masing dibantu oleh sekretariat. Jumlah anggota KPU sebanyak 7 (tujuh) orang; KPU Provinsi sebanyak 5 (lima) orang; dan KPU Kabupaten/Kota sebanyak 5 (lima) orang. Keanggotaan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota terdiri atas seorang ketua merangkap anggota dan anggota. Ketua KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota dipilih dari dan oleh anggota. Setiap anggota KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota mempunyai hak suara yang sama. Komposisi keanggotaan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh perseratus). Masa keanggotaan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota 5 (lima) tahun terhitung sejak pengucapan sumpah/janji.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota (Pilkada) telah diundangkan menjadi Undang-Undang No.1 Tahun 2015, dengan lembaran Negara No .5656 tertanggal 2 Februari 2014. Sementara itu, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 2 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah telah menjadi Undang-Undang No.2 tahun 2014, dengan lembaran negara No.24, dan tambahan lembaran negara No. 5657. Undang-Undang No. 22 tahun 1999 Tentang Pemerintah Daerah.

Akhirnya persepsi tentang rezim pemilihan yang bersumber dari perbedaan pada isi dan sistematika pasal dalam UUD NKRI Tahun 1945, secara keseluruhan merefleksikan problem yang lebih luas mengenai pemilu. Pemilihan Kepala Desa atau Pilkades merupakan salah satu aspek penting dalam pemerintahan desa, karena dari proses inilah terpilih seorang kepala desa (kades) yang sangat menentukan dalam pelaksanaan pembangunan sebuah desa nantinya. Dalam sejarahnya, Pilkades dari jaman ke jaman menunjukkan bahwa asal-usul terbentuknya

¹⁴ Fahmi and Khairul. *Pemilihan Umum Dan Kedaulatan Rakyat*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2011.

kepemimpinan desa di Indonesia sangat beraneka ragam dan dilatarbelakangi perbedaan masing-masing Daerah.¹⁵

Pada masa orde baru sistem pemerintah bdesa diatur dalam Undang-Undang No. 5 tahun 1979 yang merupakan pengganti dai Undang-Undang IGO dan IGOB yang pernah dilakukan oleh Pemerintah Belanda. Dengan diberlakukan Undang-Undang No. 5 tahun 1979 telah terjadi perubahan, dan dibedakan penegrtian desa dan kelurahan. Dalam Undang-Undang tersebut disebutkan bahwa desa mempunyai hak untuk menyelenggarakan rumah tangga sendiri, karean perangkat kelurahan mengambil dari pegawai negeri (Pemda). Kades dipilih secara langsung oleh warga masyarakat setempat, sementara kepala kelurahan tidak melalui proses pemilihan langsung tetapi langsung diangkat oleh Bupati atau Walikotaatas nama Gubernur. Kemudia masa jabatan kepala desa dibatasi hanya 8 (delapa) tahun. Sedangkan masa jabatan kepala kelurahan tidak ada batas masa jabatannya. Namun ternyata, pilkades masi di pengaruhi oleh faktor-faktor genealogis dan kultur yang merupakan kendala bagi kemapanan dan keyakinan idealisme sebagai syarat utama dalam proses demokrasi. Sebab dalam prakteknya, demokrasi itu dihadapkan pada kesulitas sosiologis, ekonomi,dan kultural. Sehingga pilkades dapat dikatakan sebagai suatu kehidupan demokrasi yang masih semu. Kesimpulannya pada masa UU No. 5 tahun 1979 pemerintah desa di perlukan sama seperti masa lampau khususnya desa-desa di Jawa. Desa hnaya sebagai kepanjangan supra desa dalam mewujudkan kepentingan-kepentingan siupra desa.¹⁶

Pada masa Reformasi terjadi perubahan yang cukup mendasar, yaitu mengubah sema sentralisasi menjadi desentralisasi yang tampak jelas dengan diberlakukannya Undang-Undang No. 22 tahun 1999 tentang Otonomi Daerah. Di dalamnya, tertuang pada pasal 93 samapai dengan pasal 111 mengenai pemerintah desa. Berdasarkan Undang-

Undang, terjadi perubahan dalam hal penegrtia desa yaitu sebagai kesatua masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasrkan hak asal usul yang bersifat istimewa. Diantaranya seperti yang tertuang didalam pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945. Sebagai landasan pemikiran penaturan pemerintah desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemerdayaan masyarakat. Perubahan lain yang dapat dilihat aladah dalam penyelenggaraan peemrintahan, desa memiliki kewenangan untuj megatur dan mengurus kepentingan masyarakatnta. Kepala desa bertanggung jawan kepada Badan Perewkiilan Desa (BPD) dan menyampaikan laporan pelaksanaan tuga kepada Bupati (Pasal 102 UU No. 22 Tahun 1999). Hal tersebut dapat mencerminkan suatu skema pemerintahan desa yang otonom.¹⁷

Besarnya kekuasaan Kepala Desa sejak Orde Baru direspondengan terbitnya peraturan Perundang-Undangan tentang Desa setelah reformasi dengan membatasi masa jabatannya. Perbandingan pembatasan kekuasaan Kepala Desa melalui masa jabatannya pada UU No. 22 tahun 1999, UU No. 32 tahun 2004, dan UU No. 6 tahun 2014.¹⁸

Dengan terbitnya Undang-Undang No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, rezim reformasi menentukan masa jabatan Kepala Desa selama 8 (delapan) tahun. Produk hukum pengganti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang pokok-pokok Pemerintahan di Daerah dan Undang-Undang Nomor 5 tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa tersebut bermaksud memosisikan kembali Desa selaku *self-governing community*. Pada prinsipnya, merujuk Gregorius Sahdan, *self-governing community* adalah komunitas lokal *beyond the state* yang mampu mengelola diri sendiri menggunakan prantara lokal (Sahdam, 2005).

Guna memperkecil kekuasaan Kepala Desa inilah, masa jabatannya diturunkan dari 8 (delapan) tahun menjadi 5 (lima) tahun. Pemangkasan kekuasaan Kepala Desa

¹⁵ Yuningsih, Neneng Yani, and Valina Singka Subekti. "Demokrasi dalam pemilihan kepala desa? studi kasus desa dengan tipologi tradisional, transisional, dan modern di provinsi Jawa Barat tahun 2008-2013." *Jurnal Politik* 1, no. 2 (2016): 231-261.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Luthfy, Riza Multazam. "Fungsi Legislatif Desa Pasca Reformasi." *Jurnal Yuridis* Vol 1, no. 1 (2014): 1-22.

sebenarnya juga bisa ditinjau dari adanya pergeseran dari Dominasi. Hal serupa berlaku juga pada Undang-Undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah yang mengatur bahwa masa jabatan kepada Desa adalah 6 (enam) tahun (boleh dipilih kembali 1 (satu) kali masa jabatan selanjutnya). Meskipun demikian, apabila UU No. 22 tahun 1999 dan UU No. 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah dibandingkan, tentu ditemukannya adanya perbedaan. Perbedaan yang dimaksud yaitu adanya selisih 1 (satu) tahun, dimana masa jabatan Kepala Desa dalam Undang-Undang ke 2 (dua) lebih besar ketimbang Undang-Undang yang pertama. Penetapan masa jabatan 5 (lima) tahun pada UU No. 32 tahun 2004. Adanya selisih 1 (satu) tahun, dimana masa jabatan Kepala Desa dalam Undang-Undang ke 2 (dua) lebih besar ketimbang Undang-Undang yang pertama. Penetapan masa jabatan 5 (lima) tahun pada UU No.32 tahun 2004 berangkali masa jabatan kepala desa dalam Undang-Undang sebagai berikut:

1. Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah. "6 (enam) tahun (boleh dipilih kembali 1 kali masa jabatan selanjutnya). Masa kerja maksimal 2 (dua) periode atau 12 (dua belas) tahun."
2. Undang-Undang No. 6 tahun 2014 Tentang Desa. 6 (enam) tahun (boleh dipilih kembali 2 (dua) kali masa jabatan selanjutnya. Masa kerja maksimal 2 (dua) periode atau 18 (delapan belas) tahun.

Uraian di atas menunjukkan bahwa pembatasan kekuasaan melalui masa jabatan Kepala Desa pada peraturan Perundang-Undangan tentang Desa.

Assosiasi Pemerintah Desa Seluruh Indonesia atau disingkat APDESI sesuai Undang-Undang Nomor 17 tahun 2013 tentang Organisasi Masyarakat telah berbadan hukum dengan Surat Keputusan (SK) Menteri Hukum dan HAM Nomor AHU-0072972.AH01.07Tahun 2016. APDESI merupakan organisasi kemasyarakatan yang

beranggotakan Kepala Desa dan Perangkat Desa baik yang aktif maupun purna bakti yang mempunyai peran sebagai penguatan kelembagaan untuk memajukan organisasi dan menyejahterakan anggotanya, melalui penampungan dan penyaluran aspirasinya, mengingat banyaknya jumlah anggota dan tersebarinya diseluruh Indonesia, serta keberadaan pengurus yang berasal dari berbagai budaya dan kemampuan yang beragam, hal ini bagian dari kendala dalam implementasi program kepengurusan.¹⁹

APDESI memiliki peran sebagai kemitraan dengan pemerintah dalam rangka mendukung segala bentuk program dan kebijakan untuk kemajuan Desa terutama Pemerintahan Desa dan Masyarakat Desa.²⁰

Pemilihan kepala desa dijadikan sebuah pesta rakyat desa untuk menyalurkan haknya, untuk menyalurkan aspirasinya dengan cara memilih calon kepala desa sesuai dengan hati nuraninya masing-masing. Akan tetapi pada kenyataannya di lapangan dalam pelaksanaan pemilihan kepala desa banyak di temui hal-hal yang tidak sesuai dengan asas-asas pemilihan kepala desa berdasarkan pada Pasal 34 Ayat (2) Undang-undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa yaitu "Pemilihan kepala desa bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil." Dalam proses pemilihan kepala desa masih sering ditemukan adanya beberapa pihak yang tidak menggunakan hak pilih suara.

Dalam UU No.6 Tahun 2014 Tentang Desa ini terdapat sebanyak 18 Bab dan 122 Pasal, yang secara keseluruhan membahas tentang desa, wewenang desa, tanggung jawab desa, Pemerintahan Desa, pemilihan Kepala Desa dan sebagainya. Berkaitan dengan permasalahan pemilihan Kepala Desa, terdapat dalam Pasal 31 sampai dengan Pasal 39. Dalam Pasal 31 dijelaskan sebagai berikut: (1) Pemilihan Kepala Desa dilaksanakan secara serentak di seluruh wilayah Kabupaten; (2) Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota menetapkan kebijakan pelaksanaan pemilihan Kepala Desa secara serentak sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dengan Peraturan Daerah Kabupaten; (3) Ketentuan lebih lanjut

¹⁹ Rosyid, Moh. "Aplikasi UU Nomor 6 Tahun 2014 Dalam Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat

Perdesaan." *YUDISIA: Jurnal Pemikiran Hukum dan Hukum Islam* 6, no. 2 (2015): 360-393.

²⁰ Ibid.

mengenai tata cara pemilihan Kepala Desa serentak sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dan ayat 2 diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Pemerintah.²¹

Sistem Pilkades di Indonesia dilaksanakan secara langsung, di mana masyarakat desa bisa memilih langsung siapa yang akan menjadi kepala desanya sesuai hati nuraninya. Sistem tersebut merupakan potret demokrasi di Indonesia pada tingkat paling bawah yang harus diselenggarakan dengan jujur dan adil sebagaimana diatur dalam peraturan Menteri dalam negeri No. 112 tahun 2014 pasal 1 (5). Terjadi banyak problematika ketika pilkades berlangsung yang di tengah-tengah masyarakat karena hal ini menyangkut hajat hidup dan kepentingan orang banyak. Mulai dari persiapan, pencalonan, penghitungan hasil suara hingga pasca Pilkades. Semua tahapan tersebut merupakan satu kesatuan yang utuh dan erat di dalam menentukan masa depan suatu desa.

C. Penutup

Pemilihan kepala desa dijadikan sebuah pesta rakyat desa untuk menyalurkan haknya, untuk menyalurkan aspirasinya dengan cara memilih calon kepala desa sesuai dengan hati nuraninya masing-masing. Dalam proses pemilihan kepala desa masih sering ditemukan adanya beberapa pihak yang tidak menggunakan hak pilih suara. Selain itu, masa jabatan seorang Kepala Desa adalah 6 (enam) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan. Kepala Desa dapat menjabat paling banyak 3 (tiga) kali masa jabatan secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut. Selanjutnya, proses Pilkades dalam Undang-Undang ini dilaksanakan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) seperti yang disebutkan dalam UU No. 6 Pasal 32.

DAFTAR PUSTAKA

- Aridhayandi, M. Rendi. "Peran Pemerintah Daerah Dalam Pelaksanaan Pemerintahan Yang Baik (Good Governance) Dibidang Pembinaan Dan Pengawasan Indikasi Geografis," *Jurnal Hukum & Pembangunan* 48, No. 4 (2018): 883.
- Astuti, Hesti Dwi. "Kendala Penyelesaian Sengketa Konsumen Melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (Bpsk)," *Jurnal Hukum Mimbar Justitia* 1, No. 2 (2017): 572.
- Fahmi and Khairul. *Pemilihan Umum Dan Kedaulatan Rakyat*. Jakarta: Raja Grafindo Perseda, 2011.
- Kuswandi, "Model Pengelolaan Sumber Daya Alam Untuk Sebesarbesarnya Kemakmuran Rakyat," *Jurnal Hukum Mimbar Justitia* 1, No. 2 (2017): 518.
- Luthfy, Riza Multazam. "Fungsi Legislatif Desa Pasca Reformasi." *Jurnal Yuridis Vol* 1, no. 1 (2014): 1-22.
- Mulyadi, Dedi. *Kebijakan Legislasi Tentang Sanksi Pidana Pemilu Legislatif Di Indonesia Dalam Perspektif Demokrasi*. Bekasi: Gramata Publishing, 2012.
- Nur, Hilman. "Peluang Dan Ancaman Masyarakat Ekonomi Asean (Mea) Bagi Perkembangan Hak Kekayaan Intelektual Indonesia," *Jurnal Hukum Mimbar Justitia* 3, No. 2 (2017): 157.
- Nuraeny, Henny. "Penyuluhan Hukum Mengenai Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang Bagi Guru Bimbingan Konseling Dan Siswa/Siswi SMK/SMA/MA Se-Kabupaten Cianjur," *Journal Of Empowerment* 1, No. 1 (2017): 1-14.

²¹ Rudiadi and Ratna Herawati, "Pemilihan Kepala Desa Serentak Dalam Perspektif Otonomi Desa (Studi Kasus Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa

Serentak Tahun 2016 Di Kabupaten Rokan Hilir, Provinsi Riau)," *Law Reform* 13, No. 1 (2017): 132.

- Nuraeny, Henny. *Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Pencegahan Tindak Pidana Pencegahan Tindak Pidana Perdagangan Orang Dalam Prespektif Hukum Hak Asasi Manusia Dalam Wajah Hukum Pidana, Asas Dan Perkembangannya*. Bekasi: Gramata Publishing, 2012.
- Nuriyanto. "Penyelenggaraan Pelayanan Publik Di Indonesia, Sudahkah Berlandaskan Konsep "Welfare State"?." *Jurnal Konstitusi* 11, no. 3 (2014): 428-453.
- Rahardjo, Satjipto. *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya, 2014.
- Raras, Brigita. "Peran Kepala Desa Dalam Menyelesaikan Konflik Pasca Pemilihan Kepala Desa Werot Tahun 2016 di Kecamatan Likupang Selatan Kabupaten Minahasa Utara." *Jurnal Politico* 7, no. 1 (2017).
- Rosyid, Moh. "Aplikasi UU Nomor 6 Tahun 2014 Dalam Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat Perdesaan." *Yudisia: Jurnal Pemikiran Hukum dan Hukum Islam* 6, no. 2 (2015): 360-393.
- Rudiadi and Ratna Herawati, "Pemilihan Kepala Desa Serentak Dalam Perspektif Otonomi Desa (Studi Kasus Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa Serentak Tahun 2016 Di Kabupaten Rokan Hilir, Provinsi Riau)," *Law Reform* 13, No. 1 (2017): 132.
- Rusman, "Penegakan Hukum Pidana Profesional Berpihak Pada Fakta Hukum Dan Keadilan," *Jurnal Hukum Mimbar Justitia* 3, No. 2 (2017): 234.
- Yuningsih, Neneng Yani, and Valina Singka Subekti. "Demokrasi dalam pemilihan kepala desa? studi kasus desa dengan tipologi tradisional, transisional, dan modern di provinsi Jawa Barat tahun 2008-2013." *Jurnal Politik* 1, no. 2 (2016): 231-261.