

NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN PERATURAN DAERAH
TENTANG
TATA CARA PENCALONAN, PEMILIHAN,
PENGANGKATAN, PELANTIKAN DAN PEMBERHENTIAN
KEPALA DESA

2018

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kita panjatkan kehadiran Allah SWT atas rahmat dan karunia-Nya serta taufiq dan hidayah-Nya, sehingga naskah akademik tentang Peraturan Daerah Tata Cara Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan, Pelantikan dan Pemberhentian Kepala Desa dapat kami selesaikan.

Gagasan untuk menyusun naskah akademik ini muncul dari Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintah Desa (DPMPD) Kabupaten untuk merumuskan tatanan masyarakat guna terwujudnya suasana yang kondusif menuju tercapainya kesejahteraan dan ketentraman hidup bermasyarakat.

Dengan tersusunya naskah akademik, diharapkan dapat dijadikan sebagai acuan bagi pengambil keputusan Pemerintah Daerah Kabupaten dalam upaya mengajak dan melakukan pembinaan pada individu, maupun kelompok masyarakat.

Kami menyadari sepenuhnya, walaupun telah bekerja keras melakukan yang terbaik dalam penyusunan naskah akademik ini, namun tentu saja masih terdapat kelemahan dan kekurangan bahkan mungkin ada kesalahan dalam penyajian tulisan ini. Untuk itu, koreksi dan masukan sangat kami harapkan, guna penyempurnaan naskah akademik ini.

Akhirnya dalam kesempatan ini, kami menyampaikan ucapan terima kasih kepada berbagai pihak yang telah turut serta membantu dalam memberikan kontribusi pemikiran, perhatian dan bantuannya terhadap penyelesaian serta penyusunan naskah akademik untuk Peraturan Daerah Tata Cara Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan, Pelantikan dan Pemberhentian Kepala Desa, semoga bermanfaat.

, Februari 2018

TIM PENYUSUN

DAFTAR ISI

Halaman Judul		
Kata Pengantar	i	
Daftar Isi	ii	
BAB I PENDAHULUAN		
A. Latar Belakang	1	
B. Identifikasi Masalah	3	
C. Tujuan dan Kegunaan	4	
D. Metode Penelitian	5	
E. Tim Kerja	7	
BAB II KAJIAN TEORITIK DAN PRATEK EMPIRIK		
A. Kajian Teoritik	8	
B. Kajian Asas/Prinsip	15	
C. Praktek Pelaksanaan Pencalonan, Pemilihan, Pelantikan dan Pemberhentian Kepala Desa	18	
D. Dampak Pembatasan	23	
E. Dampak Pembebanan Keuangan Daerah	26	
F. Dampak Positif	27	
G. Dampak Negatif	28	
BAB III ANALISIS DAN EFALUASI PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN		29
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, YURIDIS, DAN SOSIOLOGIS		
A. Landasan Filosofis	65	
B. Landasan Yuridis	73	
C. Landasan Sosiologis	76	
BAB V JANGKAUAN ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG		
A. Sasaran	82	
B. Jangkaun dan Arah Pengaturan	82	
C. Ruang Lingkup Muatan Materi Undang-Undang	82	
BAB VI PENUTUP		
A. Kesimpulan.....	86	
B. Rekomendasi	88	
Lampiran Konsep Awal Rancangan Undang-Undang	89	

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Penyelenggaraan pemerintahan desa mengalami perubahan mendasar melalui revisi Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 yang digantikan dengan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Perubahan tersebut dilandaskan pada argument historis, filosofis, yuridis, psikopolitik dan sosiologis. Argumen-argumen tersebut diorientasikan pada upaya penataan desa. Salah satu isu penting dalam melakukan penataan desa adalah pengisian jabatan kepala desa yang tidak dapat dilepaskan dari desain kelembagaan pemerintahan desa.

Salah satu substansi Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 yang berkenaan dengan penataan desa adalah pengaturan mengenai kelembagaan Desa, yaitu lembaga Pemerintahan Desa yang terdiri atas Pemerintah Desa, Badan Permusyawaratan Desa dan Lembaga Kemasyarakatan Desa. Pemerintah desa adalah Kepala Desa yang berfungsi sebagai kepala Pemerintahan Desa yang memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Kepala Desa mempunyai peran penting dalam kedudukannya sebagai kepanjangan tangan negara yang dekat dengan masyarakat dan sebagai pemimpin masyarakat. Dengan posisi yang demikian itu, prinsip pengaturan tentang Kepala Desa adalah:

- a) Sebutan kepala desa disesuaikan dengan sebutan lokal;
- b) Kepala desa berkedudukan sebagai kepala pemerintah desa dan sebagai pemimpin masyarakat;
- c) Kepala desa dipilih secara demokratis dan langsung oleh masyarakat setempat;
- d) Pencalonan kepala desa dalam pemilihan langsung tidak menggunakan basis partai politik sehingga kepala desa dilarang menjadi pengurus partai politik.

Menurut Undang-Undang No 6 Tahun 2014 tentang Desa dan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Desa disebutkan bahwa:

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

Perumusan Rancangan Peraturan Daerah terkait Pemilihan Kepala Desa memang sudah sangat tepat untuk segera dilakukan seiring telah ditetapkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Beberapa substansi perubahan yang terdapat dalam regulasi yang baru harus segera diimplementasikan oleh setiap desa khususnya Kabupaten Perubahan kondisi sosial di masyarakat yang setiap saatnya bisa berubah mengharuskan pihak-pihak yang berwenang dalam hal penyusunan regulasi yaitu pihak eksekutif dan legislatif harus benar-benar jeli dalam perumusan sehingga apa yang dihasilkan nantinya mampu mengatasi segala persoalan yang ada termasuk dalam hal pelaksanaan pemilihan kepala desa. Apalagi dengan melihat kondisi desa pada saat sekarang ini, dimana pemerintah melalui Undang-Undang nomor 6 Tahun 2014 mulai mengkonsentrasikan anggaran yang lebih banyak kepada desa sehingga jabatan sebagai seorang kepala desa sudah tidak bisa lagi dipandang sebelah mata.

Dalam membuat rancangan peraturan daerah tentang tata cara pencalonan, pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian kepala desa, ada beberapa konsep baru yang merupakan penyempurnaan dari prinsip-prinsip dan aturan-aturan yang berlaku selama ini. Yang dimaksud dengan penyempurnaan disini adalah perubahan terhadap ketentuan-ketentuan pengaturan

tentang tata cara pencalonan, pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian kepala desa yang terdapat dalam peraturan perundangan yang ada, yakni Peraturan Daerah Kabupaten Nomor 31 Tahun 2007 Tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan, Pelantikan, Pemberhentian Kepala Desa Dan Perangkat Desa, serta penambahan segala ketentuan baru yang belum diatur oleh Peraturan Daerah.

Dalam rangka menjawab berbagai persoalan diatas, salah satu grand strategi yang sangat perlu dan mendesak adalah perlunya segera menyusun sebuah rancangan Peraturan Daerah tentang tata cara pencalonan, pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian kepala desa untuk menggantikan Peraturan Daerah sebelumnya yaitu Peraturan Daerah Nomor 31 Tahun 2007 tentang Pencalonan, Pemilihan, Pelantikan dan pemberhentian Kepala Desa dan Perangkat Desa karena beberapa kebijakan tentang Pemilihan Kepala Desa maupun perangkat desa sudah harus menyesuaikan dengan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

B. Identifikasi Masalah

Perubahan tatanan hukum tentang desa serta penataan perangkat desa yang diikuti dengan perubahan sosial yang terjadi pada masyarakat di Kabupaten merupakan kondisi masyarakat yang mengalami berbagai pergeseran tatanan kehidupan sosial politik, konsekuensi yang harus dihadapi yaitu terjadinya perubahan pola pikir, pola tindak sehingga kondisi masyarakat menjadi semakin rentan terhadap konflik, maka yang perlu diidentifikasi dalam kajian ini adalah bagaimana upaya Pemerintah Daerah untuk mewujudkan Kabupaten yang sejahtera melalui pengaturan hukum terhadap tata cara pencalonan, pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian Kepala Desa.

-
- Apa kriteria pencalonan, pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian Kepala Desa yang dibatasi dan terhadap siapa pembatasan tersebut diberlakukan/diterapkan?
 - Permasalahan-permasalahan apa yang dihadapi dalam kehidupan berbangsa, bernegara dan bermasyarakat, sehingga diperlukan adanya pengaturan mengenai pencalonan, pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian Kepala desa?
 - Apa argumentasi filosofis, sosiologis dan yuridis mengenai perlunya pengaturan pencalonan, pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian Kepala desa?
 - Apa dampak sosial, ekonomi, dan budaya yang harus diperhatikan apabila ketentuan mengenai pencalonan, pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian Kepala desa?
 - Apa sasaran, arah dan jangkauan serta ruang lingkup pengaturan pencalonan, pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian Kepala desa?
 - Bagaimanakah sanksi terhadap setiap orang yang melanggar ketentuan pencalonan, pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian Kepala desa?

C. Tujuan dan Kegunaan

Tujuan Penyusunan Naskah Akademik meliputi :

1. Merumuskan kriteria pencalonan, pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian Kepala Desa yang harus dibatasi dan terhadap siapa pembatasan ini diterapkan.
2. Menggambarkan permasalahan-permasalahan yang dihadapi dalam kehidupan berbangsa, bernegara, yang penyelesaiannya memerlukan adanya pengaturan mengenai pencalonan, pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian Kepala Desa.

-
3. Menguraikan argumentasi filosofis, sosiologis dan yuridis mengenai perlunya pengaturan pencalonan, pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian Kepala Desa.
 4. Menguraikan dampak sosial, ekonomi, dan budaya yang harus diperhatikan apabila ketentuan mengenai pencalonan, pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian Kepala Desa.
 5. Mengelaborasi sasaran, arah dan jangkauan serta ruang lingkup pengaturan pencalonan, pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian Kepala Desa.
 6. Menguraikan sanksi terhadap setiap orang yang melanggar ketentuan pencalonan, pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian Kepala Desa.
 7. Menentukan instansi yang memiliki kewenangan untuk melakukan pengawasan pencalonan, pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian Kepala Desa.

Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik

Penyusunan naskah akademik ini berguna sebagai bahan acuan dalam pengambilan kebijakan masyarakat tentang tata cara pencalonan, pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian Kepala Desa di Kabupaten sebagai bahan pendukung proses harmonisasi serta sebagai persyaratan dalam pengajuan Prioritas Tahunan Program Legislasi Daerah (*Prolegda*).

D. Metode Penelitian

Metode pendekatan yang digunakan dalam penyusunan naskah akademik ini adalah metode yuridis normatif atau penelitian hukum kepustakaan. Sejalan dengan itu, maka sumber penelitian hukum berupa bahan-bahan hukum (primer, sekunder dan tersier) seperti Peraturan Dasar, Peraturan Perundang-undangan, tulisan-tulisan, literature serta hasil penelitian yang akan dipergunakan.

Bahan-bahan hukum primer terdiri dari Perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan Perundang-undangan dan putusan-putusan hakim. Sedangkan bahan-bahan sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar komentar atas putusan pengadilan (bahan-bahan tersier)¹.

Berdasarkan metode tersebut, data dan informasi yang diperoleh akan disusun secara deskriptif dan sistimatis untuk memudahkan bagi pengambilan kebijakan dan membantu perumusan norma oleh perancang Perundang-undangan (*legal drafter*). Penyusunan Naskah Akademik tentang pencalonan, pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian Kepala desa ini juga didukung oleh studi perbandingan dengan mengambil bahan hukum sekunder yang tidak hanya dari Kabupaten, tetapi juga dari daerah lain.

Dalam memperkaya substansi, maka Naskah Akademik tentang tata cara pencalonan, pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian Kepala Desa akan menggunakan analisis kualitatif dan kuantitatif dari berbagai narasumber yang terkait dengan penyelenggaraan.

¹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Penerbit Kencana, Tahun 2007, hlm. 141

E.

BAB II KAJIAN TEORITIK DAN PRAKTEK EMPIRIK

A. Kajian Teoritik

Sebagaimana halnya kehidupan politik di desa yang langsung menyentuh kepentingan politik paling mendasar dari masyarakat, politik lokal diyakini lebih memengaruhi kehidupan setiap hari dibanding politik nasional. Hal ini seperti ditegaskan oleh Terry Christensen² bahwa:

“National politics may be associated with the bigger problems that look more attractive because many media review them. But national politics do not directly affect the basic issues. While local politics might look just ordinary even insignificant, but as an individual or as a small group of people, we can influence and involved in local politics more than the larger national politics that even located far away from us. Local politics occur within a city, region and country. So it is easy to compare what you observe in one community than a set of other community”.

Lebih lanjut Terry Christensen (1995, 1) menegaskan bahwa secara definisi, politik lokal menekankan pada pengambilan keputusan, pengambilan suara, dan kebijakan publik yang dilakukan di tingkat lokal ketika seorang individu atau sekelompok kecil masyarakat dapat terlibat dan memengaruhi secara langsung. Selain penggunaan teori politik lokal, kajian ini juga menggunakan teori desentralisasi dan otonomi daerah untuk mendukung penggunaan teori politik lokal. Hal ini karena mendiskusikan tentang otonomi daerah tidak bisa dilepaskan dari bahasan desentralisasi.

² Christensen, Terry. 1995. Local Politics: Governing at The Grassroots. California: Wadsworth Publishing Company.

Menurut Sarundajang³ sudut politik desentralisasi sebagai permainan kekuasaan dimaksudkan untuk mencegah penumpukan kekuasaan pada satu pihak saja yang pada akhirnya dapat menimbulkan tirani. Penyelenggara desentralisasi dianggap sebagai tindakan pendemokrasian untuk menarik rakyat ikut serta dalam pemerintahan dan melatih diri dalam mempergunakan hak-hak demokrasi. Di bidang politik, karena otonomi adalah buah dari kebijakan desentralisasi dan demokratisasi, maka ia harus dipahami sebagai sebuah proses untuk membuka ruang bagi lahirnya kepala pemerintahan daerah yang dipilih secara demokratis. Adanya otonomi membuka kemungkinan berlangsungnya penyelenggaraan pemerintahan yang responsif terhadap kepentingan masyarakat luas dan memelihara suatu mekanisme pengambilan keputusan yang taat pada asas pertanggungjawaban publik.

Sementara perbincangan tentang otonomi desa seringkali dikaitkan dengan otonomi daerah dan bahkan seringkali disamaartikan. Padahal istilah otonomi daerah dan otonomi desa berbeda satu sama lain. Otonomi desa tidak dapat dipahami sebagai pemberian atau konsekuensi dari adanya otonomi daerah. Otonomi desa telah ada sejak lama. Bahkan, kalau ditelusuri dari sejarah keberadaan desa-desa di Indonesia, maka akan terlihat jelas bahwa pada dasarnya otonomi desa lebih dulu ada daripada otonomi daerah.

Penjelasan mengenai otonomi desa dapat merujuk pada pendapat Soetardjo Kartohadikoesomo⁴ bahwa otonomi adalah hal yang melekat pada desa. Menurutnya:

”...daerah desa adalah daerah otonom yang paling tua. Ia didirikan sebelum lahirnya daerah koordinasi yang lebih besar dan sebelum lahirnya negara-negara (*kerajaan*). Oleh karena itu maka ia mempunyai hak otonomi penuh. Kekuasaannya

³ Sarundajang, S.H. 1999. Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah. Jakarta: Sinar Harapan.

⁴ Kartohadikoesomo, Soetardjo. 1984. Desa. Jakarta: PT Balai Pustaka. Hal. 182

tidak saja berisi pemerintahan dalam arti sempit (*bestuur*), akan tetapi juga berisikan pemerintahan dalam arti yang lebih luas (*regering*), sebab desa juga berkuasa atas: pengadilan, perundang-undangan (*legislatif*), kepolisian, malah juga pertahanan. Jadi daerah desa mempunyai otonomi yang sangat luas, jauh lebih luas daripada otonomi daerah-daerah yang lebih besar yang didirikan di kemudian hari...”

Desa sebagai kesatuan masyarakat hukum juga memiliki tradisi dalam menyeleksi pemimpinnya. Tradisi tersebut dari waktu ke waktu telah mengalami evolusi sejalan dengan perkembangan dan pertumbuhan desa itu sendiri. Saat ini untuk melakukan seleksi pemimpin desa dilakukan melalui pemilihan kepala desa. Pemilihan kepala desa meskipun dalam bentuk sederhana adalah sebuah sistem politik, yang merupakan bagian dari sistem politik lain yang lebih besar dan kompleks.

Menurut HAW Widjaja⁵, desa dalam pandangan politik adalah sebuah masyarakat demokrasi, sebuah masyarakat yang mendasarkan diri pada kedaulatan rakyat. Demokrasi desa itulah yang dianggap sebagai demokrasi “*asli*” yang bisa dijadikan orientasi dalam pengembangan demokrasi modern di tingkat nasional, dengan ciri-ciri seperti musyawarah, rembug desa dan pemilihan kepala desa oleh rakyat di desa, dari calon-calon yang mereka ajukan sendiri.

Jadi, desa telah diakui secara resmi sebagai sebuah entitas demokratis yang memiliki kekuatan otonom dalam menyelenggarakan pemerintahannya secara mandiri sesuai dengan kehendak dan kebutuhan yang diformulasikan oleh warganya sendiri. Di kalangan ilmuwan muncul dua kutub pendapat mengenai hal ini. Di satu pihak mengatakan bahwa penyelenggaraan pemerintahan desa termasuk di dalamnya proses seleksi

⁵ Widjaja, HAW, 2008. Otonomi Desa merupakan Otonomi yang asli, Bulat dan Utuh. PT.RajaGrafindo Persada. Jakarta.

kepemimpinannya melalui pemilihan Kepala Desa bukanlah bentuk demokrasi, sedangkan di pihak lain mengatakan bahwa pemerintahan desa dengan proses pemilihan kepemimpinannya merupakan wujud nyata dari demokrasi langsung bahkan disebutkan sebagai demokrasi yang murni.

Pandangan kutub pertama antara lain dikemukakan oleh Justun M.v.d. Kroef (1965) dalam tulisannya berjudul *'Far Aid and Social Tradition in Indonesia and Agrarian Reform and Indonesian Communist Party'* yang mengatakan bahwa: *"The Indonesian village is not a democracy, nor does it provide a basis for democratic technique of organization and operation as these are understood in the west"*. Bantahan terhadap pendapat Justun M.v.d Kroef banyak dikemukakan oleh ahli-ahli dari Indonesia. Pendapat Justun M.v.d Kroef tersebut melahirkan pandangan kedua yang menyebutkan bahwa penyelenggaraan pemerintahan desa dengan otonominya termasuk di dalamnya proses pemilihan kepala desa merupakan bentuk sebuah demokrasi. Pandangan ini dianut oleh sebagian besar pemikir-pemikir Indonesia. Bahkan seringkali dikatakan bahwa kehidupan demokrasi di desa merupakan sumber inspirasi bagi kehidupan demokrasi bangsa Indonesia. Salah satu yang mengemukakan pandangan ini adalah Ina E. Slamet⁶ bahwa: *"demokrasi di desa bukan demokrasi Barat, melainkan demokrasi asli dari masyarakat primitif yang belum mengenal akan stratifikasi sosial"*. Sedangkan Koentjoro Poerbopranoto (dalam Wasistiono⁷) menyebut demokrasi pada kesatuan masyarakat hukum seperti desa dan nama lainnya yang sejenis sebagai demokrasi musyawarah, demokrasi gotong royong atau demokrasi ala Indonesia⁸.

⁶ Slamet, Ina E. 1965. Pokok-pokok Pembangunan Masyarakat Desa. Djakarta: Bharata. Hal. 64

⁷ Wasistiono, Sadu. 1993. Kepala Desa dan Dinamika Pemilihannya. Bandung. Penerbit Mekar Rahayu. Hal. 83

⁸ Neneng Yani Yuningsih. 2016. Demokrasi Dalam Pemilihan Kepala Desa? Studi Kasus Desa Dengan Tipologi Tradisional, Transisional, Dan Modern Di Provinsi Jawa Barat Tahun 2008-2013. Jurnal Politik, Vol. 1, No. 2.

Penegasan selanjutnya ditegaskan Mohammad Hatta (dalam Sulaeman⁹) bahwa demokrasi semacam itu disebutnya sebagai demokrasi kolektif yang mengandung di dalamnya cita-cita demokrasi sosial. Menurut Hatta: *“Di desa-desa sistem yang demokrasi masih kuat dan hidup sehat sebagai bagian adat istiadat yang hakiki, dasarnya adalah pemilikan tanah yang komunal yaitu setiap orang merasa bahwa ia harus bertindak berdasarkan persetujuan bersama sewaktu mengadakan kegiatan ekonomi”*.

Perdebatan terkait apakah dinamika politik dalam proses pemilihan kepala desa merupakan bagian dari perwujudan nilai-nilai demokrasi atau bukan dapat merujuk pada lima kriteria ideal demokrasi dari Robert Dahl¹⁰ (1989), yaitu:

1. Effective participation (partisipasi efektif); Adanya kesempatan yang sama dan setara untuk berpartisipasi.
2. Voting equality at the decisive stage (kesetaraan pilihan); Adanya jaminan penilaian setiap pilihan dihitung setara.
3. Enlightened understanding (pemahaman yang memadai); Adanya pemahaman yang memadai untuk menemukan dan menentukan pilihan terbaik.
4. Control of the agenda (kontrol terhadap agenda); Kesempatan untuk menentukan masalah politik.
5. Inclusiveness (inklusif); dan tidak adanya pengecualian untuk seluruh warga/pemilih.

⁹ Sulaeman, Zulfikri. 2010. *Demokrasi Untuk Indonesia: Pemikiran Politik Bung Hatta*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas.

¹⁰ Dahl, Robert. 1989. *Democracy and Its Critics*. New Haven: Yale University Press

Konsep Pemilihan Kepala Desa

Perlu dipahami bersama bahwa pelaksanaan pemilihan kepala desa merupakan kegiatan yang berat, rumit dan rangkaianannya relatif panjang serta memakan waktu yang tidak singkat¹¹.

Menurut United Nations Development Programme (UNDP), Good Governance memiliki 8 (delapan) karakteristik yaitu sebagai berikut: Pertama, Participation. Setiap warga negara mempunyai suara dalam pembuatan keputusan, baik secara langsung maupun melalui sistem keterwakilan. Partisipasi seperti ini dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi serta berpartisipasi secara konstruktif. Kedua, Rule of Law. Kerangka hukum harus adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu, terutama hukum untuk hak asasi manusia (HAM). Ketiga, Transparency. Transparansi dibangun atas dasar arus informasi. Informasi dapat dipahami dan dapat dimonitor. Keempat, Responsiveness. Lembaga-lembaga dan proses-proses harus mencoba melayani setiap “*stakeholders*”. Kelima, Consensus Orientation. Good Governance menjadi perantara kepentingan yang berbeda untuk memperoleh pilihan-pilihan terbaik bagi kepentingan yang lebih luas. Keenam, Effectiveness and Efficiency. Proses-proses dan lembaga-lembaga sebaik mungkin menghasilkan sesuai dengan apa yang digariskan dengan menggunakan sumber-sumber yang tersedia. Ketujuh, Accountability. Para pembuat keputusan dalam pemerintahan, sektor swasta dan masyarakat (*civil society*) bertanggung jawab kepada publik dan lembaga-lembaga *stakeholders*. Kedelapan, Strategic Vision. Para pemimpin dan publik harus mempunyai perspektif *good governance* dan pengembangan manusia yang luas dan jauh kedepan sejalan dengan apa yang diperlukan untuk pembangunan semacam ini.

Dari kedelapan karakteristik diatas dapat dilihat bahwa sebenarnya tidak terlepas dari ide mendudukkan publik atau rakyat

¹¹ Kasman Siburian, SH, MH. 2012. Analisis Pembaharuan Sistem Pemilihan Kepala Desa Di Indonesia.

sebagai salah satu komponen yang harus diperhatikan keterlibatannya, ini merupakan konsekuensi logis dari negara dengan bentuk pemerintahan yang demokratis. Menurut Amir Machmud, sebagaimana dikutip oleh Mohammad Mahfud MD, mengatakan bahwa negara (dengan bentuk pemerintahan) demokrasi adalah negara yang diselenggarakan berdasarkan kehendak dan kemauan rakyat, atau jika ditinjau dari sudut organisasi ia (*demokrasi*) berarti pengorganisasian negara yang dilakukan oleh rakyat sendiri atau atas persetujuan rakyat karena kedaulatan berada ditangan rakyat.

Kepala Desa dipilih secara langsung oleh dan dari penduduk desa warga negara Republik Indonesia yang memenuhi persyaratan dengan masa jabatan 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.

Adapun persyaratan bagi calon kepala desa sebagaimana ditentukan dalam Pasal 33 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 sebagai berikut:

- a. Warga Negara Republik Indonesia;
- b. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- c. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika;
- d. Berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah pertama atau sederajat;
- e. Berusia paling rendah 25 (dua puluh lima) tahun pada saat mendaftar;
- f. Bersedia dicalonkan menjadi Kepala desa;
- g. Terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di desa setempat paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran;
- h. Tidak sedang menjalani hukuman pidana penjara;
- i. Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana penjara

-
- paling singkat 5 (lima) tahun atau lebih, kecuali 5 (lima) tahun setelah selesai menjalani pidana penjara dan mengumumkan secara jujur dan terbuka kepada publik bahwa yang bersangkutan pernah dipidana serta bukan sebagai pelaku kejahatan berulang-ulang;
- j. Tidak sedang dicabut hak pilihnya sesuai dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
 - k. Berbadan sehat;
 - l. Tidak pernah sebagai Kepala Desa selama 3 (tiga) kali masa jabatan; dan
 - m. Syarat lain yang diatur dalam Peraturan Daerah.

B. Kajian Asas/Prinsip

1. Asas Manfaat

Suatu Undang-undang perlu juga memperhatikan prinsip atau asas manfaat. Asas manfaat dalam pembentukan suatu Undang-undang mengacu kepada pengertian bahwa Undang-undang tersebut memberikan atau membawa manfaat kepada orang banyak. Prinsip atau asas ini lebih dikenal dengan istilah *“greatest good for the greatest number of citizens”* yang diperkenalkan oleh Jeremy Bentham¹².

Pembatasan aktifitas pada pencalonan, pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian Kepala Desa dengan mengarahkan masyarakat pada kegiatan yang merupakan kebermanfaatan dari apa yang akan diatur dalam peraturan daerah mengenai yang dilakukan secara bersama-sama dengan tujuan untuk mencapai keharmonisan dalam kehidupan.

2. Asas Kepentingan Umum

Asas kepentingan umum merupakan asas yang berdasarkan pada kewenangan negara untuk melindungi dan mengatur masyarakat lebih luas. Dalam hal ini negara dapat menentukan

¹² Jeremy Bentham, *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation*, Batoche Books: Kitchener, ON Canada, 2000, p. 14.

semua keadaan dan peristiwa yang sesuai dengan kepentingan umum.

Tujuan asas kepentingan umum adalah untuk mewujudkan ketertiban dan keamanan seluruh masyarakat. Pengaturan yang berkaitan dengan kepentingan umum tidak berkait dengan apa yang diberikan oleh negara.

Asas kepentingan umum adalah suatu asas yang mendahulukan kebutuhan masyarakat umum dibandingkan dengan kebutuhan masyarakat atau golongan tertentu.

Selanjutnya kepentingan umum juga diuraikan lebih lanjut dalam penjelasan Pasal 49 b Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang menyatakan bahwa kepentingan umum adalah *“kepentingan bangsa dan Negara dan/atau kepentingan masyarakat bersama dan/atau kepentingan pembangunan, sesuai dengan peraturan Perundang-Undangan yang berlaku”*.

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa pengertian kepentingan umum adalah kepentingan yang harus didahulukan dari kepentingan-kepentingan yang lain dengan tetap memperhatikan proporsi pentingnya dan tetap menghormati kepentingan-kepentingan lain.

Seyogyanya kepentingan umum dalam peraturan perundang-undangan tetap dirumuskan secara umum atau luas. Kalau dirumuskan secara rinci atau kasuistis dalam peraturan Perundang-undangan penerapannya akan kaku, karena lalu terikat pada rumusan Undang-undang. Rumusan umum oleh pembentuk Undang-undang akan lebih luwes/fleksibel karena penerapan atau penafsirannya oleh hakim berdasarkan kebebasannya, dapat secara kasuistis disesuaikan dengan perkembangan masyarakat dan keadaan.

3. Asas Hukum sebagai Alat Rekayasa Sosial

Pada asas ini dijabarkan peran hukum sebagai “sarana rekayasa sosial” atau sarana untuk menentukan arah pembangunan masyarakat yang dikehendaki agar lebih baik. Hukum sebagai sarana perubahan sosial (*law as tool of social engineering*) menuju kondisi hukum yang lebih baik ini diungkapkan oleh Roscoe Pound.

Dalam Undang-Undang ini, penggunaan asas hukum sebagai alat rekayasa sosial sangat penting sebab pembentukan Undang-undang badan permusyawaratan desa adalah upaya mengubah serta memperbaiki kebiasaan masyarakat dari keterbatasan menjadi lebih fleksibel dan berkesinambungan. Oleh karena itu, sebelum sebuah kebijakan disampaikan ke ruang publik, perlu sosialisasi yang massal agar informasi yang akurat sampai ke masyarakat dan merekonstruksi kesadaran hukum baru¹³. Peran hukum (peraturan Perundang-undangan) sebagai sarana rekayasa sosial dalam mengubah gaya bermasyarakat dalam melakukan transaksi penting. Adanya gagasan atas perubahan sosial kearah yang lebih baik dengan cara yang benar dan lebih realistis dapat mendorong keinginan masyarakat untuk berpartisipasi dalam misi atas perubahan sosial tersebut¹⁴.

¹³ Joseph Raz, *The Concept of A Legal System: An Introduction to the Theory of Legal System*, Oxford: Clarendon Press, 1997, p.165. Dalam terminologi Raz, kesadaran hukum dimulai dari sebetulnya pengetahuan terlebih dahulu yang menggumpal dalam memori ingatan, sebelum akhirnya mempengaruhi tindakan personal dan bersifat psikologis.

¹⁴ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Ekonomi*, Kompas Januari 2010, Jakarta, hal 16

C. Praktek Pelaksanaan Pencalonan, Pemilihan, Pelantikan dan Pemberhentian Kepala Desa

1. Telah ada ketentuan sebelumnya
 - Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa
 - Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
 - Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
 - Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa
 - Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 111 Tahun 2014 Tentang Pedoman Teknis Peraturan Di Desa
 - Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 112 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa
 - Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 82 Tahun 2015 Tentang Pengangkatan Dan Pemberhentian Kepala Desa
 - Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa
 - Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 66 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 82 Tahun 2015 Tentang Pengangkatan Dan Pemberhentian Kepala Desa

-
2. Pentingnya Sosialisasi peraturan Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan, Pelantikan dan Pemberhentian Kepala Desa
- Sasaran sosialisasi badan permusyawaratan desa yakni seluruh masyarakat Kabupaten yang berdomisili pada wilayah pemerintahan Kabupaten dengan orientasi untuk pemanfaatan struktur hukum yang terbaru. Upaya sosialisasi dilaksanakan untuk menghindari kesalahan dalam menafsir maupun mempraktekkan fungsi dan tujuan dari tata cara pencalonan, pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian kepala desa itu sendiri di tengah-tengah masyarakat. Strategi sosialisasi yang sekiranya dapat dilakukan lewat media tulis, media sosial ataupun tatap muka, maka dengan demikian diharapkan akan terjadi transformasi informasi serta pengetahuan tentang pencalonan, pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian kepala desa

3. Kepala Desa

Penyelenggaraan pemerintahan desa mengalami perubahan mendasar melalui revisi Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 yang digantikan dengan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Perubahan tersebut dilandaskan pada argumen historis, filosofis, yuridis, psikopolitik dan sosiologis. Argumen-argumen tersebut diorientasikan pada upaya penataan desa. Salah satu isu penting dalam melakukan penataan desa adalah pengisian jabatan kepala desa yang tidak dapat dilepaskan dari desain kelembagaan pemerintahan desa.

Salah satu substansi Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 yang berkenaan dengan penataan desa adalah pengaturan mengenai kelembagaan desa, yaitu lembaga Pemerintahan Desa yang terdiri atas Pemerintah Desa, Badan Permusyawaratan Desa dan Lembaga Kemasyarakatan Desa. Pemerintah desa adalah Kepala Desa yang berfungsi sebagai kepala Pemerintahan Desa yang memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Kepala

Desa mempunyai peran penting dalam kedudukannya sebagai kepanjangan tangan negara yang dekat dengan masyarakat dan sebagai pemimpin masyarakat. Dengan posisi yang demikian itu, prinsip pengaturan tentang Kepala Desa adalah:

- a) Sebutan kepala desa disesuaikan dengan sebutan lokal;
- b) Kepala desa berkedudukan sebagai kepala pemerintah desa dan sebagai pemimpin masyarakat;
- c) Kepala desa dipilih secara demokratis dan langsung oleh masyarakat setempat;
- d) Pencalonan kepala desa dalam pemilihan langsung tidak menggunakan basis partai politik sehingga kepala desa dilarang menjadi pengurus partai politik.

Menurut Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa dan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Desa disebutkan 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 pemerintah, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemerintah desa adalah ujung tombak dalam sistem pemerintahan daerah yang berhubungan dan bersentuhan langsung dengan masyarakat. Karena itu, sistem dan mekanisme penyelenggaraan pemerintah daerah tidak dapat dilepaskan dan ditentukan oleh Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagai bagian dari Pemerintah Daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 371 dan Pasal 372 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014.

Struktur kelembagaan dan mekanisme kerja di semua tingkatan pemerintah, khususnya pemerintahan desa harus diarahkan untuk dapat menciptakan pemerintahan yang peka terhadap perkembangan dan perubahan yang terjadi dalam masyarakat. Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 mengatur desain baru pemilihan kepala desa, antara lain adalah a) pelaksanaan pemilihan secara serentak di seluruh wilayah kabupaten (diatur dalam Pasal 31 ayat 1); dan b) masa jabatan 6 (enam) tahun dan dapat menjabat paling banyak 3 (tiga) kali berturut-turut.

Kepala Desa dipilih secara langsung oleh dan dari penduduk desa warga Negara Republik Indonesia yang memenuhi persyaratan sesuai Pasal 34 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 yang menentukan bahwa:

- (1) Kepala Desa dipilih langsung oleh penduduk desa.
- (2) Pemilihan Kepala Desa bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.
- (3) Pemilihan Kepala Desa dilaksanakan melalui tahap pencalonan, pemungutan suara, dan penetapan.
- (4) Dalam melaksanakan pemilihan Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dibentuk panitia pemilihan Kepala Desa

Upaya penataan desa melalui Undang-undang Desa memberikan pengaturan yang berbeda dalam proses pemilihan kepala desa yaitu antara lain:

- a) Pelaksanaan pemilihan secara serentak di seluruh wilayah kabupaten/kota sebagaimana diatur dalam Pasal 31 ayat (1);
- b) Masa jabatan 6 (enam) tahun dan dapat menjabat paling banyak 3 (tiga) kali secara berturut-turut maupun tidak sebagaimana diatur dalam Pasal 39 ayat (1) dan (2).

Pertimbangan mendasar pemilihan kepala desa secara serentak berkaitan dengan aspek efisiensi dan efektifitas. Pertimbangan efisiensi dimaksudkan bahwa proses pemilihan kepala desa akan menghemat anggaran, waktu serta tenaga. Sedangkan efektifitas akan berkenaan dengan bahwa proses

pemilihan akan dapat mewujudkan demokrasi serta menghilangkan potensi-potensi konflik yang selama ini terjadi seperti perjudian dan aspek negatif lainnya yang selalu mengikuti proses pemilihan kepala desa. Oleh karena itu perlu dicermati dengan baik bahwa proses perubahan sistem, yang dalam hal ini adalah proses menuju pemilihan secara serentak, perlu dipertimbangkan aspek-aspek lokalitas sesuai dengan karakter masyarakat, situasi dan kondisi di setiap kabupaten. Pelaksanaan pemilihan serentak menimbulkan resiko-resiko yang lebih berat sehingga perlu dihitung dan diantisipasi/dicegah kemungkinan yang dapat terjadi.

Sebuah realitas yang tidak dapat diingkari dalam pelaksanaan pemilihan kepala desa secara serentak adalah bahwa berakhirnya masa jabatan kepala desa pada umum tidak sama. Sehubungan dengan hal tersebut, sesuai dengan ketentuan Pasal 40 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014, apabila terjadi kekosongan jabatan kepala desa dalam pemilihan kepala desa secara serentak maka Bupati menunjuk penjabat kepala desa yang berasal dari pegawai negeri sipil di lingkungan pemerintah daerah kabupaten/kota.

Pelaksanaan pemilihan kepala desa dilakukan secara bergelombang yang dilaksanakan paling banyak 3 (tiga) kali dalam jangka waktu 6 (enam) tahun dengan interval waktu paling lama 2 (dua) tahun sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014. Ketentuan tersebut mengharuskan Pemerintah daerah untuk mempertimbangkan Pasal 4 ayat (1) Permendagri Nomor 112 Tahun 2014 yaitu ;

- a) pengelompokan waktu berakhirnya masa jabatan Kepala Desa di wilayah Kabupaten/Kota;
- b) kemampuan keuangan daerah;

-
- c) ketersediaan PNS di lingkungan Kabupaten/Kota yang memenuhi persyaratan sebagai penjabat Kepala Desa.

Perubahan mendasar proses pemilihan kepala desa sebagai konsekuensi dari pengaturan Undang-undang desa mengharuskan pemerintah daerah Kabupaten untuk menerbitkan Peraturan daerah baru sebagai pengganti Peraturan Daerah lama yang sudah tidak sesuai lagi dengan standar norma dari pemerintah pusat.

Secara normatif, materi muatan peraturan daerah pemilihan kepala kampung berisi tentang ketentuan yang meliputi 4 (empat) tahap, yaitu a) persiapan; b) pencalonan; c) pemungutan suara; d) penetapan. Masing-masing tahapan meliputi substansi yang sebagaimana diuraikan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014. Dalam ketentuan normatif tersebut harus disesuaikan dengan kondisi yang ada di Kabupaten Penyesuaian dimaksud ditujukan untuk mengakomodir karakteristik dan kondisi riil yang berkembang sesuai dengan dinamika masyarakat Kabupaten Selain itu, banyak aspek yang tidak diatur dan/atau belum diatur secara konkrit oleh ketentuan peraturan perundangan sebagai merupakan standar norma yang diterbitkan oleh pemerintah.

D. Dampak Pembatasan

Pembatasan kesempatan ketika seseorang akan mengembangkan potensi diri pada tingkatan tertentu serta keinginan untuk ikut berperan dan berpartisipasi dalam pembangunan desa mengakibatkan adanya peningkatan atau pertumbuhan usaha untuk mendapatkan legalitas sebagai salah satu bagian dan objektifikasi bahwa yang bersangkutan memiliki kemampuan untuk menjadi kepala desa. Apa yang kemudian

menjadi dampak akibat peraturan tersebut merupakan konsekuensi logis sebagaimana terurai pada beberapa kondisi berikut ini;

1. Aspek sosial kemasyarakatan

Dengan hadirnya peraturan tentang tata cara pencalonan, pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian kepala desa maka masyarakat secara umum akan merasakan dampak seperti halnya untuk sebuah pemilihan umum maka bagi seseorang yang menjadi calon kepala desa akan lebih siap lagi untuk mempersiapkan diri untuk membuktikan kemampuan mereka dalam memahami dan menjalankan peraturan yang telah ada. Termasuk di dalamnya segmentasi yang bisa dilakukan sebagai berikut:

Secara normatif, materi muatan peraturan daerah pemilihan kepala desa dapat berdasarkan pada ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 dan Permendagri Nomor 112 Tahun 2014. Secara garis besar ketentuan tersebut meliputi 4 (empat) tahap, yaitu a) persiapan; b) pencalonan; c) pemungutan suara; d) penetapan. Pada tahap persiapan yang di jelaskan dalam Pasal 41 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 dapat dicermati sebagai berikut:

- a. pemberitahuan Badan Permusyawaratan Desa kepada kepala Desa tentang akhir masa jabatan yang disampaikan 6 (enam) bulan sebelum berakhir masa jabatan;
- b. pembentukan panitia pemilihan kepala desa oleh Badan Permusyawaratan Desa ditetapkan dalam jangka waktu 10 (sepuluh) Hari setelah pemberitahuan akhir masa jabatan;
- c. laporan akhir masa jabatan kepala Desa kepada bupati/walikota disampaikan dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) Hari setelah pemberitahuan akhir masa jabatan;

-
- d. perencanaan biaya pemilihan diajukan oleh panitia kepada bupati/walikota melalui camat atau sebutan lain dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari setelah terbentuknya panitia pemilihan; dan
 - e. persetujuan biaya pemilihan dari bupati/walikota dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari sejak diajukan oleh panitia.

Terdapat dua hal penting yang mendasari tahap persiapan pemilihan kepala desa, yang mana nantinya akan berimplikasi terhadap proses pemilihan dan pemilihan secara serentak tidak dapat terealisasi. Dikarenakan banyaknya tugas yang harus dilaksanakan oleh kepanitiaan dapat dilihat dalam pasal 9 Permendagri Nomor 112 Tahun 2014 tentang pemilihan kepala desa sebagai berikut:

- a. merencanakan, mengkoordinasikan, menyelenggarakan, mengawasi dan mengendalikan semua tahapan pelaksanaan pemilihan;
- b. merencanakan dan mengajukan biaya pemilihan kepada Bupati/Walikota melalui camat;
- c. melakukan pendaftaran dan penetapan pemilih;
- d. mengadakan penjangkaran dan penyaringan bakal calon;
- e. menetapkan calon yang telah memenuhi persyaratan;
- f. menetapkan tata cara pelaksanaan pemilihan;
- g. menetapkan tata cara pelaksanaan kampanye;
- h. memfasilitasi penyediaan peralatan, perlengkapan dan tempat pemungutan suara;
- i. melaksanakan pemungutan suara;
- j. menetapkan hasil rekapitulasi penghitungan suara dan mengumumkan hasil pemilihan;
- k. menetapkan calon Kepala Desa terpilih; dan
- l. melakukan evaluasi dan pelaporan pelaksanaan pemilihan.

2. Aspek penegakan hukum

Penegakan hukum dari ketentuan , dalam hal ini penegakan hukum dalam arti sempit, yaitu upaya aparaturnya penegak hukum untuk menjamin dan memastikan bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana seharusnya, memerlukan pula suatu daya paksa guna memastikan bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana mestinya.

E. Dampak Pembebanan Keuangan Daerah

1. Biaya Penyusunan Peraturan

Biaya penyusunan Peraturan yang diperlukan adalah sejak dari penyusunan *draft* awal Peraturan pencalonan, pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian kepala desa di Kabupaten, biaya pembahasan antar lembaga, biaya harmonisasi peraturan perundang-undangan terkait.

2. Biaya Pembahasan Peraturan

Biaya pembahasan Peraturan pencalonan, pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian kepala desa di Kabupaten meliputi penggandaan dan penjilidan Naskah Akademik dan Undang-undangnya, biaya pembahasan penyusunan antara Pemerintah Daerah Kabupaten dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten

3. Biaya Pencetakan Resmi Naskah Peraturan pencalonan, pemilihan, pengangkatan, peantikan dan pemberhentian kepala desa di Kabupaten Biaya yang diperlukan meliputi biaya editing, pencetakan naskah resmi dalam lembaran Negara dan tambahan lembaran negara, dan pengirimannya ke instansi resmi dan masyarakat.

4. Biaya Sosialisasi Peraturan

Pengaturan mengenai Peraturan pencalonan, pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian kepala desa merupakan sesuatu yang baru bagi sebagian besar masyarakat, sehingga untuk memasyarakatkannya diperlukan sosialisasi

secara gencar dan berkesinambungan. Sosialisasi yang dilakukan harus melalui berbagai sarana media, baik cetak maupun elektronik.

Sosialisasi dilakukan di seluruh wilayah atau daerah otonom, biaya yang dibutuhkan cukup besar karena harus mampu menjangkau daerah-daerah pada lokasi yang sulit untuk diakses.

5. Kelembagaan

Kelembagaan sebaiknya dengan memberikan kewenangan terhadap lembaga yang sudah ada. Akan tetapi yang diperlukan adalah adanya biaya untuk melakukan koordinasi antar lembaga terkait agar jelas peran dan fungsi masing-masing lembaga karena dalam pelaksanaannya peraturan pencalonan, pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian kepala desa akan banyak lembaga terkait sejak dari pelaksanaan, pengawasan dan penegakan hukumnya.

F. Dampak Positif

Kehadiran Peraturan Daerah tentang tata cara pencalonan, pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian Kepala Desa akan memberikan kepastian dan penyeragaman pemilihan kepala desa di seluruh Kabupaten

Dampak positif yang akan didapatkan adalah terbukanya kesempatan bagi seluruh masyarakat untuk terlibat langsung dalam proses pemilihan kepala desa. Pendidikan kehidupan demokrasi Indonesia akan dimulai dari tingkat Desa dan apabila ini bisa berhasil maka akan menjadi miniatur demokrasi nasional. Masyarakat akan mendapatkan kepala desa pilihan mereka sendiri.

Dengan adanya Peraturan Daerah ini akan memberikan dampak positif bagi pemerintahan desa dimana mereka akan berkerja profesional dengan melaksanakan fungsi mereka masing-masing sesuai dengan perintah peraturan Daerah ini.

Dari sisi perekonomian akan memberikan dampak positif bagi masyarakat dengan adanya beberapa kegiatan dalam proses pemilihan Kepala Desa. Kegiatan Kampanye yang dilakukan akan memberikan peluang bagi pedagang dan pelaku ekonomi lainnya seperti percetakan.

G. Dampak Negatif

Pendidikan politik yang masih minim di desa akan memberikan dampak negatif dengan adanya proses demokrasi di desa. Perpecahan di tengah masyarakat desa akan membayangi proses pemilihan Kepala desa. ketidak dewasaan dan ambisi yang berlebihan oleh para calon akan menjadi pemicu perpecahan di tengah masyarakat

BAB III

ANALISIS DAN EVALUASI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

– **Pasal 18 Ayat (6) dan Pasal 33 Ayat (1) Undang-undang Dasar 1945**

Kinerja dibidang pembentukan peraturan perundang-undangan dalam 10 tahun terakhir ini memperlihatkan peningkatan baik secara kualitas maupun kuantitas. Hal ini tidak terlepas dari proses penyusunan pembentukan peraturan perundang-undangan yang makin tertib, terarah, dan terukur, meskipun dari segi waktu masih perlu percepatan tanpa mengurangi kualitas suatu peraturan perundang-undangan. Percepatan penyelesaian suatu produk peraturan perundang-undangan perlu didorong terhadap program pembentukan peraturan perundang-undangan untuk merealisasikan program-program startegis pembangunan.

Penyerahan sebagian besar kewenangan pemerintahan kepada pemerintah daerah, telah menempatkan pemerintah daerah sebagai ujung tombak pembangunan nasional, dalam rangka menciptakan kemakmuran rakyat secara adil dan merata. Dalam kaitan ini peran dan dukungan daerah dalam rangka pelaksanaan pembentukan peraturan perundang-undangan sangat strategis, khususnya dalam membuat peraturan daerah (Perda) dan peraturan daerah lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Peraturan daerah sebagai jenis peraturan perundang-undangan nasional memiliki landasan konstitusional dan landasan yuridis dengan diaturnya kedudukan Peraturan daerah dalam UUD 1945 Pasal 18 ayat (6) yang menyatakan bahwa pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Dalam kaitan ini, maka sistem hukum nasional memberikan kewenangan atributif kepada daerah untuk menetapkan Peraturan daerah dan Peraturan lainnya, dan Peraturan daerah diharapkan dapat mendukung secara sinergis program-program Pemerintah di daerah.

Peraturan daerah sebagaimana Peraturan perundang-undangan lainnya memiliki fungsi untuk mewujudkan kepastian hukum

(*rechtszekerheid, legal certainty*). Untuk berfungsinya kepastian hukum Peraturan perundang-undangan harus memenuhi syarat-syarat tertentu antara lain konsisten dalam perumusan dimana dalam Peraturan perundang-undangan yang sama harus terpelihara hubungan sistematis antara kaidah-kaidahnya, kebakuan susunan dan bahasa, dan adanya hubungan harmonisasi antara berbagai peraturan perundang-undangan.

Pengharmonisasian peraturan perundang-undangan memiliki urgensi dalam kaitan dengan asas peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, sehingga hal yang mendasar dalam penyusunan rancangan peraturan daerah adalah kesesuaian dan kesinkronannya dengan peraturan perundang-undangan lainnya.

- **Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan**

Peraturan adalah dasar dari negara hukum negara yang pemerintahannya tunduk pada hukum, khususnya Undang-undang. Para ahli biasa membedakan antara Undang-undang dalam arti materiel (*wet ini materiele zin*) dan Undang-undang dalam arti formil (*wet ini formele zin*). Pengertian Undang-undang dalam arti materiel itu menyangkut Undang-undang yang dilihat dari segi isi, materi, dan substansinya sedangkan Undang-undang dalam arti formil dilihat dari segi bentuk dan pembentukannya. Perbedaan keduanya dapat dilihat hanya dari segi penekanan atau sudut penglihatan, yaitu suatu Undang-undang dapat dilihat dari segi materinya atau dilihat dari segi bentuknya, yang dapat dilihat sebagai dua hal yang sama sekali terpisah. Misalnya, bentuknya adalah telur tetapi isinya tempe.

Menurut I.C van der Vies, masalah bagaimana suatu Undang-undang harus dibuat terutama mengenai syarat-syarat yang wajib dipenuhi oleh pembuat Undang-undang. Syarat-syarat ini dapat diringkaskan sebagai “asas-asas pembuatan peraturan yang baik”. Asas-asas ini mempunyai kaitan dengan berbagai aspek pembuatan peraturan, yaitu asas-asas yang berkaitan dengan “bagaimana” dan asas-asas yang berkaitan dengan “apa”-nya suatu keputusan yang masing-masing disebut asas-asas formal dan asas-asas material.

Berdasarkan pendapat dan ketentuan yang telah disampaikan di atas akan dikemukakan beberapa pandangan dan analisa terhadap Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Undang-undang). Secara umum isi Undang-undang dapat dikatakan merupakan keharusan (*obligatere*) sehingga seluruh ketentuan dalam Undang-

undang harus dilaksanakan. Jika Undang-undang tidak dilaksanakan maka Undang-undang ini dapat dikatakan tidak berwibawa.

Dalam Pasal 5 Undang-undang disebutkan bahwa dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

- a. kejelasan tujuan;
- b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- d. dapat dilaksanakan;
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. kejelasan rumusan; dan
- g. keterbukaan.

Kemudian dalam Pasal 6 ayat (1) Undang-undang disebutkan bahwa materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:

- a. pengayoman;
- b. kemanusiaan;
- c. kebangsaan;
- d. kekeluargaan;
- e. kenusantaraan;
- f. bhinneka tunggal ika;
- g. keadilan;
- h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
- j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Selanjutnya dalam Pasal 6 ayat (2) dinyatakan bahwa selain mencerminkan asas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Peraturan Perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan.

Kedua Pasal tersebut berisi asas-asas formal dan material yang harus dilaksanakan dalam pembentukan setiap peraturan Perundang-undangan di Indonesia. Sebagaimana telah disampaikan isi Undang-undang secara umum dapat dikatakan merupakan keharusan sehingga dalam setiap pembentukan peraturan

Perundang-Undangan di Indonesia asas-asas tersebut harus ditaati tanpa pengecualian apapun.

Sebagai sebuah Undang-Undang yang menjadi peraturan dalam rangka pembentukan peraturan Perundang-Undangan Undang-Undang dapat dikatakan sudah baik. Jika saja setiap orang yang terlibat dalam pembentukan peraturan Perundang-Undangan mau mempelajari dan melaksanakan Undang-Undang maka tidak akan mengalami banyak kesulitan lagi terlebih dengan keberadaan lampiran yang sangat mendetail.

– **Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa**

- Pasal 31:

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

- Pasal 32:

- (1) Badan Permusyawaratan Desa memberitahukan kepada Kepala Desa mengenai akan berakhirnya masa jabatan Kepala Desa secara tertulis 6 (enam) bulan sebelum masa jabatannya berakhir.
- (2) Badan Permusyawaratan Desa membentuk panitia pemilihan Kepala Desa.
- (3) Panitia pemilihan Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) bersifat mandiri dan tidak memihak.
- (4) Panitia pemilihan Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) terdiri atas unsur perangkat Desa, lembaga kemasyarakatan, dan tokoh masyarakat Desa.

- Pasal 33:

Calon Kepala Desa wajib memenuhi persyaratan:

- a. warga negara Republik Indonesia;
- b. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- c. memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik

-
- Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika;
- d. berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah pertama atau sederajat;
 - e. berusia paling rendah 25 (dua puluh lima) tahun pada saat mendaftar;
 - f. bersedia dicalonkan menjadi Kepala Desa;
 - g. terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di Desa setempat paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran;
 - h. tidak sedang menjalani hukuman pidana penjara;
 - i. tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun atau lebih, kecuali 5 (lima) tahun setelah selesai menjalani pidana penjara dan mengumumkan secara jujur dan terbuka kepada publik bahwa yang bersangkutan pernah dipidana serta bukan sebagai pelaku kejahatan berulang-ulang;
 - j. tidak sedang dicabut hak pilihnya sesuai dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
 - k. berbadan sehat;
 - l. tidak pernah sebagai Kepala Desa selama 3 (tiga) kali masa jabatan; dan
 - m. syarat lain yang diatur dalam Peraturan Daerah.
- Pasal 34:
- (1) Kepala Desa dipilih langsung oleh penduduk Desa.
 - (2) Pemilihan Kepala Desa bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.
 - (3) Pemilihan Kepala Desa dilaksanakan melalui tahap pencalonan, pemungutan suara, dan penetapan.
 - (4) Dalam melaksanakan pemilihan Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dibentuk panitia pemilihan Kepala Desa.
 - (5) Panitia pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) bertugas mengadakan penjurian dan penyaringan bakal calon berdasarkan persyaratan yang ditentukan, melaksanakan pemungutan suara, menetapkan calon Kepala Desa terpilih, dan melaporkan pelaksanaan pemilihan Kepala Desa.
 - (6) Biaya pemilihan Kepala Desa dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota.

- Pasal 35:

Penduduk Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 ayat (1) yang pada hari pemungutan suara pemilihan Kepala Desa sudah berumur 17 (tujuh belas) tahun atau sudah/ pernah menikah ditetapkan sebagai pemilih.

- Pasal 36:

- (1) Bakal calon Kepala Desa yang telah memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 ditetapkan sebagai calon Kepala Desa oleh panitia pemilihan Kepala Desa.
- (2) Calon Kepala Desa yang telah ditetapkan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diumumkan kepada masyarakat Desa di tempat umum sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat Desa.
- (3) Calon Kepala Desa dapat melakukan kampanye sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat Desa dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- Pasal 37:

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

- Pasal 38:

- (1) Calon Kepala Desa terpilih dilantik oleh Bupati/Walikota atau pejabat yang ditunjuk paling lama 30 (tiga puluh) hari setelah penerbitan keputusan Bupati/Walikota.
- (2) Sebelum memangku jabatannya, Kepala Desa terpilih bersumpah/berjanji.

(3) Sumpah/janji sebagaimana dimaksud pada ayat (2) sebagai berikut: “Demi Allah/Tuhan, saya bersumpah/berjanji bahwa saya akan memenuhi kewajiban saya selaku Kepala Desa dengan sebaik-baiknya, sejujur-jujurnya, dan seadil-adilnya; bahwa saya akan selalu taat dalam mengamalkan dan mempertahankan Pancasila sebagai dasar negara; dan bahwa saya akan menegakkan kehidupan demokrasi dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta melaksanakan segala peraturan perundangundangan dengan selurus-lurusnya yang berlaku bagi Desa, daerah, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

- Pasal 39:

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

- Pasal 40:

- (1) Kepala Desa memegang jabatan selama 6 (enam) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan.
- (2) Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat menjabat paling banyak 3 (tiga) kali masa jabatan secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut. Kepala Desa diberhentikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c karena:
 - a. berakhir masa jabatannya;
 - b. tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap secara berturut-turut selama 6 (enam) bulan;
 - c. tidak lagi memenuhi syarat sebagai calon Kepala Desa; atau
 - d. melanggar larangan sebagai Kepala Desa.
- (3) Pemberhentian Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Bupati/Walikota.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pemberhentian Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Pemerintah.

- Pasal 41:

Kepala Desa diberhentikan sementara oleh Bupati/Walikota setelah dinyatakan sebagai terdakwa yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun berdasarkan register perkara di pengadilan.

- Pasal 42:

Kepala Desa diberhentikan sementara oleh Bupati/Walikota setelah ditetapkan sebagai tersangka dalam tindak pidana korupsi, terorisme, makar, dan/atau tindak pidana terhadap keamanan negara.

- Pasal 43:

Kepala Desa yang diberhentikan sementara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 dan Pasal 42 diberhentikan oleh Bupati/Walikota setelah dinyatakan sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.

- Pasal 44:

(1) Kepala Desa yang diberhentikan sementara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 dan Pasal 42 setelah melalui proses peradilan ternyata terbukti tidak bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak penetapan putusan pengadilan diterima oleh Kepala Desa, Bupati/Walikota merehabilitasi dan mengaktifkan kembali Kepala Desa yang bersangkutan sebagai Kepala Desa sampai dengan akhir masa jabatannya.

2) Apabila Kepala Desa yang diberhentikan sementara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) telah berakhir masa jabatannya, Bupati/Walikota harus merehabilitasi nama baik Kepala Desa yang bersangkutan.

- Pasal 45:

Dalam hal Kepala Desa diberhentikan sementara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 dan Pasal 42, sekretaris Desa melaksanakan tugas dan kewajiban Kepala Desa sampai dengan adanya putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.

- Pasal 46:

(1) Dalam hal sisa masa jabatan Kepala Desa yang diberhentikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 tidak lebih dari 1 (satu) tahun, Bupati/Walikota mengangkat pegawai negeri sipil dari Pemerintah Daerah

Kabupaten/Kota sebagai penjabat Kepala Desa sampai dengan terpilihnya Kepala Desa.

- (2) Penjabat Kepala Desa melaksanakan tugas, wewenang, kewajiban, dan hak Kepala Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26.

- **Pasal 47**

- (1) Dalam hal sisa masa jabatan Kepala Desa yang diberhentikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 lebih dari 1 (satu) tahun, Bupati/Walikota mengangkat pegawai negeri sipil dari Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sebagai penjabat Kepala Desa.
- (2) Penjabat Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melaksanakan tugas, wewenang, kewajiban, dan hak Kepala Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 sampai dengan ditetapkannya Kepala Desa.
- (3) Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dipilih melalui Musyawarah Desa yang memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33.
- (4) Musyawarah Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilaksanakan paling lama 6 (enam) bulan sejak Kepala Desa diberhentikan.
- (5) Kepala Desa yang dipilih melalui Musyawarah Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) melaksanakan tugas Kepala Desa sampai habis sisa masa jabatan Kepala Desa yang diberhentikan.
- (6) Ketentuan lebih lanjut mengenai Musyawarah Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dalam Peraturan Pemerintah.

- **Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah**

Dalam melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, Kepala Daerah dan DPRD selaku penyelenggara Pemerintahan Daerah membuat Perda sebagai dasar Hukum bagi Daerah dalam menyelenggarakan Otonomi Daerah sesuai dengan kondisi dan aspirasi masyarakat serta kekhasan dari daerah tersebut. Perda yang dibuat oleh Daerah hanya berlaku dalam batas-batas yurisdiksi Daerah yang bersangkutan.

Walaupun demikian perda yang ditetapkan oleh daerah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan peraturan Perundang-Undangan yang lebih tinggi tingkatannya sesuai dengan hierarki

peraturan Perundang-Undangan. Disamping itu Perda sebagai bagian dari sistem peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum sebagaimana diatur dalam kaidah penyusunan Perda.

Daerah melaksanakan otonomi daerah yang bersal dari kewenangan Presiden yang memegang kekuasaan pemerintahan. Mengingat tanggung jawab akhir penyelenggaraan pemerintahan ada di tangan Presiden, maka konsekuensi logisnya kewenangan untuk membatalkan Perda ada di tangan Presiden. Adalah tidak efisien apabila Presiden yang langsung membatalkan Perda. Presiden melimpahkan kewenangan pembatalan Perda Propinsi kepada Menteri sebagai pembantu Presiden yang bertanggung jawab atas Otonomi Daerah. Sedangkan untuk membatalkan Perda Kabupaten/Kota, Presiden melimpahkan kewenangannya kepada Gubernur selaku Wakil Pemerintah Pusat di Daerah.

Untuk menghindari terjadinya kesewenang-wenangan dalam pembatalan Perda, maka Pemerintah Daerah Provinsi dapat mengajukan keberatan pembatalan Perda Provinsi yang dilakukan oleh Menteri kepada Presiden. Sedangkan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dapat mengajukan keberatan pembatalan Perda Kabupaten/Kota yang dilakukan gubernur sebagai wakil pemerintah pusat kepada Menteri. Dari sisi penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, keputusan yang diambil oleh Presiden dan Menteri bersifat final.

Dalam rangka menciptakan tertib administrasi pelaporan Perda, setiap Perda yang akan diundangkan harus mendapatkan nomor registrasi terlebih dahulu. Peraturan daerah Provinsi harus mendapatkan nomor register dari kementrian, sedangkan Perda Kabupaten/Kota mendapatkan nomor register dari gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat. Dengan adanya pemberian nomor register tersebut akan terhimpun informasi mengenai keseluruhan Perda

yang dibentuk oleh Daerah dan sekaligus juga informasi Perda secara Nasional.

– **Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 79 Tahun 2005 Tentang Pedoman Pembinaan Dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah**

Pemerintahan Daerah pada hakekatnya merupakan sub sistem dari pemerintahan nasional dan secara implisit pembinaan dan pengawasan terhadap Pemerintahan Daerah merupakan bagian integral dari sistem penyelenggaraan pemerintahan. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang merupakan lembaga perwakilan rakyat sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah berkedudukan setara dan bersifat kemitraan dengan pemerintah daerah. Pembinaan atas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah adalah upaya yang dilakukan oleh pemerintah dan/atau Gubernur selaku wakil pemerintah di daerah untuk mewujudkan tercapainya tujuan penyelenggaraan otonomi daerah, meliputi koordinasi pemerintahan antar susunan pemerintahan, pemberian pedoman dan standar pelaksanaan urusan pemerintahan, pemberian bimbingan, supervisi dan konsultasi pelaksanaan urusan pemerintahan, pendidikan dan pelatihan bagi kepala daerah/wakil kepala daerah, anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, perangkat daerah, pegawai negeri sipil daerah, kepala desa, anggota badan permusyawaratan desa, dan masyarakat.

Pembinaan atas penyelenggaraan pemerintah daerah dilaksanakan oleh pemerintah yang meliputi :

1. Koordinasi pemerintahan atas susunan pemerintahan berkaitan dengan aspek perencanaan dan evaluasi pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan di daerah.
2. Pemberian pedoman dan standar pelaksanaan urusan pemerintahan Mencakup aspek perencanaan, pelaksanaan, tata laksana, pendanaan, kualitas, pengendalian dan pengawasan.
3. Pemberian bimbingan, supervise, dan konsultasi pelaksanaan urusan pemerintahan Mencakup aspek perencanaan, pelaksanaan, tata laksana, pendanaan, kualitas, pengendalian dan pengawasan.

-
4. Pendidikan dan pelatihan Meliputi rumpun pendidikan dan pelatihan teknis substantive pemerintahan daerah serta pendidikan dan pelatihan fungsional untuk jabatan - jabatan fungsional binaan Departemen Dalam Negeri.
 5. Perencanaan, penelitian, pengembangan, pemantauan, dan evaluasi pelaksanaan pemerintahan Meliputi perencanaan jangka panjang, perencanaan Jangka Menengah, dan perencanaan Tahunan berdasarkan peraturan perundang - undangan. Dan juga meliputi kewenangan kelembagaan, kepegawaian, keuangan, pengelolaan asset, Lembaga Pemerintah Non Apartemen, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, pelayanan public, dan kebijakan daerah.

Pengawasan pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah meliputi :

1. Pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah provinsi Meliputi pelaksanaan urusan pemerintahan daerah yang bersifat wajib, pilihan, dan menurut asas dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Dikoordinasikan oleh Inspektorat Jenderal Dalam Negeri.
2. Pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah kabupaten/kota Meliputi pelaksanaan urusan pemerintahan daerah yang bersifat wajib, pilihan, dan menurut asas tugas pembantuan. Dikoordinasikan oleh Inspektorat Provinsi.
3. Pelaksanaan urusan pemerintahan di desa Dikoordinasikan oleh Inspektorat Kabupaten/kota.

Pembinaan atas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah adalah upaya yang dilakukan oleh pemerintah dan / atau Gubernur selaku wakil pemerintah di daerah untuk mewujudkan tercapainya tujuan penyelenggaraan otonomi daerah. Pengawasan atas penyelenggaraan Pemerintahan daerah oleh Pemerintah, gubernur, dan bupati/walikota adalah proses kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar penyelenggaraan pemerintahan daerah dan desa berjalan sesuai dengan rencana dan ketentuan peraturan perundang - undangan. Pengawasan ini dilakukan oleh aparat intern pemerintah sesuai dengan bidang kewenangannya masing-masing. Di samping pengawasan tersebut pengawasan oleh masyarakat (*social control*) diperlukan dalam mewujudkan peran serta masyarakat guna menciptakan penyelenggaraan pemerintahan yang efektif, efisien, bersih dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme.

Dalam rangka mengoptimalkan fungsi pembinaan dan dan pengawasan Pemerintah memberi penghargaan kepada Pemerintahan Daerah, kepala Daerah dan atau wakil kepala daerah anggota DPRD, perangkat daerah, pegawai negeri sipil daerah, kepala desa, perangkat desa dan anggota badan permusyawaratan desa berdasarkan hasil penilaian terhadap pelaksanaan urusan pemerintahan daerah yang menunjukkan prestasi tertentu. Sebaliknya Pemerintah memberikan sanksi kepada mereka apabila ditemukan adanya penyimpangan dan pelanggaran.

– **Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa**

– Pasal 40:

- (1) Pemilihan kepala Desa dilaksanakan secara serentak di seluruh wilayah kabupaten/kota.
- (2) Pemilihan kepala Desa secara serentak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilaksanakan bergelombang paling banyak 3 (tiga) kali dalam jangka waktu 6 (enam) tahun.
- (3) Dalam hal terjadi kekosongan jabatan kepala Desa dalam penyelenggaraan pemilihan kepala Desa serentak, bupati/walikota menunjuk penjabat kepala Desa.
- (4) Penjabat kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) berasal dari pegawai negeri sipil di lingkungan pemerintah daerah kabupaten/kota.

– Pasal 41:

- (1) Pemilihan kepala Desa dilaksanakan melalui tahapan:
 - a. persiapan;
 - b. pencalonan;
 - c. pemungutan suara; dan
 - d. penetapan.
- (2) Tahapan persiapan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a terdiri atas kegiatan:
 - a. pemberitahuan Badan Permusyawaratan Desa kepada kepala Desa tentang akhir masa jabatan yang disampaikan 6 (enam) bulan sebelum berakhir masa jabatan;
 - b. pembentukan panitia pemilihan kepala Desa oleh Badan Permusyawaratan Desa ditetapkan dalam jangka waktu 10 (sepuluh) Hari setelah pemberitahuan akhir masa jabatan;

-
- c. laporan akhir masa jabatan kepala Desa kepada bupati/walikota disampaikan dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) Hari setelah pemberitahuan akhir masa jabatan;
 - d. perencanaan biaya pemilihan diajukan oleh panitia kepada bupati/walikota melalui camat atau sebutan lain dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) Hari setelah terbentuknya panitia pemilihan; dan
 - e. persetujuan biaya pemilihan dari bupati/walikota dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) Hari sejak diajukan oleh panitia.
- (3) Tahapan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b terdiri atas kegiatan:
- a. pengumuman dan pendaftaran bakal calon dalam jangka waktu 9 (sembilan) Hari;
 - b. penelitian kelengkapan persyaratan administrasi, klarifikasi, serta penetapan dan pengumuman nama calon dalam jangka waktu 20 (dua puluh) Hari;
 - c. penetapan calon kepala Desa sebagaimana dimaksud pada huruf b paling sedikit 2 (dua) orang dan paling banyak 5 (lima) orang calon;
 - d. penetapan daftar pemilih tetap untuk pelaksanaan pemilihan kepala Desa;
 - e. pelaksanaan kampanye calon kepala Desa dalam jangka waktu 3 (tiga) Hari; dan
 - f. masa tenang dalam jangka waktu 3 (tiga) Hari.
- (4) Tahapan pemungutan suara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c terdiri atas kegiatan:
- a. pelaksanaan pemungutan dan penghitungan suara;
 - b. penetapan calon yang memperoleh suara terbanyak; dan/atau
 - c. dalam hal calon yang memperoleh suara terbanyak lebih dari 1 (satu) orang, calon terpilih ditetapkan berdasarkan wilayah perolehan suara yang lebih luas.
- (5) Tahapan penetapan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d terdiri atas kegiatan:
- a. laporan panitia pemilihan mengenai calon terpilih kepada Badan Permusyawaratan Desa paling lambat 7 (tujuh) Hari setelah pemungutan suara;
 - b. laporan Badan Permusyawaratan Desa mengenai calon terpilih kepada bupati/walikota paling lambat 7 (tujuh) Hari setelah menerima laporan panitia;
 - c. bupati/walikota menerbitkan keputusan mengenai pengesahan dan pengangkatan kepala Desa paling lambat 30 (tiga puluh) Hari sejak diterima laporan dari Badan Permusyawaratan Desa; dan
 - d. bupati/walikota atau pejabat lain yang ditunjuk melantik calon kepala Desa terpilih paling lambat 30 (tiga puluh)

Hari sejak diterbitkan keputusan pengesahan dan pengangkatan kepala Desa dengan tata cara sesuai dengan peraturan perundangundangan.

- (6) Pejabat lain yang ditunjuk sebagaimana dimaksud pada ayat (5) huruf d adalah wakil bupati/walikota atau camat atau sebutan lain.
- (7) Dalam hal terjadi perselisihan hasil pemilihan kepala Desa, bupati/walikota wajib menyelesaikan perselisihan dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) Hari.

- Pasal 42:

- (1) Kepala Desa yang akan mencalonkan diri kembali diberi cuti sejak ditetapkan sebagai calon sampai dengan selesainya pelaksanaan penetapan calon terpilih.
- (2) Dalam hal kepala Desa cuti sebagaimana dimaksud pada ayat (1), sekretaris Desa melaksanakan tugas dan kewajiban kepala Desa.

- Pasal 43:

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

- Pasal 44:

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

- Pasal 45:

Musyawarah Desa yang diselenggarakan khusus untuk pelaksanaan pemilihan kepala Desa antarwaktu dilaksanakan paling lama dalam jangka waktu 6 (enam) bulan terhitung sejak kepala Desa diberhentikan dengan mekanisme sebagai berikut:

- a. sebelum penyelenggaraan musyawarah Desa, dilakukan kegiatan yang meliputi:

-
1. pembentukan panitia pemilihan kepala Desa antarwaktu oleh Badan Permusyawaratan Desa paling lama dalam jangka waktu 15 (lima belas) Hari terhitung sejak kepala Desa diberhentikan;
 2. pengajuan biaya pemilihan dengan beban APB Desa oleh panitia pemilihan kepada penjabat kepala Desa paling lambat dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) Hari terhitung sejak panitia terbentuk;
 3. pemberian persetujuan biaya pemilihan oleh penjabat kepala Desa paling lama dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) Hari terhitung sejak diajukan oleh panitia pemilihan;
 4. pengumuman dan pendaftaran bakal calon kepala Desa oleh panitia pemilihan dalam jangka waktu 15 (lima belas) hari;
 5. penelitian kelengkapan persyaratan administrasi bakal calon oleh panitia pemilihan dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari; dan
 6. penetapan calon kepala Desa antar waktu oleh panitia pemilihan paling sedikit 2 (dua) orang calon dan paling banyak 3 (tiga) orang calon yang dimintakan pengesahan musyawarah Desa untuk ditetapkan sebagai calon yang berhak dipilih dalam musyawarah Desa.
- b. Badan Permusyawaratan Desa menyelenggarakan musyawarah desa yang meliputi kegiatan:
1. penyelenggaraan musyawarah desa dipimpin oleh Ketua Badan Permusyawaratan Desa yang teknis pelaksanaan pemilihannya dilakukan oleh panitia pemilihan;
 2. pengesahan calon kepala desa yang berhak dipilih oleh musyawarah desa melalui musyawarah mufakat atau melalui pemungutan suara;
 3. pelaksanaan pemilihan calon kepala desa oleh panitia pemilihan melalui mekanisme musyawarah mufakat atau melalui pemungutan suara yang telah disepakati oleh musyawarah desa;
 4. pelaporan hasil pemilihan calon kepala desa oleh panitia pemilihan kepada musyawarah desa;
 5. pengesahan calon terpilih oleh musyawarah desa;
 6. pelaporan hasil pemilihan kepala desa melalui musyawarah desa kepada Badan Permusyawaratan Desa dalam jangka waktu
 - 7 (tujuh) hari setelah musyawarah desa mengesahkan calon kepala desa terpilih;

-
- Pasal 47:
 - (1) Kepala Desa memegang jabatan selama 6 (enam) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan.
 - (2) Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat menjabat paling lama 3 (tiga) kali masa jabatan secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut.
 - (3) Ketentuan periodisasi masa jabatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berlaku di seluruh wilayah Indonesia.
 - (4) Ketentuan periodisasi masa jabatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) termasuk masa jabatan kepala desa yang dipilih melalui musyawarah desa.
 - (5) Dalam hal kepala desa mengundurkan diri sebelum habis masa jabatannya atau diberhentikan, kepala desa dianggap telah menjabat 1 (satu) periode masa jabatan.
 - Pasal 54:
 - (1) Kepala Desa berhenti karena:
 - a. meninggal dunia;
 - b. permintaan sendiri; atau
 - c. diberhentikan.
 - (2) Kepala Desa diberhentikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c karena:
 - a. berakhir masa jabatannya;
 - b. tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap secara berturut-turut selama 6 (enam) bulan;
 - c. tidak lagi memenuhi syarat sebagai kepala desa;
 - d. melanggar larangan sebagai kepala desa;
 - e. adanya perubahan status desa menjadi kelurahan, penggabungan 2 (dua) desa atau lebih menjadi 1 (satu) desa baru, atau penghapusan desa;
 - f. tidak melaksanakan kewajiban sebagai kepala desa; atau
 - g. dinyatakan sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.
 - (3) Apabila kepala desa berhenti sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Badan Permusyawaratan Desa melaporkan kepada bupati/walikota melalui camat atau sebutan lain.
 - (4) Pemberhentian kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ditetapkan dengan keputusan bupati/walikota.
 - Pasal 55:

Dalam hal sisa masa jabatan kepala desa yang berhenti tidak lebih dari 1 (satu) tahun karena diberhentikan sebagaimana

dimaksud dalam Pasal 54 ayat (1) huruf a dan huruf b serta ayat (2) huruf b, huruf c, huruf d, huruf f, dan huruf g, bupati/walikota mengangkat pegawai negeri sipil dari pemerintah daerah kabupaten/kota sebagai penjabat kepala desa sampai terpilihnya kepala desa yang baru

- Pasal 56

Dalam hal sisa masa jabatan kepala desa yang berhenti lebih dari 1 (satu) tahun karena diberhentikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54 ayat (1) huruf a dan huruf b serta ayat (2) huruf b, huruf c, huruf d, huruf f, dan huruf g, bupati/walikota mengangkat pegawai negeri sipil dari pemerintah daerah kabupaten/kota sebagai penjabat kepala desa sampai terpilihnya kepala desa yang baru melalui hasil musyawarah desa.

- Pasal 57

- (1) Dalam hal terjadi kebijakan penundaan pelaksanaan pemilihan kepala desa, kepala desa yang habis masa jabatannya tetap diberhentikan dan selanjutnya bupati/walikota mengangkat penjabat kepala desa.
- (2) Kebijakan penundaan pelaksanaan pemilihan kepala desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Menteri.
- (3) Bupati/walikota mengangkat penjabat kepala desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dari pegawai negeri sipil dari pemerintah daerah kabupaten/kota.

- Pasal 58:

- (1) Pegawai negeri sipil yang diangkat sebagai penjabat kepala desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55, Pasal 56, dan Pasal 57 ayat (3) paling sedikit harus memahami bidang kepemimpinan dan teknis pemerintahan.
- (2) Penjabat kepala desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melaksanakan tugas, wewenang, dan kewajiban serta memperoleh hak yang sama dengan kepala desa.

- Pasal 59:

- (1) Kepala Desa yang berstatus pegawai negeri sipil apabila berhenti sebagai kepala desa dikembalikan kepada instansi induknya.

-
- (2) Kepala Desa yang berstatus pegawai negeri sipil apabila telah mencapai batas usia pensiun sebagai pegawai negeri sipil diberhentikan dengan hormat sebagai pegawai negeri sipil dengan memperoleh hak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

– **Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 112 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa**

Sebagaimana pada peraturan lain, pada permendagri Nomor 112 Tahun 2014, Pasal Pertama Bab I juga dibahas mengenai ketentuan umum yang harus dijalani dalam pemilihan kepala desa. Salah satunya adalah mengenai panitia pelaksana pemilihan kepala desa, sebagaimana tertera pada pasal ke-1 butir 7, 8, dan 9 ini;

- Panitia pemilihan Kepala Desa tingkat desa yang selanjutnya disebut Panitia Pemilihan adalah Panitia yang dibentuk oleh BPD untuk menyelenggarakan proses Pemilihan Kepala Desa;
- Panitia pemilihan Kepala Desa tingkat kabupaten/kota yang selanjutnya disebut Panitia Pemilihan Kabupaten/Kota adalah panitia yang dibentuk Bupati/Walikota pada tingkat Kabupaten/kota dalam mendukung pelaksanaan pemilihan Kepala Desa.
- Calon Kepala Desa adalah bakal calon Kepala Desa yang telah ditetapkan oleh panitia pemilihan sebagai calon yang berhak dipilih menjadi Kepala Desa;

Pada Bab II telah masuk dalam ketentuan tentang pemilihan kepala desa. Di sana dipaparkan bahwa penyelenggaraan pemilihan kepala desa bisa dilaksanakan secara serentak pada suatu daerah atau bisa pula secara bergelombang. Secara serentak artinya diselenggarakan pada hari dan waktu sama dan berbarengan, sedangkan secara bergelombang didasarkan pada persetujuan dan kesepakatan yang telah dicapai, baik oleh panitia pemilihan ataupun pihak terkait lainnya.

Sebagaimana pada pemilihan yang diselenggarakan secara serentak, pelaksanaan pemilihan Kepala Desa secara bergelombang

juga didasarkan atas berbagai alasan. Hal itu seperti yang termaktub pada pasal 4:

- Pemilihan Kepala Desa secara bergelombang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dapat dilaksanakan dengan mempertimbangkan:
 - pengelompokan waktu berakhirnya masa jabatan Kepala Desa di wilayah Kabupaten/Kota;
 - kemampuan keuangan daerah; dan/atau
 - ketersediaan PNS di lingkungan Kabupaten/Kota yang memenuhi persyaratan sebagai penjabat Kepala Desa.

Selain sebagai yang paling awal, pasal ke-6 menjadi bagian dari hal yang mengatur “*pelaksanaan*” pemilihan Kepala Desa. Di antaranya adalah yang mengatur tentang tahapan pemilihan kepala Desa, yaitu meliputi persiapan, pencalonan, pemungutan suara, penetapan.

Pasal 7 dari Permendagri Nomor 112 Tahun 2014 memuat tentang kegiatan awal yang musti dilaksanakan jelang penyelenggaraan pemilihan kepala desa. Berikut adalah beberapa ketentuan sebagaimana terkutip pada butir-butir yang terdapat dalam pasal ke-7;

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

Beberapa tugas yang harus dilaksanakan Panitia pemilihan Kepala Desa telah diatur sesuai pasal 9 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Yaitu;

-
1. merencanakan, mengkoordinasikan, menyelenggarakan, mengawasi dan mengendalikan semua tahapan pelaksanaan pemilihan;
 2. merencanakan dan mengajukan biaya pemilihan kepada Bupati/Walikota melalui camat;
 3. melakukan pendaftaran dan penetapan pemilih;
 4. mengadakan penjarangan dan penyaringan bakal calon;
 5. menetapkan calon yang telah memenuhi persyaratan;
 6. menetapkan tata cara pelaksanaan pemilihan;
 7. menetapkan tata cara pelaksanaan kampanye;
 8. memfasilitasi penyediaan peralatan, perlengkapan dan tempat pemungutan suara;
 9. melaksanakan pemungutan suara;
 10. menetapkan hasil rekapitulasi penghitungan suara dan mengumumkan hasil pemilihan;
 11. menetapkan calon Kepala Desa terpilih; dan
 12. melakukan evaluasi dan pelaporan pelaksanaan pemilihan

Pasal selanjutnya, yaitu pasal 10 adalah pasal yang mengatur tentang pemilih yang memiliki hak pilih demi menentukan kepala desa.

Ketentuan-ketentuan yang menyatakan keabsahan para pemilih ini tercantum panjang lebar dan jelas dari pasal 10 sampai dengan pasal 20.

Pasal 21 menjadi syarat penting bagi kandidat yang hendak maju mencalonkan pun dicalonkan. Ada lebih dari sepuluh butir syarat yang harus dipenuhi, berikut selengkapnya;

1. warga negara Republik Indonesia;
2. bertakwa kepada tuhan yang maha esa;
3. 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;
4. berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah pertama atau sederajat;
5. berusia paling rendah 25 (dua puluh lima) tahun pada saat mendaftar;
6. bersedia dicalonkan menjadi kepala desa;
7. terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di desa setempat paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran;
8. tidak sedang menjalani hukuman pidana penjara;
9. tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap

-
- karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun atau lebih, kecuali 5 (lima) tahun setelah selesai menjalani pidana penjara dan mengumumkan secara jujur dan terbuka kepada publik bahwa yang bersangkutan pernah dipidana serta bukan sebagai pelaku kejahatan berulang-ulang;
10. tidak sedang dicabut hak pilihnya sesuai dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
 11. berbadan sehat;
 12. tidak pernah sebagai Kepala Desa selama 3 (tiga) kali masa jabatan; dan
 13. syarat lain yang diatur dalam Peraturan Daerah.

Seperti halnya yang sering kita saksikan pada saat pemilihan presiden, pada pemilihan kepala desa juga disediakan waktu untuk berkampanye bagi mereka yang mencalonkan diri. Visi dan misi menjadi penting untuk dikemukakan demi menarik simpati. Nah ketentuan dalam kampanye pemilihan kepala desa disebutkan pada pasal 29 ini:

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

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

Perihal kampanye pilkades dijelaskan dari pasal 27 hingga pasal 31, sedangkan pasal 32 berisi tentang masa tenang yang di dalamnya juga menerangkan bahwa 3 hari jelang hari H pemungutan suara adalah menjadi masa tenang.

Panduan mengenai pemungutan dan penghitungan suara tertulis dalam Permendagri Nomor 112 Tahun 2014 pasal 33 sampai dengan pasal 43. Ada banyak mekanisme yang dipaparkan di sana. Selain waktu pemilihan, ada pula syarat pemilihan bagi orang yang berkebutuhan khusus (*disabilitas*), mereka yang sedang rawat inap, ketentuan keberadaan TPS, dan masih banyak lagi.

Aturan pelaksanaan pemilihan kepala desa pada Bab III bagian kelima yang juga merupakan pasal 44 terdiri dari 3 ayat. Memuat tentang penetapan kepala desa, yang di dalamnya memaparkan pihak-pihak terkait sebagai subyek dari penetapan tersebut. Pihak-pihak terkait itu di antaranya adalah Panitia Pemilihan Kepala Desa, BPD (Badan Permusyawaratan Desa), dan Wali Kota/Bupati Kepala Daerah.

Bab V berisi tentang pembiayaan. Terdiri dari satu pasal (yaitu pasal 48) dan dua ayat, berikut isi selengkapnya;

1. Biaya pemilihan Kepala Desa dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota.
 2. Dana bantuan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa untuk kebutuhan pada pelaksanaan pemungutan suara.
- **Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 82 Tahun 2015 Tentang Pengangkatan Dan Pemberhentian Kepala Desa**
- Pasal 2:
- (1) Kepala Desa merupakan Kepala Pemerintahan Desa yang memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa dan sebagai perpanjangan tangan negara yang dekat dengan masyarakat juga sebagai pemimpin masyarakat.
 - (2) Penyelenggaraan Pemerintahan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan oleh Pemerintah Desa.
 - (3) Pemerintah Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) adalah Kepala Desa dibantu oleh Perangkat Desa.
 - (4) Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) bertugas menyelenggarakan Pemerintahan Desa, melaksanakan pembangunan Desa, pembinaan masyarakat, dan pemberdayaan masyarakat.
- Pasal 3:
- (1) Calon Kepala Desa terpilih disahkan pengangkatannya dengan Keputusan Bupati/Walikota.
 - (2) Keputusan Bupati/Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diterbitkan paling lambat 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak diterima laporan hasil pemilihan Kepala Desa dari BPD.

- Pasal 4:

- (1) Pelantikan Calon Kepala Desa terpilih dilakukan paling lambat 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak diterbitkan keputusan Bupati/Walikota mengenai pengesahan pengangkatan calon Kepala Desa terpilih.
- (2) Pelantikan calon Kepala Desa terpilih sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh Bupati/Walikota atau pejabat yang ditunjuk.
- (3) Susunan acara pelantikan Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah sebagai berikut :
 - a. Pembacaan Keputusan Bupati/Walikota tentang Pengesahan Pengangkatan Kepala Desa.
 - b. Pengambilan Sumpah/Janji Jabatan oleh Bupati/Walikota atau pejabat yang ditunjuk.
 - c. Penandatanganan berita acara pengambilan sumpah/janji.
 - d. Kata pelantikan oleh Bupati/Walikota atau pejabat yang ditunjuk.
 - e. Penyerahan tanda jabatan oleh Bupati/walikota atau pejabat yang ditunjuk.
 - f. Pembacaan Amanat Bupati/Walikota.
 - g. Pembacaan doa
- (4) Selain pelantikan resmi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) Pemerintah Desa dan masyarakat dapat menyelenggarakan kegiatan sesuai dengan sosial budaya setempat yang pelaksanaannya diatur lebih lanjut dalam Peraturan Bupati/Walikota.

- Pasal 5:

- (1) Serah terima jabatan dilakukan setelah pelantikan calon Kepala Desa terpilih.
- (2) Serah terima jabatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dengan penandatanganan berita acara serah terima jabatan.
- (3) Penandatanganan berita acara serah terima jabatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan pada Acara pengambilan sumpah/janji dan pelantikan calon Kepala Desa terpilih setelah penyerahan memori serah terima jabatan.
- (4) Memori serah terima jabatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) terdiri atas:
 - a. Pendahuluan
 - b. Monografi Desa
 - c. Pelaksanaan program kerja tahun lalu
 - d. Rencana program yang akan datang
 - e. Kegiatan yang telah diselesaikan, sedang dilaksanakan, dan rencana kegiatan setahun terakhir.
 - f. Hambatan yang dihadapi.
 - g. Daftar inventarisasi dan kekayaan desa

- Pasal 8:

- (1) Kepala Desa berhenti karena: a. Meninggal dunia; b. Permintaan sendiri; atau c. Diberhentikan.
- (2) Kepala Desa diberhentikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c karena:
 - a. Berakhir masa jabatannya;
 - b. Tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap secara berturut-turut selama 6 (enam) bulan;
 - c. Tidak lagi memenuhi syarat sebagai kepala desa;
 - d. Melanggar larangan sebagai kepala Desa;
 - e. Adanya perubahan status desa menjadi kelurahan, penggabungan 2 (dua) desa atau lebih menjadi 1 (satu) Desa baru, atau penghapusan Desa;
 - f. Tidak melaksanakan kewajiban sebagai kepala Desa; atau
 - g. Dinyatakan sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.
- (3) Apabila kepala Desa berhenti sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Badan Permusyawaratan Desa melaporkan kepada Bupati/Walikota melalui camat atau sebutan lain.
- (4) Laporan Pimpinan Badan Permusyawaratan Desa kepada Bupati/Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (3) memuat materi situasi yang terjadi terhadap Kepala Desa yang bersangkutan.
- (5) Atas laporan Pimpinan Badan Permusyawaratan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (4) Bupati/Walikota melakukan kajian untuk proses selanjutnya.

- Pasal 9:

Kepala Desa dapat diberhentikan sementara oleh Bupati/Walikota karena :

- a. Tidak melaksanakan kewajiban sebagai kepala desa;
- b. Melanggar larangan sebagai Kepala Desa;
- c. Dinyatakan sebagai terdakwa yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun berdasarkan register perkara di pengadilan; dan
- d. Ditetapkan sebagai tersangka dalam tindak pidana korupsi, teroris, makar, dan/atau tindak pidana terhadap keamanan negara.

- Pasal 10:

- (1) Pengesahan pemberhentian Kepala Desa sebagaimana dimaksud dalam pasal 8 ayat (1) ditetapkan dengan Keputusan Bupati/Walikota.

-
- (2) Keputusan Bupati/Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan kepada Kepala Desa yang bersangkutan dan Para pejabat terkait pada tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota.

- **Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa**

Beberapa ketentuan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 2092) diubah sebagai berikut:

- **Pasal 4:**

- (1) Pemilihan kepala desa secara bergelombang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dapat dilaksanakan dengan mempertimbangkan: a. pengelompokan waktu berakhirnya masa jabatan kepala Desa di wilayah kabupaten/kota; b. kemampuan keuangan daerah; dan/atau c. ketersediaan pegawai negeri sipil di lingkungan pemerintah daerah kabupaten/kota yang memenuhi persyaratan sebagai penjabat kepala Desa.
- (2) Pemilihan kepala desa secara bergelombang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan paling banyak 3 (tiga) kali dalam jangka waktu 6 (enam) tahun.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai Interval waktu pemilihan kepala desa secara bergelombang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan Bupati/Wali Kota.

- **Pasal 5:**

- (1) Bupati/wali kota membentuk panitia pemilihan di kabupaten/kota yang ditetapkan dengan keputusan bupati/wali kota.
- (2) Tugas panitia pemilihan di kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. merencanakan, mengkoordinasikan dan menyelenggarakan semua tahapan pelaksanaan pemilihan tingkat kabupaten/kota;
 - b. melakukan bimbingan teknis pelaksanaan pemilihan kepala Desa terhadap panitia pemilihan kepala Desa tingkat Desa;
 - c. menetapkan jumlah surat suara dan kotak suara;
 - d. memfasilitasi pencetakan surat suara dan pembuatan kotak suara serta perlengkapan pemilihan lainnya;
 - e. menyampaikan surat suara dan kotak suara dan perlengkapan pemilihan lainnya kepada panitia pemilihan;

- f. memfasilitasi penyelesaian permasalahan pemilihan kepala Desa tingkat kabupaten/kota;
 - g. melakukan pengawasan penyelenggaraan pemilihan kepala desa dan melaporkan serta membuat rekomendasi kepada bupati/wali kota; dan h. melakukan evaluasi dan pelaporan pelaksanaan pemilihan.
- (3) Tugas panitia pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf c, huruf d dan huruf e pelaksanaannya dapat ditugaskan kepada desa yang diatur dengan Peraturan Bupati/Wali Kota.

- Pasal 21:

Calon kepala desa wajib memenuhi persyaratan:

- a. warga negara Republik Indonesia;
- b. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- c. memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan undang-undang dasar negara republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika;
- d. berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah pertama atau sederajat;
- e. berusia paling rendah 25 (dua puluh lima) tahun pada saat mendaftar;
- f. bersedia dicalonkan menjadi kepala desa;
- g. dihapus;
- h. tidak sedang menjalani hukuman pidana penjara;
- i. tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun atau lebih, kecuali 5 (lima) tahun setelah selesai menjalani pidana penjara dan mengumumkan secara jujur dan terbuka kepada publik bahwa yang bersangkutan pernah dipidana serta bukan sebagai pelaku kejahatan berulang-ulang;
- j. tidak sedang dicabut hak pilihnya sesuai dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- k. berbadan sehat;
- l. tidak pernah sebagai kepala Desa selama 3 (tiga) kali masa jabatan; dan
- m. syarat lain yang diatur dalam peraturan Daerah.

- Pasal 42:

- (1) Calon kepala desa yang memperoleh suara terbanyak dari jumlah suara sah ditetapkan sebagai calon kepala desa terpilih.
- (2) Dalam hal calon kepala desa yang memperoleh suara terbanyak lebih dari 1 (satu) orang, calon terpilih

ditetapkan berdasarkan wilayah perolehan suara sah yang lebih luas.

- (3) Pelaksanaan perolehan suara sah yang lebih luas sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan peraturan bupati/wali kota.

- Pasal 47A:

- (1) Kepala Desa yang berhenti dan/atau diberhentikan dengan sisa masa jabatan lebih dari satu tahun, bupati/wali kota mengangkat PNS dari pemerintah daerah kabupaten/kota sebagai penjabat kepala desa sampai dengan ditetapkan kepala desa antar waktu hasil musyawarah desa.
- (2) Musyawarah Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan paling lama 6 (enam) bulan sejak kepala desa diberhentikan.
- (3) Masa jabatan kepala desa yang ditetapkan melalui musyawarah desa terhitung sejak tanggal pelantikan sampai dengan habis sisa masa jabatan kepala desa yang diberhentikan.

- Pasal 47B:

- (1) BPD membentuk panitia pemilihan kepala desa antar waktu.
- (2) Pembentukan panitia pemilihan kepala desa antar waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan keputusan pimpinan BPD.
- (3) Panitia pemilihan kepala Desa antar waktu terdiri atas perangkat desa dan unsur masyarakat.
- (4) Panitia pemilihan kepala desa antar waktu sebagaimana dimaksud ayat (3), jumlahnya disesuaikan dengan beban tugas dan kemampuan anggaran pendapatan belanja desa.
- (5) Panitia pemilihan kepala desa antar waktu sebagaimana dimaksud ayat (4) bertanggungjawab kepada pimpinan BPD.

- Pasal 47C:

- (1) Panitia pemilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47B ayat (3) melakukan penjaringan dan penyaringan bakal calon kepala desa antar waktu.
- (2) Penyaringan bakal calon kepala desa menjadi calon kepala Desa ditetapkan paling sedikit 2 (dua) orang calon dan paling banyak 3 (tiga) orang calon.
- (3) Dalam hal jumlah calon sebagaimana dimaksud pada ayat (2) yang memenuhi persyaratan lebih dari 3 (tiga) orang, panitia melakukan seleksi tambahan. (4) Seleksi

-
- tambahan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) terdiri atas:
- a. memiliki pengalaman mengenai pemerintahan desa;
 - b. tingkat pendidikan; dan/atau
 - c. persyaratan lain yang ditetapkan bupati/wali kota.
- (4) Dalam hal calon yang memenuhi persyaratan kurang dari 2 (dua) orang, panitia pemilihan memperpanjang waktu pendaftaran selama 7 (tujuh) hari.
- (5) Dalam hal calon yang memenuhi persyaratan tetap kurang dari 2 (dua) orang setelah perpanjangan waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (4), BPD menunda pelaksanaan musyawarah Desa pemilihan kepala desa sampai dengan waktu yang ditetapkan oleh BPD.

- Pasal 47D

- (1) Pemilihan kepala desa antar waktu dilaksanakan melalui tahapan:
 - a. persiapan;
 - b. pelaksanaan; dan
 - c. pelaporan.
- (2) Tahapan persiapan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. pembentukan panitia pemilihan kepala desa antar waktu oleh BPD paling lama dalam jangka waktu 15 (lima belas) hari terhitung sejak kepala desa diberhentikan;
 - b. pengajuan biaya pemilihan dengan beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa oleh panitia pemilihan kepada penjabat kepala desa paling lama dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak panitia terbentuk;
 - c. pemberian persetujuan biaya pemilihan oleh penjabat kepala desa paling lama dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak diajukan oleh panitia pemilihan;
 - d. pengumuman dan pendaftaran bakal calon kepala desa oleh panitia pemilihan dalam jangka waktu 15 (lima belas) hari;
 - e. penelitian kelengkapan persyaratan administrasi bakal calon oleh panitia pemilihan dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari; dan
 - f. penetapan calon kepala desa antar waktu oleh panitia pemilihan paling sedikit 2 (dua) orang calon dan paling banyak 3 (tiga) orang calon yang dimintakan pengesahan musyawarah desa untuk ditetapkan sebagai calon yang berhak dipilih dalam musyawarah desa

-
- (3) Tahapan pelaksanaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b meliputi:
 - a. penyelenggaraan musyawarah desa dipimpin oleh Ketua BPD yang teknis pelaksanaan pemilihannya dilakukan oleh panitia pemilihan;
 - b. pengesahan calon kepala desa yang berhak dipilih oleh musyawarah desa melalui musyawarah mufakat atau melalui pemungutan suara;
 - c. pelaksanaan pemilihan calon kepala desa oleh panitia pemilihan dan peserta musyawarah desa melalui mekanisme musyawarah mufakat atau melalui pemungutan suara yang telah disepakati oleh musyawarah desa;
 - d. pelaporan hasil pemilihan calon kepala desa oleh panitia pemilihan kepada musyawarah desa; dan
 - e. pengesahan calon terpilih oleh musyawarah desa.
 - (4) Peserta musyawarah desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf c melibatkan unsur masyarakat.
 - (5) Unsur masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (4) berasal dari:
 - a. tokoh adat;
 - b. tokoh agama;
 - c. tokoh masyarakat;
 - d. tokoh pendidikan;
 - e. perwakilan kelompok tani;
 - f. perwakilan kelompok nelayan;
 - g. perwakilan kelompok perajin;
 - h. perwakilan kelompok perempuan;
 - i. perwakilan kelompok pemerhati dan perlindungan anak;
 - j. perwakilan kelompok masyarakat miskin; atau
 - k. unsur masyarakat lain sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat setempat.
 - (6) Unsur masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (5) huruf k diwakili paling banyak 5 (lima) orang dari setiap dusun atau sebutan lain.
 - (7) Jumlah peserta musyawarah desa sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan ayat (5) dibahas dan disepakati bersama BPD dan pemerintah desa dengan memperhatikan jumlah penduduk yang mempunyai hak pilih di desa yang ditetapkan dengan keputusan BPD.
 - (8) Tahapan pelaporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c meliputi:
 - a. pelaporan hasil pemilihan kepala Desa melalui musyawarah Desa kepada BPD dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari setelah musyawarah desa mengesahkan calon kepala Desa terpilih;

-
- b. pelaporan calon kepala desa terpilih hasil musyawarah desa oleh ketua BPD kepada bupati/wali kota paling lambat 7 (tujuh) hari setelah menerima laporan dari panitia pemilihan;
 - c. penerbitan keputusan bupati/wali kota tentang pengesahan pengangkatan calon kepala desa terpilih paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak diterimanya laporan dari BPD; dan
 - d. pelantikan kepala desa oleh bupati/wali kota paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak diterbitkan keputusan pengesahan pengangkatan calon kepala desa terpilih dengan urutan acara pelantikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan.
 - (9) Tahapan pelaksanaan pemilihan kepala desa antar waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) dapat dipersingkat dengan mempertimbangkan efisiensi dan efektivitas yang pelaksanaannya ditetapkan dalam Peraturan Bupati/ Wali Kota.
 - Pasal 47E:
 - (1) BPD menyampaikan laporan calon kepala desa terpilih hasil musyawarah desa kepada bupati/wali kota.
 - (2) Bupati/wali kota mengesahkan calon kepala desa terpilih sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dengan keputusan bupati/wali kota.
 - (3) Bupati/wali kota wajib melantik calon kepala desa terpilih sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan.
 - Pasal 48:
 - (1) Biaya pemilihan kepala desa dan tugas panitia pemilihan kabupaten/kota yang pelaksanaannya ditugaskan kepada desa dibebankan pada APBD.
 - (2) Pemilihan kepala desa antar waktu melalui musyawarah desa dibebankan pada APBDesa.
 - **Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 66 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 82 Tahun 2015 Tentang Pengangkatan Dan Pemberhentian Kepala Desa**
 - Pasal 1:
 - 1. 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.

2. Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
 3. Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa.
 4. Kepala Desa adalah pejabat Pemerintah Desa yang mempunyai wewenang, tugas dan kewajiban untuk menyelenggarakan rumah tangga Desanya dan melaksanakan tugas dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah.
 5. Perangkat Desa adalah unsur staf yang membantu Kepala Desa dalam penyusunan kebijakan dan koordinasi yang diwadahi dalam Sekretariat Desa, dan unsur pendukung tugas Kepala Desa dalam pelaksanaan kebijakan yang diwadahi dalam bentuk Pelaksana Teknis dan Unsur Kewilayahan.
 6. Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, yang selanjutnya disebut APBDDesa adalah rencana keuangan tahunan Pemerintahan Desa.
 7. Calon Kepala Desa Terpilih adalah calon Kepala Desa yang memperoleh suara terbanyak dalam Pemilihan Kepala Desa.
 8. Putusan Pengadilan adalah pernyataan hakim yang diucapkan dalam sidang pengadilan terbuka, yang dapat berupa pemidanaan atau bebas atau lepas dari segala tuntutan hukum.
 9. Tersangka adalah seorang yang karena perbuatannya atau keadaannya berdasarkan bukti permulaan patut diduga sebagai pelaku tindak pidana.
 10. Terdakwa adalah seorang tersangka yang dituntut, diperiksa dan diadili di pengadilan.
 11. Terpidana adalah seorang yang dipidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.
 12. Hari adalah hari kerja.
- Pasal 4A:
- (1) Calon Kepala Desa terpilih yang meninggal dunia, berhalangan tetap atau mengundurkan diri dengan alasan yang dapat dibenarkan sebelum pelantikan, calon terpilih dinyatakan gugur dan bupati/wali kota mengangkat

pegawai negeri sipil dari Pemerintah Daerah kabupaten/kota sebagai Penjabat Kepala Desa.

- (2) Penjabat Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melaksanakan tugas dan wewenang Kepala Desa sampai dengan dilantik Kepala Desa hasil pemilihan langsung secara serentak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- Pasal 4B:

- (1) Calon Kepala Desa terpilih yang ditetapkan sebagai tersangka dan diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun sebelum pelantikan, calon terpilih tetap dilantik sebagai Kepala Desa.
- (2) Calon Kepala Desa terpilih yang ditetapkan sebagai tersangka dalam tindak pidana korupsi, terorisme, makar dan/atau tindak pidana terhadap keamanan negara sebelum pelantikan, calon terpilih tetap dilantik menjadi Kepala Desa dan pada kesempatan pertama bupati/wali kota memberhentikan sementara yang bersangkutan dari jabatannya sebagai Kepala Desa.
- (3) Calon Kepala Desa terpilih yang ditetapkan sebagai terdakwa dan diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun berdasarkan register perkara di pengadilan sebelum pelantikan, calon terpilih tetap dilantik menjadi Kepala Desa dan pada kesempatan pertama Bupati/Wali Kota memberhentikan sementara yang bersangkutan dari jabatannya sebagai Kepala Desa.
- (4) Calon kepala desa terpilih yang ditetapkan sebagai terpidana dan diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap sebelum pelantikan, calon terpilih tetap dilantik menjadi Kepala Desa dan pada kesempatan pertama Bupati/Wali Kota memberhentikan yang bersangkutan dari jabatannya sebagai Kepala Desa dan mengangkat Pegawai Negeri Sipil dari Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sebagai Penjabat Kepala Desa.
- (5) Calon kepala Desa terpilih sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sampai dengan ayat (4) yang tidak hadir pada saat pelantikan dianggap mengundurkan diri kecuali dengan alasan yang dapat dibenarkan.
- (6) Pelaksanaan ketentuan kesempatan pertama sebagaimana dimaksud pada ayat (2), ayat (3) dan ayat (4), paling lambat 14 (empat belas) hari terhitung sejak tanggal pelantikan.
- (7) Penjabat kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (4) melaksanakan tugas dan wewenang Kepala Desa

sampai dengan dilantiknya Kepala Desa hasil pemilihan kepala Desa antar waktu melalui musyawarah Desa.

- Pasal 6A:

- (1) Pegawai Negeri Sipil yang terpilih dan diangkat menjadi Kepala Desa, yang bersangkutan dibebaskan sementara dari jabatannya selama menjadi Kepala Desa tanpa kehilangan haknya sebagai pegawai negeri sipil.
- (2) Pegawai Negeri Sipil yang terpilih dan diangkat menjadi Kepala Desa sebagai mana dimaksud pada ayat (1) berhak menerima haknya sebagai pegawai negeri sipil, mendapatkan tunjangan kepala Desa dan pendapatan lainnya yang sah yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

- Pasal 8:

- (1) Kepala Desa berhenti karena:
 - a. meninggal dunia;
 - b. permintaan sendiri; atau
 - c. diberhentikan.
- (2) Kepala Desa diberhentikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c karena:
 - a. berakhir masa jabatannya;
 - b. tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap secara berturut-turut selama 6 (enam) bulan karena menderita sakit yang mengakibatkan baik fisik maupun mental, tidak berfungsi secara normal yang dibuktikan dengan surat keterangan dokter yang berwenang dan/atau tidak diketahui keberadaannya;
 - c. tidak lagi memenuhi syarat sebagai kepala desa;
 - d. melanggar larangan sebagai kepala desa;
 - e. adanya perubahan status desa menjadi kelurahan, penggabungan 2 (dua) desa atau lebih menjadi 1 (satu) desa baru, atau penghapusan desa;
 - f. tidak melaksanakan kewajiban sebagai kepala desa; dan/ atau
 - g. dinyatakan sebagai terpidana yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.
- (3) Apabila kepala desa berhenti sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Badan Permusyawaratan Desa melaporkan kepada bupati/wali kota melalui camat atau sebutan lain.
- (4) Laporan pimpinan Badan Permusyawaratan Desa kepada bupati/wali kota sebagaimana dimaksud pada ayat (3)

memuat materi kasus yang di alami oleh kepala desa yang bersangkutan.

- (5) Atas laporan pimpinan Badan Permusyawaratan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (4) bupati/wali kota melakukan kajian untuk proses selanjutnya.

BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, YURIDIS, DAN SOSIOLOGIS

A. Landasan Filosofis

Desa merupakan basis penghidupan masyarakat di seluruh pelosok Indonesia sejak dulu, yang dimana setiap desa memiliki otonominya sendiri dalam mengelola tata kuasa, dan tata kelola atas penduduk, pranata lokal dan sumberdaya ekonomi. Pada awalnya desa merupakan organisasi komunitas lokal yang mempunyai batas-batas wilayah, dihuni oleh sejumlah penduduk, dan mempunyai adat-istiadat untuk mengelola dirinya sendiri. Inilah yang disebut dengan *self-governing community*. Sebutan Desa sebagai kesatuan masyarakat hukum baru dikenal pada masa kolonial Belanda. Desa pada umumnya mempunyai pemerintahan sendiri yang dikelola secara otonom tanpa ikatan hirarkhis-struktural dengan struktur yang lebih tinggi.

Secara filosofis jelas bahwa sebelum tata pemerintahan di atasnya ada, desa itu lebih dulu ada. Oleh karena itu sebaiknya Desa harus menjadi landasan dan bagian dari tata pengaturan pemerintahan sesudahnya. Desa yang memiliki tata pemerintahan yang lebih tua, seharusnya juga menjadi ujung tombak dalam setiap penyelenggaraan urusan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan. Bangunan hukum desa merupakan dasar dari tata negara Indonesia¹⁵ Artinya bahwa bangsa dan negara sebenarnya terletak di desa, maka pengaturan desa dalam Undang-Undang adalah sangat mendesak karena jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan ini akan menentukan luasnya jangkauan pengaturan mengenai Desa. Artinya pengaturan dalam Undang-Undang ini akan menentukan pula maju mundurnya Desa yang berimplikasi pada pemerintahan yang ada di atasnya.

Demokrasi adalah nilai dan sistem yang memberi bingkai tata pemerintahan Desa. Secara konseptual demokrasi mengandung

¹⁵ Soetardjo Kartohadikusumo, *Desa*, Jakarta: Balai Pustaka, hlm. 39, 1984.

sejumlah prinsip dasar: representasi, transparansi, akuntabilitas, responsivitas dan partisipasi, yang semua prinsip ini menjadi fondasi dasar bagi pengelolaan kebijakan, perencanaan Desa, pengelolaan keuangan Desa dan pelayanan publik. Kalau prinsip-prinsip dasar ini tidak ada di Desa, maka akan muncul “penguasa tunggal” yang otokratis, serta kebijakan dan keuangan desa akan berjalan apa adanya secara rutin, atau bisa terjadi kasus-kasus bermasalah yang merugikan rakyat Desa. Demokrasi desa akan membuka ruang bagi rakyat untuk menyampaikan aspirasinya kepada pemerintah Desa. Aspirasi adalah fondasi kedaulatan rakyat yang sudah lama diamanatkan dalam konstitusi. Demokrasi juga menjadi arena untuk mendidik mental dan kepribadian rakyat agar mereka lebih mampu, mandiri, militan dan mempunyai kesadaran tentang pengelolaan barang-barang publik yang mempengaruhi hidup mereka. Pendidikan dan pembelajaran ini penting, mengingat masyarakat cenderung pragmatis secara ekonomi dan konservatif secara politik, akibat dari perkembangan zaman yang mengutamakan orientasi material.

Kemandirian dan demokrasi desa merupakan alat dan peta jalan untuk mencapai kesejahteraan rakyat desa. Desentralisasi memungkinkan alokasi sumberdaya kepada desa, dan demokrasi memungkinkan pengelolaan sumberdaya desa berpihak pada rakyat desa. Hak desa untuk mengelola sumberdaya alam, misalnya, merupakan modal yang sangat berharga bagi ekonomi rakyat desa. Demikian juga dengan alokasi dana desa yang lebih besar akan sangat bermanfaat untuk menopang fungsi desa dalam penyediaan layanan dasar warga desa. Namun, kesejahteraan rakyat desa yang lebih optimal tentu tidak mungkin mampu dicakup oleh pemerintah desa semata, karena itu dibutuhkan juga kebijakan pemerintah yang responsif dan partisipatif, yang berorientasi pada perbaikan pelayanan dasar dan pengembangan ekonomi lokal.

Sebagai kosekuensi pilihan desa yang beragam maka pengaturan tentang kelembagaan dan penyelenggaraan pemerintahan desa dibuat beragam juga pilihannya. Namun demikian Undang-undang ini perlu merumuskan standar norma yang bisa dipakai sebagai acuan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Standar dan norma yang harus diikuti adalah sebagai berikut:

Pertama, Agar penyelenggaraan pemerintahan desa dapat lebih peka dalam memahami aspirasi dan permasalahan yang dihadapi masyarakat. Sehubungan dengan hal ini ada 7 asas penyelenggaraan Pemerintahan Desa yang ditekankan, yaitu:

- a) Asas Kepastian Hukum
- b) Asas Tertib Kepentingan Umum
- c) Asas Keterbukaan
- d) Asas Profesionalitas
- e) Asas Akuntabilitas
- f) Asas Efisiensi
- g) Asas Efektivitas

Kedua, Penyelenggaraan pemerintahan desa dilakukan oleh Badan perwakilan/ permusyawaratan desa, pemerintah desa dan musyawarah desa.

Ketiga, Badan perwakilan desa atau disebut dengan nama lain adalah lembaga perwakilan rakyat desa yang menjalankan fungsi artikulasi & agregasi kepentingan warga Desa; fungsi legislasi (pengaturan); fungsi budgeting dan fungsi pengawasan. Keanggotaan Badan Perwakilan Desa dapat dipilih atau berdasarkan musyawarah secara berjenjang secara berjenjang sesuai dengan adat istiadat dan tradisi setempat. BPD mencerminkan perwakilan unsur-unsur atau kelompok-kelompok dalam masyarakat desa, termasuk kuota 30% untuk kaum perempuan. Kedudukan, mekanisme pemilihan, persyaratan, jumlah, fungsi kontrol wewenang, kewajiban, hak, larangan, mekanisme rapat, penghasilan tetap dan atau tunjangan dari BPD selanjutnya diatur dalam Peraturan Daerah. Agar BPD representatif dan bekerja secara efektif, maka ia di desain sebagai “pekerjaan”

yang full time (bukan sambilan). Jika BPD hanya sebagai “pekerjaan” sambilan, maka ia hanya didominasi oleh kelompok tokoh masyarakat dan PNS, yang berarti tidak mencerminkan keterwakilan banyak kelompok dalam Desa. Disain yang full time itu juga sebagai respons dan persiapan untuk menghadapi banyaknya kewenangan dan perencanaan yang didesentralisasikan ke Desa. Konsekuensinya, BPD juga memperoleh gaji seperti halnya perangkat Desa.

BPD menjalankan fungsi legislatif (penyusunan peraturan Desa), konsultatif (perencanaan pembangunan Desa), menyerap aspirasi masyarakat, dan kontrol terhadap pemerintah Desa. BPD menjadi institusi untuk menjaga akuntabilitas horizontal. Dalam konteks akuntabilitas horizontal itu, pemerintah Desa atau kepala Desa, bertanggungjawab kepada rakyat melalui BPD, dan menyampaikan keterangan pertanggungjawaban kepada Bupati sebagai bahan untuk evaluasi, supervisi dan pembinaan. Di samping itu, penting juga diatur apakah anggota parlemen Desa ini bersifat sukarela (*volunteer*) atau digaji dengan imbalan layaknya perangkat Desa.

Keempat, Pemerintah Desa dipimpin oleh Kepala Desa atau disebut dengan nama lain. Proses pengisian kepala desa dapat dilakukan secara pemilihan langsung atau musyawarah warga secara berjenjang sesuai dengan adat istiadat dan tradisi setempat. Kepala Desa yang dipilih secara langsung memiliki masa jabatan selama 6 tahun dan dapat dipilih kembali. Kepala Desa hanya bisa menjabat 2 kali masa jabatan. Undang-undang ini mengatur secara jelas hak dan kewajiban kepala desa; Adanya kejelasan pengaturan mengenai mekanisme pemilihan kepala desa; tugas, wewenang, dan kewajiban Kepala Desa; persyaratan menjadi Kepala Desa; larangan bagi Kepala Desa; pemberhentian Kepala Desa; masa jabatan Kepala Desa 6 tahun.

Kelima, Hubungan kepala Desa dengan BPD didasarkan prinsip *check balances*. Kepala Desa atau disebut dengan nama lain menyampaikan akuntabilitasnya dalam bentuk laporan penyelenggaraan pemerintahan pada Bupati; laporan keterangan penyelenggaraan pemerintahan pada BPD dan warga dalam forum musyawarah desa, serta menginformasikan secara terbuka pada masyarakat.

Keenam Musyawarah Desa merupakan perwujudan demokrasi permusyawaratan (*deliberative democracy*), yakni model pengambilan keputusan dengan menggunakan musyawarah untuk mencapai mufakat secara kolektif, seperti halnya bentuk rembug desa atau musyawarah adat; Musyawarah Desa merupakan forum tertinggi dalam mengambil keputusan atas masalah-masalah strategis di desa. Masalah-masalah strategis antara lain: Penetapan rencana strategis desa, musyawarah perencanaan pembangunan dan masalah yang berkaitan dengan kerjasama dengan pihak ketiga. Musyawarah Desa diadakan sekurang-kurangnya sekali dalam setahun. Keputusan Musyawarah Desa bersifat mengikat untuk dilaksanakan oleh Pemerintah Desa dan Badan perwakilan desa. Musyawarah Desa dapat diikuti secara langsung oleh seluruh warga atau dilakukan dengan model delegasi yang dipilih secara berjenjang.

Ketujuh, Kepala Desa dibantu oleh unsur pemerintah desa yang meliputi sekretaris desa dan perangkat desa. Struktur organisasi pemerintah desa ditetapkan melalui Peraturan Desa dengan memperhatikan model dan kewenangan desa. Undang-undang ini mengatur mengenai perangkat desa (Sekretaris Desa dan Perangkat Desa lainnya), baik dalam sistem rekrutmen, pemberian tunjangan, penghargaan. Rekrutmen Sekretaris Desa dan perangkat desa didasarkan prinsip-prinsip profesionalitas, transparan dan akuntabel. Jika demokrasi dibutuhkan sebagai kerangka politik penyelenggaraan pemerintahan desa, teknokrasi dibutuhkan

sebagai kerangka administratif bagi desa, terutama berkaitan dengan keperangkatan desa. Namun kerangka teknokrasi itu juga memperhatikan konteks lokal seperti susunan asli. Ada beberapa pokok pikiran penting dalam konteks ini.

Kedelapan, proses penyelenggaraan pemerintahan desa harus membuka ruang bagi demokrasi substantif. Sedangkan dimensi substantif demokrasi bekerja pada ranah sosial-budaya maupun ranah politik dan kelembagaan. Di ranah sosial-budaya, demokrasi menganjurkan kebersamaan, toleransi, antikekerasan, pluralisme, inklusivisme, kesetaraan gender, dan lain-lain. Dalam ranah politik dan kelembagaan, demokrasi substantif yang harus diatur secara eksplisit dalam peraturan adalah akuntabilitas, transparansi, responsivitas dan partisipasi masyarakat.

Pemerintah Desa dipimpin oleh Kepala Desa atau disebut dengan nama lain. Proses pengisian kepala Desa dapat dilakukan secara pemilihan langsung atau musyawarah warga secara berjenjang sesuai dengan adat istiadat dan tradisi setempat. Kepala Desa yang dipilih secara langsung memiliki masa jabatan selama 6 tahun dan dapat dipilih kembali. Kepala Desa hanya bisa menjabat 2 kali masa jabatan. Undang-undang ini mengatur secara jelas hak dan kewajiban kepala desa; Adanya kejelasan pengaturan mengenai mekanisme pemilihan kepala desa; tugas, wewenang, dan kewajiban Kepala Desa; persyaratan menjadi Kepala Desa; larangan bagi Kepala Desa; pemberhentian Kepala Desa; masa jabatan Kepala Desa 6 tahun.

Pada dasarnya apabila melihat dari aspek filosofisnya Kepala Desa bukanlah pemimpin masyarakat Desa, melainkan sebagai kepanjangan tangan pemerintah supra desa, yang digunakan untuk mengendalikan penduduk dan tanah Desa. Kepala Desa dipilih oleh rakyat melalui demokrasi langsung. Ketentuan pemilihan kepala Desa secara langsung itu merupakan sebuah sisi demokrasi (*elektoral*) di aras Desa. Di saat presiden, gubernur dan bupati

ditentukan secara oligarkis oleh parlemen, kepala desa justru dipilih secara langsung oleh rakyat. Karena itu keistimewaan di aras desa ini sering disebut sebagai benteng demokrasi di level akar-rumput. Tetapi secara empirik praktik pemilihan kepala desa tidak sepenuhnya mencerminkan kehendak rakyat. Pilkades selalu sarat dengan rekayasa dan kontrol pemerintah supra desa melalui persyaratan yang dirumuskan secara politis dan administratif.

Sosialisasi yang dilakukan oleh kementrian desa, pembangunan daerah tertinggal dan transmigrasi sudah cukup baik yang dimana salah satunya proses pemilihan kepala desa sudah dipaparkan secara baik dengan sosialisasi melalui panduan buku. Berdasarkan Permendagri Nomor 112 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa terdapat beberapa tahapan dan proses yang harus dilaksanakan secara penuh oleh pemerintah desa dalam melakukan pemilihan kepala desa.

Di dalam pemilihan kepala desa pelaksanaan kedaulatan rakyat di desa dalam rangka memilih kepala desa yang bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Tidak berbeda halnya pula dengan pemilihan langsung kepala daerah maupun presiden republik Indonesia. Dikarenakan asas tersebut merupakan inti dari terciptanya demokrasi yang berada di desa.

Ada beberapa hal penting yang harus digaris bawahi dalam pemilihan kepala desa ini yaitu:

- a) Pemilihan Kepala Desa dilakukan secara serentak satu kali atau dapat bergelombang.
- b) Pemilihan Kepala Desa satu kali pada hari yang sama di seluruh desa pada wilayah Kabupaten/Kota.
- c) Pemilihan Kepala Desa secara bergelombang dilaksanakan paling banyak 3 kali dalam jangka waktu 6 tahun dengan interval waktu paling lama 2 tahun TMT Juni 2014.

Adapula bagian tahapan yang dibagi menjadi empat dalam pemilihan kepala desa yaitu:

a) Persiapan;

Dalam proses persiapan terdapat hal penting yang dimulai dari pembentukan panitia pemilihan kepala desa tingkat kabupaten/kota dan tingkat desa serta penetapan para pemilih. Pemerintah diharapkan dapat membantu pemerintahan desa dalam proses pembentukan panitia pemilihan dikarenakan sumber daya manusia yang kurang.

b) Pencalonan;

Dalam proses pencalonan dibagi menjadi tiga tahap yaitu proses pendaftaran para calon kepala desa dengan memperhatikan syarat-syarat yang ditetapkan. Proses yang kedua yaitu proses penelitian calon, penetapan dan pengumuman calon. Proses ini dilakukan oleh panitia pemilihan yang dibentuk oleh pemerintah daerah untuk mengakomodasi proses pencalonan kepala desa. Dan proses terakhir yaitu kampanye calon kepala desa. Hal yang perlu diperhatikan yaitu proses kampanye, dikarenakan proses ini sangat rentan akan pelanggaran. Dijelaskan bahwa calon kepala desa boleh berkampanye sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat desa. Akan tetapi hal tersebut dapat dijadikan dalil apabila ada pelanggaran yang dilakukan oleh salah satu calon. Yang dipastikan proses kampanye ini harus tetap menjunjung prinsip jujur, terbuka, dialogis serta bertanggung jawab.

c) Pemungutan Suara;

Proses pemungutan suara dilakukan dengan memberikan suara melalui surat suara yang berisi nomor, foto, dan nama calon atau berdasarkan kebiasaan masyarakat desa setempat. Dan proses tersebut dilakukan dengan cara pemilih mencoblos salah satu calon dalam surat suara. Dan

proses proses teknis yang harus dilaksanakan untuk menghindari kecurangan yang dilakkan dalam proses pemungutan suara.

d) Penetapan;

Penetapan calon kepala desa dibagi menjadi tiga kategori yaitu calon kepala desa dari masyarakat, calon kepala desa dari kepala desa atau perangkat desa, dan calon kepala desa dari Aparatur Sipil Negara. Penetapan dilakukan dengan cara panitia pemilihan melaporkan hasil pemilihan kepala desa kepada BPD, lalu BPD menyerahkan laporan ke bupati/walikota melalui camat, lalu bupati/walikota melakukan pengesahan dan pengangkatan dengan keputusan bupati/walikota. Seluruh dari biaya pemilihan kepala desa dibebankan kepada APBD kabupaten/kota dan bantuan dana dari APBDesa untuk kebutuhan pada pelaksanaan pemungutan suara.

B. Landasan Yuridis

Landasan Yuridis tidak dapat dilepaskan dengan adanya pondasi ketatanegaraan Indonesia yang bersendikan atas hukum. Negara Indonesia adalah Negara yang berdasarkan atas hukum (*Rechtsstaat*) bukan berdasarkan atas kekuasaan (*Machtstaat*). Oleh karena itu setiap produk peraturan-peraturan perundang-undangan yang dibuat harus memenuhi tata cara yang ditetapkan oleh undang-undang dengan memenuhi asas-asas yang terdapat dalam nafas negara hukum.

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat.

Dengan demikian apabila diterapkan maka landasan yuridis adalah landasan hukum (*yuridische gelding*) yang menjadi dasar kewenangan (*bevoegdheid* atau *competentie*) pembuatan peraturan perundang-undangan. Apakah kewenangan seseorang pejabat atau lembaga/badan tertentu mempunyai dasar hukum yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan atau tidak.

Oleh karena itu dasar yuridis sangat penting dalam pemuatan peraturan perundang-undangan yang ditandai dengan:

1. adanya kewenangan untuk pembuat peraturan perundang-undangan, karena setiap peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/badan atau pejabat yang berwenang.
2. adanya kesesuaian bentuk atau jenis peraturan perundang-undangan dengan materi yang diatur, terutama kalau diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi atau sederajat.
3. mengikuti tata cara atau prosedur tertentu, apabila tidak diikuti maka peraturan perundang-undangan tersebut dimungkinkan batal demi hukum atau tidak/belum mempunyai kekuatan hukum mengikat.
4. tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya. Suatu Undang-undang tidak boleh mengandung kaidah yang bertentangan dengan Undang-undang Dasar. Demikian pula seterusnya sampai pada peraturan perundang-undangan tingkat lebih bawah.

Selain menentukan dasar kewenangan landasan hukum juga merupakan dasar keberadaan atau pengakuan dari suatu jenis peraturan perundang-undangan adalah landasan yuridis material. Landasan yuridis material menunjuk kepada materi muatan tertentu yang harus dimuat dalam suatu peraturan perundang-undangan tertentu. Pembentuk peraturan menghendaki bahwa sesuatu materi tertentu hendaknya diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan tertentu pula.

Pembentukan rancangan Peraturan Daerah tentang pencalonan, pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian kepala desa ini bertujuan untuk memberikan legalitas terhadap pencalonan, pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian kepala desa di Kabupaten
Pembentukan Perda pencalonan, pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian kepala desa tentunya akan memperhatikan peraturan perundang-undangan sebagai berikut:

1. Pasal 18 Ayat (6) dan Pasal 33 Ayat (1) Undang-undang Dasar 1945
- 2.
4. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintahan Daerah
5. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
6. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa
7. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
8. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
9. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
10. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 79 Tahun 2005 Tentang Pedoman Pembinaan Dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah
11. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa
12. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah
13. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 111 Tahun 2014 Tentang Pedoman Teknis Peraturan Di Desa
14. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 112 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa
15. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 114 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pembangunan Desa
16. Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2015 Tentang

-
- Pedoman Tata Tertib Dan Mekanisme Pengambilan Keputusan Musyawarah Desa
17. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah
 18. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 82 Tahun 2015 Tentang Pengangkatan Dan Pemberhentian Kepala Desa
 19. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 83 Tahun 2015 Tentang Pengangkatan Dan Pemberhentian Perangkat Desa
 20. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 84 Tahun 2015 Tentang Susunan Organisasi Dan Tata Kerja Pemerintah Desa
 21. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 2016 Tentang Kewenangan Desa
 22. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa
 23. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 66 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 82 Tahun 2015 Tentang Pengangkatan Dan Pemberhentian Kepala Desa
 - 24.

C. Landasan Sosiologis

Dasar penyelenggaraan pemerintahan desa tidak semata-mata pihak pemerintah saja yang bekerja dalam hal administratif dan kebijakan-kebijakan yang diambil. Dikarenakan aspek sosiologis pihak pemerintah dengan masyarakat yang dekat, dasar penyelenggaraanya berdasarkan gotong royong.

Dalam praktik administrasi di desa, prinsip gotong royong dapat ditemukan secara menonjol dalam Rukun Tetangga (RT), sebuah lembaga kemasyarakatan berbasis kewilayahan yang paling kecil di tingkat Desa. RT menjadi benteng ketahanan sosial di tingkat paling bawah. Dalam konteks sishanrata, RT menjadi benteng hankam bagi warga dan kampung. Seksi bina keamanan dan ketertiban maupun tradisi sistem keamanan lingkungan dimiliki oleh RT. Di komunitas RT banyak kantong arisan yang dimaksudkan untuk

kepentingan menyokong daya tahan ekonomi (*economic survival*) warga. RT juga menghimpun berbagai bentuk dana dari masyarakat, untuk kepentingan dana sosial maupun untuk gotong royong. Namun RT sebenarnya diformalkan (dilembagakan) sebagai organisasi korporatis paling bawah dalam hirarkhi birokrasi Indonesia. RT menjadi ujung tombak birokratisasi dan regulasi terhadap warga masyarakat. Menurut prosedur formalnya setiap urusan pelayanan administrasi (KTP, SIM, C-1, IMB, SKKB, surat jalan, surat nikah, akte kelahiran, sertifikasi tanah, dan masih banyak lagi) harus melewati tanda tangan ketua RT.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan desa sebagaimana sudah dipaparkan dalam poin pertama tidak akan berjalan dengan lancar dan mewujudkan impian masyarakat desa dengan prinsip gotong royongnya apabila keberadaan kepala desa sendiri tidak diterima oleh masyarakat. Keberadaan kepala desa/kampung harus diterima dengan baik oleh masyarakat yang dimulai dari pemilihan kepala desa yang apabila mengikuti tata cara sesuai dengan kondisi geografi dan budaya masyarakat dipertimbangkan tidak akan memunculkan penolakan terhadap kepala desa terpilih.

Kepala desa juga diharuskan memiliki peran yang dibutuhkan oleh masyarakat desa, bukan hanya sekedar jabatan yang diduduki. Karena esensi dari kepala desa yaitu personifikasi dan representasi pemerintah Desa. Semua perhatian di Desa ditujukan kepada Kepala Desa secara personal, “Hitam putihnya Desa ini tergantung pada lurahnya”. Kades harus mengetahui semua hajat hidup orang banyak, sekalipun hanya selebar daun yang jatuh dari pohon. Karena itu kepala Desa selalu sensitif terhadap legitimasi di mata rakyatnya. Legitimasi berarti pengakuan rakyat terhadap kekuasaan dan kewenangan kepala desa untuk bertindak mengatur dan mengarahkan rakyat. Kepala Desa yang terpilih secara demokratis belum tentu memperoleh legitimasi terusmenerus ketika menjadi pemimpin di desanya. Legitimasi mempunyai asal-usul dan

sumbernya. Legitimasi kepala desa bersumber pada ucapan yang disampaikan, nilai-nilai yang diakui, serta tindakan yang diperbuat. Umumnya kepala desa yakin bahwa pengakuan rakyat sangat dibutuhkan untuk membangun eksistensi dan menopang kelancaran kebijakan maupun tugas-tugas yang diemban, meski setiap kepala desa mempunyai ukuran dan gaya yang berbeda-beda dalam membangun legitimasi. Tetapi, kepala desa umumnya membangun legitimasi dengan cara-cara yang sangat personal ketimbang institusional. Kepala Desa dengan gampang diterima secara baik oleh warga bila ringan tangan membantu dan menghadiri acara-acara privat warga, semesta dan pemurah hati, ramah terhadap warganya, dan lain-lain.

Kepala Desa selalu tampil dominan dalam urusan publik dan politik, tetapi dia tidak mengembangkan sebuah tata pemerintahan yang bersendikan transparansi, akuntabilitas, daya tanggap, kepercayaan dan kebersamaan. Yang terjadi adalah sebaliknya: penundukan secara hegemonik terhadap warga, karena kepala desa merasa dipercaya dan ditokohkan oleh warga. Kepala Desa punya citra diri benevolent atau sebagai wali yang sudah dipercaya dan disertai mandat oleh rakyatnya, sehingga kades tidak perlu bertele-tele bekerja dengan semangat partisipatif dan transparansi, atau harus mempertanggungjawabkan tindakan dan kebijakannya di hadapan publik. Sebaliknya, warga desa tidak terlalu peduli dengan kinerja kepala desa sebagai pemegang kekuasaan desa, sejauh Kepala desa tidak mengganggu usaha ekonomi dan nyawa warganya secara langsung. Warga desa, yang sudah lama hidup dalam pragmatisme dan konservatisme, sudah cukup puas dengan penampilan kades yang lihai pidato dalam berbagai acara seremonial, yang populis dan ramah menyapa warganya, yang rela berkorban mengeluarkan uang dari kantongnya sendiri untuk kepentingan umum, yang menjanjikan pembangunan prasarana fisik dan seterusnya. Masyarakat tampaknya tidak mempunyai ruang

yang cukup dan kapasitas untuk voice dan exit dari kondisi struktural desa yang bias elite.

Kepala desa yang dapat diterima oleh masyarakatnya harus memenuhi kriteria yang dijelaskan diatas dan dalam proses pemilihan kepala desa terpilih seluruh aspek yang ikut andil harus mewujudkan demokrasi yang substantif sehingga berjalannya proses yang demokratis.

Peran lembaga perwakilan desa sangat penting dalam berjalannya praktik pemerintahan desa yang diinginkan. Karena kedekatan pemerintah desa dan masyarakat sistem demokrasi yang diterapkan tentu berbeda dengan pemerintahan daerah. Proses demokrasi yang diterapkan yaitu deliberatif dalam kata lain yaitu musyawarah mufakat, akan tetapi dalam mewujudkannya demokrasi deliberatif (permusyawaratan) tidak bisa dilakukan dengan membentuk Badan Permusyawaratan Desa yang jumlahnya sangat terbatas, melainkan bisa membentuk institusi lain yang lebih besar (misalnya Majelis Permusyawaratan Desa) atau semacam wadah yang cair seperti forum warga. Yang terpenting dalam demokrasi deliberatif (permusyawaratan) adalah proses diskusi dan perdebatan secara kolektif untuk mencari kebaikan bersama, yang melampaui proses pemilihan (voting).

Dengan terciptanya atmosphere yang demokratis dipastikan tidak akan terjadi konflik dalam masyarakat desa, apabila masih terjadi konflik berarti dipastikan unsur dari demokrasi deliberatif tadi tidak terpenuhi. Tidak ditemukannya kesepakatan dalam musyawarah dan mufakat antar warga masyarakat melalui lembaga perwakilan.

Contoh konflik yang akan terjadi dalam proses pemilihan kepala desa apabila tidak dapat menentukan arah kebijakan pemilihan kepala desa secara demokratis ditemukan apabila pada tahap pemungutan suara terdapat potensi yang apabila dianalogikan dapat ditarik kesimpulan tidak terciptanya demoktasi

yang substantif dalam proses pemungutan suara. “dalam hal calon yang memperoleh suara terbanyak lebih dari 1 (satu) orang, calon terpilih ditetapkan berdasarkan wilayah perolehan suara yang lebih luas”. Sebagaimana yang dikatakan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014, melahirkan lagi peraturan pelaksana yang lebih konkret dalam Permendagri Nomor 112 Tahun 2014 pada Pasal 42 ayat (2) dan (3) yang berbunyi:

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

Dengan praktik sebagaimana pasal yang ditunjuk diatas dipastikan akan adanya penolakan dan sebuah gejolak dalam masyarakat desa. Praktik dan konflik dari pasal diatas dapat dijabarkan sebagai berikut:

Apabila terdapat dua orang bakal calon kepala desa yang memiliki jumlah suara yang sama, maka akan ditetapkan yang memenangkan pemilihan adalah bakal calon kepala desa yang suaranya menang di TPS dengan jumlah DPT terbanyak. Yang menjadi pertanyaan mendasar adalah, bagaimana apabila suara bakal calon yang menang di TPS dengan jumlah DPT terbanyak kebetulan tempat dimana bakal calon tersebut berdomisili. Kedekatan emosional calon kepala desa dengan masyarakat memang tidak dilarang dan menjadi bukan suatu permasalahan. Akan tetapi, calon yang memiliki suara terbanyak yang kalah akibat suaranya tidak menang di TPS dengan DPT terbanyak, akan

dirugikan perihal kedekatan emosional calon kepala desa tersebut tidak sebaik dengan calon yang memenangkan pemilihan karena domisilinya di TPS tersebut. Maka dapat ditarik kesimpulan bahwa praktik atas dasar implikasi dari Pasal 42 tersebut tidak mencerminkan demokrasi yang substantif. Hal seperti ini lah yang harus dihindari karena bersifat pemicu konflik antar masyarakat terlebih apabila dilaksanakan secara serentak.

Maka dalam membentuk rumusan peraturan daerah tentang penetapan kebijakan tata cara pemilihan, pelantikan, pengangkatan dan pemberhentian kepala desa Kabupaten ini diharapkan dapat menuangkan ide untuk menciptakan kondisi demokrasi yang substantif melalui instrumen hukum. Sehingga sengketa pemilihan kepala desa tidak terjadi yang diprediksikan sengketa dan konflik akan merambat ke daerah lain apabila sebuah desa mengalami konflik dalam proses pemilihan kepala desa.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG

A. Sasaran

Sasaran dalam peraturan mengenai pencalonan, pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian kepala desa adalah seluruh masyarakat yang dalam berdomisili di wilayah Kabupaten

B. Jangkauan dan Arah Pengaturan

Jangkauan pengaturan dalam naskah akademik rancangan peraturan mengenai pencalonan, pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian kepala desa adalah seluruh kegiatan yang dilakukan setiap orang di dalam dan dari wilayah Kabupaten

Adapun arah pengaturannya adalah penguatan kerangka hukum, peningkatan pengawasan di sektor pelaksanaan pemerintahan desa, untuk mewujudkan sikap dan perilaku moral masyarakat yang memiliki integritas dan loyalitas terhadap peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan.

C. Ruang Lingkup Muatan Materi Undang-Undang

Ketentuan Hukum

Batasan pengertian pencalonan, pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian kepala desa:

- Daerah adalah Kabupaten
- Pemerintah Daerah adalah Bupati dan Perangkat Daerah sebagai unsur penyelenggaraan pemerintah daerah
- Bupati adalah Bupati
- Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengurus rumah tangganya berdasarkan hak asal-usul dan adat istiadat yang diakui dalam Pemerintahan Nasional dan berada di Daerah Kabupaten

-
- Pemerintah Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia
 - Kepala Desa adalah seseorang yang bertugas menyelenggarakan Pemerintahan Desa, melaksanakan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa serta bertanggung jawab atas keseluruhan aktifitas pemerintahan desa:
 - Pencalonan
 - Pemilihan
 - Pengesahan
 - Pengangkatan
 - Pelantikan
 - Pemberhentian
 - Kampanye adalah kegiatan dalam rangka meyakinkan para pemilih dengan cara menawarkan visi, misi dan program pasangan calon

Materi Muatan

a. Pelaksanaan

Untuk pelaksanaan peraturan tata cara pencalonan, pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian kepala desa pihak pemerintahan Daerah Kabupaten membentuk Tim koordinator yang merupakan koordinasi antar lembaga pemerintahan daerah dan lembaga pemerintahan pusat yang memiliki keterkaitan fungsi dan tugas. Koordinasi kelembagaan yang dilibatkan dalam pelaksanaan ini yaitu Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintah Desa, dan seluruh organisasi perangkat daerah yang berada pada pemerintahan Kabupaten

b. Pengawasan

Pemerintah Daerah Kabupaten memberikan pengawasan umum kepada penyelenggara Peraturan Daerah tata cara

pencalonan, pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian kepala desa. Kemudian sebagai penyelenggara pengawasan diserahkan kepada satuan atau tim yang dibentuk oleh Pemerintah Daerah Kabupaten dengan melibatkan unsur Pemerintah desa dan pemberdayaan masyarakat

c. Pendanaan

Keseluruhan pendanaan kegiatan Peraturan Daerah tata cara pencalonan, pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian kepala desa diambil dari sumber anggaran pendapatan dan belanja daerah serta sumber-sumber pendanaan lainnya yang sah dan tidak mengikat.

1. Ketentuan sanksi

Sanksi yang diberikan kepada masyarakat dalam hal ini individu maupun kelompok yang dengan sengaja atau terencana untuk melanggar ketentuan yang telah diatur maka diberikan sanksi administratif dan sosial sebagaimana bentuknya.

Sanksi yang diberikan pada setiap individu bisa berupa pembinaan dan seterusnya hingga pada sanksi administratif yang diberikan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten

2. Pelaksanaan

Peraturan Daerah tata cara pencalonan, pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian kepala desa dilaksanakan oleh keseluruhan individu, masyarakat, kelompok maupun pemerintah desa yang berdomisili pada teritorial Kabupaten, dengan materi pelaksanaan meliputi pencalonan, pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian kepala desa

3. Pengawasan

Pemerintah Daerah Kabupaten memberikan pembinaan umum kepada penyelenggara pemerintahan desa.

Pemerintah daerah membentuk tim koordinasi yang merupakan gabungan dari stakeholder terkait kegiatan pencalonan, pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian kepala desa dengan tujuan agar menjadi koordinasi serta pengawasan dari keseluruhan pelaksanaan Peraturan Daerah tata cara pencalonan, pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian kepala desa.

4. Evaluasi

Untuk mengukur dan mengetahui keberhasilan tata cara pencalonan, pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian kepala desa dapat diadakan evaluasi oleh lembaga yang ditentukan oleh pemerintahan daerah dalam hal ini lembaga yang akan diatur dengan peraturan dan Surat Keputusan Bupati.

5. Pembiayaan

Biaya pelaksanaan Peraturan Daerah tata cara pencalonan, pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian kepala desa dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten atau sumber-sumber lain yang sah dan tidak mengikat

6. Ketentuan Penutup

Hal-hal yang belum diatur dalam Peraturan daerah ini sepanjang mengenai teknis pelaksanaannya akan diatur lebih lanjut dengan Peraturan Bupati

BAB VI PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian yang telah dibahas pada bab-bab sebelumnya, maka akan dapat dikemukakan beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Masalah mendasar di Kabupaten berkaitan dengan pemilihan kepala desa adalah belum adanya Peraturan Daerah yang secara komprehensif mengatur tentang hal ini sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 tentang Pemilihan Kepala Desa. Ketiga peraturan perundang-undangan tersebut mengamanatkan tentang pemilihan kepala desa secara serentak. Masalah empirik berkaitan dengan pemilihan kepala desa di Kabupaten adalah lemahnya pemahaman masyarakat dan calon kepala desa terhadap peraturan perundang-undangan tentang tata cara pencalonan, pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian kepala desa. Masalah lain berkaitan dengan independensi panitia pemilihan, konflik kepentingan, dan intervensi pemerintah daerah dalam proses pemilihan kepala desa. Sebaran wilayah Kabupaten meliputi 82 desa dengan 10 kecamatan dan juga menimbulkan permasalahan sendiri, apalagi berkaitan dengan pelaksanaan pemilihan kepala desa. Permasalahan ini juga berkaitan dengan sisa masa jabatan kepala desa yang berbeda-beda, sehingga harus disusun periodisasi pemilihannya.
2. Peraturan Daerah tentang Pemilihan Kepala desa yang baru sebagai pengganti dari Peraturan Daerah Kabupaten Nomor 31 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan, Pelantikan, Pemberhentian Kepala Desa Dan

Perangkat Desa diperlukan untuk menjawab tuntutan peraturan perundang-undangan tentang desa.

3. Landasan filosofis peraturan daerah tentang pemilihan kepala desa berangkat dari demokrasi asli yang dimiliki oleh desa. Pengakuan pemerintahan desa merupakan rekognisi, sehingga harus diakui sebagai pemerintahan yang asli. Landasan sosiologis di Kabupaten berkaitan dengan Pemilihan Kepala Desa adalah mengenai kesiapan masyarakat terhadap proses demokratisasi pemilihan kepala desa. Sedangkan landasan yuridis berkaitan dengan dasar hukum pembentukan peraturan daerah, terutama dengan diundangkannya Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.
4. Sasaran dan arahjangkauan yang ingi dicapai dengan peraturan daerah tentang Pemilihan Kepala desa adalah disesuaikan dengan arah pengaturan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa yang mengamanatkan pemilihan kepala desa serentak. Arah pengaturan yang ingin dicapai dalam raperda tentang pemilihan kepala desa adalah tentang pemilihan kepala desa secara serentak dan penggantian antar waktu kepala desa yang belum habis masa jabatannya saat pemilihan kepala desa serentak dilaksanakan. Secara umum, arah pengaturan Raperda akan memuat pengaturan tentang Pemberhentian dan Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala desa, Periodesasi pemilihan, Pelaksanaan Pemilihan, Kepala desa, Perangkat desa Dan PNS yang menjadi calon kepala desa, pengangkatan dan pelantikan, monitoring dan penyelesaian perselisihan, pembiayaan, dan sanksi.

B. Rekomendasi

Penyusunan naskah akademik Peraturan Daerah tentang Pemilihan kepala desa merupakan kajian agar pemilihan kepala desa serentak dapat berlangsung dengan baik dan berdasarkan kaidah hukum. Untuk itu, Pemerintah Kabupaten harus mengkaji lebih lanjut dan mempersiapkan produk hukum daerah berupa peraturan bupati dan keputusan bupati untuk mendukung keberlakuan teknis peraturan daerah ini.

LAMPIRAN KONSEP AWAL RANCANGAN UNDANG-UNDANG

Konsep Awal Undang-Undang yang terdiri dari pasal-pasal yang diusulkan dengan didasarkan pada uraian akademik.

Konsiderans :

- bahwa berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa dan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa maka perlu dibuat Peraturan Daerah Kabupaten tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan, Pelantikan, Pemberhentian Kepala Desa di Kabupaten
- bahwa Peraturan tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan, Pelantikan, Pemberhentian Kepala Desa dan Perangkat Desa sudah tidak sesuai lagi dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka perlu menetapkan Tata Cara Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan, Pelantikan, Dan Pemberhentian Kepala Desa ;
- bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan huruf b perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan, Pelantikan Dan Pemberhentian Kepala Desa di Kabupaten

Dasar Hukum:

- Pasal 18 ayat 6 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
-

sebagaimana telah
diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2000 tentang

-
- perubahan Atas Undang-Undang Nomor 46 Tahun 1999 tentang Pembentukan Utara Kabupaten dan Kabupaten Tenggara Barat (Lembaran Negara Tahun 2000 Nomor 23 Tambahan Lembaran Negara Nomor 3961);
- Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 126, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4438);
 - Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
 - Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495);
 - Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587)) sebagaimana telah di ubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015);
 - Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4593);
 - Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 123, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5539)

Sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5717);

- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 2092);
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 2036
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 82 Tahun 2015 Tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Desa (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 4);
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2015 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 5);
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2015 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 6);
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 44 Tahun 2016 tentang Kewenangan Desa (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 1037);
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 1221)

Ketentuan Umum :

- Daerah adalah Kabupaten
- Bupati adalah Bupati
- Pemerintah Daerah adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
- Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disebut DPRD adalah DPRD Kabupaten
- Camat adalah Camat di Kabupaten
- Panitia Pengawas adalah panitia pengawas pencalonan dan pelaksanaan pemilihan kepala desa di Kabupaten yang berkedudukan ditingkat Kecamatan.
- 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.
- Pemerintah Desa adalah Kepala Desa dan Perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa.
- Badan Permusyawaratan Desa yang selanjutnya disebut BPD adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis.
- Musyawarah Desa adalah musyawarah yang diselenggarakan oleh BPD khusus untuk pemilihan Kepala Desa antarwaktu.
- Pemilihan kepala desa adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di desa dalam rangka memilih kepala desa yang bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.
- Kepala Desa adalah pejabat Pemerintah Desa yang mempunyai wewenang, tugas dan kewajiban untuk menyelenggarakan rumah tangga Desanya dan melaksanakan tugas dari Pemerintah dan

Pemerintah Daerah;

- Panitia pemilihan Kepala Desa tingkat desa yang selanjutnya disebut Panitia Pemilihan adalah Panitia yang dibentuk oleh BPD untuk menyelenggarakan proses Pemilihan Kepala Desa;
- Panitia pemilihan Kepala Desa tingkat kabupaten yang selanjutnya disebut Panitia Pemilihan Kabupaten adalah panitia yang dibentuk Bupati pada tingkat Kabupaten dalam mendukung pelaksanaan pemilihan Kepala Desa.
- Calon Kepala Desa adalah bakal calon Kepala Desa yang telah ditetapkan oleh panitia pemilihan sebagai calon yang berhak dipilih menjadi Kepala Desa;
- Calon Kepala Desa Terpilih adalah calon Kepala Desa yang memperoleh suara terbanyak dalam pelaksanaan pemilihan Kepala Desa.
- Penjabat Kepala Desa adalah seorang pejabat yang diangkat oleh pejabat yang berwenang untuk melaksanakan tugas, hak dan wewenang serta kewajiban Kepala Desa dalam kurun waktu tertentu;
- Panitia pemilihan Kepala Desa di desa adalah panitia yang dibentuk BPD untuk melaksanakan pemilihan Kepala Desa.
- Pemilih adalah penduduk desa yang bersangkutan dan telah memenuhi persyaratan untuk menggunakan hak pilih dalam pemilihan Kepala Desa;
- Daftar Pemilih Sementara yang selanjutnya disebut DPS adalah daftar pemilih yang disusun berdasarkan data Daftar Pemilih Tetap Pemilihan Umum terakhir yang telah diperbaharui dan dicek kembali atas kebenarannya serta ditambah dengan pemilih baru;
- Daftar Pemilih Tambahan adalah daftar pemilih yang disusun berdasarkan usulan dari pemilih karena yang bersangkutan belum terdaftar dalam Daftar Pemilih Sementara;
- Daftar Pemilih Tetap yang selanjutnya disebut DPT adalah daftar pemilih yang telah ditetapkan oleh Panitia Pemilihan sebagai

-
- dasar penentuan identitas pemilih dan jumlah pemilih dalam pemilihan Kepala Desa;
- Kampanye adalah suatu kegiatan yang dilakukan oleh Calon Kepala Desa untuk meyakinkan para pemilih dalam rangka mendapatkan dukungan.
 - Tempat Pemungutan Suara, selanjutnya disingkat TPS, adalah tempat dilaksanakannya pemungutan suara.
 - Hari adalah hari kerja.

Materi :

Maksud, Tujuan Dan Sasaran

Maksud dari Peraturan Daerah ini untuk memberikan kepastian hukum terkait tata cara pencalonan, pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian Kepala Desa

Tujuannya khusus adalah untuk memberikan gambaran dan petunjuk kepada pihak-pihak terkait tentang tata cara pencalonan, pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian Kepala desa.

Tujuan Umum adalah untuk memberikan pengetahuan kepada seluruh masyarakat Kabupaten terkait tentang tata cara pencalonan, pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian Kepala Desa

Sasaran dalam peraturan mengenai pencalonan, pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian kepala desa adalah seluruh masyarakat yang dalam berdomisili di wilayah Kabupaten

Penilaian

Untuk mengukur dan mengetahui keberhasilan tata cara pencalonan, pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian kepala desa dapat diadakan penilaian oleh lembaga yang ditentukan oleh pemerintahan daerah dalam hal ini lembaga yang akan diatur dengan peraturan dan surat keputusan Bupati.

Pelaksana

Peraturan Daerah tata cara pencalonan, pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian kepala desa secara umum dilaksanakan oleh keseluruhan individu, masyarakat, kelompok maupun pemerintah desa yang berdomisili pada teritorial Kabupaten, dengan materi pelaksanaan meliputi pencalonan, pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian kepala desa. Secara teknis dilaksanakan oleh beberapa unsur diantaranya,

1. Panitia Pemilihan tingkat Kabupaten yang bertugas
 - merencanakan, mengkoordinasikan dan menyelenggarakan semua tahapan pelaksanaan pemilihan tingkat kabupaten;
 - melakukan bimbingan teknis pelaksanaan pemilihan kepala desa terhadap panitia pemilihan kepala desa tingkat desa;
 - menetapkan jumlah surat suara dan kotak suara;
 - memfasilitasi pencetakan surat suara dan pembuatan kotak suara serta perlengkapan pemilihan lainnya;
 - menyampaikan surat suara dan kotak suara dan perlengkapan pemilihan lainnya kepada panitia pemilihan;
 - memfasilitasi penyelesaian permasalahan pemilihan kepala desa tingkat kabupaten;
 - melakukan pengawasan penyelenggaraan pemilihan kepala desa dan melaporkan serta membuat rekomendasi kepada bupati; dan
 - melakukan evaluasi dan pelaporan pelaksanaan pemilihan.

-
2. Panitia Pemilihan Kepala Desa bertugas
 - merencanakan, mengkoordinasikan, menyelenggarakan, mengawasi dan mengendalikan semua tahapan pelaksanaan pemilihan;
 - merencanakan dan mengajukan biaya pemilihan kepada Bupati melalui camat;
 - melakukan pendaftaran dan penetapan pemilih;
 - mengadakan penjaringan dan penyaringan bakal calon;
 - menetapkan calon yang telah memenuhi persyaratan;
 - menetapkan tata cara pelaksanaan pemilihan;
 - menetapkan tata cara pelaksanaan kampanye;
 3. Badan Permusyawaratan Desa yang bertugas untuk mempersiapkan segala sesuatu terkait pemilihan Kepala Desa, diantaranya :
 - pemberitahuan badan permusyawaratan desa kepada kepala desa tentang akhir masa jabatan yang disampaikan 6 (enam) bulan sebelum berakhir masa jabatan;
 - pembentukan panitia pemilihan kepala desa oleh badan permusyawaratan desa ditetapkan dalam jangka waktu 10 (sepuluh) hari setelah pemberitahuan akhir masa jabatan;
 4. Panitia Pengawas pemilihan, ditetapkan dengan surat keputusan Camat, yang memiliki tugas :
 - mengawasi semua tahapan penyelenggaraan pemilihan Kepala Desa;
 - menerima laporan pelanggaran tahapan pemilihan kepala desa; dan menyelesaikan sengketa yang timbul dalam penyelenggaraan pemilihan Kepala Desa

Pembiayaan

Keseluruhan pembiayaan kegiatan Peraturan Daerah tata cara pencalonan, pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian kepala desa diambil dari sumber anggaran pendapatan dan belanja daerah serta sumber-sumber pendanaan lainnya yang sah dan tidak mengikat.

Sanksi

Sanksi yang diberikan kepada masyarakat dalam hal ini individu yang berusaha melanggar peraturan daerah ini akan diberikan sanksi berupa pembinaan oleh aparat desa sampai kepada aparat keamanan apabila mengarah kepada gangguan ketertiban.

Sanksi yang diberikan kepada pelakasana sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Daerah ini adalah diberikan peringatan dan seterusnya hingga pada sanksi administratif

Sanksi Pidana akan diberlakukan kepada pihak-pihak yang telah melakukan tindak pidana terkait kegiatan Pemilihan, pengangkatan, pelantikan dan pemberhentian Kepala Desa sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

Referensi:

- Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 111 Tahun 2014 Tentang Pedoman Teknis Peraturan Di Desa
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 112 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 66 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 82 Tahun 2015 Tentang Pengangkatan Dan Pemberhentian Kepala Desa
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 82 Tahun 2015 Tentang Pengangkatan Dan Pemberhentian Kepala Desa
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa
- Umanailo, M Chairul Basrun. 2018. proses modernisasi dan pergeseran okupasi. researchgate.net/publication/323935634_proses_modernisasi_dan_pergeseran_okupasi. DOI: 10.13140/RG.2.2.19671.78241.
- Umanailo, M. C B. 2017. “MASYARAKAT BURU DALAM PERSPEKTIF KONTEMPORER.” Open Science Framework. December 10. doi:10.17605/OSF.IO/KZGX3
- Umanailo, M. C. B. (2017, December 11). KAJIAN DAN ANALISIS SOSIOLOGI. <http://doi.org/10.17605/OSF.IO/PV24F>.
- Umanailo, M. C. B. (2017, December 11). SOSIOLOGI HUKUM. <http://doi.org/10.17605/OSF.IO/KHFNU>
- Umanailo, M. C. B. (2018, March 17). Ilmu Sosial Budaya Dasar. <http://doi.org/10.17605/OSF.IO/4HPWC>.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah