

Demokrasi Dan Otonomi Desa Dalam Proses Pemilihan Kepala Desa Pasca Reformasi

**Siti Muslikhatul Ummah,¹ Wahyu Beny Mukti Setiyawan,²
Suparwi Suparwi,³ Siti Fatimah⁴**

^{1,2}Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Negeri Semarang, Semarang, Indonesia

³Fakultas Hukum, Universitas Islam Batik, Surakarta, Indonesia

⁴Universitas Veteran Bangun Nusantara, Sukoharjo, Indonesia
ummahmuslikhatul@mail.unnes.ac.id

Abstrak

Tujuan penelitian ini untuk menganalisis pelaksanaan demokrasi dan otonomi desa dalam proses pemilihan kepala desa. Pemilihan kepala desa merupakan salah satu bentuk dari otonomi dan demokrasi desa yang asli dan murni. Namun dengan munculnya negara modern, kemandirian dan kemampuan masyarakat desa untuk mengatur urusan desanya mulai berkurang. Hal tersebut tidak lepas dengan adanya desentralisasi yang terjadi di negara kesatuan seperti Indonesia. Dalam negara kesatuan salah satu urusan yang menjadi urusan pusat adalah soal hukum. Urusan hukum tersebut tidak lepas dari urusan untuk mengatur pemilihan kepala desa sebagaimana terdapat pada Permendagri No 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa. Metode penelitian ini menggunakan yuridis normatif. Hasil penelitian menjelaskan bahwa pemilihan kepala desa yang berdasarkan aturan-aturan dari pemerintah pusat yang diturunkan hingga tingkat desa menjadi prosedural dalam pelaksanaan pemilihan kepala desa. Bahkan aturan tersebut menimbulkan adanya fenomena pasangan suami istri yang maju sebagai calon kepala desa di desa yang sama untuk menghindari calon tunggal sehingga pemilihan kepala desa dapat dilaksanakan. Selain itu ternyata aturan mengenai pemilihan kepala desa juga banyak terjadi pelanggaran namun tidak ada tindak lanjut hukum terkait pelanggaran tersebut. Pelanggaran tersebut antara lain adalah adanya *money politics* dan ketidaknetralan perangkat desa.

Kata kunci: Demokrasi; Otonomi Desa; Pemilihan Kepala Desa

Abstract

The purpose of this research is to analyze the implementation of democracy and village autonomy in the process of village head elections. The election of a village head is one form of genuine and pure village autonomy and democracy. However, with the emergence of modern states, the independence and ability of rural communities to manage their affairs have diminished. This is closely related to the decentralization that occurs in unitary states such as Indonesia. In a unitary state, one of the central matters is legal affairs. Legal matters include regulating the election of village heads, as stipulated in Minister of Home Affairs Regulation No. 112 of 2014 concerning the Election of Village Heads. This research uses a normative juridical method. The research results explain that village head elections, based on rules from the central government cascaded down to the village level, become procedural in the implementation of village head elections. In fact, these rules lead to the phenomenon of husband and wife pairs running as village head candidates in the same village to avoid having a single candidate, thereby enabling the village head election to take place. Furthermore, violations of rules regarding village head elections are common, such as instances of money politics and the lack of neutrality among village officials, but there is no legal follow-up related to these violations.

Keywords: Democracy; Village Autonomy; Village Head Election

1. PENDAHULUAN

Desa merupakan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah dan kewenangan tersendiri yang diakui oleh undang-undang. Desa mempunyai wewenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan negara kesatuan Republik Indonesia.¹ Secara historis desa merupakan cikal bakal terbentuknya masyarakat politik dan pemerintahan di Indonesia jauh sebelum negara bangsa ini terbentuk. Struktur sosial sejenis desa, masyarakat adat dan lainnya telah menjadi institusi sosial yang mempunyai posisi sangat penting. Desa merupakan institusi yang otonom dengan tradisi, adat istiadat dan hukumnya sendiri serta relatif mandiri. Hal ini ditunjukkan dengan tingkat keragaman yang tinggi membuat desa mungkin merupakan wujud bangsa yang paling konkret.²

Munculnya UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa (UU Desa) merupakan undang-undang pecahan dari UU No. 32 tahun 2004. Keberadaan undang-undang tersebut memiliki dua alasan penting desa. Pertama, melalui UU Desa diharapkan terbentuk basis legal pengaturan yang jelas dan spesifik mengenai desa karena sejak reformasi pengaturan desa diatur dalam UU Pemerintahan Daerah. Kedua, melalui UU Desa juga diharapkan ada terobosan baru terwujudnya pembaharuan desa kearah demokratisasi, dan menyempurnakan semangat otonomi yang hendak diwujudkan dalam konstitusi.³

Pemilihan kepala desa (Pilkades) yang diatur oleh undang-undang tersebut semakin mendorong semangat untuk meningkatkan demokratisasi di seluruh Indonesia dan meningkatkan otonomi daerah. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa dibuat untuk memperkuat UU Desa. Pasal 2 dan 3 Permendagri tersebut berkaitan dengan pemilihan kepala desa yang dapat dilakukan secara serentak satu kali atau secara bergelombang. Namun, yang menarik dari Pilkades serentak adalah pasal 23 yang menetapkan bahwa calon kepala desa harus berjumlah minimal 2 dan maksimal 5 setelah ditetapkan oleh panitia pemilihan.

Pilkades merupakan peristiwa politik di tingkat desa yang menunjukkan bahwa masyarakat desa adalah masyarakat yang sudah berpolitik secara langsung

¹ Bambang Adhi Pamungkas, "Pelaksanaan Otonomi Desa Pasca Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa," *Jurnal USM Law Review* 2, no. 2 (2019): 210, <https://doi.org/10.26623/julr.v2i2.2271>.

² HAW Wijaya, *Otonomi Desa Merupakan Otonomi Yang Asli, Bulat Dan Utuh* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2004).

³ Ratna Rudiadi;Herawati, "Pemilihan Kepala Desa Serentak Dalam Perspektif Otonomi Desa: Studi Kasus Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa Serentak Tahun 2016 Di Kabupaten Rokan Hilir Provinsi Riau," *Jurnal Law Reform* 13, no. 1 (2017): 134.

dari awalnya.⁴ Aktivitas Pilkades merupakan aktivitas politik yang menunjukkan bagaimana proses demokrasi terjadi di desa. Penelitian oleh Sadu Wasistiono, pemilihan kepala desa tidak dapat dilepaskan dari perkembangan dinamika politik yang terjadi di desa.⁵ Pilkades tidak semata perebutan kekuasaan atau bagaimana strategi kampanye dilakukan agar mendapat dukungan dari masyarakat desa, akan tetapi lebih dari pada itu menyangkut gengsi, harga diri dan kehormatan sehingga seringkali di berbagai daerah proses Pilkades menimbulkan konflik di masyarakat.

Fenomena calon kepala desa yang berasal dari satu keluarga terjadi hampir di setiap kabupaten di setiap periode gelombang pelaksanaan Pilkades. Pada pelaksanaan pemilihan kepala desa di tahun 2018 terdapat beberapa desa yang memiliki calon kepala desa yang merupakan pasangan suami istri. Di Kabupaten Semarang terdapat 6 pasangan suami istri yang maju sebagai calon kepala desa dari 140 desa yang melakukan Pilkades.⁶ Di Kabupaten Kulonprogo terdapat 5 pasangan suami istri yang maju dalam pencalonan kepala desa dari 20 desa yang melaksanakan Pilkades.⁷ Kabupaten Kediri terdapat 2 pasangan suami istri yang maju dalam pencalonan kepala desa dari 37 desa yang melaksanakan Pilkades.⁸

Beberapa penelitian terdahulu yang berkaitan dengan penelitian ini antara lain penelitian oleh Bulqiyah dkk (2019) yang mengkaji tentang daya tarik masyarakat di Pulau Bawean Kabupaten Gresik dalam pemilihan kepala desa. Penelitian ini menunjukkan bahwa masyarakat di Pulau lebih tertarik pelaksanaan Pilkades dibandingkan dengan pelaksanaan Pemilu. Hal tersebut dapat dilihat dari tingkat partisipasi pemilih di Pulau Bawean. Penelitian ini hanya sebatas membandingkan minat dan peran seras masyarakat di Pilkades dan Pemilu.⁹

Selanjutnya penelitian Rachmi (2021), penelitian ini mengkaji tentang perilaku masyarakat di di Desa Iparbondar, Mandailing dalam pemilihan kepala desa. Hasil dari penelitian ini menjelaskan bahwa masyarakat Desa Iparbondar dalam menentukan suara di Pilkades tidak rasional dan cenderung menentukan pilihan berdasarkan pendekatan sosiologis yaitu kekerabatan. Penelitian ini

⁴ Neneng Yani Yuningsih; Valina Singka Subekti, "Demokrasi Dalam Pemilihan Kepala Desa? Studi Kasus Desa Dengan Tipologi Tradisional, Transisional Dan Modern Di Provinsi Jawa Barat Tahun 2008-2013," *Jurnal Politik* 1, no. 2 (2016): 233.

⁵ Sadu Wasistiono, *Kepala Desa Dan Dinamika Pemilihannya* (Bandung: Penerbit Mekar Rahayu., 1993).

⁶ Eko Susanto, "6 Pasutri Di Kabupaten Semarang Berebut Kursi Kepala Desa," *Detik.Com* (Jakarta, 2016).

⁷ TribunNews, "5 Calon Kades Di Kulonprogo Bersaig Dengan Istrinya Sendiri," *Tribunnews.Com*, 2018.

⁸ Didik Mashudi, "Suami Istri Di Kediri Bersaig Di Pilkades. Bersaig Di Pilkades. Siapapun Yang Menang, Lawannya Pasti Dukung," *Surya.Co.Id*, November 2018.

⁹ Hasanul Bulqiyah, Sholeh Muadi, and George Towar Ikbal Tawakkal, "Pemilihan Kepala Desa Dam Partisipasi Masyarakat Marjinal: Studi Kasus Di Pulau Bawean, Indonesia," *Jurnal Wacana Politik* 4, no. 1 (2019): 68–80.

hanya sebatas mengkaji perilaku pemilih di Pilkades di Desa Iparbondar, dan tidak menguraikan proses demokrasi di desa.¹⁰

Selanjutnya Surya (2022) yang mengkaji tentang politik identitas dalam pelaksanaan pemilihan kepala desa. Kesimpulan dari penelitian ini yaitu politik identitas masih diterapkan dalam pelaksanaan Pilkades di Desa Rumpin. Faktor kerabat, agama, dan etik menjadi faktor penting dalam penentuan hasil Pilkades di Desa Rumpin. Kelemahan penelitian ini juga tidak menyebutkan secara jelas letak geografis Desa Rumpin.¹¹ Perbedaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu adalah penelitian ini mengkaji pelaksanaan otonomi dan demokrasi desa di era pasca reformasi. Selain itu penelitian ini menggunakan teori Butler dalam menganalisis pelaksanaan demokrasi desa yaitu melalui Pilkades. Tujuan penelitian ini untuk menganalisis pelaksanaan demokrasi dan otonomi desa dalam proses Pilkades.

2. METODE

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif, yaitu penelitian dengan studi pustaka dengan menganalisis peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan hukum atau fenomena hukum tertentu. Penelitian ini mengacu pada norma-norma hukum yang relevan dengan penelitian ini seperti Undang-Undang Desa, Undang-Undang Pemerintah Daerah dan Permendagri yang berhubungan dengan penelitian ini. Pendekatan penelitian ini menggunakan pendekatan undang-undang (*statue approach*). Sehingga penelitian ini dapat memberikan pemahaman yang komprehensif mengenai kerangka hukum yang mengatur pelaksanaan pemilihan kepala desa, serta untuk mengevaluasi konsistensi dan efektivitas norma-norma hukum yang terkait. Penelitian ini menggunakan jenis penelitian kualitatif deskriptif. Penelitian kualitatif sebuah metode penelitian untuk memahami suatu fenomena yang dialami oleh subjek penelitian, misalnya sebuah perilaku, persepsi, motivasi, tindakan dan lain sebagainya.¹² Proses penelitian diawali dengan pengumpulan data hukum berupa peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, dokumen hukum, buku-buku hukum, jurnal hukum dan sumber hukum lainnya yang berkaitan dengan topik penelitian. Data yang terkumpul akan dianalisis secara kualitatif untuk memahami kandungan hukum yang terkandung di dalamnya.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Tujuan otonomi daerah pada hakikatnya adalah memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengelola anggaran daerahnya sendiri karena pemerintah daerah mempunyai informasi yang lebih baik mengenai situasi dan

¹⁰ Rachmi Fatimah Nasution, "Perilaku Memilih Masyarakat Mandailing Natal Pada Pemilihan Kepala Desa," *Jurnal USM Law Review* 4, no. 1 (2021): 263, <https://doi.org/10.26623/julr.v4i1.3346>.

¹¹ Dian Ariyani Surya, Ali Noerzaman, and Usni Usni, "Politik Identitas Dibalik Panggung Pilkades," *Independen: Jurnal Politik Indonesia Dan Global* 2, no. 2 (2021): 29, <https://doi.org/10.24853/independen.2.2.29-36>.

¹² H. Herdiansyah, *Metodologi Penelitian Kualitatif Untuk Ilmu-Ilmu Sosial* (Jakarta: Salemba Humanika, 2010).

kondisi daerah.¹³ Menurut Tumpal P. Saragi otonomi desa yaitu suatu kondisi di mana pengaturan desa dilakukan oleh masyarakat desa melalui kelembagaan mereka bukan oleh pemerintahan semata. Hal tersebut berarti bahwa otonom adalah masyarakatnya sehingga disebut sebagai otonomi masyarakat desa.¹⁴ Untuk memudahkan proses pembangunan dan meningkatkan kesejahteraan desa, Undang-Undang Desa diperlukan untuk memberikan pemerintah desa otonomi untuk mengatur pemerintahannya sendiri.¹⁵ Otonomi desa dianggap sebagai kewenangan yang telah ada dan tumbuh mengakar dalam adat istiadat desa bukan juga berarti pemberian atau desentralisasi. Saragi kemudian menyebut hal itu sebagai otonomi masyarakat desa yang berarti kemampuan masyarakat yang benar-benar tumbuh dari masyarakat.

Otonomi desa adalah otonomi yang murni, utuh, dan tidak diberikan oleh pemerintah. Sebaliknya, pemerintah bertanggung jawab untuk menghormati otonomi asli desa. Desa adalah komunitas hukum yang memiliki susunan asli berdasarkan hak istimewa. Mereka memiliki kemampuan untuk melakukan perbuatan hukum baik publik maupun perdata, memiliki kekayaan dan properti, dan dapat dituntut dan dituntut di muka pengadilan.¹⁶

Perwujudan otonomi masyarakat desa adalah suatu proses peningkatan kemampuan masyarakat untuk berpartisipasi menuju kehidupan masyarakat desa, yang diatur dan digerakkan oleh masyarakat, dengan prinsip dari oleh dan untuk masyarakat. Ini berarti otonomi masyarakat desa adalah demokrasi. Jadi otonomi masyarakat desa tidak mungkin terwujud tanpa demokrasi.¹⁷ Otonomi masyarakat desa salah satunya dicirikan oleh adanya kemampuan masyarakat untuk memilih pemimpinnya sendiri. Salah satu wujud demokrasi di desa adalah pelaksanaan pemilihan kepala desa yang dilakukan secara langsung.

Menurut HAW Widjaja desa dalam pandangan politik adalah sebuah masyarakat demokrasi yakni masyarakat yang mendasarkan diri pada kedaulatan rakyat. Demokrasi masyarakat yang dianggap sebagai demokrasi asli yang bisa dijadikan orientasi dalam pengembangan demokrasi modern di tingkat nasional. Demokrasi asli desa memiliki karakteristik seperti adanya musyawarah, rembung desa dan pemilihan kepala desa oleh rakyat di desa dari calon-calon yang mereka ajukan sendiri.¹⁸

¹³ Amir Darmanto, "Pengisian Perangkat Desa Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Pengangkatan Dan Pemberhentian Perangkat Desa Tahun 2018 Suatu Kajian Perkara NO.54/G/2018/PTUN.SMG," *Jurnal Ius Constituendum* 4, no. 1 (2019): 66–77, <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.26623/jic.v4i1.1534>.

¹⁴ Tumpal P. Saragi, *Mewujudkan Otonomi Masyarakat Desa Alternatif Pemberdayaan Desa* (Yogyakarta: Yayasan Adikarya IKAPI, 2004).

¹⁵ Sukimin Sukimin, Heru Nuswanto, and Ani Triwati, "Peraturan Desa Dalam Kedudukan Dan Pengujian Konstitusionalitas Perspektif Peraturan Perundang-Undangan Indonesia," *Jurnal USM Law Review* 6, no. 1 (2023): 358, <https://doi.org/10.26623/julr.v6i1.5859>.

¹⁶ Rudiadi;Herawati, "Pemilihan Kepala Desa Serentak Dalam Perspektif Otonomi Desa: Studi Kasus Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa Serentak Tahun 2016 Di Kabupaten Rokan Hilir Provinsi Riau."

¹⁷ Saragi, *Mewujudkan Otonomi Masyarakat Desa Alternatif Pemberdayaan Desa*.

¹⁸ Wijaya, *Otonomi Desa Merupakan Otonomi Yang Asli, Bulat Dan Utuh*.

Pemilihan kepala desa mengalami perubahan besar. Prosesnya diatur lebih lanjut, termasuk persyaratan calon, proses pemilihan, dan penyelesaian sengketa. Musyawarah desa menjadi lebih penting untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam pengambilan keputusan tentang program kerja pemerintah desa dan pembangunan. BPD adalah perwakilan masyarakat desa yang terlibat dalam pengambilan keputusan dan pengawasan. Selain itu, Undang-Undang Desa memungkinkan desa untuk mengatur anggaran mereka sendiri, yang memungkinkan mereka untuk membuat dan menerapkan program pembangunan sesuai dengan kebutuhan lokal. Fokus utama dalam pengelolaan keuangan desa adalah transparansi dan akuntabilitas, yang memungkinkan masyarakat untuk mengawasi penggunaan dana dan proyek pembangunan. Perubahan ini, secara keseluruhan, menciptakan fondasi yang lebih kokoh untuk demokrasi partisipatif di tingkat desa, melibatkan masyarakat secara aktif dalam proses.

Cahyono mengatakan bahwa demokrasi desa sebagai demokrasi asli terdiri dari lima unsur yaitu rapat, mufakat, gotong royong, hak mengadakan protes bersama, dan hak menyingkir dari daerah kekuasaan. Konsep demokrasi desa seperti ini menekankan pada aspek prosedural, substantif, partisipatif, dan ekspektasional. Bahkan konsep demokrasi desa yang asli tidak meletakkan kepala desa sebagai pusat dalam kehidupan masyarakat pedesaan.¹⁹

Seorang kepala desa harus memiliki kualitas kepemimpinan sebagai pemimpin masyarakat karena merekalah yang menentukan keberhasilan desa yang dipimpinnya.²⁰ Kepala desa mempunyai peranan yang sangat strategis dalam menjalankan kewenangan yang diberikan kepadanya oleh undang-undang. Kepala desa dapat disebut sebagai tokoh utama dalam terwujudnya cita-cita desa yang ditetapkan dengan undang-undang, yaitu pembangunan desa desa yang mandiri dan bermartabat.²¹

Demokrasi desa memiliki aspek prosedural dalam bentuk rapat desa, yang memiliki elemen substantif seperti mufakat sebagai dasar pengambilan keputusan. Selain itu, elemen partisipasi dalam demokrasi desa diimplementasikan melalui rapat-rapat yang dihadiri oleh tokoh-tokoh penting yang mempertimbangkan sistem perwakilan. Selain itu, hal yang menarik tentang demokrasi desa adalah aspek yang diharapkan, yang ditunjukkan oleh hak untuk protes bersama dan hak untuk menyingkirkan warga dari kekuasaan.²² Salah satu cara konstitusional yang belum berjalan sepenuhnya adalah dengan mengatur peraturan hukum Pilkadaes.

¹⁹ Heru Cahyono, *Dinamika Demokratisasi Desa Di Beberapa Daerah Di Indonesia Pasca-1999* (Jakarta: Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, 2006).

²⁰ Sofyan Malik, "Peran Badan Permusyawaratan Desa Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa," *Jurnal Ius Constituendum* 5, no. 2 (2020): 325, <https://doi.org/10.26623/jic.v5i2.1740>.

²¹ Supriyanto Supriyanto; Kukuh Sudarmanto; Zaenal Arifin, "Reposisi Rekomendasi Camat Dalam Proses Pengisian Perangkat Desa Supriyanto," *Juridisch* 1, no. 2 (2023): 75–88, <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.26623/jj.v1i2.6811>.

²² Cahyono, *Dinamika Demokratisasi Desa Di Beberapa Daerah Di Indonesia Pasca-1999*.

Ini karena pelaksanaan Pilkades tidak diatur oleh undang-undang khusus seperti Pemilu dan Pilkades.²³

Studi ini melihat demokrasi di desa dari sudut pandang proses Pilkades. Butler membuat standar yang lebih logis untuk pemilu demokratis, yaitu: (1) semua orang dewasa memiliki hak suara, (2) pemilu dilakukan dalam batas waktu yang ditentukan, (3) semua kursi di legislatif adalah subjek yang dipilih dan dikompetisikan, (4) tidak ada kelompok yang signifikan yang dihalangi dari kemungkinan untuk membentuk partai dan mengajukan kandidat, dan (5) administrator pemilu harus bertindak adil, tanpa pengecualian hukum, tanpa kekerasan, atau intimidasi kepada pemilih.²⁴

Penggunaan teori pertama untuk menguji apakah keberadaan otonomi desa di era reformasi masih dapat bertahan bahwa kewenangan ada pada masyarakat desa, sementara terdapat aturan di pusat yang menghendaki pengaturan di tingkat desa salah satunya adalah Pilkades. Sedangkan pada teori kedua akan menguji apakah pemilu di tingkat desa merupakan pemilu yang demokratis terkait dengan Pilkades yang calonnya merupakan pasangan suami istri. Era reformasi merupakan era di mana prinsip-prinsip demokrasi digunakan dalam kehidupan masyarakat bernegara. Prinsip-prinsip tersebut berlangsung dari level tertinggi negara hingga level terendah yang ada pada wilayah desa. Salah satu ciri dari prinsip demokrasi adalah adanya pemilihan umum berdasarkan aturan hukum yang berlaku. Hal tersebut juga berlaku bagi kehidupan masyarakat desa. Dalam hal ini desa merupakan wilayah paling kecil dalam proses demokrasi di sebuah negara.

Otonomi desa, yang dulunya murni, tetap, dan tidak terpengaruh, mulai hilang dalam sistem negara demokrasi. Hal ini disebabkan oleh fakta bahwa dalam sistem demokrasi, kewenangan yang diberikan kepada daerah, termasuk desa, harus disesuaikan dengan yang diberikan kepada pusat. Oleh karena itu, otonomi desa tidak lagi tetap, dan sekarang bergantung pada kebijakan wilayah administrasi yang memiliki otonomi di atasnya. Sebagaimana dijelaskan oleh Widjaja, kemandirian dan kemampuan masyarakat desa mulai berkurang seiring dengan kehadiran negara modern.²⁵ Salah satu contoh terkait otonomi desa yang mulai berkurang adalah adanya aturan mengenai pemilihan kepala desa.

Pelaksanaan pemilihan kepala desa harus berdasarkan pada undang-undang di tingkat pusat, peraturan pemerintah, hingga peraturan kabupaten/kota. Dalam hal ini kewenangan desa untuk mengatur sendiri urusan Pilkades tidak lagi bersifat mutlak, namun harus didasarkan pada peraturan di atasnya. Menariknya aturan mengenai Pilkades yang dibuat dari pusat memiliki permasalahan terkait aturan yang menghendaki calon kepala desa minimal dua. Hal tersebut termuat

²³ Ahmad Yani, "Penataan Pemilihan Kepala Desa Dalam Sistem Ketatanegaraan Di Indonesia," *Jurnal Konstitusi* 19, no. 2 (2022): 459, <https://doi.org/10.31078/jk1929>.

²⁴ Sigit Pamungkas, *Perihal Pemilu* (Yogyakarta: Laboratorium Ilmu Pemerintahan UGM, 2009).

²⁵ Wijaya, *Otonomi Desa Merupakan Otonomi Yang Asli, Bulat Dan Utuh*.

dalam Pasal 23 Ayat (1) Permendagri No 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa. Tujuan dari peraturan ini adalah untuk mencegah Pilkades di mana hanya ada satu calon. Dengan mempertimbangkan aturan tersebut, banyak petahana yang menghadapi kesulitan untuk bersaing dengan pesaing mereka, terutama mereka yang memiliki reputasi yang baik di mata masyarakat. Petahana mengajukan istrinya sebagai lawan dalam Pilkades agar proses pemilihan tetap berlangsung. Ada juga individu yang mengajukan anak atau anggota keluarga mereka untuk mendaftar sebagai calon kepala desa agar tidak ada kandidat tunggal. Namun, persaingan kekuasaan di tingkat desa, fenomena yang sedang terjadi di masyarakat setelah dua puluh tahun reformasi, tampaknya tidak lagi menarik perhatian. Mungkin karena biaya Pilkades yang tinggi dan pragmatisme masyarakat pemilih di tingkat desa, keinginan masyarakat desa untuk maju dalam pemilihan kepala desa sangat rendah. Permendagri menetapkan bahwa harus ada minimal dua calon kepala desa untuk Pilkades, tetapi keinginan masyarakat untuk maju tidak sejalan.

Pemilihan kepala desa adalah subjek otonomi desa, seperti yang ditunjukkan oleh pasal-pasal dalam Permendagri tersebut. Beberapa desa tidak dapat menerapkan aturan tersebut pada tahap implementasi. Hak tersebut dimiliki karena figur petahana yang kuat, yang menghalangi orang lain untuk berpartisipasi dalam pemilihan tersebut. Selain itu, tentunya karena faktor modal kampanye yang signifikan dalam Pilkades. Masyarakat pemilih sangat pragmatis, dan calon seringkali menganggap pemberian uang sebagai tanda keroyalan calon terhadap komunitasnya. Pada Pilkades, masyarakat pemilih dapat menerima uang politik antara 100 ribu dan 1 juta rupiah per pemilih. Hal ini menyebabkan warga desa menolak untuk terlibat dalam politik desa. Cahyono menyatakan bahwa hak untuk keluar dari desa merupakan bagian normal dari demokrasi desa.²⁶ Pelaksanaan demokrasi harus sesuai dengan ketentuan undang-undang dan tidak boleh bertentangan, termasuk jika terjadi sengketa dalam pelaksanaan Pilkades maka sebaiknya dapat diselesaikan secara musyawarah ataupun melalui PTUN jika ada putusan dari pejabat administrasi negara yang dirasa merugikan salah satu kontestan Pilkades.²⁷

Elit lokal hampir selalu memegang kekuasaan, secara turun temurun, elit desa ini berkuasa. Kepala desa, seperti yang terjadi di salah satu contoh desa, kepemimpinan kepala desa berasal dari kekuatan warisan dari sesepuh keluarga. Dengan kata lain, kepala desa turun temurun dari generasi ke generasi, dari kakek ke bapak, dan seterusnya. Ketika kekuasaan yang berasal dari trah sulit untuk diambil, pemilihan kepala desa menjadi tidak menarik lagi. Setelah itu, satu calon

²⁶ Cahyono, *Dinamika Demokratisasi Desa Di Beberapa Daerah Di Indonesia Pasca-1999*.

²⁷ Amri Panahatan Sihotang et al., "Pertimbangan Hakim Terhadap Keabsahan Ijazah Pondok Pesantren Sebagai Syarat Peserta Pemilihan Kepala Desa," *Jurnal USM Law Review* 6, no. 1 (2023): 332-44, <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.26623/julr.v6i1.6579>.

muncul. Namun, harus sesuai dengan peraturan pemerintah yang memerlukan minimal dua (2) orang sebagai calon kepala desa.

Aturan Permendagri memberikan opsi tambahan kepada calon kepala desa tunggal. Setelah itu, dia mencalonkan pasangannya atau anaknya untuk berpartisipasi dalam pemilihan kepala desa. Dalam proses Pilkades, suami atau kepala desa saat ini menang. Melihat masalah tersebut, penulis berpendapat bahwa demokrasi dan otonomi desa yang asli dan murni telah dipengaruhi oleh demokrasi nasional, sehingga sudah tidak asli dan murni lagi dan mulai menuju demokrasi *modern*. Di era reformasi, peristiwa reformasi bertujuan untuk memperkuat demokrasi. Terlepas dari asal-usul demokrasi modern di Barat, konsolidasi demokrasi tidak terjadi. Sebagian besar, pemilihan kepala desa telah memenuhi kriteria pemilu demokratis yang disebutkan Butler. Semua undang-undang yang berkaitan dengan Pilkades, dari tingkat pusat hingga kabupaten, mengatur hal ini. Pilkades dilakukan setiap enam tahun sekali. Seseorang yang berusia 17 tahun atau telah menikah di desa memiliki hak suara yang sama. Ada calon kepala desa yang maju setelah memenuhi syarat, termasuk pasangan suami-istri. Penyelenggara pemilu transparan dan akuntabel dengan sedikit gugatan warga terhadap hasil Pilkades.

Menurut standar Butler untuk pelaksanaan pemilihan kepala desa, pemilu demokratis yang prosedural adalah syaratnya. Namun, secara substansial, banyak masalah yang terkait dengan Pilkades masih belum diselesaikan. Tidak ada hubungannya antara politik uang dan Pilkades, hal ini telah menjadi masalah yang dapat ditindak lanjuti secara hukum. Perangkat desa bahkan tidak konsisten, mendukung salah satu calon. Untuk memastikan bahwa pemilihan kepala desa tidak hanya prosedural tetapi juga penting, hal-hal seperti ini harus diperbaiki dan dilakukan terus menerus.

4. PENUTUP

Pemilihan kepala desa jika dilihat dari perspektif demokrasi dan otonomi desa mulai berkurang derajat keaslian dan kemurniannya. Hal tersebut seperti telah dijelaskan bahwa terdapat faktor-faktor eksternal yang memengaruhi demokrasi dan otonomi desa yang asli. Faktor-faktor tersebut adalah pengaruh dari kebijakan pemerintah pusat terhadap desa dan adanya pengaruh *money politics* dalam Pilkades. Kondisi tersebut menjadikan otonomi desa tidak lagi sesuai dengan kehendak murni dari masyarakat desa. Hal tersebut tentunya juga tidak terlepas dari pengaruh adanya negara modern yang menerapkan sistem demokrasi dengan prinsip-prinsip barat yang memaksa desa untuk juga mengikutinya. Temuan penelitian menunjukkan bahwa dalam proses pelaksanaan Pilkades merupakan wujud dari adanya demokrasi *modern*. Pilkades yang berdasarkan aturan-aturan dari pemerintah pusat yang diturunkan hingga tingkat desa menjadi prosedural dalam pelaksanaan Pilkades. Bahkan aturan tersebut menimbulkan adanya fenomena pasangan suami istri yang maju sebagai calon kepala desa di desa yang sama untuk menghindari calon tunggal sehingga

Pilkades dapat dilaksanakan. Selain itu ternyata aturan mengenai Pilkades juga banyak terjadi pelanggaran namun tidak ada tindak lanjut hukum terkait pelanggaran tersebut. Pelanggaran tersebut antara lain adalah adanya *money politics* dan ketidaknetralan perangkat desa.

DAFTAR PUSTAKA

- Arifin, Supriyanto Supriyanto; Kukuh Sudarmanto; Zaenal. "Reposisi Rekomendasi Camat Dalam Proses Pengisian Perangkat Desa Supriyanto." *Juridisch* 1, no. 2 (2023): 75–88. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.26623/jj.v1i2.6811>.
- Bulqiyah, Hasanul, Sholeh Muadi, and George Towar Ikbal Tawakkal. "Pemilihan Kepala Desa Dam Partisipasi Masyarakat Marjinal: Studi Kasus Di Pulau Bawean, Indonesia." *Jurnal Wacana Politik* 4, no. 1 (2019): 68–80.
- Cahyono, Heru. *Dinamika Demokratisasi Desa Di Beberapa Daerah Di Indonesia Pasca-1999*. Jakarta: Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, 2006.
- Darmanto, Amir. "Pengisian Perangkat Desa Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Pengangkatan Dan Pemberhentian Perangkat Desa Tahun 2018 Suatu Kajian Perkara NO.54/G/2018/PTUN.SMG." *Jurnal Ius Constituendum* 4, no. 1 (2019): 66–77. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.26623/jic.v4i1.1534>.
- Eko Susanto. "6 Pasutri Di Kabupaten Semarang Berebut Kursi Kepala Desa." *Detik.Com*, Jakarta, 2016.
- Herdiansyah, H. *Metodologi Penelitian Kualitatif Untuk Ilmu-Ilmu Sosial*. Jakarta: Salemba Humanika, 2010.
- Malik, Sofyan. "Peran Badan Permusyawaratan Desa Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa." *Jurnal Ius Constituendum* 5, no. 2 (2020): 325. <https://doi.org/10.26623/jic.v5i2.1740>.
- Mashudi, Didik. "Suami Istri Di Kediri Bersaing Di Pilkades. Bersaing Di Pilkades. Siapapun Yang Menang, Lawannya Pasti Dukung." *Surya.Co.Id*, November 2018.
- Nasution, Rachmi Fatimah. "Perilaku Memilih Masyarakat Mandailing Natal Pada Pemilihan Kepala Desa." *Jurnal USM Law Review* 4, no. 1 (2021): 263. <https://doi.org/10.26623/julr.v4i1.3346>.
- Neneng Yani Yuningsih; Valina Singka Subekti. "Demokrasi Dalam Pemilihan Kepala Desa? Studi Kasus Desa Dengan Tipologi Tradisional, Transisional Dan Modern Di Provinsi Jawa Barat Tahun 2008-2013." *Jurnal Politik* 1, no. 2 (2016): 233.
- Pamungkas, Bambang Adhi. "Pelaksanaan Otonomi Desa Pasca Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa." *Jurnal USM Law Review* 2, no. 2 (2019): 210. <https://doi.org/10.26623/julr.v2i2.2271>.
- Pamungkas, Sigit. *Perihal Pemilu*. Yogyakarta: Laboratorium Ilmu Pemerintahan UGM, 2009.
- Rudiadi;Herawati, Ratna. "Pemilihan Kepala Desa Serentak Dalam Perspektif Otonomi Desa: Studi Kasus Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa Serentak Tahun 2016 Di Kabupaten Rokan Hilir Provinsi Riau." *Jurnal Law Reform* 13, no. 1 (2017): 134.

- Saragi, Tumpal P. *Mewujudkan Otonomi Masyarakat Desa Alternatif Pemberdayaan Desa*. Yogyakarta: Yayasan Adikarya IKAPI, 2004.
- Sihotang, Amri Panahatan, Zaenal Arifin, Amri Panahatan Sihotang, Zaenal Arifin, Kukuh Sudarmanto, and Nadya Dhea Fristianti. "Pertimbangan Hakim Terhadap Keabsahan Ijazah Pondok Pesantren Sebagai Syarat Peserta Pemilihan Kepala Desa." *Jurnal USM Law Review* 6, no. 1 (2023): 332–44. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.26623/julr.v6i1.6579>.
- Sukimin, Sukimin, Heru Nuswanto, and Ani Triwati. "Peraturan Desa Dalam Kedudukan Dan Pengujian Konstitusionalitas Perspektif Peraturan Perundang-Undangan Indonesia." *Jurnal USM Law Review* 6, no. 1 (2023): 358. <https://doi.org/10.26623/julr.v6i1.5859>.
- Surya, Dian Ariyani, Ali Noerzaman, and Usni Usni. "Politik Identitas Dibalik Panggung Pilkades." *Independen: Jurnal Politik Indonesia Dan Global* 2, no. 2 (2021): 29. <https://doi.org/10.24853/independen.2.2.29-36>.
- TribunNews. "5 Calon Kades Di Kulonprogo Bersaig Dengan Istrinya Sendiri." *Tribunnews.Com*, 2018.
- Wasistiono, Sadu. *Kepala Desa Dan Dinamika Pemilihannya*. Bandung: Penerbit Mekar Rahayu., 1993.
- Wijaya, HAW. *Otonomi Desa Merupakan Otonomi Yang Asli, Bulat Dan Utuh*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2004.
- Yani, Ahmad. "Penataan Pemilihan Kepala Desa Dalam Sistem Ketatanegaraan Di Indonesia." *Jurnal Konstitusi* 19, no. 2 (2022): 459. <https://doi.org/10.31078/jk1929>.