

**MEKANISME PEMILIHAN KEPALA DESA BERDASARKAN  
PERATURAN DAERAH NOMOR 16 TAHUN 2007  
TENTANG KEPALA DESA  
(Studi Kasus di Desa Boncah Kesuma Kecamatan  
Kabun Kabupaten Rokan Hulu)**

**SKRIPSI**

*Diajukan untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Memperoleh  
Gelar Sarjana di Fakultas Syari'ah dan Ilmu Hukum*



**OLEH:**

**RATNA SARI**  
**10827003715**

**PROGRAM S1  
JURUSAN ILMU HUKUM  
FAKULTAS SYARI'AH DAN ILMU HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SULTAN SYARIF KASIM RIAU  
PEKANBARU  
2013**

## ABSTRAK

Desa yang dikategorikan dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 perubahan kedua atas Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah mempunyai kekhasan pada keanekaragaman adat istiadat, misalnya desa di Jawa dan Madura / Gempong di Aceh, Huta di tanah Batak. Daerah Provinsi Riau kini memakai nama desa, sama seperti yang ada di daerah Jawa, sehingga pada pemilihan kepala desa dilaksanakan sama dengan yang diterapkan di Jawa, dimana kepala desa dipilih secara langsung. Pemilihan kepala desa di Desa Boncah Kesumadi diatur dalam Perda Nomor 16 Tahun 2007 Tentang Kepala Desa. Berdasarkan pengamatan penulis, panitia telah membebankan sebagian biaya kepada masing-masing calon kepala desa, tentunya ini tidak sesuai dengan Perda tersebut, yaitu Pasal 18 ayat (3) yang menyatakan bahwa, "Dalam hal penyelenggaraan pemilihan kepala desa, calon kepala desa tidak dibebani biaya penyelenggaraan".

Adapun rumusan masalah dalam penelitian penulis yaitu: Bagaimanakah pelaksanaan pemilihan kepala desa di Desa Boncah Kesuma Kecamatan Kabun Kabupaten Rokan Hulu berdasarkan Perda Nomor 16 Tahun 2007? Apakah faktor penghambat di dalam pemilihan Kepala Desa Boncah Kesuma Kecamatan Kabun Kabupaten Rokan Hulu? Upaya apakah yang dapat dilakukan untuk mengatasi faktor penghambat dalam pemilihan Kepala Desa tersebut? Jenis penelitian yang digunakan ialah penelitian Hukum sosiologis.

Pemilihan Kepala Desa Boncah Kesuma berdasarkan Perda Nomor 16 Tahun 2007 yaitu pembentukan panitia, penjangkaran dan penyaringan bakal calon, penetapan bakal calon, kampanye, pelaksanaan pemungutan suara, pelaksanaan penghitungan suara, dan penetapan calon terpilih.

Dari penelitian penulis, adanya beberapa faktor penghambat *Ekstern* dan *Intern*, faktor penghambat *Ekstern* yaitu: tidak jelasnya mekanisme pengawasan terhadap pelaksanaan pemilihan kepala desa, minimnya anggaran dari pemerintah Desa Boncah Kesuma, ketidakjelasan sanksi yang diatur dalam Perda Nomor 16 Tahun 2007, sedangkan faktor penghambat *Internnya* yaitu: minimnya pengawasan yang dilakukan oleh panitia di hari pemungutan suara, panitia pemilihan tidak ada mengurus dana bantuan, adanya pelanggaran yang dilakukan oleh panitia pemilihan kepala desa.

Upaya untuk menanggulangi faktor penghambat *Ekstern* ialah mengusulkan untuk amandemen Perda No. 16 Tahun 2007 yaitu dengan cara mencantumkan pasal yang berkaitan dengan mekanisme pengawasan dengan jelas, mencari biaya anggaran pemilihan kepala desa, dan mempertegas pengaturan mengenai sanksi. Sedangkan untuk menanggulangi faktor penghambat *Internnya* ialah: BPD membentuk panitia pengawas harus dengan melibatkan beberapa dari anggota kepolisian, Panitia pemilihan sudah merencanakan dahulu dana sebelum penyelenggaraan pemilihan kepala desa sehingga pada saat akan menyelenggarakan pemilihan kepala desa tidak ada bermasalah dengan dana, BPD tegas dan teliti dalam merincikan atau membentuk panitia penyelenggaraan pemilihan kepala desa agar tidak terjadi pelanggaran seperti yang dilakukan oleh panitia pemilihan kepala desa.

## KATA PENGANTAR

*Ahamdulillahirobbil'alamin*, puji dan syukur bagi Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya kepada penulis yang telah memberikan selalu kesehatan, menumbuhkan inspirasi-inspirasi dalam pikiran dan kesabaran hingga menuju puncak penyelesaian skripsi ini. Sungguh perjuangan yang sangat panjang selama ini, hingga tak terkatakan lagi ungkapan-ungkapan yang ingin penulis paparkan terhadap Allah SWT, karena berkat rahmat dan karunianya penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan judul **“MEKANISME PEMILIHAN KEPALA DESA BERDASARKAN PERATURAN DAERAH NOMOR 16 TAHUN 2007 TENTANG KEPALA DESA(Studi Kasus di Desa Boncah Kesuma Kecamatan Kabun Kabupaten Rokan Hulu)**. Salawat dan salam juga tak lupa penulis hadiahkan kepada Nabi Besar Muhammad SAW, yang telah menunjukkan kita jalan yang lurus, sehingga kita dapat memeluk agama yang benar ini. Mudah-mudahan kita mendapatkan syafaat dari beliau didunia maupun akhirat kelak. Amin.

Merupakan hasil karya ilmiah yang ditulis untuk memenuhi salah satu persyaratan mendapatkan gelar Sarjana Hukum (SH) pada Jurusan Ilmu Hukum Fakultas Syari'ah dan Ilmu Hukum Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau.

Semasa diperkuliahan hingga tahap menyelesaikan skripsi ini penulis telah banyak mendapatkan bimbingan, dukungan serta bantuan dari berbagai pihak.

Oleh karena itu pada kesempatan ini, penulis ingin mempersembahkan dan juga menyatakan dengan penuh hormat ucapan terima kasih kepada :

1. Kupersembahkan skripsiku ini untuk kedua orang tuaku, yaitu Ayahandaku Jurigo Manalu dan Ibundaku Erlina Harahap yang sangat berperan sekali untuk menjadikanku sebagai orang yang berpendidikan. Kepada adikku Saipul Bahri dan Rinal yang ku sayangi beserta keluarga besarku yang tidak dapat ku tuliskan namanya satu persatu.
2. Bapak Prof. Dr. H. M. Nazir selaku Rektor Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau beserta seluruh stafnya.
3. Bapak Dr. H. Akbarizan, M. Ag. M. Pd. Selaku Dekan Fakultas Syari'ah dan Ilmu Hukum.
5. Ibu Hj. Nuraini Sahu, SH. MH. Selaku Ketua Jurusan Ilmu Hukum dan Bapak Magfirah, MA. Selaku Sekretaris Jurusan Ilmu Hukum.
4. Ibu Febri Handayani SHI. MH. Selaku pembimbing yang telah banyak meluangkan waktunya kepada penulis dalam penyusunan skripsi ini.
6. Bapak dan Ibu Dosen serta staf maupun seluruh karyawan/ti Akademik Fakultas Syari'ah dan Ilmu Hukum yang telah banyak membantu penulis baik dari segi ilmu pengetahuan maupun mengenai administrasi selama diperkuliahan.

Pekanbaru, 15 April 2013

**Ratna Sari**  
**10827003715**

## DAFTAR ISI

### HALAMAN JUDUL

### LEMBAR PENGESAHAN

ABSTRAK .....	i
---------------	---

KATA PENGANTAR .....	ii
----------------------	----

DAFTAR ISI .....	iv
------------------	----

DAFTAR TABEL .....	vi
--------------------	----

### BAB I PENDAHULUAN

1. Latar Belakang Masalah .....	1
2. Batasan Masalah .....	6
3. Rumusan Masalah .....	6
4. Tujuan dan Manfaat Penelitian .....	7
5. Kerangka Teori .....	8
6. Metode Penelitian .....	12
7. Sistematika Penulisan .....	15

### BAB II TINJAUAN UMUM LOKASI PENELITIAN

1. Sejarah Terbentuknya Desa Boncah Kesuma .....	17
2. Keadaan Geografis dan Demografi .....	18
3. Agama .....	21
4. Pendidikan .....	22

### BAB III TINJAUAN PUSTAKA

1. Otonomi Desa .....	25
2. Sistem Pemerintahan Desa .....	26
3. Sistem Pemerintahan Desa Boncah Kesuma .....	34
4. Tugas dan Kewajiban Kepala Desa .....	35

### BAB IV HASIL PENELITIAN

1. Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa di Desa Boncah Kesuma Kecamatan Kabun Kabupaten Rokan Hulu Berdasarkan Perda Nomor 16 Tahun 2007 .....	36
a. Pembentukan panitia .....	37
b. Penjaringan dan penyaringan bakal calon .....	39
c. Penetapan calon .....	41
d. Kampanye .....	42

e. Pelaksanaan Pemungutan Suara.....	43
f. Pelaksanaan Penghitungan Suara.....	44
g. Penetapan Calon Terpilih.....	45
2. Faktor-faktor Penghambat didalam Pemilihan Kepala Desa di Desa Boncah Kesuma Kecamatan Kabun Kabupaten Rokan Hulu.....	46
3. Upaya yang dapat dilakukan untuk mengatasi faktor penghambat dalam pemilihan Kepala Desa.....	52

## **BAB V PENUTUP**

A. Kesimpulan.....	55
B. Saran.....	55

## **DAFTAR PUSTAKA**

## **LAMPIRAN**

## DAFTAR TABEL

Tabel.II.1.	Komposisi Penduduk Desa BoncahKesuma.....	20
Tabel.II.2.	Potensi Sumber Daya Manusia berdasarkan jenis kelamin.....	20
Tabel.II.3.	Agama/aliran kepercayaan di Desa Boncah Kesuma.....	21
Tabel.II.4.	Sarana peribadatan di Desa Boncah Kesuma.....	22
Tabel.II.5.	Sarana pendidikan di Desa Boncah Kesuma.....	23
Tabel.II.6.	Tingkat pendidikan masyarakat di Desa Boncah Kesuma.....	24
Tabel.IV.7.	Nama-nama calon yang mendaftar dan yang ditetapkan sebagai bakal calon Kepala Desa Boncah Kesuma.....	42
Tabel.IV.8.	Jumlah perolehan suara pelaksanaan pemilihan Kepala Desa Boncah Kesuma.....	45

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Negara Republik Indonesia sebagai negara kesatuan menganut asas desentralisasi dalam menyelenggarakan pemerintahan dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Karena itu Pasal 18 Undang-undang Dasar 1945 antara lain menyatakan bahwa, pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk dan susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang. Dalam penjelasan tersebut, antara lain dikemukakan bahwa, “oleh karena Negara Indonesia itu suatu *eenheidsstaat*, maka Indonesia tidak akan mempunyai daerah dalam lingkungannya yang bersifat *staat* juga”. Daerah Indonesia akan dibagi dalam daerah provinsi dan daerah provinsi akan dibagi dalam daerah yang lebih kecil. Didaerah-daerah yang bersifat otonom atau bersifat administrasi belaka, semuanya menurut aturan yang akan ditetapkan dengan undang-undang<sup>1</sup>.

Pasal 18 Undang-undang Dasar 1945 mengalami perubahan dan penambahan ayat baru yang memperjelas dan memperinci bahwa daerah pemerintahan Provinsi, Kabupaten dan Kota mengatur sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, dimana Gubernur,

---

<sup>1</sup> Haw. Widjaja, *Otonomi Desa Merupakan Otonomi Yang Asli, Bulat dan Utuh*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2003), h. 1

Bupati, dan Walikota sebagai kepala pemerintahan di daerah dipilih secara demokratis.

Negara Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan provinsi dibagi atas daerah kabupaten dan kota, setiap pemerintah daerah provinsi, kabupaten /kota diberi hak dan wewenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah daerahnya berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan, dengan adanya asas otonomi dan tugas pembantuan, pemerintah daerah dapat menyelenggarakan pemerintahan daerahnya dengan memperhatikan kepentingan rakyatnya<sup>2</sup>.

Setiap pemerintah daerah dipimpin oleh kepala daerah dan wakil kepala daerah, dimana kepala daerah dan wakil kepala daerah tersebut dipilih melalui pemilihan yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, yang dilaksanakan berdasarkan asas demokrasi<sup>3</sup>, yaitu Asas Langsung, Umum, Bebas, dan Rahasia.

Adapun yang dimaksud dengan Asas Langsung, Umum, Bebas, dan Rahasia adalah:

Lansung: pemilih mempunyai hak suara langsung sesuai hati nuraninya tanpa perantara dan tanpa tingkatan.

Umum: berlaku menyeluruh bagi semua penduduk desa Warga Negara Indonesia yang memiliki syarat sekurang-kurangnya telah berusia 17 tahun.

---

<sup>2</sup>*Pasal 18 ayat 2, Undang-Undang Dasar Tahun 1945.*

<sup>3</sup>*Ibid ayat 4.*

Bebas: pemilih dalam menggunakan haknya dijamin keamanannya untuk menetapkan sendiri tanpa ada pengaruh, tekanan, maupun paksaan dari siapapun.

Rahasia: pemilih dijamin oleh Perundang-undangan, suara yang diberikan dalam pemilihan tidak akan diketahui oleh siapa saja dan dengan jalan apapun<sup>4</sup>.

Kemudian dalam daerah kabupaten/kota terdapat pemerintahan desa yang terdiri dari Pemerintahan Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD)<sup>5</sup>.

Pemilihan kepala daerah dalam hal ini merupakan penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah, melalui suara rakyat yang berada di daerah pemilihan. Sedangkan kepala desa daerah pemilihannya berada di desa yang disebut dengan pemilihan kepala desa.

Di Provinsi Riau istilah desa dulunya dikenal dengan nama kampung yang telah hidup sebagai bagian dari salah satu kerajaan Riau Lingga<sup>6</sup>. Namun saat ini di Provinsi Riau secara umum istilah kampung tersebut sudah hilang orang banyak tidak mengenalnya lagi, yang dikenal secara umum adalah desa sehingga hal ini berdampak terhadap pemilihan kepala desa dilaksanakan

---

<sup>4</sup> C.S.T. Kansil, *Pemerintahan Daerah di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2001), h. 62.

<sup>5</sup> Pasal 200 ayat 1, *Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah*.

<sup>6</sup> UU Hamidy, *Riau Doedole-Kini dan Bayangan Masa Depan*, (Pekanbaru: UIR Press, 2002), h. 82.

secara langsung sebagaimana yang telah ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa.

Tahapan-tahapan pemilihan kepala desa di Desa Boncah Kesuma Kecamatan Kabun Kabupaten Rokan Hulu adalah, dimana BPD memberitahukan kepada kepala desa mengenai enam bulan lagi akan berakhirnya masa jabatan kepala desa secara tertulis kepada kepala desa<sup>7</sup>. Setelah memberitahukan kepada kepala desa, BPD membentuk panitia pengawas yang keanggotaannya terdiri atas anggota BPD, Unsur Lembaga Kemasyarakatan, dan Unsur Tokoh Masyarakat<sup>8</sup>.

Panitia yang telah dibentuk melalui keputusan BPD mempunyai tugas dan kewajiban sebagai berikut:

- a. Melakukan penyaringan bakal calon kepala desa;
- b. Menerima pendaftaran bakal calon kepala desa;
- c. Melakukan pemeriksaan persyaratan bakal calon;
- d. Melaksanakan pendaftaran pemilih dan pengesahan daftar sementara maupun daftar tetap pemilih;
- e. Melaksanakan pemilihan bakal calon kepala desa;
- f. Menetapkan besarnya biaya pemilihan;
- g. Membuat Berita Acara Pemilihan dan melaporkan pelaksanaan pemilihan calon kepala desa kepada BPD<sup>9</sup>.

---

<sup>7</sup> Pasal 43, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa.

<sup>8</sup> Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 16 Tahun 2007 Tentang Kepala Desa.

<sup>9</sup> *Ibid* Pasal 5.

Dalam pelaksanaan pemilihan kepala desa yang dilakukan di Desa Boncah Kesuma Kecamatan Kabun Kabupaten Rokan Hulu pada tanggal 23 Desember 2008, panitia pemilihan melaksanakan pemilihan kepala desa membebaskan sebagian biaya dari calon kepala desa<sup>10</sup>, penulis melihat ini telah terjadi pelanggaran hukum dimana dalam Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Rokan Hulu Nomor 16 Tahun 2007 Tentang Kepala Desa dalam Pasal 18 ayat (3) menyatakan dalam hal penyelenggaraan pemilihan kepala desa, calon kepala desa tidak dibebani biaya penyelenggaraan.

Calon kepala desa yang berhak dipilih diumumkan kepada masyarakat ditempat-tempat terbuka sesuai dengan sosial budaya masyarakat setempat. Namun dari hasil penelitian penulis, bahwa calon kepala desa tidak ada yang melakukan kampanye. Tentunya ini bertentangan dengan Pasal 17 ayat (2) yang menyatakan calon kepala desa melakukan kampanye dalam bentuk penyampaian visi misi dihadapan BPD dan tokoh masyarakat.

Pemilihan Kepala Desa Boncah Kesuma Kecamatan Kabun Kabupaten Rokan Hulu merupakan pemilihan kepala desa yang ke empat kalinya dilakukan, hal ini tentunya memiliki nilai historis tersendiri bagi masyarakat Desa Boncah Kesuma. Selain itu Desa Boncah Kesuma merupakan bagian dari pemerintahan langsung berhadapan dengan masyarakat dalam memberikan pelayanan dan kesejahteraan kepada masyarakat tentunya mempunyai arti yang sangat penting bagi Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam mensejahterakan serta mencerdaskan kehidupan bangsa. Hal

---

<sup>10</sup>Haifah, Sekretaris Desa Boncah Kesuma, *Wawancara*, Rokan Hulu, 25 Mei 2012.

inilah yang menarik penulis untuk melakukan penelitian dengan judul :  
**“Mekanisme Pemilihan Kepala Desa Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2007 ( Studi Kasus di Desa Boncah Kesuma Kecamatan Kabun Kabupaten Rokan Hulu)**

## **B. Batasan Masalah**

Dalam penulisan suatu karya ilmiah perlu sekali diadakan suatu pembatasan terhadap permasalahan yang akan dibahas. Agar penelitian lebih terarah dan tidak mengambang maka penulis membatasi permasalahan yang dikaji yaitu terhadap pelaksanaan pemilihan kepala desa, faktor-faktor penghambat, serta upaya untuk mengatasinya.

## **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan diatas, maka yang menjadi pokok permasalahan dalam penelitian ini adalah :

- a. Bagaimanakah pelaksanaan pemilihan Kepala Desa Boncah Kesuma Kecamatan Kabun Kabupaten Rokan Hulu berdasarkan Perda Nomor 16 Tahun 2007 ?
- b. Apakah faktor penghambat didalam pemilihan Kepala Desa Boncah Kesuma Kecamatan Kabun Kabupaten Rokan Hulu ?
- c. Upaya apakah yang dapat dilakukan untuk mengatasi faktor penghambat dalam pemilihan Kepala Desa tersebut ?

## **D. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

### **1. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan yang akan dicapai dalam penelitian ini adalah :

- a. Untuk mengetahui pelaksanaan pemilihan kepala desa berdasarkan Perda Nomor 16 Tahun 2007 di Desa Boncah Kesuma.
- b. Untuk mengetahui faktor penghambat yang dihadapi panitia pemilihan kepala desa berdasarkan Perda Nomor 16 Tahun 2007 di Desa Boncah Kesuma.
- c. Untuk mengetahui upaya yang dilakukan untuk mengatasi faktor penghambat dalam pelaksanaan pemilihan kepala desa.

## **2. Manfaat Penelitian**

- a. Untuk menerapkan sebagian ilmu pengetahuan yang telah diperoleh penulis selama menjalani perkuliahan, sehingga bermanfaat bagi penulis sendiri dan juga terhadap orang lain.
- b. Dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan bagi para peneliti berikutnya, khususnya yang melakukan penelitian dalam masalah yang sama sehingga dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan.
- c. Untuk menambah bahan bacaan dipergustakaan dan sebagai sumbangsih penulis terhadap almamater.

## **E. Kerangka Teori**

### **1. Teori Kedaulatan Rakyat**

Kedaulatan merupakan konsep mengenai kekuasaan tertinggi dalam penyelenggaraan negara. Kata “daulat” dan “kedaulatan” berasal dari bahasa Arab *daulah* yang berarti rezim politik atau kekuasaan<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, (Jakarta: PT. Bhuana Ilmu Populer, 2007), h. 143.

Menurut Jimly Asshiddiqie dalam bukunya gagasan kedaulatan rakyat dalam konstitusi dan pelaksanaannya di Indonesia (1994). Kata daulat itu sendiri memang mencakup pengertian dinamika kekuasaan dibidang politik dan ekonomi sekaligus. Istilah daulat ini masuk kedalam kosa kata Bahasa Indonesia melalui akulturasinya dengan sistem politik dikerajaan-kerajaan nusantara, para pendiri negara kita biasa menggunakan istilah daulat rakyat.

Dalam arti yang bersifat teknis dan ilmiah kata kedaulatan rakyat itu bisa diidentikkan dengan pengertian kekuasaan tertinggi dalam penyelenggaraan negara, artinya bahwa kedaulatan rakyat adalah meletakkan kekuasaan negara berada ditangan rakyat<sup>12</sup>.

Pengertian kedaulatan itu sendiri menurut Ismail Sunny diartikan sebagai wewenang yang ada dalam suatu negara<sup>13</sup>.

## 2. Teori Demokrasi

Demokrasi pada intinya ialah pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat<sup>14</sup>. Istilah demokrasi berasal dari bahasa Yunani yaitu *demos* yang berarti rakyat dan *kratien/kratos* yang berarti pemerintahan/kekuasaan.

Apabila kita merujuk pada pakar seperti yang dikemukakan oleh Joseph Schumpeter, dalam arti yang sempit demokrasi adalah sebuah metode politik, sebuah mekanisme untuk memilih pemimpin politik<sup>15</sup>. Dan

---

<sup>12</sup>*Ibid*, h. 144.

<sup>13</sup>Ismail sunny, *Mekanisme Demokrasi Pancasila*, (Jakarta: Sinar Garafika, 2001), h. 3.

<sup>14</sup>Soehino, *Ilmu Negara*, ( Yogyakarta: Liberti, 1998), h. 160.

<sup>15</sup>Kunti Diah Wahyuni, *Impeachment Dalam Ketatanegaraan Indonesia*, (Yogyakarta: UII Press, 2007), h. 17.

pelaksanaan demokrasi didalam suatu negara yang satu tidaklah sama dengan negara lain<sup>16</sup>.

Kemudian Robert A. Dahl menyebutkan beberapa indikator yang harus dipenuhi dalam sebuah demokrasi yang meliputi<sup>17</sup>:

- a. Terdapat kontrol atas kebijakan pemerintah.
- b. Adanya pemilihan umum yang dilaksanakan secara damai dalam jangka waktu tertentu, terbuka, dan bebas.
- c. Semua orang dewasa mempunyai hak untuk memberikan suara dalam pemilihan umum.
- d. Hampir semua orang yang sudah dewasa mempunyai hak untuk mencalonkan diri menjadi kandidat dalam pemilihan umum.
- e. Warga negara mempunyai hak seperti hak-hak kebebasan berekspresi terutama ekspresi politiknya, termasuk didalamnya mengkritik pemerintahan.
- f. Mereka mempunyai akses untuk mendapatkan sumber informasi alternative yang tidak dimonopoli oleh pemerintah atau kelompok yang lain.
- g. Akhirnya mereka mempunyai hak untuk membentuk dan bergabung dengan lembaga-lembaga yang otonom, termasuk lembaga politik seperti partai politik dan kelompok-kelompok kepentingan yang berusaha untuk mempengaruhi pemerintah dengan ikut dalam pemilu dan perangkat-perangkat lainnya.

---

<sup>16</sup>Sri Soemantri Martosoewignjo, *Pengantar Perbandingan Antar Hukum Tata Negara*, (Jakarta: CV. Rajawali, 1981), h. 28.

<sup>17</sup>Kunti Diah Wardani, *op.cit.*, h. 20.

Demokrasi sebagai dasar kehidupan bernegara memberikan pengertian bahwa pada tingkat terakhir rakyat memberikan ketentuan dalam masalah-masalah pokok mengenai kehidupannya, termasuk dalam menilai kebijakan negara, karena kebijakan tersebut menentukan kehidupan rakyat<sup>18</sup>.

Pengertian yang diberikan untuk istilah demokrasi ini selalu memberikan posisi penting bagi rakyat kendatipun secara operasional implikasinya diberbagai negara tidak sama<sup>19</sup>.

### 3. Teori Pemerintahan Daerah

Dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 perubahan kedua atas Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Kata pemerintah, pemerintah daerah, pemerintahan daerah jelas dibedakan artinya satu sama lain<sup>20</sup>.

Pemerintah adalah pemerintah pusat, yaitu Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara menurut Undang-Undang Dasar 1945.

Pemerintah Daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

Pemerintahan Daerah ialah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara

---

<sup>18</sup>Deliar Noor, *Pengantar ke Pemilikan Politik*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo, 1985), h. 207.

<sup>19</sup> Moh. Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1998), h. 19.

<sup>20</sup> Jimly Asshiddiqie, *op. cit.*, h. 411.

Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar 1945.

Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia<sup>21</sup>.

Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintah oleh pemerintahan desa dan badan permusyawaratan desa dalam menganut dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kasatuan Republik Indonesia<sup>22</sup>.

Pemerintah Desa adalah kepala desa dan perangkat desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa<sup>23</sup>.

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Jenis dan Sifat Penelitian**

Jenis penelitian dalam penulisan skripsi ini adalah penelitian *Hukum Sosiologis* yaitu mendapatkan informasi yang akurat dengan cara mengadakan identifikasi hukum dan bagaimana efektifitas hukum itu berlaku dalam masyarakat<sup>24</sup>. Dalam penelitian ini, penulis akan melakukan analisa mengenai Mekanisme Pemilihan Kepala Desa Boncah Kesuma Kecamatan Kabun

---

<sup>21</sup>Pasal 1 ayat 12, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>22</sup> Pasal 1 ayat 6, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa.

<sup>23</sup> Pasal 1 ayat 9. Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 16 Tahun 2007 Tentang Kepala Desa.

<sup>24</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press.1982), h. 33.

Kabupaten Rokan Hulu apakah telah sesuai dengan ketentuan sebagaimana disebutkan dalam Perda Kabupaten Rokan Hulu Nomor 16 Tahun 2007 Tentang Kepala Desa.

Penelitian ini bersifat *Analisis deskriptif* yaitu melukiskan suatu peristiwa dari sudut pandang suatu Undang-undang tertentu dimasyarakat atau menggambarkan tentang suatu hal di daerah tertentu yang berkaitan dengan judul penelitian.

## **2. Lokasi Penelitian**

Adapun penelitian ini berlokasi di Desa Boncah Kesuma Kecamatan Kabun Kabupaten Rokan Hulu. Desa ini dipilih penulis mengingat bahwa desa ini masih pada tahap perkembangan yang mendasar yang dirasa perlu untuk diarahkan agar berkembang lebih baik dalam kehidupan berdemokrasi dalam kehidupan bermasyarakat.

## **3. Subjek dan Objek Penelitian**

Subjek dari penelitian ini adalah Kepala Desa Boncah Kesuma, sedangkan yang menjadi objeknya adalah Perda Nomor 16 Tahun 2007 Tentang Kepala Desa.

## **4. Populasi dan Sampel**

Populasi adalah sekumpulan objek yang akan diteliti berdasarkan penelitian yang dilakukan sebelumnya<sup>25</sup>. Sampel adalah bagian dari populasi yang dapat mewakili keseluruhan objek penelitian.

---

<sup>25</sup> Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2002), h. 22.

Adapun populasi yang terdiri dari: Kepala Desa 1 (satu) orang, anggota BPD 5 (lima) orang, Panitia Pilkades 9 (sembilan) orang, Tokoh Masyarakat 40 (empat puluh) orang. Maka sampel yang diambil yaitu:

- a. Kepala desa, 1 orang
- b. Ketua BPD, 1 orang
- c. Panitia Pilkades, 2 orang
- d. Tokoh masyarakat, 5 orang

Dari hasil diatas, jumlah populasi adalah sebanyak 55 (lima puluh lima) orang, dan penulis mengambil 9 (sembilan) sampel dari jumlah populasi yang ada.

## **5. Sumber Data**

Dalam penelitian ini penulis menggunakan 3 sumber data yang terdiri dari:

1. Data Primer, yaitu data yang diperoleh secara langsung dari narasumber dengan (wawancara) mengenai Mekanisme Pemilihan Kepala Desa di Desa Boncah Kesuma Kecamatan Kabun Kabupaten Rokan Hulu.
2. Data Sekunder, yaitu data yang diperoleh dari Sumber-sumber Hukum, seperti Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, PP Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa, dan Perda Kabupaten Rokan Hulu Nomor 16 Tahun 2007 Tentang Kepala Desa.

3. Data Tersier, yaitu data yang diperoleh dari ensiklopedia atau sejenisnya yang berfungsi untuk mendukung data primer dan juga data sekunder, seperti Kamus Besar Bahasa Indonesia, Majalah, Jurnal-jurnal, dsb.

## **6. Metode Pengumpulan Data**

Dalam penelitian ini ada tiga alat pengumpulan data yang akan peneliti lakukan antara lain :

- a. Observasi yaitu kegiatan pengamatan langsung objek penelitian.
- b. Wawancara (Interview), yaitu pengumpulan data yang dilakukan dengan mewawancarai secara langsung responden.
- c. Study kepustakaan, digunakan untuk memperoleh data sekunder guna mendukung data primer.

## **6. Metode Penulisan**

Penulisan penelitian yang digunakan penulis adalah dengan menggunakan metode:

- a. *Metode Deduktif*, yaitu menggambarkan kaedah umum yang ada kaitannya dengan masalah yang penulis teliti, kemudian dianalisis dan ditarik kesimpulan yang bersifat khusus.
- b. *Metode Induktif*, yaitu mengambil data yang dianggap berkaitan dengan masalah yang diteliti, dianalisis dan ditarik kesimpulan yang bersifat umum.
- c. *Metode Dekriptif*, yaitu mengumpulkan, menyusun dan menjelaskan fakta-fakta kemudian dianalisa.

## **7. Analisis Data**

Dalam penelitian ini analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah *Analisis deskriptif kualitatif* yaitu suatu metode analisa data yang tidak menampilkan angka-angka sebagai hasil penelitiannya tetapi disajikan dalam bentuk pembahasan dengan uraian kalimat-kalimat sehingga dapat menghasilkan penelitian yang berkualitas dan mampu memberikan masukan bagi pihak yang bersangkutan dan bagi ilmu pengetahuan.

## **G. Sistematika Penulisan**

Untuk lebih memudahkan pembahasan dalam penulisan ini serta mendapatkan gambaran yang jelas mengenai apa yang akan dibahas pada setiap bab, maka penulis memakai sistematika V BAB yaitu sebagai berikut :

### **BAB I :PENDAHULUAN**

Dalam bab ini penulis kemukakan tentang Latar Belakang Masalah, Batasan Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan dan Manfaat Penelitian, Kerangka Teori, Metode Penelitian, Sistematika Penulisan skripsi yang akan menguraikan semua bab atau materi skripsi yang dibahas.

### **BAB II :TINJAUAN UMUM LOKASI PENELITIAN**

Dalam bab ini menguraikan tentang Sejarah, Agama, Pendidikan, Keadaan Geografis dan Demografi Desa Boncah Kesuma Kecamatan Kabun Kabupaten Rokan Hulu.

**BAB III :TINJAUAN PUSTAKA**

Dalam bab ini menguraikan tentang Otonomi Desa, Sistem Pemerintahan Desa, Sistem Pemerintahan Desa Boncah Kesuma, serta Hak dan Kewajiban Kepala Desa

**BAB IV :HASIL PENELITIAN**

Dalam bab ini membahas Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa di Desa Boncah Kesuma Kecamatan Kabun Kabupaten Rokan Hulu Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2007, Faktor-faktor penghambat dalam pemilihan Kepala Desa, dan Upaya untuk mengatasinya.

**BAB V :PENUTUP**

Dalam bab ini menguraikan tentang Kesimpulan dan Saran

## **BAB II**

### **TINJAUAN UMUM LOKASI PENELITIAN**

#### **A. Gambaran Umum Desa Boncah Kesuma**

##### **1. Sejarah Terbentuknya Desa Boncah Kesuma**

Dura itulah sebutan desa ini pada tahun 1986/1987, riwayat konkritnya susah dilacak, ada yang mengatakan dura adalah nama sebagian jenis tanaman sawit yang mayoritas ditanam di desa ini, adapula yang mengatakan dura karena diketahui desa ini dihuni oleh lima suku yaitu suku Madura, Jawa, Batak, Melayu dan Minang.

Selang beberapa tahun dura menjadi desa lima, alasannya karena desa ini dipetak dan bentuk serta dibuka pada urutan yang kelima. Desa yang dibentuk pertama yaitu desa I (Bono Tapung), desa II (Dayo), desa III (Tapung Jaya), desa IV (Kumain), dan desa V (Transpirsus V) menurut buku induk Deptran.

Berjalan beberapa tahun Desa Lima berubah menjadi Desa Boncah Kesuma yang defenitif kurang lebih 1998 hingga sekarang. Desa Boncah Kesuma memiliki luas 1500 Ha yang terdiri dari tiga dusun yaitu Dusun Gondo Hilir, Gondo Tengah, Gondo Hulu. Dan dalam usia yang relatif muda hingga tahun 2007 kemarin sudah mengalami empat kali pergantian kepala desa dan tiga kali pergantian sekretaris yang cukup membawa kemajuan yang dinamis<sup>26</sup>.

---

<sup>26</sup> Ramadhan Harahap, Tokoh Masyarakat, *Wawancara*, Rokan Hulu, 9 Juli 2012.

## **2. Keadaan Geografis dan Demografi**

### **a. Keadaan Geografis**

Desa Boncah Kesuma termasuk kedalam wilayah Kecamatan Kabun Kabupaten Rokan Hulu Provinsi Riau. Adapun batas wilayah Desa Boncah Kesuma adalah:

1. Sebelah barat berbatasan dengan Tandun
2. Sebelah timur berbatasan dengan Aliantan
3. Sebelah selatan berbatasan dengan Hutan Lindung
4. Sebelah utara berbatasan dengan Aliantan

Secara geografis Desa Boncah Kesuma berada dibelahan bumi bagian selatan dengan posisi 02-104 BT dan posisi lintang 09-20 LS. Dengan curah hujan rata-rata 200 mm, serta beriklim tropis<sup>27</sup>.

Keadaan tanah di Desa Boncah Kesuma terdiri dari dataran rendah sehingga sangat cocok untuk Tanaman kelapa sawit, dan penduduk Desa Boncah Kesuma rata-rata adalah petani yang penghasilan tiap bulannya didapat dari hasil kebun sawit, yang mana penjualannya itu melalui Koperasi Unit Desa (KUD) maupun tengkulak yang ada di Desa Boncah Kesuma.

Prasarana umum yang dipergunakan adalah jalan darat, jalan yang merupakan penghubung desa ke Ibukota Kecamatan Kabun dan seterusnya. Musim penghujan terjadi sekitar bulan September hingga bulan Desember,

---

<sup>27</sup>Data Base Desa Boncah Kesuma Tahun 2007.

sedangkan musim panas terjadi pada bulan Januari hingga Agustus dengan temperatur sedang<sup>28</sup>.

Kedua musim tersebut sangat mempengaruhi kehidupan masyarakat, sebab dalam musim kemarau kegiatan masyarakat begitu pesat, sehingga masyarakat dapat mengerjakan pertaniannya dengan baik, sedangkan di musim hujan tidak kalah pentingnya, karena selain untuk menyuburkan, juga sebagai sumber air minum bagi masyarakat.

#### **b. Keadaan Demografi**

Penduduk Desa Boncah Kesuma sebagian besar adalah pendatang dari berbagai daerah di Nusantara ini, seperti masyarakat Jawa dari pulau Jawa, suku Batak dari Sumatera Utara, suku Minang dari Sumatera Barat, suku Melayu dari Riau, sedangkan suku Jawa adalah penduduk yang paling banyak menduduki desa ini.

Jika dilihat dari perkembangan penduduk Desa Boncah Kesuma dari tahun ke tahun, menunjukkan suatu demografi yang meningkat, hal ini dapat dilihat dari hasil sensus penduduk diakhir tahun 2007 yang menunjukkan bahwa penduduk Desa Boncah Kesuma berjumlah 2.650 orang<sup>29</sup>.

Untuk lebih jelasnya mengenai jumlah penduduk berdasarkan etnis (suku) yang tersebar di Desa Boncah Kesuma dapat dilihat pada tabel dibawah ini:

---

<sup>28</sup> Slamet Widodo, Tokoh Masyarakat, *Wawancara*, Rokan Hulu, 9 Juli 2012.

<sup>29</sup> Data Base Desa Boncah Kesuma Tahun 2007.

**Tabel.II.1**

**Komposisi Penduduk Desa Boncah Kesuma**

NO	SUKU	FREKWENSI	PERSENTASE
1	Jawa	2.205 Orang	83,2 %
2	Batak	306 Orang	11,5 %
3	Madura	10 Orang	0,4 %
4	Minang	66 Orang	2,5 %
5	Melayu	63 Orang	2,4 %
Jumlah		2.650 Orang	100 %

*Sumber data: Monografi Desa Boncah Kesuma Tahun 2007.*

Dari tabel diatas dapat dilihat bahwa penduduk Desa Boncah Kesuma yang terdiri dari berbagai suku bangsa menunjukkan bahwa suku jawa yang mayoritas mendiami daerah ini sekitar 83,2 %, suku batak 11,5 %, suku madura 0,4 %, suku melayu 2,4 %, dan suku minang 2,6 %.

Selain penduduk Desa Boncah Kesuma dapat dilihat berdasarkan suku bangsanya, juga dapat dilihat klasifikasi penduduk di Desa Boncah Kesuma berdasarkan jenis kelamin, maka jumlah penduduk laki-laki lebih banyak jika dibandingkan dengan perempuan. Hal ini dapat dilihat dari tabel di bawah ini:

**Tabel.II.2**

**Potensi Sumber Daya Manusia Desa Boncah Kesuma**

**Berdasarkan Jenis Kelamin**

NO	JENIS KELAMIN	FREKWENSI	PERSENTASE
1	Laki-laki	1.398 Orang	52,8 %
2	Perempuan	1.252 Orang	47,2 %
Jumlah :		2.650 Orang	100 %

*Sumber data: Monografi Desa Boncah Kesuma Tahun 2007.*

Dilihat dari tabel diatas, adapun jumlah penduduk laki-laki sebanyak 52,8 %, sedangkan jumlah penduduk perempuan sebanyak 47,2%.

### c. Agama

Mengenai agama di Desa Boncah Kesuma itu ada dua yaitu Agama Islam dan Agama Kristen. Namun pada umumnya penduduk Desa Boncah Kesuma menganut Agama Islam. Untuk lebih jelasnya maka dapat dilihat pada tabel berikut:

**Tabel.II.3**

#### **Agama/Aliran Kepercayaan diDesa Boncah Kesuma**

NO	AGAMA	FREKWENSI	PERSENTASE
1	Islam	2.539 Orang	95,8 %
2	Kristen	111 Orang	4,2 %
Jumlah:		2.650 Orang	100 %

*Sumber data: Monografi Desa Boncah Kesuma Tahun 2007.*

Dari tabel diatas dapat dilihat bahwa penduduk Desa Boncah Kesuma mayoritas beragama Islam yaitu sekitar 95,8 %, dan agama Kristen sebanyak 4,2 %.

Dan dalam rangka menunjang peribadatan sesuai dengan agama yang dianut, di Desa Boncah Kesuma terdapat pula beberapa sarana ibadah. Jumlah sarana ibadah di Desa Boncah Kesuma sebanyak 5 Masjid, 15 Surau/Musholla, 1 Gereja. Dan untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut:

**Tabel.II.4**

#### **Sarana Peribadatan di Desa Boncah Kesuma**

NO	SARANA IBADAH	FREKWENSI
1	Masjid	5
2	Surau/musholla	15
3	Gereja	1
Jumlah :		21

Kita melihat tingginya persentase yang menganut agama Islam, kemudian ditunjang oleh sarana peribadatan yang ada, tentu ini sangat menunjang dalam rangkaian yang dilakukan oleh masyarakat<sup>30</sup>. Masyarakat didesa ini pada umumnya menganut ajaran Mahzab Imam Syafi'i<sup>31</sup>. Adapun mereka menganut ajaran Mahzab Syafi'i karena sebagian besar ulama didesa ini bermahzab Imam Syafi'i.

Masyarakat sangat taat mengikuti pendapat ulama sekalipun alasan dari pendapat ulama tersebut tidak diketahui sama sekali. Dengan kata lain masyarakat mamiliki ketaatan yang masih bersifat keturunan, maka pelaksanaan ajaran agama itu masih tetap dilaksanakan sebagaimana adanya.

#### **d. Pendidikan**

Pendidikan adalah salah satu hal terpenting yang harus dimiliki oleh masyarakat. Maka dari itu, sehubungan dengan masalah pendidikan di Desa Boncah Kesuma, sesuai dengan Pasal 31 Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa, "Tiap-tiap warga negara berhak mendapat pengajaran". Jadi, ini menjadi kewajiban pemerintah dan sesuai dengan bunyi pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa, negara ini didirikan untuk mewujudkan kesejahteraan umum dan ikut mencerdaskan kehidupan bangsa<sup>32</sup>. Maka dalam pelaksanaannya, pemerintah telah membentuk suatu sistem pendidikan dan pengajaran nasional yang dikenal dengan istilah pendidikan formal dan non formal.

---

<sup>30</sup> Data Base Desa Boncah Kesuma Tahun 2007.

<sup>31</sup> Yusron Harahap, Tokoh Agama dan Tokoh Masyarakat, *Wawancara*, 12 Juni 2012.

<sup>32</sup> *Pasal 31 ayat 1, Undang-Undang Dasar Tahun 1945.*

Pendidikan formal yang terdapat di Desa Boncah Kesuma terdiri dari sarana pendidikan agama dan sarana pendidikan umum. Adapun sarana pendidikan umum terdiri dari PAUD, TK, SD, SLTP sedangkan untuk sarana pendidikan agama terdiri dari TPA dan Pondok Pesantren Anak-anak.

Pendidikan dan pengajaran non formal khususnya mengenai pendidikan dan pengajaran agama dipusatkan di Masjid dan Musholla serta Rumah Pengajian. Dan untuk lebih jelasnya tentang wadah pendidikan dapat dilihat pada tabel dibawah ini:

**Tabel.II.5**  
**Sarana Pendidikan di Desa Boncah Kesuma**

NO	SARANA PENDIDIKAN	FREKWENSI
1	PAUD	1 Unit
2	TK	1 Unit
3	SD	2 Unit
4	SLTP	1 Unit
Jumlah :		5 Unit

*Sumber data: Monografi Desa Boncah Kesuma Tahun 2007.*

Berdasarkan tabel diatas maka dengan adanya pendidikan baik yang bersifat formal maupun non formal tentu akan sangat membantu dalam meningkatkan kecerdasan masyarakat yang ada di Desa Boncah Kesuma. Untuk itu maka pendidikan di Desa Boncah Kesuma dapat dilihat pada tabel berikut ini:

**Tabel.II.6**

**Tingkat Pendidikan Masyarakat diDesa Boncah Kesuma**

NO	PENDIDIKAN	FREKWENSI	PERSENTASE
1	Tamat SD	604 Orang	48,5 %
2	Sedang sekolah	539 Orang	43 %
3	Tamat SI	34 Orang	3 %
4	Belum sekolah	68 Orang	5,5%
Jumlah :		1245 Orang	100 %

*Sumber data: Monografi Desa Boncah Kesuma Tahun 2007.*

Dari tabel diatas, dapat dilihat bahwa mayoritas tingkat pendidikan masyarakat hanya tamat SD yaitu sebanyak 48,5 %, tamat SI 3 %, yang sedang sekolah sebanyak 43 %, dan yang belum sekolah 5,5 %<sup>33</sup>.

---

<sup>33</sup> *Data Base Desa Boncah Kesuma Tahun 2007.*

## **BAB III**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Otonomi Desa**

Otonomi berasal dari dua suku kata, yaitu *Auto* yang berarti sendiri, dan *nomoi* ialah undang-undang atau aturan. Dengan demikian otonomi berarti mengurus sendiri. Di bidang pemerintahan, otonomi di artikan mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri<sup>34</sup>.

Otonomi desa berasal dari adat dan sudah ada atau melekat sejak terbentuknya desa itu, karena itu pula meskipun desa memiliki otonomi, tetapi tidak merupakan daerah otonom<sup>35</sup>. Hak untuk menyelenggarakan rumah tangganya sendiri, bukanlah hak otonomi sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 Tentang Pokok-pokok Pemerintah di daerah.

Pada hakikatnya otonomi desa adalah:

- a. Tumbuh didalam masyarakat.
- b. Diperoleh secara tradisional.
- c. Bersumber dari hukum adat.

Desa mempunyai hak otonomi, sebagai konsekuensi logis mempunyai otonomi antara lain harus mempunyai sumber keuangan sendiri. Sumber

---

<sup>34</sup>Drs. Bayu Surianingrat, *Pemerintahan Administrasi Desa dan Kelurahan*, (Jakarta: Aksara baru, 1985), h. 140.

<sup>35</sup>Haw. Widjaja, *Pemerintahan Desa dan Administrasi Desa*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2002),h. 19.

pendapatan desa adalah pendapatan asli daerah dan pemerintah bersama pemerintahan daerah<sup>36</sup>.

Pasal 1 butir 12 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 perubahan kedua atas Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa, desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah ketentuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia<sup>37</sup>.

Penamaan/istilah desa, disesuaikan dengan kondisi sosial budaya masyarakat setempat seperti Marga, Nagari, Kampung, Desa, Dusun dan sebagainya dan susunan asli tersebut bersifat Istimewa<sup>38</sup>, yang bersifat istimewa dari masyarakat hukum adat, bukanlah sifat istimewa seperti yang terdapat pada kesatuan pemerintahan daerah masyarakat Aceh, DKI Jakarta atau Yogyakarta.

Bersifat istimewa dalam hal ini adalah dalam hal susunan aslinya, dan pengaturan daerahnya yang ditentukan oleh hukum adat setempat. Otonomi desa diakui secara riil/nyata sehingga menjadi daerah yang bersifat istimewa dan mandiri, memiliki identitas sendiri<sup>39</sup>.

---

<sup>36</sup>Haw. Widjaja, *Pemerintahan Desa dan Administrasi Desa*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1993), h. 63.

<sup>37</sup> *Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah*.

<sup>38</sup> Haw widjaja, *op.cit.*, h. 26

<sup>39</sup> *Ibid*

## **B. Sistem Pemerintahan Desa**

Pengaturan mengenai pemerintahan desa telah terjadi pergeseran kewenangan sehingga pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah tidak lagi campur tangan secara langsung tetapi bersifat fasilitator yaitu memberikan pedoman, arahan, bimbingan, pelatihan dan termasuk pengawasan representatif terhadap peraturan desa dan anggaran pendapatan belanja desa<sup>40</sup>.

### **a. Susunan Organisasi Pemerintahan Desa**

Susunan organisasi pemerintahan desa atau disebut nama lain sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat setempat dan perangkat desa diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, dimana Peraturan Daerah Kabupaten/Kota tersebut sekurang-kurangnya memuat tata cara penyusunan Struktur Organisasi, Perangkat, Tugas, Fungsi, dan Hubungan Kerjanya<sup>41</sup>.

### **b. Kewenangan Desa**

Kewenangan desa adalah:<sup>42</sup>

1. Kewenangan yang sudah ada berdasarkan hak asal usul.
2. Kewenangan oleh peraturan Perundang-undangan yang berlaku belum dilaksanakan oleh daerah dan pemerintahan.
3. Tugas Pembantuan dari pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten.

---

<sup>40</sup>*Ibid*, h. 26

<sup>41</sup> Pasal 13 ayat 2, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa.

<sup>42</sup>*Ibid*, h. 27.

### c. Badan Permusyawaratan Desa

Dalam PP Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa, terdapat BPD sebagai lembaga legislative desa yang berfungsi mengayomi adat istiadat, bersama-sama pemerintah desa membuat dan menetapkan Peraturan Desa (PERDES). Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat kepada pejabat atau instansi yang berwenang serta melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan PERDES, APB Desa serta keputusan kepala desa.

Pelaksanaan fungsi BPD ditetapkan oleh PP Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa Pasal 1 angka ke-6 dinyatakan secara tegas bahwa pemerintah desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah desa dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Hal ini diperjelas lagi dalam Pasal 1 angka ke-8 menyatakan BPD adalah lembaga yang merupakan perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintah desa sebagai unsur penyelenggara pemerintah desa. Dari ketentuan ini tampak jelas bahwa antara Lembaga Pemerintahan Desa dan BPD merupakan lembaga yang terpisah yang mempunyai tugas dan kewenangannya sendiri.

### d. Jabatan Kepala/Sekretaris Desa

Keanggotaan BPD terdiri dari dan oleh penduduk. Pimpinan BPD dipilih dari dan oleh anggota. Dalam PP Nomor 72 Tahun 2005 dinyatakan

secara tegas bahwa anggota dan pimpinan BPD tidak dibenarkan rangkap jabatan (*ex officio*) dengan kepala desa dan perangkat desa. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 perubahan atas Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Desa, menghendaki adanya kehidupan demokrasi dan keseimbangan kekuasaan antara Pemerintah Desa dan BPD.

e. Pertanggungjawaban Kepala Desa

Kepala desa bertanggungjawab kepada rakyat melalui BPD dan menyampaikan laporan mengenai tugasnya kepada Bupati. Pertanggungjawaban kepala desa disampaikan kepada BPD sekali dalam setahun pada setiap tahun anggaran dan apabila pertanggungjawaban kepala desa ditolak oleh BPD harus dilengkapi atau disempurnakan dan apabila telah dilengkapi atau disempurnakan tersebut tetap ditolak untuk kedua kalinya, BPD mengusulkan pemberhentian kepala desa kepada Bupati<sup>43</sup>.

Anggaran Penerimaan dan Pengeluaran Keuangan Desa (APPKD)

BPD bersama-sama kepala desa menetapkan PERDES dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa<sup>44</sup>.

f. Tugas Pembantuan

Pemberian tugas-tugas pemerintahan dari pemerintah, pemerintah kabupaten kepada desa harus disertai pembiayaan, sarana, dan prasarana serta sumber daya manusia. Apabila tidak disertai semua itu, desa mempunyai hak untuk menolak atau membicarakannya. Ketentuan ini mempertegas bahwa

---

<sup>43</sup>*Ibid*, h. 28

<sup>44</sup>*Ibid*

tugas utama pemerintahan desa adalah melaksanakan hak otonominya dan pemerintah di atasnya perlu menghormati hak-hak desa<sup>45</sup>.

g. Pemilihan Kepala Desa

Kepala Desa dipilih dari calon kepala desa terpilih ditetapkan oleh BPD dan disahkan oleh Bupati. Ketentuan ini menunjukkan bahwa pengesahan oleh bupati bersifat administrative saja sedangkan penetapan calon terpilih ditetapkan rakyat desa sendiri melalui BPD<sup>46</sup>.

h. Lembaga Adat

Kepada masyarakat dan pemerintah desa diberikan kesempatan untuk membentuk lembaga lain seperti lembaga adat dalam upaya pemberdayaan, pelestarian dan pembangunan adat istiadat yang sesuai dengan pembangunan juga pembentukan lembaga dalam pemerintahan sesuai dengan yang dibutuhkan. Ketentuan ini mempertegas bahwa desa merupakan daerah istimewa dan bersifat mandiri dan warga desa berhak untuk mengembangkan dan berpartisipasi dalam pembangunan desanya sesuai kondisi budaya yang hidup dalam masyarakat<sup>47</sup>.

1. Pengaturan Tentang Pemilihan Kepala Desa

Adapun pengaturan tentang pemilihan kepala desa adalah:

a. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 Tentang Daerah Otonom Tingkat III.

Undang-undang ini tidak menjelaskan secara jelas apakah daerah otonom tingkat III tersebut daerah baru atau Desa, Marga, Nagari, dan

---

<sup>45</sup>*Ibid*, h. 29

<sup>46</sup>*Ibid*.

<sup>47</sup>*Ibid*.

sebagainya yang sudah ada yang dijadikan daerah otonom tingkat III, namun dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 itu kemungkinan desa, nagari, dan lain-lainnya dijadikan daerah otonom tingkat III justru di bantah. alasannya adalah karena kesatuan-kesatuan masyarakat hukum itu sendiri bermacam-macam bentuknya<sup>48</sup>.

b. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 Tentang Desa Praja.

Undang-undang ini tidak berlangsung lama hanya beberapa bulan sesudah diundangkan MPRS orde baru mengeluarkan ketetapan MPRS Nomor XXI/MPRS/1965, yang menentukan agar Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 ditinjau ulang dan disesuaikan dengan Undang-Undang Dasar 1945. Sejak itu sampai tanggal 1 Desember 1979, yakni pada saat diundangkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979, tidak ada peraturan Perundang-undangan yang mengatur secara tegas terhadap pemilihan kepala desa. Bahkan, sebenarnya dapat dikatakan sejak zaman belanda, tidak ada satu pun Perundang-undang yang secara tegas mengatur tentang Desa, Kampung, Huta, Nagari, Marga, dan lain sebagainya. Kesatuan masyarakat hukum adat dibiarkan tumbuh dan berkembang sendiri sesuai dengan hukum adatnya masing-masing.

c. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 Tentang Pemerintahan Desa.

Undang-undang ini menghendaki pada akhirnya kelak kesatuan-kesatuan masyarakat hukum sebagai unit pemerintahan terkecil diseluruh Indonesia dapat diseragamkan. Desa, Marga, Kampung, Huta, Nagari dan lain

---

<sup>48</sup> Jimly Asshiddiqie, *op cit.*, h. 469.

sebagainnya tidak lagi dianggap sebagai suatu unit kesatuan masyarakat hukum yang berhak mengatur rumah tangganya sendiri<sup>49</sup>.

Dalam sejarah terbukti bahwa penyeragaman ini menghancurkan tradisi lokal dibanyak daerah yang kaya akan keanekaragaman warisan budaya dan tradisi pemerintahan. Banyak sekali ketentuan yang tidak sesuai dengan kebiasaan dan tradisi yang berakar di lapangan. Misalnya pemilihan kepala desa dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979, dipilih oleh warga desa dan di angkat oleh Bupati/Kepala Daerah. Kepala desa tidak bertanggung jawab kepada rakyatnya atau lembaga musyawarah desa, melainkan kepala desa bertanggungjawab kepada Bupati/Kepala Daerah.

Nampak jelas dari uraian di atas adanya ketidak sesuaian dengan kenyataan di beberapa daerah, seperti di Sumatera selatan. namun, karena sistem baru ini diterapkan dengan dukungan kekuasaan resmi, maka lama kelamaan sistem pemilihan pasirah secara langsung oleh rakyat dilingkungan marga-marga di Sumatera Selatan secara bertahap menghilang dari praktek, sehingga akhirnya hilang sama sekali dari kehidupan pemerintahan desa di Sumatera Selatan barat istilah kenagarian yang sistem pemilihannya dilakukan oleh pemuka adat setempat dan lain sebagainya.

d. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999.

Undang-undang ini mengatur mengenai pemilihan Kepala Desa dipilih dari calon kepala desa terpilih ditetapkan oleh BPD dan di sahkan oleh Bupati. Ketentuan ini menunjukkan bahwa, pengesahan oleh bupati bersifat

---

<sup>49</sup>*Ibid*, h. 497.

administratif saja sedangkan penentuan calon terpilih dan mekanismenya ditetapkan oleh rakyat desa sendiri melalui BPD<sup>50</sup>. Ini artinya hak-hak desa untuk menghidupkan kembali Hukum Adat dan tradisinya dilindungi oleh pemerintah secara legal.

e. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-undang ini juga tidak terlalu berbeda dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 mengenai Pemilihan Kepala Desa, karena Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 adalah penyempurnaan dari Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, yang tercantum dalam Pasal 203 ayat (3) menyatakan bahwa, “Pemilihan Kepala Desa dalam kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan diakui keberadaannya berlaku ketentuan Hukum Adat setempat yang ditetapkan dalam Perda dengan berpedoman pada PP”.

Sekalipun tidak terlalu signifikan perubahan yang ditampilkan oleh Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 dibandingkan dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, namun dapat dipahami pengaturan soal pemerintahan desa tampaknya mengalami perhatian serius oleh pemerintahan pusat melalui peraturan-peraturan formal badan pelaksana dan pertanggungjawaban pemerintahan desa<sup>51</sup>.

---

<sup>50</sup> Haw Widjaja, *op cit.*, h. 29.

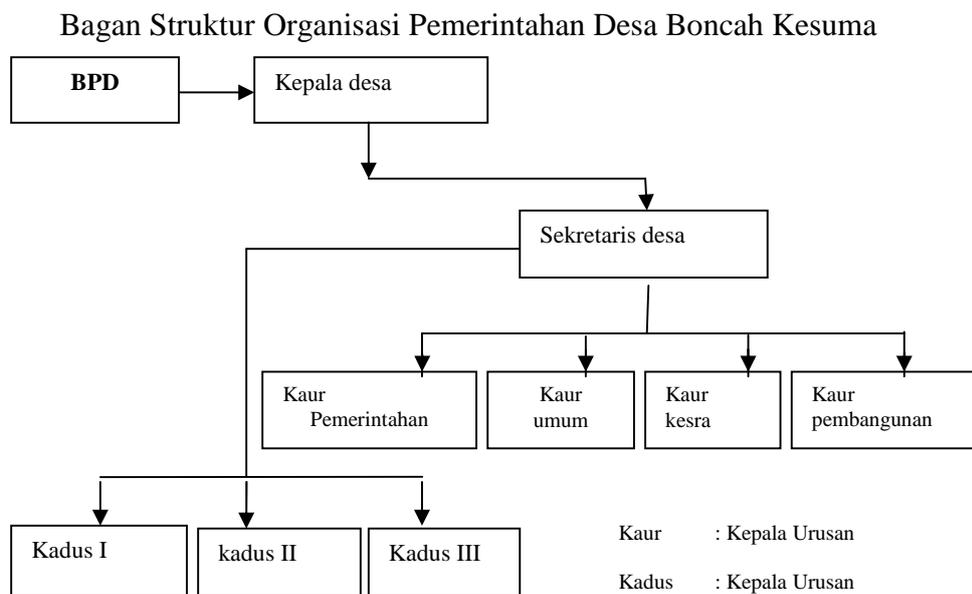
<sup>51</sup> Muhadam Labalo, *Memahami Ilmu Pemerintahan*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2007), h. 140.

### C. Sistem Pemerintahan Desa Boncah Kesuma

Pemerintahan Desa Boncah Kesuma tidak berdasarkan Adat Istiadat dan Kebiasaan seperti halnya yang terjadi di Sumatera Barat (kenagarian), Sumatera Utara (huta), dan Sumatera Selatan (marga) namun, Desa Boncah Kesuma menganut pemerintahan desa sebagaimana yang termaktub didalam PP Nomor 72 Tahun 2005 yang tidak mempunyai kekhususan tradisi yang istimewa, penulis melihat pemerintahan Desa Boncah Kesuma hanya mempunyai pemerintahan desa secara umum sebagaimana pemerintahan desa di Jawa dan Madura.

Hal ini dapat dilihat dari minimnya Perda yang dihasilkan oleh pemerintahan desa bersama BPD. Sehingga pemerintahan desa hanya menjalankan peraturan yang telah ada seperti yang terdapat dalam Undang-undang, PP, dan Perda saja.

Hal ini dapat dilihat dari bagan struktur organisasi pemerintahan Desa Boncah Kesuma dibawah ini:



#### **D. Tugas dan Kewajiban Kepala Desa**

Didalam menyelenggarakan pemerintahan desa, maka ada tugas-tugas serta kewajiban yang harus dilaksanakan oleh kepala desa sebagai penyelenggara urusan pemerintahan yang bertanggungjawab terhadap maju mundurnya desa agar tercipta kesejahteraan. Adapun Tugas Kepala Desa tersebut yaitu :

1. Menyelenggarakan rapat lembaga musyawarah desa.
2. Menggerakkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan.
3. Menumbuhkan dan mengembangkan serta membina jiwa gotong royong masyarakat.
4. Melaksanakan pembinaan dan pengembangan adat istiadat.
5. Menetapkan keputusan kepala desa sebagai pelaksanaan dari keputusan desa.

Sedangkan Kewajiban Kepala Desa yaitu :

1. Melaksanakan tertib administrasi pemerintahan di tingkat desa.
2. Melaksanakan pembangunan dan pembinaan masyarakat.
3. Melaksanakan pembinaan terhadap organisasi-organisasi kemasyarakatan.
4. Menggali dan memelihara sumber-sumber pendapatan.
5. Bertanggungjawab atas jalannya penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan dan pembinaan masyarakat.
6. Melaksanakan keputusan-keputusan desa.
7. Menyelesaikan perselisihan-perselisihan yang terjadi di desa.

8. Menyusun rencana program kerja tahunan dan program kerja enam tahunan.
9. Menyusun APPKD.
10. Memberi pertanggungjawaban kepada kepala daerah tingkat II.
11. Memberikan keterangan pertanggungjawaban kepada Lembaga Musyawarah Desa.

Hak, wewenang dan kewajiban kepala desa sebagai penyelenggara urusan pemerintahan daerah dalam rangka urusan pemerintahan daerah dan pemerintahan umum adalah sama<sup>52</sup>.

---

<sup>52</sup> Haw Widjaja, *op.cit.*, h. 45.

### **BAB III**

#### **TINJAUAN PUSTAKA**

##### **E. Otonomi Desa**

Otonomi berasal dari dua suku kata, yaitu *Auto* yang berarti sendiri, dan *nomoi* ialah undang-undang atau aturan. Dengan demikian otonomi berarti mengurus sendiri. Di bidang pemerintahan, otonomi di artikan mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri<sup>53</sup>.

Otonomi desa berasal dari adat dan sudah ada atau melekat sejak terbentuknya desa itu, karena itu pula meskipun desa memiliki otonomi, tetapi tidak merupakan daerah otonom<sup>54</sup>. Hak untuk menyelenggarakan rumah tangganya sendiri, bukanlah hak otonomi sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 Tentang Pokok-pokok Pemerintah di daerah.

Pada hakikatnya otonomi desa adalah:

- d. Tumbuh didalam masyarakat.
- e. Diperoleh secara tradisional.
- f. Bersumber dari hukum adat.

Desa mempunyai hak otonomi, sebagai konsekuensi logis mempunyai otonomi antara lain harus mempunyai sumber keuangan sendiri. Sumber

---

<sup>53</sup>Drs. Bayu Surianingrat, *Pemerintahan Administrasi Desa dan Kelurahan*, (Jakarta: Aksara baru, 1985), h. 140.

<sup>54</sup>Haw. Widjaja, *Pemerintahan Desa dan Administrasi Desa*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2002),h. 19.

pendapatan desa adalah pendapatan asli daerah dan pemerintah bersama pemerintahan daerah<sup>55</sup>.

Pasal 1 butir 12 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 perubahan kedua atas Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa, desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah ketentuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia<sup>56</sup>.

Penamaan/istilah desa, disesuaikan dengan kondisi sosial budaya masyarakat setempat seperti Marga, Nagari, Kampung, Desa, Dusun dan sebagainya dan susunan asli tersebut bersifat Istimewa<sup>57</sup>, yang bersifat istimewa dari masyarakat hukum adat, bukanlah sifat istimewa seperti yang terdapat pada kesatuan pemerintahan daerah masyarakat Aceh, DKI Jakarta atau Yogyakarta.

Bersifat istimewa dalam hal ini adalah dalam hal susunan aslinya, dan pengaturan daerahnya yang ditentukan oleh hukum adat setempat. Otonomi desa diakui secara riil/nyata sehingga menjadi daerah yang bersifat istimewa dan mandiri, memiliki identitas sendiri<sup>58</sup>.

---

<sup>55</sup>Haw. Widjaja, *Pemerintahan Desa dan Administrasi Desa*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1993), h. 63.

<sup>56</sup> *Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah*.

<sup>57</sup> Haw widjaja, *op.cit.*, h. 26

<sup>58</sup> *Ibid*

## F. Sistem Pemerintahan Desa

Pengaturan mengenai pemerintahan desa telah terjadi pergeseran kewenangan sehingga pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah tidak lagi campur tangan secara langsung tetapi bersifat fasilitator yaitu memberikan pedoman, arahan, bimbingan, pelatihan dan termasuk pengawasan representatif terhadap peraturan desa dan anggaran pendapatan belanja desa<sup>59</sup>.

### f. Susunan Organisasi Pemerintahan Desa

Susunan organisasi pemerintahan desa atau disebut nama lain sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat setempat dan perangkat desa diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, dimana Peraturan Daerah Kabupaten/Kota tersebut sekurang-kurangnya memuat tata cara penyusunan Struktur Organisasi, Perangkat, Tugas, Fungsi, dan Hubungan Kerjanya<sup>60</sup>.

### b. Kewenangan Desa

Kewenangan desa adalah:<sup>61</sup>

3. Kewenangan yang sudah ada berdasarkan hak asal usul.
4. Kewenangan oleh peraturan Perundang-undangan yang berlaku belum dilaksanakan oleh daerah dan pemerintahan.
3. Tugas Pembantuan dari pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten.

---

<sup>59</sup>*Ibid*, h. 26

<sup>60</sup> Pasal 13 ayat 2, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa.

<sup>61</sup>*Ibid*, h. 27.

c. Badan Permusyawaratan Desa

Dalam PP Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa, terdapat BPD sebagai lembaga legislative desa yang berfungsi mengayomi adat istiadat, bersama-sama pemerintah desa membuat dan menetapkan Peraturan Desa (PERDES). Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat kepada pejabat atau instansi yang berwenang serta melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan PERDES, APB Desa serta keputusan kepala desa.

Pelaksanaan fungsi BPD ditetapkan oleh PP Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa Pasal 1 angka ke-6 dinyatakan secara tegas bahwa pemerintah desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah desa dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Hal ini diperjelas lagi dalam Pasal 1 angka ke-8 menyatakan BPD adalah lembaga yang merupakan perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintah desa sebagai unsur penyelenggara pemerintah desa. Dari ketentuan ini tampak jelas bahwa antara Lembaga Pemerintahan Desa dan BPD merupakan lembaga yang terpisah yang mempunyai tugas dan kewenangannya sendiri.

i. Jabatan Kepala/Sekretaris Desa

Keanggotaan BPD terdiri dari dan oleh penduduk. Pimpinan BPD dipilih dari dan oleh anggota. Dalam PP Nomor 72 Tahun 2005 dinyatakan

secara tegas bahwa anggota dan pimpinan BPD tidak dibenarkan rangkap jabatan (*ex officio*) dengan kepala desa dan perangkat desa. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 perubahan atas Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Desa, menghendaki adanya kehidupan demokrasi dan keseimbangan kekuasaan antara Pemerintah Desa dan BPD.

j. Pertanggungjawaban Kepala Desa

Kepala desa bertanggungjawab kepada rakyat melalui BPD dan menyampaikan laporan mengenai tugasnya kepada Bupati. Pertanggungjawaban kepala desa disampaikan kepada BPD sekali dalam setahun pada setiap tahun anggaran dan apabila pertanggungjawaban kepala desa ditolak oleh BPD harus dilengkapi atau disempurnakan dan apabila telah dilengkapi atau disempurnakan tersebut tetap ditolak untuk kedua kalinya, BPD mengusulkan pemberhentian kepala desa kepada Bupati<sup>62</sup>.

Anggaran Penerimaan dan Pengeluaran Keuangan Desa (APPKD)

BPD bersama-sama kepala desa menetapkan PERDES dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa<sup>63</sup>.

k. Tugas Pembantuan

Pemberian tugas-tugas pemerintahan dari pemerintah, pemerintah kabupaten kepada desa harus disertai pembiayaan, sarana, dan prasarana serta sumber daya manusia. Apabila tidak disertai semua itu, desa mempunyai hak untuk menolak atau membicarakannya. Ketentuan ini mempertegas bahwa

---

<sup>62</sup>*Ibid*, h. 28

<sup>63</sup>*Ibid*

tugas utama pemerintahan desa adalah melaksanakan hak otonominya dan pemerintah di atasnya perlu menghormati hak-hak desa<sup>64</sup>.

#### l. Pemilihan Kepala Desa

Kepala Desa dipilih dari calon kepala desa terpilih ditetapkan oleh BPD dan disahkan oleh Bupati. Ketentuan ini menunjukkan bahwa pengesahan oleh bupati bersifat administrative saja sedangkan penetapan calon terpilih ditetapkan rakyat desa sendiri melalui BPD<sup>65</sup>.

#### m. Lembaga Adat

Kepada masyarakat dan pemerintah desa diberikan kesempatan untuk membentuk lembaga lain seperti lembaga adat dalam upaya pemberdayaan, pelestarian dan pembangunan adat istiadat yang sesuai dengan pembangunan juga pembentukan lembaga dalam pemerintahan sesuai dengan yang dibutuhkan. Ketentuan ini mempertegas bahwa desa merupakan daerah istimewa dan bersifat mandiri dan warga desa berhak untuk mengembangkan dan berpartisipasi dalam pembangunan desanya sesuai kondisi budaya yang hidup dalam masyarakat<sup>66</sup>.

#### 2. Pengaturan Tentang Pemilihan Kepala Desa

Adapun pengaturan tentang pemilihan kepala desa adalah:

##### a. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 Tentang Daerah Otonom Tingkat III.

Undang-undang ini tidak menjelaskan secara jelas apakah daerah otonom tingkat III tersebut daerah baru atau Desa, Marga, Nagari, dan

---

<sup>64</sup>*Ibid*, h. 29

<sup>65</sup>*Ibid*.

<sup>66</sup>*Ibid*.

sebagainya yang sudah ada yang dijadikan daerah otonom tingkat III, namun dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 itu kemungkinan desa, nagari, dan lain-lainnya dijadikan daerah otonom tingkat III justru di bantah. alasannya adalah karena kesatuan-kesatuan masyarakat hukum itu sendiri bermacam-macam bentuknya<sup>67</sup>.

g. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 Tentang Desa Praja.

Undang-undang ini tidak berlangsung lama hanya beberapa bulan sesudah diundangkan MPRS orde baru mengeluarkan ketetapan MPRS Nomor XXI/MPRS/1965, yang menentukan agar Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 ditinjau ulang dan disesuaikan dengan Undang-Undang Dasar 1945. Sejak itu sampai tanggal 1 Desember 1979, yakni pada saat diundangkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979, tidak ada peraturan Perundang-undangan yang mengatur secara tegas terhadap pemilihan kepala desa. Bahkan, sebenarnya dapat dikatakan sejak zaman belanda, tidak ada satu pun Perundang-undang yang secara tegas mengatur tentang Desa, Kampung, Huta, Nagari, Marga, dan lain sebagainya. Kesatuan masyarakat hukum adat dibiarkan tumbuh dan berkembang sendiri sesuai dengan hukum adatnya masing-masing.

h. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 Tentang Pemerintahan Desa.

Undang-undang ini menghendaki pada akhirnya kelak kesatuan-kesatuan masyarakat hukum sebagai unit pemerintahan terkecil diseluruh Indonesia dapat diseragamkan. Desa, Marga, Kampung, Huta, Nagari dan lain

---

<sup>67</sup> Jimly Asshiddiqie, *op cit.*, h. 469.

sebagainnya tidak lagi dianggap sebagai suatu unit kesatuan masyarakat hukum yang berhak mengatur rumah tangganya sendiri<sup>68</sup>.

Dalam sejarah terbukti bahwa penyeragaman ini menghancurkan tradisi lokal dibanyak daerah yang kaya akan keanekaragaman warisan budaya dan tradisi pemerintahan. Banyak sekali ketentuan yang tidak sesuai dengan kebiasaan dan tradisi yang berakar di lapangan. Misalnya pemilihan kepala desa dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979, dipilih oleh warga desa dan di angkat oleh Bupati/Kepala Daerah. Kepala desa tidak bertanggung jawab kepada rakyatnya atau lembaga musyawarah desa, melainkan kepala desa bertanggungjawab kepada Bupati/Kepala Daerah.

Nampak jelas dari uraian di atas adanya ketidak sesuaian dengan kenyataan di beberapa daerah, seperti di Sumatera selatan. namun, karena sistem baru ini diterapkan dengan dukungan kekuasaan resmi, maka lama kelamaan sistem pemilihan pasirah secara langsung oleh rakyat dilingkungan marga-marga di Sumatera Selatan secara bertahap menghilang dari praktek, sehingga akhirnya hilang sama sekali dari kehidupan pemerintahan desa di Sumatera Selatan barat istilah kenagarian yang sistem pemilihannya dilakukan oleh pemuka adat setempat dan lain sebagainya.

i. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999.

Undang-undang ini mengatur mengenai pemilihan Kepala Desa dipilih dari calon kepala desa terpilih ditetapkan oleh BPD dan di sahkan oleh Bupati. Ketentuan ini menunjukkan bahwa, pengesahan oleh bupati bersifat

---

<sup>68</sup>*Ibid*, h. 497.

administratif saja sedangkan penentuan calon terpilih dan mekanismenya ditetapkan oleh rakyat desa sendiri melalui BPD<sup>69</sup>. Ini artinya hak-hak desa untuk menghidupkan kembali Hukum Adat dan tradisinya dilindungi oleh pemerintah secara legal.

- j. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-undang ini juga tidak terlalu berbeda dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 mengenai Pemilihan Kepala Desa, karena Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 adalah penyempurnaan dari Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, yang tercantum dalam Pasal 203 ayat (3) menyatakan bahwa, “Pemilihan Kepala Desa dalam kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan diakui keberadaannya berlaku ketentuan Hukum Adat setempat yang ditetapkan dalam Perda dengan berpedoman pada PP”.

Sekalipun tidak terlalu signifikan perubahan yang ditampilkan oleh Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 dibandingkan dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, namun dapat dipahami pengaturan soal pemerintahan desa tampaknya mengalami perhatian serius oleh pemerintahan pusat melalui peraturan-peraturan formal badan pelaksana dan pertanggungjawaban pemerintahan desa<sup>70</sup>.

---

<sup>69</sup> Haw Widjaja, *op cit.*, h. 29.

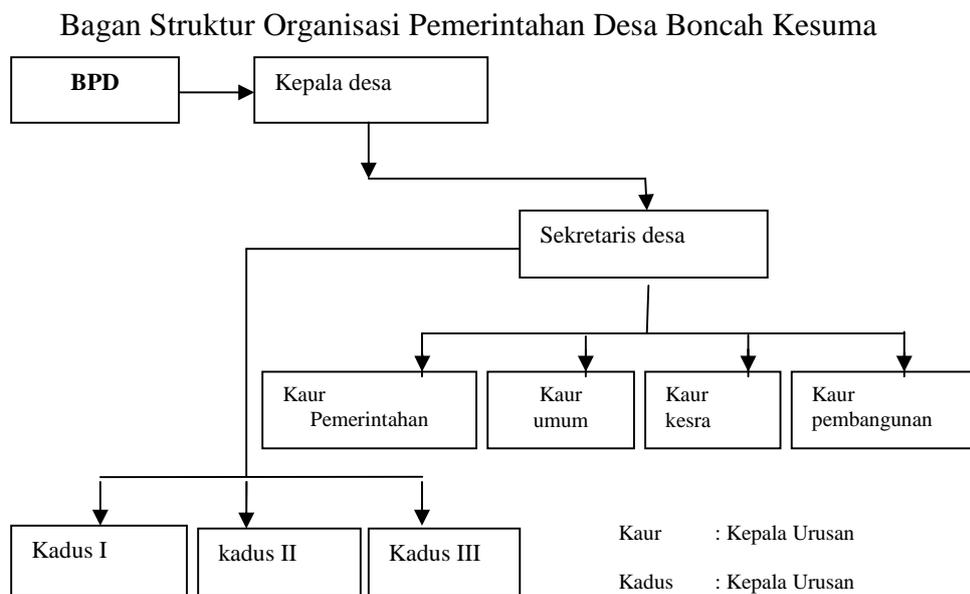
<sup>70</sup> Muhadam Labalo, *Memahami Ilmu Pemerintahan*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2007), h. 140.

## G. Sistem Pemerintahan Desa Boncah Kesuma

Pemerintahan Desa Boncah Kesuma tidak berdasarkan Adat Istiadat dan Kebiasaan seperti halnya yang terjadi di Sumatera Barat (kenagarian), Sumatera Utara (huta), dan Sumatera Selatan (marga) namun, Desa Boncah Kesuma menganut pemerintahan desa sebagaimana yang termaktub didalam PP Nomor 72 Tahun 2005 yang tidak mempunyai kekhususan tradisi yang istimewa, penulis melihat pemerintahan Desa Boncah Kesuma hanya mempunyai pemerintahan desa secara umum sebagaimana pemerintahan desa di Jawa dan Madura.

Hal ini dapat dilihat dari minimnya Perda yang dihasilkan oleh pemerintahan desa bersama BPD. Sehingga pemerintahan desa hanya menjalankan peraturan yang telah ada seperti yang terdapat dalam Undang-undang, PP, dan Perda saja.

Hal ini dapat dilihat dari bagan struktur organisasi pemerintahan Desa Boncah Kesuma dibawah ini:



## **H. Tugas dan Kewajiban Kepala Desa**

Didalam menyelenggarakan pemerintahan desa, maka ada tugas-tugas serta kewajiban yang harus dilaksanakan oleh kepala desa sebagai penyelenggara urusan pemerintahan yang bertanggungjawab terhadap maju mundurnya desa agar tercipta kesejahteraan. Adapun Tugas Kepala Desa tersebut yaitu :

6. Menyelenggarakan rapat lembaga musyawarah desa.
7. Menggerakkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan.
8. Menumbuhkan dan mengembangkan serta membina jiwa gotong royong masyarakat.
9. Melaksanakan pembinaan dan pengembangan adat istiadat.
10. Menetapkan keputusan kepala desa sebagai pelaksanaan dari keputusan desa.

Sedangkan Kewajiban Kepala Desa yaitu :

12. Melaksanakan tertib administrasi pemerintahan di tingkat desa.
13. Melaksanakan pembangunan dan pembinaan masyarakat.
14. Melaksanakan pembinaan terhadap organisasi-organisasi kemasyarakatan.
15. Menggali dan memelihara sumber-sumber pendapatan.
16. Bertanggungjawab atas jalannya penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan dan pembinaan masyarakat.
17. Melaksanakan keputusan-keputusan desa.
18. Menyelesaikan perselisihan-perselisihan yang terjadi di desa.

19. Menyusun rencana program kerja tahunan dan program kerja enam tahunan.
20. Menyusun APPKD.
21. Memberi pertanggungjawaban kepada kepala daerah tingkat II.
22. Memberikan keterangan pertanggungjawaban kepada Lembaga Musyawarah Desa.

Hak, wewenang dan kewajiban kepala desa sebagai penyelenggara urusan pemerintahan daerah dalam rangka urusan pemerintahan daerah dan pemerintahan umum adalah sama<sup>71</sup>.

---

<sup>71</sup> Haw Widjaja, *op.cit.*, h. 45.

## **BAB IV**

### **HASIL PENELITIAN**

#### **A. Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa Boncah Kesuma Kecamatan Kabun Kabupaten Rokan Hulu Berdasarkan Perda Nomor 16 Tahun 2007.**

Dewasa ini demokrasi telah menjadi sebuah pembahasan yang sangat menarik bagi berbagai kalangan. Banyak yang berpendapat bahwa demokrasi merupakan sistem yang paling baik dalam menjalankan roda sebuah pemerintahan. Istilah demokrasi pertama kali berasal dari bahasa Yunani yaitu *Demos* dan *Kratos* atau jika diartikan adalah negara demokrasi yang kekuasaan tertinggi berada ditangan rakyat, atau dapat juga dikatakan bahwa, demokrasi merupakan sebuah pola pemerintahan yang mengikutsertakan rakyat dalam proses pengambilan keputusan, sehingga pemerintahan adalah dibentuk oleh rakyat.

Dalam suatu negara demokrasi, pemilihan umum biasanya dilaksanakan secara teratur dan berkesinambungan. Setiap warga negara yang sudah dewasa mempunyai hak untuk memilih dan dipilih serta mempunyai kebebasan untuk menggunakan haknya tersebut sesuai dengan kehendak hati nuraninya. Dalam hal ini mereka mempunyai kebebasan untuk menentukan calon mana yang akan didukungnya tanpa ada rasa takut atau paksaan dari orang lain. Para pemilih juga bebas mengikuti segala macam aktivitas pemilihan umum, seperti kegiatan kampanye dan menyaksikan penghitungan suara.

Pemilihan kepala desa walaupun bukan merupakan pemilihan umum, karena Undang-undang Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum tidak ada menyebutkan tentang pemilihan kepala desa. Namun, kepala desa dipilih secara demokratis sebagaimana yang disebutkan dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 perubahan kedua atas Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 203 ayat (1) menyatakan, “Kepala desa dipilih langsung oleh dan dari penduduk desa warga Negara Republik Indonesia yang syarat selanjutnya dan tata cara pemilihannya diatur dengan Perda yang berpedoman kepada Peraturan Pemerintah”<sup>72</sup>.

Dari hasil wawancara penulis dengan Kepala Urusan Pemerintahan Desa Boncah Kesuma, pelaksanaan pemilihan kepala desa itu dilaksanakan berdasarkan Perda Rokan Hulu Nomor 16 Tahun 2007 Tentang Kepala Desa<sup>73</sup>.

Adapun Tahapan-tahapan pemilihan kepala desa yang dilaksanakan di Desa Boncah Kesuma adalah sebagai berikut :

1. Pembentukan Panitia

Pembentukan panitia dilakukan dengan cara:

- a. Enam bulan sebelum dilaksanakannya pemilihan kepala desa BPD memberitahukan kepada Kepala Desa Boncah Kesuma mengenai akan dilaksanakannya pemilihan kepala desa.

---

<sup>72</sup>Pasal 203 ayat 1, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>73</sup>Purnomo Sidiq, Kepala Urusan Pemerintahan Desa Boncah Kesuma, *Wawancara*, 10 September 2012.

- b. BPD membentuk panitia pemilihan yang ditetapkan dengan keputusan BPD.
- c. Panitia pemilihan kepala desa terdiri dari unsur BPD, Sekretaris, Bendahara, dan anggota yang terdiri dari Perangkat Desa serta Tokoh Masyarakat.
- d. Panitia mempunyai tugas sebagai berikut;
  - 1. Membuat jadwal proses pencalonan.
  - 2. Melaksanakan pendaftaran pemilih.
  - 3. Melakukan penjaringan dan penyaringan bakal calon.
  - 4. Menerima dan melakukan penelitian administrasi persyaratan bakal calon.
  - 5. Mengumumkan nama-nama calon yang berhak dipilih kepada masyarakat.
  - 6. Mengajukan rencana biaya pemilihan.
  - 7. Menetapkan jadwal pelaksanaan pemilihan kepala desa.
  - 8. Menetapkan tata tertib kampanye
  - 9. Menetapkan tanda gambar untuk pemungutan suara.
  - 10. Melakukan undian tanda gambar bagi calon yang berhak dipilih.
  - 11. Melaksanakan pemilihan kepala desa.
  - 12. Mengambil keputusan apabila timbul permasalahan.
  - 13. Membuat berita acara pemilihan (hasil pemungutan suara).
  - 14. Melaporkan pelaksanaan pemilihan kepada BPD.

Dari hasil wawancara penulis dengan ketua panitia pemilihan Kepala Desa Boncah Kesuma, bahwa BPD telah membentuk panitia pemilihan kepala desa sudah dilaksanakan sesuai dengan Perda Kabupaten Rokan Hulu Nomor 16 Tahun 2007 Tentang Kepala Desa. Dimana, BPD membentuk panitia pemilihan kepala desa enam bulan sebelum dilaksanakannya pemilihan kepala desa<sup>74</sup>.

## 2. Penjaringan dan Penyaringan Bakal Calon

Penjaringan dan penyaringan bakal calon yang dilakukan panitia dengan mencantumkan syarat-syarat sebagai berikut:

- a. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.
- b. Setia kepada Pancasila sebagai dasar negara, Undang-Undang Dasar 1945 dan kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia, serta pemerintah yang dibuktikan dengan surat pernyataan bermaterai cukup.
- c. Berpendidikan paling rendah tamat Sekolah Lanjutan Tingkat Pertamadan/atau yang sederajat yang dibuktikan dengan Ijazah atau Surat Tanda Tamat Belajar dari lembaga yang berwenang.
- d. Pada saat berusia paling rendah 25 (dua puluh lima) tahun yang dibuktikan dengan Akta kelahiran atau surat kenal lahir dari lembaga yang berwenang.
- e. Bersedia dicalonkan menjadi kepala desa yang dibuktikan dengan surat pernyataan bermaterai cukup.

---

<sup>74</sup>Ismail, Ketua Panitia Pilkades di Desa Boncah Kesuma, *Wawancara*, 12 September 2012.

- f. Mengenal daerahnya dan dikenal oleh masyarakat didesa setempat, terdaftar sebagai penduduk desa yang berangkutan secara sah sekurang-kurangnya 2 (dua) tahun berturut-turut tidak terputus-putus kecuali penduduk desa asli yang dibuktikan dengan Kartu Keluarga (KK) dan Kartu Tanda Penduduk.
- g. Tidak pernah dihukum karna melakukan tindak pidana kejahatan dengan hukuman paling sedikit 5 (lima) tahun yang dibuktikan dengan surat keterangan dari Pengadilan Negeri.
- h. Tidak dicabut hak pilihnya sesuai dengan keputusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap yang dibuktikan dengan surat pernyataan bermaterai cukup.

Berdasarkan hasil wawancara penulis kepada kepala desa. Panitia mewajibkan kepada masing-masing calon kepala desa untuk membantu dalam hal pembiayaan pelaksanaan pemilihan kepala desa kepada panitia sebesar Rp. 7.000.000 ( tujuh juta rupiah)<sup>75</sup>.

Dengan adanya calon yang mempunyai kewajiban untuk membantu sejumlah dana kepada panitia pemilihan kepala desa tentunya menghambat kepada masyarakat Desa Boncah Kesuma yang sudah dewasa dan tidak mempunyai biaya mencalonkan diri sebagai kepala desa. Hal ini tentunya tidak baik bagi perkembangan demokrasi pada pemilihan Kepala Desa Boncah Kesuma Kecamatan Kabun Kabupaten Rokan Hulu.

---

<sup>75</sup>Siswanto, Kepala Desa Boncah Kesuma, *Wawancara*, 10 September 2012.

### 3. Penetapan Calon

Penetapan calon yang ditetapkan oleh panitia pemilihan adalah meneliti berkas yang masuk sesuai dengan persyaratan yang telah ditentukan, kemudian bagi yang memenuhi persyaratan ditetapkan sebagai calon kepala desa yang ditetapkan dengan keputusan panitia pemilihan.

Berdasarkan wawancara penulis kepada ketua panitia pemilihan, calon yang ditetapkan panitia hanya dua orang calon yang mendaftar kepanitia pemilihan<sup>76</sup>. Hal ini dapat dilihat pada tabel dibawah ini:

**Tabel.IV.7**

**Nama-nama calon yang mendaftar dan yang ditetapkan  
sebagai calon Kepala Desa Boncah Kesuma**

<b>NO</b>	<b>Calon yang mendaftar</b>	<b>Calon yang ditetapkan</b>
1	Siswanto	Siswanto
2	Adhi	Adhi

Berdasarkan tabel diatas menunjukkan bahwa minat masyarakat untuk mencalonkan diri menjadi calon kepala desa begitu sedikit sekali yaitu hanya dua kandidat saja.

Berdasarkan keadaan pada tabel diatas , ternyata menurut kepala desa, hal ini dikarenakan masyarakat kebanyakan tidak mau mengambil resiko untuk mengikuti pencalonan sebagai kepala desa apabila nantinya pada saat

---

<sup>76</sup>Ismail, Ketua Panitia Pilkades di Desa Boncah Kesuma, *Wawancara*, 12 September 2012.

pemilihan kalah, karena untuk pencalonan tidak membutuhkan dana yang sedikit .

Hal ini tentunya kurang baik terhadap demokrasi di Desa Boncah Kesuma, karena menyebabkan kurangnya pilihan masyarakat dalam memilih calon kepala desa sebab masyarakat enggan untuk mencalonkan dirinya sebagai calon kepala desa pada pemilihan kepala desa Boncah Kesuma.

#### 4. Kampanye

Kampanye merupakan kesempatan bagi para calon kepala desa untuk menyampaikan visi dan misinya kepada masyarakat dan begitu juga sebaliknya masyarakat mempunyai hak untuk mengetahui apa yang menjadi program dari kedua calon kepala desa tersebut.

Didalam pelaksanaan pemilihan kepala desa tertera daftar agenda kampanye, namun berdasarkan wawancara penulis dengan anggota panitia pemilihan Kepala Desa Boncah Kesuma, calon kepala desa tidak ada yang melakukan kampanye secara terbuka, hanya door to door saja itupun diwakilkan oleh salah satu dari anggota panitia pemilihan kepala desa<sup>77</sup>.

Berdasarkan keadaan diatas, para kandidat calon kepala desa tentunya tidak ada yang melakukan kampanye melalui Pamphlet-pamphlet, diskusi, maupun dengan debat kandidat untuk menyampaikan visi misinya bila terpilih menjadi kepala desa.

Hal ini tentunya merugikan masyarakat pemilih karena tidak mengetahui visi misi dari para calon kepala desa dan tidak mengetahui

---

<sup>77</sup>Lamijo, Anggota Panitia Pilkades Desa Boncah Kesuma, *Wawancara*, 13 Oktober 2012.

kwalitas calon dari kepala desa yang dipilihnya untuk memimpin Desa Boncah Kesuma enam tahun kedepan.

#### 5. Pelaksanaan Pemungutan Suara

Pelaksanaan pemungutan suara dilaksanakan mulai pukul 07.00 WIB sampai dengan pukul 13.00 WIB<sup>78</sup>, pada hari yang telah ditentukan panitia pemilihan dan ditetapkan oleh panitia pemilihan. Adapun pelaksanaan pemungutan suara yang telah dilakukan adalah:

- a. Pemilihan calon yang berhak dipilih dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia.
- b. Seseorang pemilih hanya memberikan satu suara saja terhadap calon yang dipilihnya.
- c. Pemilihan tidak bisa diwakilkan dengan alasan apapun.
- d. Dilakukan dengan mencoblos tanda gambar yang berhak dipilih dalam bilik suara yang telah disediakan oleh panitia<sup>79</sup>.

Dari hasil wawancara penulis dengan anggota panitia pemilihan kepala Desa Boncah Kesuma pada waktu pemungutan suara, masyarakat menggunakan hak pilihnya berdasarkan hati nuraninya dan tidak ada intimidasi dari pihak-pihak tertentu untuk memilih salah satu calon kepala desa<sup>80</sup>.

#### 6. Pelaksanaan Penghitungan Suara

---

<sup>78</sup>Abdul Wahab, Ketua Badan Permusyawaratan Desa Boncah Kesuma, *Wawancara*, 13 Oktober 2012.

<sup>79</sup>*Ibid.*

<sup>80</sup>Lamijo, Anggota Panitia Pilkades Desa Boncah Kesuma, *Wawancara*, 13 Oktober 2012.

Penghitungan suara dilakukan setelah selesainya pemungutan suara yang disaksikan oleh saksi-saksi yang ditunjuk oleh para calon kepala desa.

Adapun surat suara yang dianggap tidak sah adalah:

- a. Tidak memakai surat suara yang telah ditentukan.
- b. Tidak terdapat tanda tangan ketua panitia pemilihan .
- c. Ditandatangani atau memuat tanda yang menunjukkan identitas pemilih.
- d. Memberikan suara untuk lebih dari satu calon yang berhak dipilih.
- e. Menentukan calon lain selain dari calon yang berhak dipilih atau yang telah ditentukan.
- f. Mencoblos tidak tepat pada kotak tanda gambar yang disediakan<sup>81</sup>.

Dari hasil wawancara penulis dengan panitia pemilihan kepala Desa Boncah Kesuma kesadaran masyarakat untuk datang ke Tempat Pemungutan Suara (TPS) lumayan tinggi, dari 1774 suara yang terdaftar di panitia pemilihan, hanya 410 yang tidak menggunakan hak pilihnya hal ini dipengaruhi oleh faktor karena yang bersangkutan tidak berada di Desa Boncah Kesuma<sup>82</sup>, untuk lebih jelasnya hasil prolehan suara dapat dilihat pada tabel dibawah ini:

---

<sup>81</sup>*Pasal 25, Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 16 Tahun 2007 Tentang Kepala Desa.*

<sup>82</sup> Ismail, Ketua Panitia Pemilihan Kepala Desa Boncah Kesuma, *Wawancara*, 10 September 2012.

**Tabel.IV.8**  
**Jumlah perolehan suara pelaksanaan pemilihan**  
**Kepala Desa Boncah Kesuma.**

NO	Nama-nama calon kepala desa	Jumlah suara
1	Siswanto	626
2	Adhi	456
3	Suara yang tidak di coblos	410
4	Suara tidak sah	282
Jumlah :		1774

Berdasarkan pada tabel diatas calon kepal desa yang memperoleh suara terbanyak yang kemudian dilaporkan kepada BPD ditetapkan menjadi kepala desa, calon dengan Nomor urut 1 adalah siswanto dengan mendapat perolehan suara 626.

#### 7. Penetapan Calon Terpilih

Setelah penghitungan suara selesai, panitia menyusun, menandatangani dan membacakan Berita Acara Pemilihan yang disampaikan kepada BPD. Laporan pelaksanaan pemilihan kepala desa dan Berita Acara Pemilihan disampaikan oleh panitia pemilihan kepada BPD.

Berdasarkan wawancara penulis dengan anggota panitia pemilihan kepala desa Boncah Kesuma. Setelah dilaksanakannya pemilihan dan dibuatnya Berita Acara Pemilihan, maka BPD menetapkan calon kepala desa terpilih dengan keputusannya<sup>83</sup>.

---

<sup>83</sup>Lamijo, Anggota Panitia Pemilihan Kepala Desa Boncah Kesuma, *Wawancara*, 13 oktober 2012.

## **B. Faktor Penghambat dalam Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa di Desa Boncah Kesuma Kecamatan Kabun Kabupaten Rokan Hulu.**

Negara demokrasi adalah suatu negara yang menjunjung tinggi hukum yang merupakan tujuan dari setiap manusia yang menghuni negara yang bersangkutan, namun pada kenyataannya suatu hukum atau aturan tidak dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya.

Dalam pelaksanaan pemilihan kepala desa ada hal-hal yang menjadi faktor penghambat sehingga pelaksanaan pemilihan kepala desa yang telah dilakukan tidak semuanya sesuai dengan aturan Perundang-undangan yang ditetapkan oleh pemerintah.

Pemilihan Kepala Desa secara umum di Kabupaten Rokan Hulu diatur dalam Perda Nomor 16 Tahun 2007 Tentang Kepala Desa, dan Perda inilah yang menjadi acuan dasar hukum dalam pelaksanaan pemilihan kepala desa di Desa Boncah Kesuma.

Dalam pemilihan kepala desa ditemukan adanya beberapa faktor penghambat, faktor penghambat itu bisa datangnya dari faktor *Ekstern* maupun faktor *Intern*.

Adapun yang menjadi faktor penghambat *Ekstern* dalam pemilihan kepala desa di Desa Boncah Kesuma adalah:

1. Tidak Jelasnya Mekanisme Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa.

Pengawasan terhadap pelaksanaan pemilihan kepala desa tidak ada diatur didalam Perda Nomor 16 Tahun 2007 maupun Peraturan Pemerintah

Nomor 72 Tahun 2005, sehingga tidak ada yang jelas siapa atau lembaga apa yang mengawasi terhadap jalannya pemilihan kepala desa. Hal ini dapat dilihat pada PP Nomor 72 tahun 2005 Pasal 53 ayat (1) yang berbunyi “ketentuan lebih lanjut mengenai Tata Cara Pemilihan, Pencalonan, Pengangkatan, Pelantikan dan Pemberhentian Kepala Desa diatur dengan Perda Kabupaten/Kota”.

Adapun didalam Perda Nomor 16 Tahun 2007, sekurang-kurangnya memuat:

- a. Pembentukan panitia pemilihan.
- b. Susunan, tugas dan kewajiban panitia pemilihan dan panitia pengawas.
- c. Hak memilih dan dipilih.
- d. Persyaratan dan alat pembuktian.
- e. Penjaringan dan penyaringan bakal calon.
- f. Penetapan bakal calon.
- g. Kampanye calon.
- h. Biaya pemilihan.
- i. Teknis pemungutan suara.
- j. Pelaksanaan penghitungan suara.
- k. Penetapan calon terpilih.
- l. Pengesahan pengangkatan.

Dari pengamatan penulis pada Perda Kabupaten Rokan Hulu Nomor 16 Tahun 2007 jelas tidak mencantumkan mengenai mekanisme pengawasan pelaksanaan pemilihan kepala desa.

Berdasarkan wawancara penulis dengan kepala desa, yang mengawasi jalannya pelaksanaan pemilihan kepala desa di Desa Boncah Kesuma dilakukan oleh BPD. BPD membentuk anggota pengawas itu dari salah satu tokoh masyarakat setempat. tentunya dalam pemilihan kepala desa di Desa Boncah Kesuma, pengawasan yang dilakukan itu tidak jelas<sup>84</sup>.

Salah satu prinsip dari demokrasi itu adalah harus adanya pengawasan dan kontrol, termasuk dalam hal proses pemilihan kepala desa. Agar pelaksanaan pemilihan kepala desa dapat berjalan dengan baik sesuai dengan mekanisme peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

## 2. Minimnya Anggaran dari Pemerintahan Desa Boncah Kesuma.

Walaupun Desa Boncah Kesuma belum bisa memenuhi anggaran untuk memenuhi pembiayaan pelaksanaan pemilihan kepala desa, tetapi juga tidak dibenarkan untuk melanggar ketentuan Perda Kabupaten Rokan Hulu. Seharusnya panitia pemilihan sebagai penyelenggara dari pemilihan kepala desa sudah memikirkan bagaimana untuk mendapatkan biaya anggaran yang dimaksudkan didalam Perda Nomor 16 Tahun 2007.

Biaya pemilihan kepala desa seperti yang disebutkan pada Pasal 18 ayat (2) Perda Kabupaten Rokan Hulu Nomor 16 Tahun 2007 berbunyi, “segala biaya yang berkenaan dengan pemilihan dan pelantikan kepala desa dibebankan kepada APBD dan dapat dibantu Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa serta sumber lain yang sah dan tidak mengikat”.

---

<sup>84</sup>Siswanto, Kepala Desa Boncah Kesuma, *Wawancara*, 10 September 2012.

Dilihat dari pasal diatas dapat disimpulkan bahwa biaya pelaksanaan pemilihan kepala desa di Kabupaten Rokan Hulu secara umum adalah: dana dari APBD, APB Desa, dan sumber lain yang sah dan tidak mengikat

Berdasarkan wawancara penulis dengan ketua panitia, minimnya anggaran yang diperoleh untuk pelaksanaan pemilihan sehingga panitia meminta bantuan kepada calon kepala desa. Dalam hal ini tentunya panitia pemilihan telah melanggar ketentuan Perda Nomor 16 Tahun 2007 Tentang Kepala Desa, yaitu pasal 18 ayat (3) yang berbunyi, “dalam hal penyelenggaraan pemilihan kepala desa, calon kepala desa tidak dibebani biaya penyelenggaraan”.

### 3. Ketidak Jelasan Sanksi yang diatur dalam Perda Nomor 16 Tahun 2007.

Tegaknya suatu hukum dengan baik itu tidak terlepas dari aturan itu sendiri, penegak hukum dan yang menjalankan hukum itu. Hukum yang dibuat tentu diiringi dengan sanksi.

Pada Perda Kabupaten Rokan Hulu Nomor 16 Tahun 2007 Tentang Kepala Desa, yaitu dapat dilihat pada bagian keenambelas Pasal 35 tidak mempunyai pengaruh yang kuat, karena tidak adanya ancaman yang tegas mengenai sanksi, yaitu yang berbunyi, “calon yang mengundurkan diri sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 18 ayat (4) dikenakan sanksi pelanggaran sebagaimana diatur dalam tata tertib pemilihan kepala desa”.

Pasal diatas menunjukkan bahwa sanksi yang diterapkan terhadap yang melakukan pelanggaran hanyalah mengandung hal yang biasa saja, sehingga siapapun dapat menafsirkan sesuai dengan penafsirannya.

Sedangkan yang menjadi faktor penghambat *Internnya* adalah sebagai berikut:

1. Minimnya pengawasan yang dilakukan oleh panitia dihari pemungutan suara.

Berdasarkan wawancara penulis dengan kepala desa, bahwa pada saat pelaksanaan pemilihan kepala desa tidak adanya pemantau independen yang melakukan pemantauan. Tentunya ini tidak baik dan bisa saja pelaksanaan pemilihan tidak berjalan sebagaimana mestinya.

2. Panitia pemilihan kepala desa tidak ada mengurus dana bantuan melalui Badan Otonomi Desa (BOD) maupun bantuan dari swadaya masyarakat .

Dari hasil wawancara penulis dengan Kepala Desa Boncah Kesuma, bahwa dalam penyelenggaraan pemilihan kepala desa, itu tidak ada mengurus dana bantuan, hanya dari pemerintah Kabupaten sebesar Rp.5.000.000 (lima juta rupiah)<sup>85</sup>.

Sedangkan anggaran dana yang diperoleh oleh panitia pemilihan Kepala Desa Boncah Kesuma berdasarkan Berita Acara Pemilihan yaitu:

- a. Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Rp. 5.000.000
- b. APB Desa Rp. 6.000.000
- c. Swadaya masyarakat Rp. 9.000.000<sup>86</sup>.

Melihat hal diatas, tentunya tidak sesuai dengan perolehan dana yang disebutkan, jelas terlihat adanya pelanggaran dalam hal biaya penyelenggaraan pemilihan kepala desa.

---

<sup>85</sup>Siswanto, Kepala Desa Boncah Kesuma, *Wawancara*, 10 September 2012.

<sup>86</sup>Berita Acara Pemilihan Kepala Desa di Desa Boncah Kesuma.

3. Adanya pelanggaran yang dilakukan oleh panitia pemilihan kepala desa.

Dari hasil wawancara penulis dengan kepala desa, bahwa panitia telah memungut biaya dari kedua calon kepala desa<sup>87</sup>, sedangkan telah disebutkan pada Pasal 18 ayat (3) Perda Nomor 16 Tahun 2007 yang berbunyi, “bahwa calon kepala desa tidak dibebani biaya penyelenggaraan”.

Ketentuan tersebut sudah jelas-jelas melarang untuk membebani biaya kepada calon, namun karena ketidakjelasan sanksi yang diatur maka panitia pemilihan tetap berani untuk melanggar ketentuan pasal tersebut.

Keadaan ini tentunya sangat bertentangan sekali dengan pandangan Utrecht mengenai defenisi tentang hukum, dimana ia mengatakan hukum adalah himpunan peraturan atau perintah-perintah dan larangan-larangan yang mengurus tata tertib suatu masyarakat dan oleh karena itu harus ditaati oleh masyarakat itu<sup>88</sup>.

### **C. Upaya yang dilakukan untuk Mengatasi Faktor Penghambat dalam Pemilihan Kepala Desa.**

Upaya yang dilakukan untuk mengatasi faktor penghambat dalam melaksanakan pemilihan kepala desa didasari dengan cara melihat dari sudut faktor penghambat itu sendiri. Oleh karena itu diperlukan upaya konkrit untuk menyelesaikan permasalahan tersebut.

Berdasarkan pembahasan sebelumnya, upaya untuk mengatasi faktor penghambat *Ekstern* dan *Intern* adalah sebagai berikut:

a. Faktor *Ekstern*

---

<sup>87</sup> *Ibid.*

<sup>88</sup> J.B Daliyo, *Pengantar Ilmu Hukum*, ( Jakarta: PT. Perhanlindo, 1980),h. 29.

Upaya penanggulangannya antara lain adalah sebagai berikut:

1. Mengusulkan untuk amandemen Perda Kabupaten Rokan Hulu Nomor 16 Tahun 2007 Tentang Kepala Desa, yang menyangkut antara lain:
  - a. Mempertegas pengaturan mengenai sanksi, baik itu yang dilakukan oleh panitia, pasangan calon maupun masyarakat sebagai pemilih. Sehingga apabila terjadi suatu pelanggaran dapat dikenakan sanksi sesuai dengan aturan yang ditetapkan.
  - b. Mencantumkan pasal yang berkaitan dengan mekanisme pengawasan dengan jelas, sehingga pada pelaksanaan pemilihan kepala desa dapat terlihat dengan jelas lembaga mana yang dapat mengawasi jalannya pemilihan kepala desa.
  - c. Mencantumkan adanya mekanisme pengaduan dan penyelesaian masalah didalam Perda Nomor 16 Tahun 2007 Tentang Kepala Desa, sehingga apabila terjadi permasalahan pada pelaksanaan pemilihan kepala desa dapat diselesaikan sesuai dengan ketentuan yang berlaku dan ada dasar yang kuat dalam pengambilan keputusan.
2. Mencari Biaya Anggaran Pemilihan Kepala Desa, yaitu dengan cara:
  - a. Meningkatkan sumber pendapatan asli desa dari hasil Koperasi Unit Desa (KUD), dengan tujuan agar desa memiliki dana cadangan apabila akan melaksanakan pemilihan kepala desa.
  - b. Meminta bantuan kepada masyarakat desa khususnya Desa Boncah Kesuma secara gotong royong untuk membantu membiayai pemilihan kepala desa.

- c. Mengajukan anggaran pemilihan kepala desa kepada Pemerintah Kabupaten Rokan Hulu melalui sekretaris daerah Bagian Otonomi Desa (BOD).
3. Mempertegas pengaturan mengenai sanksi, yaitu dengan cara:  
Mecantumkan dalam Perda terkait pengaturan mengenai sanksi, baik itu yang dilakukan oleh panitia, pasangan calon maupun masyarakat sebagai pemilih didalam pelaksanaan pemilihan kepala desa. Sehingga apabila terjadi suatu pelanggaran dapat dikenakan sanksi sesuai dengan aturan yang ditetapkan dan jelas kemana akan diajukannya apabila terjadi permasalahan dalam hal pemilihan tersebut.

b. Faktor *Intern*

Upaya penanggulangannya antara lain adalah:

1. BPD membentuk panitia pengawas selain dari keanggotaannya juga dengan melibatkan beberapa dari anggota kepolisian, agar dalam pelaksanaan pemilihan kepala desa tidak terjadi pelanggaran-pelanggaran yaitu pada saat pemungutan suara berlangsung.
2. Panitia pemilihan kepala desa merencanakan dahulu dana jauh sebelum melaksanakan pemilihan kepala desa, sehingga pada saat dilaksanakan pemilihan kepala desa tidak ada permasalahan terkait dana yang kurang sehingga panitia pemilihan tidak melibatkan kepada calon kepala desa.
3. BPD tegas dan teliti dalam merincikan atau membentuk panitia terkait untuk penyelenggaraan pemilihan kepala desa, agar dalam pengambilan

keputusan terhadap hal-hal yang melanggar aturan dalam pemilihan kepala desa tidak terjadi.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

1. Tahapan pelaksanaan pemilihan kepala desa Boncah Kesuma yaitu pembentukan panitia, penjaringan dan penyaringan bakal calon, penetapan bakal calon, kampanye, pelaksanaan pemungutan suara, pelaksanaan penghitungan suara, dan Penetapan calon terpilih.
2. Faktor penghambat *Ekstern* yaitu: Tidak jelasnya mekanisme pengawasan, Minimnya anggaran, Tidak jelasnya sanksi dalam Perda Nomor 16 Tahun 2007. Sedangkan faktor penghambat *Internnya* yaitu: Minimnya pengawasan di hari pemungutan suara, Panitia tidak ada mengurus dana bantuan, dan adanya pelanggaran yang dilakukan oleh panitia pemilihan kepala desa.
3. Upaya mengatasi faktor penghambat *Ekstern* ialah Mengusulkan amandemen Perda Nomor 16 Tahun 2007, Mencari biaya anggaran, Mempertegas pengaturan sanksi. Sedangkan upaya mengatasi faktor penghambat *Intern* ialah BPD harus melibatkan anggota kepolisian, Panitia harus merencanakan dana, dan BPD tegas dalam membentuk panitia pemilihan kepala desa.

#### **B. Saran**

Agar pemilihan kepala desa menjadi lebih baik penulis menyarankan agar Pemerintah Kabupaten Rokan Hulu bersama DPRD Kabupaten Rokan Hulu hendaknya dapat mengusulkan amandemen Perda Nomor 16 Tahun 2007 Tentang Kepala Desa terutama pasal mengenai sanksi agar diatur dengan jelas dan tegas, sehingga setiap aturan yang dibuat bisa dijalankan dengan baik.

## DAFTAR PUSTAKA

### I. BUKU

Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Jakarta: Sinar Grafika, 2002.

C.S.T Kansil, *Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2001.

Drs. Bayu Surianingrat, *Pemerintahan Administrasi Desa dan Kelurahan*, Jakarta: Aksara baru, 1985.

Deliar Noor, *Pengantar ke Pemilikan Politik*, Jakarta: PT. Raja Grafindo, 1985.

Haw Widjaja, *Otonomi Desa Merupakan Otonomi Yang Asli, Bulat, dan Utuh*, Jakarta: PT. Raja Grafindo, 2003.

——— *Pemerintahan Desa dan Administrasi Desa*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2002.

——— *Pemerintahan Desa dan Administrasi Desa*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1993.

Ismail sunny, *Mekanisme Demokrasi Pancasila*, Jakarta: Sinar Grafika, 2001.

Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta: PT. Bhuana Ilmu Populer, 2007.

J.B Daliyo, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: PT. Pernhallindo, 1980.

Kunti Diah Wahyuni, *Impeachment Dalam Ketatanegaraan Indonesia*, Yogyakarta: UII Press, 2007.

Moh. Mahfud, MD, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1998.

Muhadam Labalo, *Memahami Ilmu Pemerintahan*, Jakarta: PT. Rajawali Grafindo Persada, 2007.

Soehino, *Ilmu Negara*, Yogyakarta: Liberti, 1998.

Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 1982.

Sri Seomantri Martosoewignjo, *Pengantar Perbandingan Antar Hukum Tata Negara*, Jakarta: CV. Rajawali, 1981.

## **II. UNDANG-UNDANG**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 *Tentang Pemerintahan Daerah*.

UU Hamidy, *Riau Doedole-Kini dan Bayangan Masa Depan*, Pekanbaru: UIR Press, 2002.

## **III. PERDA**

Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 16 Tahun 2007, *Tentang Kepala Desa*.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2005, *Tentang Desa*.

## LAMPIRAN

### **DAFTAR PERTANYAAN/WAWANCARA PEMILIHAN KEPALA DESA BONCAH KESUMA**

1. Pada tanggal berapakah pemilihan Kepala Desa Boncah Kesuma dilakukan?
2. Bagaimana sejarah terbentuknya Desa Boncah Kesuma?
3. Apa yang menjadi dasar hukum dalam pelaksanaan pemilihan kepala desa di Desa Boncah Kesuma?
4. Bagaimana gambaran umum pelaksanaan pemilihan kepala desa di Desa Boncah Kesuma?
5. Apakah didalam pelaksanaan pemilihan kepala desa calon kepala desa dikenakan biaya?
6. Mahzab apa yang dianut oleh masyarakat Desa Boncah Kesuma? Serta apa alasannya?
7. Apakah BPD membentuk panitia telah sesuai dengan Perda No. 16 Tahun 2007 Tentang Kepala Desa?
8. Berapa orang yang mencalonkan diri menjadi kepala desa?
9. Apakah sewaktu ditetapkan menjadi calon terpilih ada melakukan kampanye? Berupa apa?
10. Kapan pemungutan suara mulai dilakukan?
11. Apakah selama pelaksanaan pemilihan kepala desa masyarakat ada yang paksa atau ditekan oleh pihak-pihak tertentu?
12. Bagaimana menurut anda kesadaran masyarakat untuk hadir dan memilih calon kepala desa tersebut?
13. Sewaktu dilakukannya pemilihan kepala desa, siapakah yang diberi wewenang untuk mengawasi jalannya proses pemilihan kepala desa di Desa Boncah Kesuma?
14. Apakah sewaktu akan melaksanakan pemilihan kepala desa ada mengurus dana bantuan?

15. Apa faktor-faktor penghambat dalam pelaksanaan pemilihan kepala desa di Desa Boncah Kesuma?
16. Apa upaya yang dapat dilakukan untuk mengatasi faktor penghambat tersebut?