

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Reformasi merupakan momentum awal proses transisi menuju demokratisasi dan desentralisasi di semua level Pemerintah, mulai dari Pemerintah pusat sampai dengan Pemerintah desa. Dengan diberlakukannya Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 2092 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495) tentang pemilihan Kepala desa . Melalui Peraturan Menteri dalam Negeri tersebut pada prinsipnya Daerah dan Desa mendapatkan kewenangan untuk mengatur rumah tangganya sendiri dan mengelola potensi sumber daya setempat yang tentu saja tetap dalam kerangka Negara kesatuan republik Indonesia termasuk didalamnya yaitu pengembangan system penyelenggaraan pemerintah daerah kearah yang lebih demokratis.

Selanjutnya menurut Dra.Loina Lalolo Krina P dalam rangka demokratisasi dan disentralisasi Pemerintahan desa yang secara Implisit ditandai dengan pembentukan lembaga-lembaga yang berfungsi sebagai penyeimbang menuju terciptanya tatanan masyarakat dan pemerintah yang baik (Good Govarnance)¹ yang pada ahirnya membawa perubahan dalam relasi kekuasaan antar kekuatan politik di level desa.Perubahan kearah interaksi yang demokratik itu terlihat dari beberapa fenomena:

¹Loina Lalolo Krina P., Indikator & Alat Ukur Prinsip Akuntabilitas, Transparansi & Partisipasi, Sekretariat Good Public Governance Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, Jakarta ,2003.

- 1) Dominasi peran birokrasi mengalami pergeseran digantikan dengan menguatnya peran institusi masyarakat.
- 2) Sebagai pengadopsian demokrasi yang cukup besar misalnya dengan hadirnya Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang merupakan Badan Perencanaan dan Pengembangan (BPP) baru di desa yang berperan sebagai lembaga kontrol terhadap penyelenggaraan Pemerintahan desa sekaligus juga sebagai penanggung jawab suksesi kepemimpinan di desa (Pilkades).
- 3) Semangat partisipasi masyarakat sangat di tonjolkan, artinya proses politik, pemerintahan dan pembangunan di desa tidak lagi bermuara dari kebijakan pemerintah di atasnya, melainkan berasal dari partisipasi masyarakat.

Sejalan dengan amandemen Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 yang telah meletakkan dasar-dasar kehidupan berbangsa dan bernegara dengan meletakkan kedaulatan berada ditangan rakyat yang diwujudkan melalui pengembangan format politik dalam negeri dan pengembangan sistem pemerintahan termasuk sistem penyelenggaraan pemerintah daerah kearah yang lebih demokratis.

Dengan ditetapkan nya Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Pasal 26 ayat 1 Tentang Desa, Kepala desa bertugas menyelenggarakan Pemerintahan desa, Melaksanakan Pembangunan desa, Pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa.

Salah satu upaya untuk melaksanakan pengembangan kehidupan demokrasi di desa adalah dengan cara diadakannya pemilihan Kepala desa secara langsung. Maka dari itu untuk mewujudkan demokrasi pada pesta Rakyat, diperlukan

kesadaran hukum pada masyarakat. Pendidikan politik harus mulai dilaksanakan dan diperkenalkan kepada masyarakat untuk menciptakan masyarakat yang dewasa dan berdemokrasi, sehingga dengan kedaulatan yang berada ditangan rakyat, rakyat bisa menciptakan suasana yang kondusif pada sistem tatanan pemerintahan. Pemilihan kepala desa langsung merupakan salah satu wujud aksi nyata kesadaran dan pendewasaan masyarakat dalam berdemokrasi.

Di kabupaten Pamekasan pada tahun 2012 pemilihan kepala desa tidak mengalami perbedaan sama sekali yang mana dalam segi pencalonan, pemilihan, pelantikan, dan pemberhentian Kepala desa tetap saja tidak ada perubahan seperti Perda sebelumnya.

Pada tahun 2015 Kabupaten Pamekasan telah mengadakan pemilihan kepala desa serentak. Dalam waktu satu hari program ini merupakan realisasi dari upaya pemerintah mewujudkan pendewasaan masyarakat dalam pesta demokrasi.

Dari hal di atas maka dengan dikeluarkannya Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah tersebut adalah memodernisasikan Pemerintahan Desa agar mampu menjalankan berbagai peran. Menurut Sadu Wasistiono ada tiga peran utama dalam pemerintahan desa, yaitu: (1) Sebagai struktur perantara, (2) Sebagai pelayanan masyarakat, dan (3) Sebagai agen perubahan.²

Jika dikaji beberapa pendapat di atas maka dengan pelaksanaan pemilihan kepala desa diharapkan agar benar-benar sesuai dengan peraturan perundangan

² Sadu Wasistiono, Dkk, *Prospek Pengembangan Desa*, Fokusmedia, Bandung , 2006, hlm. 4.

yang berlaku yakni Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2015 agar siapa saja yang menjadi Kepala desa dapat meningkatkan potensinya dalam mengelola desa.

Kenyataan sementara ini menunjukkan bahwa pemilihan kepala desa telah berjalan sesuai dengan Peraturan Daerah tentang Pemilihan Kepala desa namun dalam Perda Nomor 5 Tahun 2015 ini ada beberapa perubahan dalam segi peraturan pencalonan, pemilihan, pelantikan, dan pemberhentian Kepala desa.

Seperti saat ini dikabupaten Pamekasan, dimana dalam pemilihan Kepala desa terjadi kesimpangsiuran tentang perubahan peraturan pencalonan, pemilihan, pelantikan, dan pemberhentian Kepala desa pada Perda yang baru yakni Perda Nomor 5 Tahun 2015.

Hal ini disebabkan karena mepetnya waktu dikeluarkannya Perda Nomor 5 Tahun 2015 dengan pelaksanaan pemilihan Kepala desa di kabupaten Pamekasan, ditambah lagi pihak panitia atau penyelenggara Pemilihan Kepala desa dikabupaten Pamekasan kurang bersosialisasi dan menjelaskan kepada Masyarakat tentang perubahan peraturan pencalonan, pemilihan, pelantikan, dan pemberhentian Kepala desa menurut Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2015.

Dari uraian latar belakang di atas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian, yang mana penelitian tersebut dengan judul “ Perbandingan pelaksanaan pemilihan Kepala desa di kabupaten Pamekasan menurut Perda Nomor 5 Tahun 2015 dan Perda Nomor 6 Tahun 2012. Yang diharapkan penulis dari penelitian ini dapat mengetahui dan memahami bagaimana perbandingan Perda yang dulu dan yang sekarang.

1.2 Rumusan Masalah

Dari latar belakang di atas, maka permasalahan dalam skripsi ini di rumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana Perbandingan pelaksanaan pemilihan Kepala desa di kabupaten Pamekasan menurut Perda Nomor 5 Tahun 2015 dan Perda Nomor 6 Tahun 2012 ?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui bagaimana Perbandingan pelaksanaan pemilihan Kepala desa menurut Perda Nomor 5 Tahun 2015 dan Perda Nomor 6 Tahun 2012 kabupaten Pamekasan.

1.4 Kegunaan

Secara garis besar terdapat dua kegunaan yang diperoleh dari penelitian ini, antara lain:

1.4.1 Kegunaan Teoritis

Kegunaan teoritis bahwa penulisan penelitian skripsi ini akan dapat memberikan sumbangan pemikiran dan penambahan wawasan pengetahuan ilmu hukum khususnya dalam penerapan undang-undang pemilihan kepala desa secara serentak di kabupaten Pamekasan.

1.4.2 Manfaat Praktis

Kegunaan praktis bahwa penulis akan dapat memberikan pemahaman dan manfaat bagi Masyarakat, untuk menambah khasanah perbendaharaan pengetahuan agar pelaksanaan pemilihan kepala desa dapat berjalan sesuai

prosedur yang ada dan untuk menghindari segala kemungkinan yang ada bila terjadi kecurangan-kecurangan yang tidak diinginkan.

1.5 Keaslian

Sejauh pengamatan dan pengetahuan penyusun, sudah terdapat beberapa penelitian atau tulisan (skripsi) mengenai pemilihan kepala desa. Akan tetapi, belum ada yang membahas tentang Perbandingan Pelaksanaan Pemilihan Kepala desa Menurut Perda yang lama dengan yang sekarang,

Untuk mengetahui posisi penyusun dalam melakukan penelitian ini, maka dilakukan *review* dari penelitian terdahulu yang ada kaitannya dengan pemilihan kepala desa menurut Perda.

penelitian pertama yang di maksud adalah penelitian dalam bentuk skripsi yang disusun oleh Muhammad Zaqi Multazam dengan judul “Tinjauan Yuridis Pemilihan Kepala Desa Di Kecamatan Gumukmas (Studi Berdasarkan Peraturan Daerah KabupatenJember Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Desa)“. Kesimpulannya adalah mekanisme pemilihan kepala desa menurut PerdaKabupatenJember No 6 Tahun 2006 tentang pemerintahan desa di bagi beberapa tahapan yaitu meliputi persyaratan calon, membentuk panitia pemilihan, mekanisme pencalonan, kampanye, pelaksanaan pemilihan, penghitungan suara, pengesahan dan pelantikan yang terpilih, dan penyelesaian masalah. Tahapan-tahapan tersebut untuk memudahkan proses pemilihan. Sehingga penelitian tersebut hanya membahas satu Perda. Persamaan penelitian ini sama-sama membahas Perda. Akan tetapi terdapat perbedaan dalam penelitian ini dan sebelumnya, yaitu penelitian Muhammad Zaqi Multazam membahas tentang

pemilihan Kepala Desa menurut Perda yang pada waktu itu saja (Tahun 2006), tetapi penelitian yang ini membahas tentang perbedaan pelaksanaan pemilihan kepala desa menurut Perda yang sekarang (Tahun 2015) dengan yang dulu (Tahun 2012).

1.6 Metode Penelitian

1.6.1 Jenis penelitian

Metode yang digunakan dalam penulisan penelitian skripsi ini adalah penelitian hukum Normatif, yakni penelitian hukum yang meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma. Sistem norma yang di maksud adalah mengenai asas-asas pelaksanaan pemilihan Kepala desa dari peraturan perundangan.³

1.6.2 Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penulisan skripsi ini yaitu menggunakan Pendekatan Perbandingan(*Comparative Approach*)⁴, pendekatan dilakukan dengan membandingkan Perda Nomor 5 Tahun 2015 dengan Perda nomor 6 Tahun 2012.

1.6.3 Bahan Hukum

1.6.3.1 Jenis Data

³ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005, hlm. 171.

⁴ Ibid, hlm. 181.

1). Bahan Hukum Primer

Bahan Hukum Primer yaitu bahan hukum yang terdiri atas peraturan perundang-undangan⁵. Peraturan Perundang-undangan yang akan digunakan dalam penulisan skripsi ini yaitu:

- a) Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 112 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala desa (Berita Negara Republik Indoneisia Tahun 2014 Nomor 2092).
- b) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indoneisia Tahun 2014 Nomor 7 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495).
- c) Perda kabupaten Pamekasan Nomor 6 Tahun 2012 Tentang Tatacara Pencalonan, Pemilihan, Pelantikan dan Pemberhentian Kepala desa (Lembaran Daerah kabupatenPamekasan Tahun 2012 Nomor 1 Seri E Tambahan Lembaran Daerah kabupatenPamekasan Nomor 1).
- d) Perda kabupaten Pamekasan Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Pedoman Pencalonan, Pemilihan, Pelantikan, Dan Pemberhentian Kepala desa (Lembaran Daerah Kabupaten Pamekasan Tahun 2015 Nomor 11 Tambahan Lembaran Daerah kabupaten Pamekasan Nomor 4).

2). Bahan Hukum Sekunder

Bahan Hukum Sekunder yaitu buku-buku hukum termasuk skripsi yang sedikit banyak ada kesamaan pada yang akan ditulis, Perda kabupaten

⁵ Ibid, hlm. 157.

Pamekasan⁶. Kegunaan bahan hukum sekunder adalah memberikan petunjuk kepada peneliti kemana arah tulisan skripsi ini.

3). Bahan Hukum Tersier

Bahan Hukum Tersier yaitu bahan hukum yang dapat menjelaskan bahan hukum primer dan bahan hukum skunder⁷. Bahan hukum tersier yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah Kamus Besar Bahasa Indonesia.

1.6.3.2 Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini akan dilakukan di Kabupaten Pamekasan yaitu di Kantor Pemberdayaan Masyarakat Dan Pemerintahan Desa yang berada di Jl. Jokotole no. 143 Pamekasan

1.6.4 Analisis Bahan Hukum

Adapun bahan hukum yang diperoleh dalam penelitian studi kepustakaan, Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 112 Tahun 2014 Tentang pemilihan Kepala desa, Perda Nomor 6 Tahun 2012 dan Perda Nomor 5 Tahun 2015 pedoman pencalonan, pemilihan, pelantikan, dan pemberhentian Kepala desa sehingga disajikan dalam penulisan yang lebih sistematis guna menjawab permasalahan yang telah dirumuskan. Bahwa cara pengelolaan bahan hukum dilakukan secara deduktif yakni menarik kesimpulan dari suatu permasalahan yang bersifat umum terhadap permasalahan yang konkret dihadapi.

⁶ Ibid, hlm. 195.

⁷ Ibid, hlm. 158.

1.7 Sistematika Penulisan

Untuk keperluan pembahasan yang menyeluruh dan terperinci dengan bertitik tolak pada pokok permasalahan yang telah penulis kemukakan sebelumnya, maka penulisan skripsi ini saya bagi dalam IV (empat) bab.

Bab I ini penulis menguraikan tentang latar belakang persoalan yang dibahas, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian, Keaslian, Metode Penelitian, Metode Analisa Data, Kemudian Sistematika Penulisan yang merupakan disiplin dari suatu penulisan karya ilmiah.

Bab II Landasan teoritik, bab ini menguraikan tentang landasan teori yang akan digunakan dalam menganalisis permasalahan yang ada dalam penulisan ini sebagai berikut: (1) Pemerintah desa: Pengertian Pemerintah desa, Tugas Pemerintah desa, Kewenangan Pemerintah desa. (2) Peraturan Daerah, (3) Pemilihan Kepala desa:

Bab III Pembahasan berisi uraian tentang pembahasan dari rumusan masalah yang telah menjadi fokus kajian dalam skripsi ini, yaitu bagaimana Perbandingan pelaksanaan pemilihan Kepala Desa menurut Perda Nomor 5 Tahun 2015 dan Perda Nomor 6 Tahun 2012 kabupaten Pamekasan.

Bab IV ini merupakan bab terakhir. Dalam Bab IV penulisan skripsi ini , dirangkum beberapa kesimpulan dari pembahasan bab sebelumnya, tetapi bukan berarti pengulangan terhadap pembahasan sebelumnya. Dalam bab ini juga diberikan beberapa saran-saran yang dapat dipergunakan sebagai alternatif terhadap beberapa kendala maupun kelemahan aturan yang ada dalam kaitannya dengan pelaksanaan pemilihan kepala desa yang akan datang.

